



Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2021-2023

Approvato con deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 5 del 4 giugno 2021

PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA

Sommario

Introduzione	pagina	5
--------------	--------	---

Parte Prima - ANALISI E DISPOSIZIONI GENERALI

1. Analisi del contesto	pagina	7
1.1 Il contesto esterno	pagina	7
1.1.1 Il contesto sociale	pagina	8
1.1.2 Sicurezza e reati	pagina	9
1.1.3 La corruzione in Toscana	pagina	11
1.2 I Portatori di interessi	pagina	13
1.3 Il contesto interno	pagina	15
1.3.1 L'Istituto Mascagni: cos'è e cosa fa	pagina	16
1.3.2 L'Istituto Mascagni: come opera	pagina	24
1.3.3 L'Istituto Mascagni: l'organizzazione	pagina	25
1.3.4 L'Istituto Mascagni: il personale	pagina	28
2. I protagonisti della prevenzione della corruzione e della trasparenza	pagina	30
2.1 Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)	pagina	31
2.2 Il Presidente	pagina	31
2.3 Il Direttore	pagina	32
2.4 Il Consiglio di Amministrazione	pagina	32
2.5 Il Consiglio Accademico	pagina	32
2.6 I docenti e il Consiglio dei Professori	pagina	32
2.7 Tutti gli allievi e la Consulta degli studenti	pagina	33
2.8 Il Direttore amministrativo	pagina	33
2.9 Tutto il personale dell'Istituto	pagina	34
2.10 Collaboratori, consulenti e fornitori	pagina	34
2.11 I portatori di interessi	pagina	34
2.12 Tutti i cittadini	pagina	34
3. Come si attua il PTPCT	pagina	34

Parte seconda - MISURE ANTICORRUZIONE

1. L'organizzazione del Piano e la mappa dei rischi e delle misure	pagina	36
2. Le misure anticorruzione	pagina	38

2.1	Le misure di carattere generale	pagina	38
2.1.1	La formazione	pagina	38
2.1.2	Il Codice di comportamento	pagina	38
2.1.3	Il conflitto di interessi e l'incompatibilità	pagina	39
2.1.4	La rotazione ordinaria	pagina	41
2.1.5	La rotazione straordinaria	pagina	42
2.1.6	I divieti post impiego: il pantouflage	pagina	42
2.1.7	La segnalazione di fenomeni e comportamenti corruttivi: il whistleblowing	pagina	43
2.2	Le misure specifiche	pagina	48

Parte terza - TRASPARENZA

1.	Cos'è la trasparenza	pagina	50
2.	Amministrazione Trasparente	pagina	51
3.	La trasparenza e la tutela dei dati personali	pagina	52
4.	La trasparenza facoltativa e la mappa degli obblighi di pubblicazione e delle responsabilità	pagina	54
5.	L'accesso civico	pagina	55

PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA

Introduzione

Il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (che d'ora in avanti chiameremo Piano o PTPCT), introdotto dalla legge 190/2012 - *Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione* - a tutti nota come *Legge anticorruzione*, è lo strumento attraverso il quale gli enti pubblici prevedono azioni e interventi efficaci a contrastare e prevenire i fenomeni corruttivi che interessano, coinvolgono o influenzano l'organizzazione e l'attività amministrativa.

I tratti caratteristici della corruzione sono stati messi in evidenza dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri nella circolare n. 1 del 15 gennaio 2013.

Secondo la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il concetto di corruzione va inteso in senso lato, in maniera tale da ricomprendervi anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale dei comportamenti, un determinato soggetto, nell'esercizio dell'attività amministrativa, abusi del potere che gli è stato affidato al fine di ottenere, o far ottenere, un vantaggio privato.

Le situazioni rilevanti di corruzione, quindi, riguardano, non solo (ovviamente) tutti i reati contro la Pubblica Amministrazione, ma anche, e soprattutto, tutti i casi di malfunzionamento della macchina pubblica causati dall'uso "privato" delle funzioni e dei poteri attribuiti.

In sostanza, il PTPCT mira a riconoscere, individuare ed eliminare quei comportamenti che hanno, anche solo potenzialmente, come conseguenza un abuso della funzione affidata, che si traduce in un malfunzionamento della macchina organizzativa, che, a sua volta, provoca una strumentalizzazione delle potestà pubblicistiche e una deviazione di queste dalle finalità che sono loro proprie.

Il PTPCT è un vero e proprio atto di programmazione, proposto dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, sulla base del PNA predisposto da ANAC, e approvato dal Consiglio di Amministrazione dell'Istituto.

E' articolato su base triennale e viene aggiornato annualmente (articolo 1, comma 8, della legge 190/2012).

La legge anticorruzione prevede espressamente che il Piano soddisfi le seguenti esigenze:

- individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
- prevedere, per queste attività, meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- prevedere e organizzare i flussi informativi nei confronti del responsabile anticorruzione;
- monitorare il rispetto dei tempi di processo;
- monitorare i rapporti tra l'ente e i soggetti che con lo stesso stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti ampliativi delle loro posizioni giuridiche e di erogazione di vantaggi e benefici 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 soggetti apicali e i dipendenti dell'Istituto;
- individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge;

e che sia strutturato in maniera tale da risultare un adeguato strumento di lavoro per migliorare efficienza ed efficacia dell'ente, coerente e sostenibile da parte dell'organizzazione interna, e da contenere:

- l'analisi del contesto di riferimento;
- un'accurata identificazione dei rischi e la corretta valutazione del livello di esposizione della struttura organizzativa;
- l'indicazione degli interventi organizzativi volti a prevenire il rischio di corruzione;
- l'individuazione di procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- la previsione della rotazione del personale inserito nelle strutture organizzative maggiormente esposte al rischio.

Infine, una notazione importante.

A seguito delle modifiche introdotte dal decreto legislativo 25 maggio 2016 n. 97, tutte le attività finalizzate ad assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa (già contenute nel decreto legislativo n. 33/2013) sono considerate a tutti gli effetti misure anticorruzione. Conseguentemente, anche il Piano triennale per la Trasparenza è confluito all'interno del PTPCT, del quale costituisce una sezione specifica (vedi Parte III).

PARTE I

ANALISI E DISPOSIZIONI GENERALI

1. Analisi del contesto

L'efficacia delle misure di trattamento del rischio corruzione, attraverso l'apposito Piano da predisporre e aggiornare periodicamente, non può prescindere dall'analisi del contesto di riferimento, tanto interno quanto esterno.

Questa indicazione, più volte evidenziata dall'ANAC (basta pensare alle deliberazioni riguardanti l'aggiornamento 2015 del Piano Nazionale 2013 e l'approvazione del PNA 2016 e 2019), conferma, anche sulle tematiche dell'anticorruzione, l'approccio progressivo tipico del miglioramento continuo, che si articola nelle fasi interattive dell'analisi del contesto, della valutazione del rischio e della sua gestione, mediante adeguate misure secondo l'impostazione che trae fondamento dallo standard internazionale ISO 31000.

Lo svolgimento di un'appropriata analisi può infatti consentire la predisposizione di misure più efficaci in quanto legate alla specificità dei singoli enti, in totale coerenza rispetto al contesto nel quale sono inseriti.

1.1 Il contesto esterno

Per quanto riguarda l'esame dell'ambiente esterno, l'ANAC ha sottolineato come tale analisi *“ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio che possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno”*.

Tra l'altro, valorizzando tale presupposto e la circostanza che la disciplina anticorruzione mira a contrastare non solo i fenomeni aventi rilievo penale, ma anche gli effetti di una cattiva gestione che non assume i connotati gravi di un reato, il suggerimento dell'Autorità secondo il quale *“i RPCT potranno avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati (Ordine e sicurezza pubblica e D.I.A.)”* appare soltanto come il punto di partenza per una complessiva ed esauriente (allo scopo) analisi di contesto.

L'analisi dell'ambiente esterno, infatti, non può esaurirsi con l'elencazione delle operazioni più significative della polizia giudiziaria, ma dovrebbe condurre proprio all'identificazione dei *“soggetti rappresentanti gli interessi multiformi presenti nel contesto specifico della PA”* (mappatura dei cd. “stakeholders”).

E' doveroso premettere e chiarire che l'Istituto ha la sua sede a Livorno, ma la sua attività si estende ben oltre i confini comunali e regionali.

I suoi allievi provengono da ogni parte del paese e, in alcuni casi e in occasioni particolari, anche dall'estero.

Gli insegnanti svolgono la loro attività professionale anche in ambito internazionale, presso orchestre e complessi musicali noti in tutto il mondo.

E presso l'Istituto sono ospitati eventi formativi (masterclasses) e musicali cui partecipano esponenti del mondo musicale di rilievo internazionale.

Gli allievi, nel corso degli studi, hanno l'occasione di confrontarsi con altre realtà, attraverso l'attivazione dei percorsi del progetto Erasmus e, al termine del corso di studi, trovano velocemente occasioni di lavoro a causa dell'eccellenza degli insegnamenti ricevuti e delle esperienze acquisite.

Tuttavia, non può essere tralasciato, specialmente in sede di analisi dell'esposizione al rischio corruttivo, il fatto che il contesto geografico, sociale ed economico in cui un'organizzazione opera svolge un ruolo fondamentale per l'influenza che può essere in grado di esercitare sulla sua azione.

1.1.1 Il contesto sociale¹

Il territorio della zona Livornese mostra alcuni fattori geografici e territoriali peculiari.

La densità abitativa è pari a circa 6 volte la media regionale, indice, questo, di un tessuto urbano molto fitto, soprattutto in relazione al centro urbano principale di Livorno.

La popolazione della zona Livornese ammonta a circa 175.000 residenti, di cui 13.000 sono stranieri.

Questo ha avuto come conseguenza il fatto che, dal 2001 in poi, la tenuta demografica è stata assicurata quasi esclusivamente dall'immigrazione straniera, che ha compensato il basso tasso di fecondità e il conseguente saldo naturale negativo (morti superiori alle nascite) dei residenti autoctoni. E ciò è confermato dal fatto che, dal 2016, la popolazione è leggermente calata proprio in corrispondenza del rallentamento dei flussi migratori.

I dati evidenziano, comunque, una natalità in calo e una più alta incisività della presenza anziana rispetto al quadro medio regionale.

Ovviamente, l'analisi di contesto esterno di un istituto per la formazione non può prescindere dall'esame dei dati relativi alla natalità e all'indice di vecchiaia.

In Toscana il numero di nascite è costantemente in calo dal 2008.

Dal 2008, da quando cioè hanno cominciato a manifestarsi i primi effetti della crisi economica, il trend di diminuzione si è accentuato. Tra le donne italiane la maternità viene sempre più spesso rimandata e limitata a un solo figlio; ma anche il contributo delle donne straniere, pur ancora determinante in alcune zone, è ormai in diminuzione da 3-4 anni. Dal 2018, consecutivamente per tre anni, la popolazione residente risulta in diminuzione rispetto all'anno precedente.

L'indice di vecchiaia misura la velocità di ricambio di una popolazione, confrontando gli anziani con i giovani sotto i 15 anni. La Toscana è tra le regioni con il valore più alto in Italia e il trend è in costante aumento dal 2011 a causa dell'effetto combinato dell'aumento dell'aspettativa di vita e del calo delle nascite.

Nella zona Livornese ci sono oltre 2 anziani per ogni giovane, e il dato è superiore a quello medio regionale. Dal 2011 questo indice, dopo un calo di alcuni anni, ha ripreso a crescere; effetti entrambi riconducibili anche all'andamento dei flussi migratori, che negli ultimi anni hanno subito un rallentamento.

Per quanto riguarda la situazione reddituale, il reddito medio IRPEF della zona Livornese ammonta a circa 22.100 euro per contribuente, un valore stabilmente superiore rispetto al reddito medio regionale (20.680 euro).

¹ Le informazioni contenute nel presente paragrafo sono tratte dal Piano Integrato per la Salute della Zona Livornese 2020-2022

Sono presenti, tuttavia, sul territorio alcuni significativi indicatori di disagio economico, abitativo e lavorativo.

L'indicatore del tasso di famiglie che chiedono un sostegno per il pagamento dei canoni di locazione ha una duplice valenza, poiché indica la una situazione di difficoltà delle famiglie, sia in termini di disagio economico (intesa come insufficienza dei mezzi economici per far fronte all'affitto), che in chiave di disagio abitativo (rischio di perdita dell'abitazione per morosità incolpevole).

Su questo versante la zona Livornese ha spesso avuto dati superiori alla media regionale, evidenziando dunque alcuni ambiti di disagio abitativo, certamente collegati al periodo di crisi economica. Ambiti che sono rappresentati oggi da circa 1000 famiglie che richiedono ai Comuni un contributo economico per far fronte all'affitto (13 famiglie ogni 1.000, contro una media regionale di 10).

Il tasso grezzo di disoccupazione, che mette in rapporto gli iscritti ai Centri per l'Impiego disponibili al lavoro con la popolazione in età attiva (15-64 anni), è un indicatore di disagio lavorativo che misura la disoccupazione cosiddetta 'amministrativa'. La Toscana (attualmente al 21,4%) mostra un valore quasi doppio rispetto al periodo pre crisi economica del 2008.

La zona Livornese ha un numero di iscritti ai Centri per l'Impiego di circa 28.000 persone, che genera un tasso grezzo di disoccupazione del 26%, quindi un dato superiore a quello medio toscano (21%). Il trend storico, dopo aver mostrato un miglioramento rispetto al 2015, evidenzia una ripresa negli ultimi due anni.

1.1.2 Sicurezza e reati²

Su questo fronte, l'analisi è risultata più difficoltosa a causa della scarsità di dati aggiornati e più riferibili a un contesto locale, soprattutto in relazione ai fenomeni criminali.

Al momento, possono considerarsi consolidati, e quindi fruibili, i dati relativi all'anno 2019, contenuti nella *"Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata"* trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei Deputati.

Dalla Relazione risulta che, a livello provinciale, si è assistito a una diminuzione dei reati in generale, denunciati all'Autorità Giudiziaria.

Tale diminuzione riguarda, in particolare, i reati predatori di maggior allarme sociale, come i furti in abitazione e i furti con strappo, e le rapine, sia in esercizi commerciali che sulla pubblica via.

Nel 2019 non si sono registrate denunce per casi di corruzione, peculato e concussione, mentre, per quanto riguarda il fenomeno estorsivo, le relative denunce sono in calo del 25% rispetto al 2018, mentre il fenomeno dell'usura registra un calo del 100% rispetto all'anno precedente, poiché nessun delitto è stato denunciato all'Autorità Giudiziaria.

Su questo dato, però, è indispensabile segnalare che, a livello nazionale, il numero delle istanze presentate all'Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura per ottenere finanziamenti e mutui si è progressivamente ridotto

² Le informazioni contenute nel paragrafo sono ricavate dal *"Quarto rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione in Toscana"* della Regione Toscana in collaborazione con la Scuola Normale Superiore di Pisa e dalla *"Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata"* trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei Deputati nell'anno 2019

negli anni, a fronte di fenomeni criminali che mantengono una dimensione preoccupante, così come dimostrato dalle operazioni di Polizia giudiziaria, in gran parte avviate d'iniziativa piuttosto che in seguito a denunce da parte delle vittime.

Questo dato, a fronte di una immutata aggressività della criminalità organizzata, evidenzia il fatto che questa ultima si avvantaggia di un atteggiamento tendenzialmente reticente delle vittime, a volte per paura, altre per un malriposto sentimento di sudditanza e/o gratitudine nei confronti dell'estortore o dell'usuraio, oppure per una forma di indifferente connivenza.

Da una specifica attività ricognitiva del fenomeno è, inoltre, emerso che la riduzione del numero delle denunce non corrisponde alla reale entità dei reati, che nel tempo hanno subito una trasformazione, manifestandosi con modalità sempre più sofisticate e subdole, tanto da richiedere interventi di prevenzione di contrasto adeguati alla diversa realtà, con strumenti operativi idonei.

Per completezza d'informazione, occorre, infine, precisare che sul territorio livornese, non si registrano presenze di sodalizi criminali organizzati autoctoni e stanziali, mentre risulta d'interesse operativo la presenza di soggetti provenienti dalle aree storicamente interessate dal fenomeno della criminalità organizzata.

Pertanto, il fenomeno mafioso, in senso lato, viene preso in considerazione sotto l'aspetto preventivo, nell'ottica di un monitoraggio della presenza di soggetti provenienti da aree sensibili e con accertate appartenenze a tali organizzazioni, oltre che del "captare" quei segnali economico finanziari che potrebbero essere sintomatici di una ingerenza delle cosche.

Inoltre, dal *"Quarto rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione in Toscana – Anno 2019"*, redatto dalla Scuola Normale Superiore di Pisa, in attuazione di un rapporto di collaborazione con la regione Toscana, viene confermato che non sono finora emerse evidenze giudiziarie significative di insediamenti organizzativi autonomi delle quattro mafie nazionali sul territorio toscano. Tuttavia, pur non emergendo al momento evidenze giudiziarie rispetto ad un radicamento organizzativo tradizionale, la Toscana si conferma uno dei territori privilegiati dalle mafie per attività di riciclaggio, ma anche per attività criminali più tradizionali, come il traffico di stupefacenti, o per la realizzazione su larga scala di reati economico finanziari.

In base ai dati dei beni confiscati nella Regione (fonte: Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata), sembra essere confermata la diffusa percezione della Toscana come "lavatrice" delle cosche, piuttosto che come "mercato di conquista", dove acquisire il controllo, tramite un metodo mafioso, di segmenti del mercato. Questo spiegherebbe la predilezione per settori a tradizionale vocazione per il riciclaggio, come appunto le attività immobiliari e la ricettività, rispetto, invece, ad altre attività economiche più rivolte alla produzione e alla pubblica amministrazione, come quelli manifatturiero, delle costruzioni o dei trasporti/logistica.

Risulta confermata inoltre la presenza di organizzazioni criminali straniere, favorite da minoranze etniche concentrate che presentano un'elevata marginalità economico-sociale. Queste organizzazioni criminali si caratterizzano, in alcuni casi, per una specializzazione economica in alcuni settori illeciti specifici – come nel caso degli stupefacenti o dello sfruttamento della prostituzione (dinamica riscontrabile prevalentemente nei gruppi di nazionalità albanese e nigeriana).

Per quanto riguarda, poi, nello specifico il ruolo di Livorno, il porto rappresenta punto nevralgico nei traffici nazionali e transnazionali degli stupefacenti: nel corso del 2019 sono stati sequestrati oltre una tonnellata di cocaina (1100 kg), con due eccezionali sequestri in collaborazione tra Forze dell'ordine e Agenzia delle Dogane. Sempre nella città di Livorno, nel 2019 sono stati sequestrati ben 830 kg di stupefacenti, di cui 564 kg di marijuana e 266 kg di hashish.

Circa l'accesso della criminalità organizzata nel mercato dei contratti pubblici, la Toscana si colloca al 9° posto per numero di provvedimenti interdittivi antimafia emessi dalle Prefetture dal 2014 al 2018.

Per valutare meglio l'incidenza del fenomeno rispetto alle dimensioni del territorio di riferimento, è stato calcolato un tasso di aziende interdette su numero di imprese attive registrate.

Sulla base di questo indicatore, la Toscana scende al 14° posto su scala nazionale, sopravanzata da regioni, come la Liguria o l'Umbria, che, pur avendo un numero di interdittive inferiore in valore assoluto, hanno una popolazione di imprese attive di gran lunga inferiore rispetto a quella toscana.

E comunque, comparando il biennio 2017-2018 con quello precedente (2015-2016), la Toscana registra un incremento del 32% nel numero di imprese interdette.

1.1.2 La corruzione in Toscana³

Da analisi di lungo periodo, risulta che anche in Toscana, come nel resto del paese, alle forme di corruzione pulviscolare (spicciola, occasionale, con poste in palio limitate e funzionari di basso profilo coinvolti) si sono associati tipi diversi di corruzione più strutturata⁴.

Questa maggiore strutturazione è caratterizzata dal valore più elevato delle poste in gioco, dalla natura non occasionale o isolata degli episodi, inquadrati in un contesto di relazioni seriali, e dal consolidamento di una rete estesa e ramificata di relazioni che intercorrono tra soggetti operanti in ambiti e su piani diversi (politica, amministrazione, imprenditoria, professioni).

In sostanza, la corruzione in Italia è riuscita ad adeguarsi alla trasformazione dei rapporti tra politica, Stato e mercato, caratterizzati da una progressiva deregolamentazione e dismissione di attività pubbliche a favore del mondo privato, per definizione dogmatica più efficiente delle pubbliche amministrazioni.

Questa dismissione è, in realtà, la naturale conseguenza di un processo di progressiva delegittimazione dell'attività pubblica, gestita da un apparato impoverito di competenze, screditato e oberato di procedure e adempimenti inutilmente complessi e farraginosi.

Il malfunzionamento generalizzato, le inefficienze e i colli di bottiglia allungano i tempi delle procedure e degradano la qualità dei servizi pubblici, incoraggiando un ricorso selettivo ad addomesticare controlli, ottenere trattamenti di privilegio: in termini generali, ridurre l'incertezza di chi si relazioni con gli uffici pubblici.

La conseguenza di tutto ciò è la migrazione delle funzioni di "amministratore" dell'organizzazione e della gestione degli scambi occulti, dai tradizionali attori partitici e politici,

³ Le informazioni contenute nel paragrafo sono ricavate dal "Quarto rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione in Toscana" della Regione Toscana in collaborazione con la Scuola Normale Superiore di Pisa e da "La corruzione in Italia (2016-2019). Numeri, luoghi e contropartite del malaffare" - ANAC 17 ottobre 2019

⁴ Vannucci A. 2017 "Come cambia la corruzione in Italia: pulviscolare, sistemica, organizzata" in E. Ciconte, F. Forgione, I. Sales (a cura di), Atlante delle mafie, volume V, Rubbetino Soveria Mannelli, pp. 43-65

verso due diversi centri di potere: da un lato verso dirigenti e funzionari pubblici, e dall'altro in direzione di una vasta gamma di attori privati: imprenditori, mediatori, faccendieri, professionisti, gruppi criminali.

Dall'analisi di tutti i lanci di notizie a mezzo stampa che riguardavano eventi di corruzione (Codifica eventi di corruzione – CECO), risulta con chiarezza che, per quanto di rilievo in relazione all'attività dell'Istituto, le fattispecie a rilevanza corruttiva riguardano, nella stragrande maggioranza dei casi, il settore degli appalti, seguito dagli incarichi e dai controlli e verifiche.

Per quanto riguarda gli appalti, questo dato può suscitare qualche preoccupazione in relazione all'accresciuto rischio corruzione della sostanziale "liberalizzazione" conseguente all'approvazione del "decreto semplificazione", che taglia il nodo gordiano di strutturale debolezza del settore derivante da instabilità normativa e da incertezze interpretative della cornice regolativa nazionale, con il ricorso estensivo ad affidamenti diretti e a una drastica riduzione dei meccanismi concorrenziali.

Pertanto, non possono che accrescersi le preoccupazioni in relazione ai possibili condizionamenti indebiti dei processi decisionali in un settore che, anche a seguito dell'emergenza per la pandemia da Covid-19, sta subendo un sovraccarico di domande e aspettative, investito di responsabilità che riguardano non soltanto l'erogazione dei servizi, ma anche la gestione di risorse finanziarie e di scelte relative ad acquisti e forniture.

Per quanto riguarda i soggetti coinvolti, circa la metà dei casi riguarda dipendenti, funzionari e manager pubblici, i quali, nel 70% circa dei casi percepiscono risorse provenienti da attori privati e nel 16% di questi svolgono il ruolo di conniventi o garanti omertosi.

Sul fronte privato, la categoria più coinvolta è quella degli imprenditori (più della metà dei casi), con una significativa presenza anche di liberi professionisti (7,5%).

Risultano interessanti anche i dati relativi alle modalità operative.

Dall'analisi condotta da ANAC nel suo *"La corruzione in Italia (2016-2019)"*, emerge che soltanto il 18% delle vicende corruttive riguardavano affidamenti diretti (18%), nei quali l'esecutore viene scelto discrezionalmente dall'amministrazione.

In tutti gli altri casi sono state espletate procedure di gara. Il che lascia presupporre l'esistenza di una certa raffinatezza criminale nell'adeguarsi alle modalità di scelta del contraente imposte dalla legge per le commesse di maggiore importo, evitando sistemi (quali appunto l'assegnazione diretta) che in misura maggiore possono destare sospetti.

Anche il valore dell'appalto determina l'adozione di strategie specifiche: per quelli di importo particolarmente elevato, prevalgono i meccanismi di turnazione fra le aziende e i cartelli veri e propri (resi evidenti anche dai ribassi minimi rispetto alla base d'asta, molto al di sotto della media); per le commesse di minore entità si assiste invece al coinvolgimento e condizionamento dei livelli bassi dell'amministrazione (ad es. il direttore dei lavori o dell'esecuzione) per intervenire anche solo a livello di svolgimento dell'attività appaltata.

La maggioranza della "merce di scambio pubblica" del patto corruttivo è rappresentata dalle decisioni discrezionali (42%), cui si affianca, in preoccupante crescita (25%), l'omissione di decisioni, tipica delle attività di controllo.

La contropartita privata è ancora rappresentata, per lo più (56,5%), da denaro, ma si sta assistendo alla progressiva evoluzione dei mezzi di remunerazione in forme più opache e nebulose, tendenti a smaterializzare la tangente, tramite il ricorso, in misura sempre minore, a contropartite di natura monetaria.

A fronte di questa “ritirata” del contante, stante anche la difficoltà di occultamento delle somme illecitamente percepite, si manifestano nuove e più pragmatiche forme di corruzione.

Di particolare rilievo l’assegnazione di prestazioni professionali (11%), specialmente sotto forma di consulenze, spesso conferite a persone o realtà giuridiche riconducibili al corrotto o in ogni caso compiacenti.

I costi della corruzione sono altissimi.

Oltre all’ovvia dimensione del danno erariale, la corruzione genera pesanti ricadute negative anche per quanto riguarda gli aspetti sociali, ambientali, umani.

Spicca tra questi il danno alla concorrenza di mercato, rilevato nel 38,5% dei casi, ma certamente deve preoccupare anche il 7,5% di casi in cui si rileva, quale conseguenza, una facilitazione dell’ingresso delle organizzazioni criminali nei processi decisionali, il 6,2% in cui si genera inefficienza della macchina amministrativa, o il 5,9% di negazione del merito. Tra l’altro, è interessante notare anche come nel 37,1% il danno della corruzione, pure rilevabile, non è univocamente qualificabile, a conferma della natura multidimensionale degli effetti perversi della corruzione.

1.2 I portatori di interessi

L’elencazione di tutti gli “aventi interesse” (o potenziali “condizionatori”, persuasori, istigatori, stakeholder) e delle modalità di interazione con lo specifico Ente - anche rispetto agli interventi partecipativi alla programmazione - è un passaggio fondamentale per poi svolgere compiutamente l’individuazione dei rischi, la loro valutazione e ponderazione e, infine, la definizione e la progettazione delle misure, tra cui quella, specificamente suggerita sempre dall’ANAC, consistente nella “*regolazione dei rapporti con i rappresentanti di interessi particolari (lobbies)*” che evidentemente non può esclusivamente scaturire dalle relazioni periodiche sullo stato dell’ordine e della sicurezza pubblica.

Per indirizzare il proprio operato e valutare l’efficacia delle azioni intraprese, ogni ente pubblico deve dialogare sistematicamente con la comunità di riferimento.

Gli stakeholders (i cosiddetti “portatori di interessi”) sono gli interlocutori di riferimento dell’Istituto e sono costituiti da individui, gruppi o organizzazioni che possono influenzare o essere influenzati, positivamente o negativamente, dalla sua azione.

Si tratta di soggetti che interagiscono con l’Istituto in virtù delle sue competenze e attribuzioni e possono incidere, a vario titolo, sulla formazione delle decisioni.

L’interazione tra Istituto e stakeholders è quindi suscettibile di generare rapporti di privilegio o alterare le dinamiche di una corretta dialettica istituzionale e richiede un’attenta analisi.

Per valutare l’eventuale rischio corruttivo (e adottare le opportune misure preventive), sono stati individuati e mappati i principali stakeholders che interagiscono con l’Istituto Mascagni e che possono “influire”, con un diverso grado di incidenza, sul suo operato.

La mappatura generale dei portatori di interessi è stata effettuata tenendo conto della specificità del contesto in cui l’Istituto opera.

Sono state quindi identificate due macrocategorie di portatori di interessi:

- a) stakeholders “istituzionali” (istituzioni, enti o soggetti che svolgono funzioni pubbliche)
 - Comune di Livorno
 - Provincia di Livorno

- Comuni
 - Regione Toscana
 - Ministero U.R.
 - Scuole di ogni ordine e grado
 - Università
 - Prefettura e Questura
 - SBAAAS
 - ASL
- b) stakeholders “privati” (soggetti singoli o associati che perseguono interessi privati o comunque non preposti istituzionalmente alla cura di interessi pubblici)
- Allievi e genitori
 - singoli Cittadini
 - Associazioni
 - Fondazioni
 - Imprese e operatori economici in genere
 - Organizzazioni sindacali

Successivamente è stato valutato il rischio.

Il valore del rischio di un evento è stato calcolato come il prodotto della probabilità dell'evento per l'intensità del relativo impatto: $\text{Rischio} = \text{Probabilità} \times \text{Impatto}$ [per le modalità di calcolo del rischio corruttivo vedi Parte II, par. 1]

È stata utilizzata una matrice con una scala crescente di 4 valori (basso, medio, alto, molto alto) sia per il fattore “probabilità” che per il fattore “impatto” ed è stato privilegiato un sistema di misurazione qualitativo per scongiurare una possibile sottovalutazione del rischio e per rendere più agile e immediata la misurazione stessa.

Matrice di calcolo del rischio

Probabilità Impatto	bassa	media	alta	molto alta
basso	basso	medio	medio	medio
medio	medio	medio	alto	alto
alto	medio	alto	molto alto	molto alto
molto alto	alto	alto	molto alto	molto alto

Tenuto conto che buona parte degli stakeholders partecipa attivamente al funzionamento dell'Istituto, in special modo mediante la concessione di contributi, nell'operare la valutazione del rischio da conflitto di interessi è stata assunta una posizione “di prudenza”, che ha tenuto sempre conto di tutte le potenziali minacce al corretto esercizio dell'attività istituzionale.

Nella tabella che segue si riportano gli esiti della valutazione effettuata

Valutazione del rischio anticorruzione in relazione agli stakeholders istituzionali

Soggetto	Relazione	Probabilità	Impatto	Rischio
Comune di Livorno	Istituzionale e partecipazione finanziaria	molto alta	molto alto	molto alto
Provincia di Livorno	Istituzionale e partecipazione finanziaria	molto alta	molto alto	molto alto
Comuni	Istituzionale	media	basso	medio
Regione Toscana	Istituzionale	bassa	basso	basso
Ministero U.R.	Istituzionale e partecipazione finanziaria	molto alta	molto alto	molto alto
Scuole di ogni ordine e grado	Istituzionale	bassa	basso	basso
Università	Istituzionale	alta	medio	alto
Prefettura	Istituzionale	bassa	basso	basso
Questura	Istituzionale	media	basso	medio
SBAAAS	Istituzionale	bassa	basso	basso
ASL	Istituzionale	bassa	basso	basso

Valutazione del rischio anticorruzione in relazione agli stakeholders privati

Soggetto	Relazione	Probabilità	Impatto	Rischio
Allievi e genitori	Partecipazione istituzionale e finanziaria	molto alta	molto alto	molto alto
Cittadini	Partecipazione istituzionale	alta	medio	alto
Associazioni	Partecipazione istituzionale, procedimentale, organizzativa e finanziaria	alta	alto	molto alto
Fondazioni	Partecipazione istituzionale, procedimentale, organizzativa e finanziaria	alta	alto	molto alto
Imprese e operatori economici in genere	Partecipazione istituzionale e procedimentale (partecipazione finanziaria eventuale)	alta	alto	molto alto
Organizzazioni sindacali	Partecipazione istituzionale	molto alta	alto	molto alto

1.3 Il contesto interno

Relativamente, invece, all'analisi del contesto interno appare prima di tutto fondamentale analizzare la struttura organizzativa, la dotazione organica effettiva (tempo pieno e part time) e l'eventuale piano assunzionale, nella prospettiva di esprimere qualitativamente e quantitativamente, anche in termini prospettici, il contingente di personale.

Sul punto specifico, però, non può non assumere grande rilevanza il fatto che l'Istituto si trova attualmente in una situazione, per così dire, di "limbo organizzativo"; è infatti, ancora in corso il processo di statizzazione dell'Istituto, avviato nel settembre 2019 con la presentazione della relativa domanda al Ministero dell'Università e della Ricerca, e, al momento, non è concretamente possibile prevedere quando troverà una conclusione⁵.

1.3.1 L'Istituto Mascagni: che cos'è e cosa fa

L'Istituto Superiore di Studi Musicali Pietro Mascagni, nel perseguimento dell'eccellenza nei diversi campi di studio e formativi:

- ✓ *garantisce e promuove la libera attività di docenza e di ricerca;*
- ✓ *concorre, attraverso la pubblicità dei risultati didattici, della ricerca e il libero confronto delle idee, allo sviluppo culturale, artistico e scientifico della comunità nazionale e internazionale;*
- ✓ *persegue la qualità più elevata della formazione e garantisce il diritto degli studenti a un sapere critico e a una preparazione adeguata al loro inserimento sociale e professionale, fornendo, in tutte le fasce degli studi, specifiche competenze professionali rispondenti alle esigenze del mondo del lavoro;*
- ✓ *favorisce e promuove la libera ricerca ed espressione in campo artistico, garantendo le pluralità culturali contemporanee (nel rispetto delle specifiche radici storiche) in osservanza dei diritti connessi alle opere dell'ingegno.*
- ✓ *cura che i diritti di titolarità o contitolarità della proprietà intellettuale e artistica e dei diritti connessi si concilino con il principio della pubblicità dei risultati della ricerca artistica, che risponde al carattere pubblico e ai fini propri dell'Istituto;*
- ✓ *sul piano locale, nazionale, europeo e internazionale, persegue tutte le forme di collaborazione volte a favorire la conoscenza e l'arricchimento reciproco fra le culture, la circolazione del sapere e lo scambio di docenti e allievi, anche con Università italiane ed europee;*
- ✓ *favorisce i rapporti con le Istituzioni pubbliche e private, con le realtà culturali, con le imprese e le altre forze produttive, in quanto strumenti di diffusione, valorizzazione e promozione dell'azione formativa, della produzione e della ricerca;*
- ✓ *promuove la diffusione della cultura musicale sul territorio attraverso manifestazioni culturali e concertistiche realizzate in proprio e in collaborazione con altri istituti musicali italiani e stranieri, università e istituzioni culturali che operano sul territorio.*

(dallo Statuto di autonomia)

L'Istituto Mascagni (che d'ora in poi chiameremo semplicemente Istituto) nasce per volontà di privati nel 1953, sotto forma di società a responsabilità limitata (si tratta, quindi, di un istituto "privato"), cui partecipano anche Comune e Provincia di Livorno.

Nel 1964 la sua gestione viene affidata a un consorzio tra il Comune e la Provincia di Livorno e, nel 1978 (DPR n. 883 del 14 novembre), viene pareggiato ai Conservatori di Stato.

⁵ Il decreto legge n. 104/2020 aveva, in un primo tempo, individuato nel 31 dicembre 2021 il termine improrogabile per la statizzazione degli Istituti pareggiati, modificando l'articolo 22bis del decreto legge n. 50/2017. Successivamente, la legge di bilancio 2021 (legge n. 178/2020), nel modificare di nuovo l'articolo 22bis, ha eliminato del tutto la previsione di un termine finale del procedimento di statizzazione, che, di conseguenza, rimane del tutto indeterminato.

A seguito della riforma operata dalla legge 21 dicembre 1999 n. 508, l'Istituto è entrato a pieno diritto a far parte del sistema dell'Alta Formazione Artistica e Musicale (AFAM).

Il sistema AFAM

E' il sistema che ricomprende le istituzioni artistiche e musicali riconosciute dal MUR in base alla legge n. 508/1999, le quali fanno, quindi, parte del **sistema universitario italiano**.

Le Istituzioni AFAM svolgono attività di formazione, produzione e ricerca in campo artistico nei settori delle arti visive, musicali, coreutiche e drammatiche, e rilasciano titoli di studio dal valore legale del tutto equivalente ed equiparato ai titoli di studio universitari.

Sono dotate di personalità giuridica e godono di autonomia statutaria, didattica, scientifica, amministrativa, finanziaria e contabile, anche in deroga alle norme dell'ordinamento contabile dello Stato e degli enti pubblici, ma comunque nel rispetto dei relativi principi.

Il Ministero dell'Università e Ricerca esercita poteri di programmazione, indirizzo e coordinamento nei confronti delle istituzioni, nel rispetto dei loro principi di autonomia.

A partire dalla riforma del 1999, l'offerta formativa dell'AFAM si è articolata su tre cicli di studio:

1. il primo ciclo è costituito dai Corsi di diploma accademico di primo livello (= Laurea). Hanno l'obiettivo di assicurare agli allievi un'adeguata padronanza di metodi e tecniche artistiche e l'acquisizione di specifiche competenze disciplinari e professionali. Requisito per l'accesso è il diploma finale di scuola secondaria superiore, rilasciato al completamento di 13 anni di scolarità globale e dopo il superamento dei relativi esami di Stato, o un titolo estero comparabile. Gli Istituti possono subordinare l'ammissione anche al superamento di prove di accesso, che hanno lo scopo di verificare il livello di preparazione iniziale degli allievi, anche a conclusione di attività formative propedeutiche svolte in collaborazione con istituti di istruzione secondaria superiore;
2. il secondo ciclo è costituito dai Corsi di diploma accademico di secondo livello (= Laurea magistrale), che offrono allo studente una formazione di livello avanzato per la piena padronanza di metodi e tecniche artistiche e per l'acquisizione di competenze professionali elevate. L'accesso è subordinato al possesso di un Diploma accademico di primo livello;
3. il terzo ciclo è costituito dai Corsi di formazione alla ricerca, che hanno lo scopo di fornire le competenze necessarie per la programmazione e la realizzazione di attività di ricerca di alta qualificazione.

Le istituzioni AFAM possono, inoltre, attivare corsi di specializzazione, che forniscono competenze professionali elevate in ambiti specifici, oppure corsi di perfezionamento o Master, che rispondono a esigenze culturali di approfondimento in determinati settori di studio.

Pertanto, l'Istituto si qualifica come sede primaria di alta formazione, di specializzazione e di ricerca nel settore artistico e musicale e svolge correlate attività di produzione ed è dotato di autonomia statutaria, regolamentare, didattica, organizzativa, finanziaria e contabile (lo Statuto di autonomia è stato approvato con decreto del MUR – Direzione Generale AFAM n. 662 del 21 novembre 2006).

Nell'anno 2017, il Comune e la Provincia di Livorno, preso atto dell'avvenuta acquisizione dell'autonomia da parte dell'Istituto avvenuta con l'approvazione dello Statuto da parte del Ministero, provvedono a liquidare il Consorzio a suo tempo costituito, ma, riconoscendo come valore irrinunciabile per il territorio il prestigio che l'Istituto Musicale Pietro Mascagni, grazie anche all'alta professionalità di tutto il personale, ha nel contesto della formazione e delle correlate attività di produzione nello scenario musicale italiano, continuano a sostenerne concretamente l'attività.

A questo scopo, dall'anno 2018⁶, è operativa una convenzione triennale che disciplina i rapporti di collaborazione tra Comune, Provincia ed Istituto, allo scopo di mantenere invariato il livello didattico dell'Istituto stesso e assicurare le risorse umane, strumentali e finanziarie necessarie a garantire l'efficiente funzionamento.

In adempimento di questa Convenzione, il Comune e la Provincia sostengono finanziariamente l'Istituto, mediante la concessione di un consistente contributo annuale in denaro. Inoltre, la Provincia mette gratuitamente a disposizione dell'Istituto la sede istituzionale, mentre il Comune di Livorno assegna una propria unità di personale di elevata qualifica (non dirigenziale), per lo svolgimento delle funzioni di Direttore Amministrativo.

A seguito dell'approvazione, da parte del Ministero (DM 22 settembre 2010 n. 202), del nuovo ordinamento didattico, sono stati attivati, dall'anno accademico 2010/2011, i corsi triennali per il conseguimento del Diploma accademico di primo livello in:

- batteria e percussioni jazz;
- canto e canto jazz (si tratta di due corsi distinti e separati);
- chitarra e chitarra jazz (si tratta di due corsi distinti e separati);
- clarinetto e clarinetto jazz (si tratta di due corsi distinti e separati);
- composizione;
- contrabbasso e contrabbasso jazz (si tratta di due corsi distinti e separati);
- corno;
- didattica della musica;
- fagotto;
- flauto;
- oboe;
- pianoforte e pianoforte jazz (si tratta di due corsi distinti e separati);
- sassofono e sassofono jazz (si tratta di due corsi distinti e separati);
- strumenti a percussione;
- tromba e tromba jazz (si tratta di due corsi distinti e separati);
- trombone;
- viola;
- violino;
- violoncello.

Questi corsi sostituiscono e integrano il tradizionale "corso superiore", che, nel precedente ordinamento, era riservato quasi esclusivamente allo studio dello strumento, trascurando aspetti fondamentali quale quello, per esempio, della musica d'insieme.

I piani didattici approvati, i singoli programmi di studio e le relative verifiche, ampliano e aggiornano continuamente i programmi vigenti, tanto sul versante "antico" che su quello contemporaneo, con lo scopo di proporre attività più complete e qualificanti.

I corsi biennali per il conseguimento del Diploma di accademico secondo livello, attivi già dall'anno accademico 2004/2005, offrono un percorso formativo destinato all'acquisizione di competenze di livello specialistico nell'ambito interpretativo, attraverso l'approfondimento e il completamento degli studi musicali compiuti. Questo percorso si propone di fornire competenze

⁶ La convenzione è stata rinnovata per un ulteriore triennio il 30 marzo 2021

avanzate nel campo dell'interpretazione musicale, ampliando le conoscenze di coloro che, già in possesso di un diploma di Conservatorio del precedente ordinamento o di un diploma accademico di primo livello, oppure di una laurea, intendano specializzarsi nel campo dell'interpretazione solistica mediante l'acquisizione di ulteriori e specifiche competenze di natura professionalizzante.

Presso l'Istituto sono attivi i corsi:

- scuola di canto;
- scuola di chitarra;
- scuola di clarinetto;
- scuola di composizione;
- scuola di contrabbasso;
- scuola di corno;
- scuola di fagotto;
- scuola di flauto;
- scuola di oboe;
- scuola di pianoforte;
- scuola di sassofono;
- scuola di strumenti a percussione;
- scuola di tromba;
- scuola di viola;
- scuola di violino;
- scuola di violoncello;
- scuola di jazz – composizione jazz;
- scuola di jazz – batteria e percussioni jazz;
- scuola di jazz – canto jazz;
- scuola di jazz – chitarra jazz;
- scuola di jazz – contrabbasso jazz;
- scuola di jazz – pianoforte jazz;
- scuola di jazz – sassofono jazz.

Un'attenzione particolare è dedicata alla formazione orchestrale, all'uso delle nuove tecnologie (l'Istituto si è dotato di un'aula appositamente attrezzata), e alla pratica dei repertori contemporanei.

Coerentemente con quanto previsto dalla legge di riforma, sono stati istituiti, a partire dall'anno accademico 2009/2010, anche i Corsi di formazione musicale preaccademica.

Lo scopo di questi corsi è quello di fornire una preparazione adeguata per l'accesso ai corsi accademici di primo livello, e anche garantire a chi non intenda proseguire gli studi musicali al livello universitario, una conoscenza musicale generale e specifica di alto profilo.

Rispetto ai corsi di diploma del vecchio ordinamento i Corsi propedeutici presentano un'offerta formativa aggiornata nei contenuti e nelle metodologie, allargata a nuove discipline e maggiormente flessibile nell'articolazione individuale del percorso.

L'Istituto è impegnato anche nella diffusione della cultura musicale e nella promozione dell'educazione musicale a ogni livello. A questo scopo organizza al proprio interno corsi per bambini, promuove progetti sul territorio in collaborazione con Istituzioni, scuole e associazioni

culturali e coordina una rete provinciale per l'educazione e la formazione musicale che vede coinvolte le scuole pubbliche a indirizzo musicale e le scuole musicali comunali.

Su questo fronte ha attivato una serie di progetti trasversali coordinando una rete provinciale per l'educazione e la formazione musicale che vede coinvolte Scuole medie ad indirizzo musicale, Licei Musicali e Scuole di musica convenzionate del territorio.

Presso l'Istituto, inoltre, vengono organizzate lezioni-concerto destinate agli studenti della scuola primaria e secondaria di I grado e sono attivati corsi di formazione musicale per bambini, con l'obiettivo di diffondere e promuovere la cultura musicale sin dai primi anni della scolarizzazione.

Nell'anno accademico 2020/2021 risultano iscritti ai corsi dell'Istituto

Corsi accademici I livello (triennio)	128
Corsi accademici II livello (biennio)	74
Corsi accademici singoli	2
Corsi accademici vecchio ordinamento	1
Corsi propedeutici	40
Corsi di propedeutica musicale	91
Corsi per bambini	24
totale	360

Oltre alla formazione professionale dei musicisti, l'Istituto è promotore di un'intensa attività di produzione ed è attivo nel terzo settore, così come è impegnato nella diffusione della cultura musicale e della promozione dell'educazione musicale a ogni livello. I concerti, le rassegne e le lezioni concerto organizzate dall'Istituto, vero e proprio "ponte" tra la didattica e l'attività professionale, permettono, da un lato, agli studenti di inserirsi gradualmente in un contesto professionale e professionalizzante e, dall'altro, svolgono un'importante funzione di promozione della cultura musicale nel territorio.

L'Istituto realizza un'intensa attività di produzione musicale e culturale e, nei periodi non condizionati da cause di forze maggiore (quali, per esempio, la pandemia da Covid-19), offre alla Città e al territorio una ricca programmazione di eventi, molto seguita e apprezzata per la qualità e il livello artistico delle proposte.

Dalla classica al jazz, dalla musica da camera alla sinfonica, le numerose formazioni musicali nate nell'ambito delle attività didattiche permettono all'Istituto di programmare una ricca e variegata attività di produzione.

L'attività di produzione musicale, momento essenziale del processo di formazione degli allievi delle Istituzioni di Alta Formazione Artistica e Musicale (tra l'altro, espressamente indicata dalla legge n. 508/1999 come attività istituzionale), è finanziata quasi per intero da terzi ed è effettuata con la collaborazione di enti e associazioni culturali.

L'attività delle orchestre dell'Istituto e dei vari gruppi musicali sorti in seno allo stesso nell'ambito delle lezioni di esercitazioni orchestrali, di musica da camera e di musica di insieme, è oggetto di costante richiesta da parte di enti ed associazioni, segno tangibile che la presenza dell'Istituto nell'ambito di manifestazioni musicali e culturali del territorio costituisce un elemento di prestigio e qualità.

All'interno dell'Istituto sono nate formazioni musicali coinvolte in attività di produzione a vari livelli:

- Orchestra della propedeutica;
- Orchestra dei corsi propedeutici (Junior);
- Orchestra dei corsi accademici (Senior);
- Orchestra OTC (Orchestra Toscana dei Conservatori, che riunisce i migliori studenti dei Conservatori di Firenze, Livorno, Lucca e Siena);
- Orchestra OGL (Orchestra Giovanile Livornese, che raggruppa ragazzi provenienti dalle Scuole medie ad indirizzo musicale, dai Licei musicali, dai corsi propedeutici del Conservatorio e da scuole di musica convenzionate).
- altre formazioni stabili tra cui l'Ensemble di archi, di fiati, di ottoni, di sassofoni, flauti, clarinetti e chitarre.

Oltre al settore classico, l'Istituto vanta un ottimo dipartimento jazz, all'interno del quale nascono numerose formazioni, dal duo alla Big Band.

Numerose sono le masterclasses con musicisti di livello internazionale, realizzate anche grazie alla collaborazione di altri soggetti, pubblici o privati, operanti nel settore musicale.

L'Istituto, oltre a organizzare circa n. 15 Master Classes durante ogni anno accademico, organizza, in collaborazione con il Livorno Music Festival, un'importante serie di concerti e Master alla fine dell'estate, che ospitano i più grandi interpreti della musica classica d'Europa.

Agli studenti si presentano, quindi, numerose opportunità di completare le attività didattiche con esperienze di avviamento al mondo del lavoro, sia partecipando alle attività concertistiche, sia svolgendo attività retribuite nell'ambito dei progetti di formazione musicale per bambini e per adulti attuati nell'Istituto e sul territorio.

L'Istituto promuove, inoltre, forme di collaborazione in ambito nazionale e internazionale, per favorire lo scambio culturale e la mobilità degli studenti e dei docenti, che possono usufruire delle azioni previste dal programma Erasmus.

Erasmus+ è il programma principale con cui l'Istituto ha sviluppato la sua strategia di internazionalizzazione e modernizzazione.

Attraverso questo programma, si propone di migliorare la qualità dell'offerta formativa per gli studenti dei corsi accademici, assicurare la rilevanza in un contesto internazionale, arricchire la cultura interna all'Istituzione e dare la possibilità a studenti e docenti di acquisire nuove competenze attraverso la conoscenza di diverse culture, tradizioni, linguaggi musicali e metodi di insegnamento. L'obiettivo è quello di creare una nuova figura di musicista, di docente, di ambiente accademico che sia multiculturale e aperto mentalmente alla diversità come fonte di arricchimento.

Strumento chiave della strategia è stata la cooperazione con i partner internazionali e la mobilità di studenti e docenti. Nel corso degli anni, l'Istituto è riuscito ad aumentare il numero di partner per offrire agli allievi un numero sempre maggiore e sempre più vario di opportunità.

Al momento i nostri Partner Europei attivi dell'Istituto sono:

1. Trinity College -Londra
2. Haute Ecole de Musique de Geneve- Suisse
3. Conservatorio Superior de Musica "Oscar Esplà" ALICANTE Spain
4. Dublin Institute of Technology (DtT)

5. Hogeschool Gent (HO Gent) -University College Ghent
6. Norwegian University of Science and Technology (NTNU) TRONDHEIM
7. Lithuanian Academy of Music and Theatre, VILNIUS LITHUANIA
8. Royal Conservatoire Antwerp (Belgio)
9. Luca School of Arts, Campus Lemmensinstituut Leuven (Belgio)
10. University of Applied Sciences Oulu (Finlandia)
11. Central Ostrobothnia University of Applied Sciences Kokkola (Finlandia)
12. The Paderewski Academic of Music Poznan (Polonia)
13. Yasar University School of Music (Turchia)
14. CSM Joaquin Rodrigo de Valencia (Spagna)
15. CSM Manuel Castillo de Sevilla (Spagna)
16. Jazepa Vitola Latvijas Muzikas akadēmija Riga (Lettonia)
17. Codarts University for the Arts Rotterdam (Netherlands)
18. Instituto Politecnico de Castelo Branco (Portugal)
19. Academia de Muzica Gheorghe Dima Cluj-Napoca (Romania)
20. Erasmushogeschool Brussel (Belgio)
21. University College of Music Education Stockholm (Svezia)

L'Istituto è anche partner, unico Istituto Superiore di Studi Musicali, del Consorzio Working with Music, formato da:

- Conservatorio di Musica Licinio Refice – Frosinone, Coordinatore
- Conservatorio di Musica Antonio Vivaldi - Alessandria
- Conservatorio di Musica G.P. da Palestrina – Cagliari
- Conservatorio di Musica Agostino Steffani - Castelfranco Veneto
- Conservatorio di Musica Niccolò Paganini – Genova
- Conservatorio di Musica Alfredo Casella – L'Aquila
- Conservatorio di Musica Tito Schipa – Lecce
- Istituto Superiore di Studi Musicali Pietro Mascagni – Livorno
- Conservatorio di Musica Nino Rota – Monopoli
- Conservatorio di Musica Cesare Pollini – Padova
- Conservatorio di Musica Vincenzo Bellini – Palermo
- Conservatorio di Musica Luisa D'Annunzio – Pescara
- Saint Louis Music Center Srl - Roma
- Conservatorio di Musica Giuseppe Verdi – Torino
- Conservatorio di Musica Giuseppe Tartini – Trieste
- Conservatorio di Musica Benedetto Marcello – Venezia
- Conservatorio di Musica E.F. Dall'Abaco – Verona

Il Consorzio Working With Music+ ha come obiettivo l'assegnazione di Borse di mobilità, per la realizzazione di tirocini post-diploma, agli studenti delle istituzioni facenti parte del Consorzio; l'Istituto ha così aumentato ulteriormente la possibilità per gli studenti di partire in mobilità per tirocinio.

Queste mobilità hanno contribuito a far crescere, sia negli studenti sia nello staff docenti, la motivazione nello svolgere i propri compiti, oltre che a migliorare le loro abilità tecniche, musicali e

didattiche. Inoltre per qualche studente, attraverso l'esperienza Erasmus, si è aperta la possibilità di avere accesso al mondo del lavoro a livello internazionale.

Anche per l'Istituto gli effetti benefici sono stati lo sviluppare un ambiente di studio Internazionale, il promuovere nuovi metodi di insegnamento, l'aumento della visibilità internazionale, il rafforzamento dei partenariati esistenti e l'inizio di nuove collaborazioni.

La ricchissima biblioteca dell'Istituto è stata completamente informatizzata e fa parte del Sistema bibliotecario provinciale. Promuove un'attività di ricerca su compositori e librettisti livornesi, che ha portato alla realizzazione di numerose pubblicazioni e di convegni.

La biblioteca dell'Istituto Musicale "P. Mascagni" possiede oltre 21.000 volumi tra edizioni e manoscritti musicali, opere di consultazione storico-musicologica, testi e periodici di argomento musicale, libretti d'opera, dischi, nastri, CD, DVD e videocassette.

Inoltre, è presente un fondo di opere musicali e di libretti di autori livornesi (Fondo musicale livornese), che comprende manoscritti musicali liturgici provenienti dalla cappella musicale del Duomo di Livorno, microfilm, copie digitali e a stampa di documenti acquisiti dalla fine degli anni Ottanta del Novecento da biblioteche e archivi europei e americani.

L'Istituto è dotato di un parco strumenti di livello elevatissimo.

La dotazione strumentale, peraltro, è stata recentemente rinnovata (sono stati sostituiti quasi tutti i pianoforti a coda e quelli verticali) ed è stata aumentata la dotazione strumenti nelle classi di jazz e percussioni.

Ultimamente, l'Istituto ha proceduto ad acquistare o ha comunque in corso o in programma l'acquisto di, strumenti di grandissimo pregio e valore, quali:

- pianoforte Fazioli Gran coda (acquistato);
- cinque timpani completi (acquistato);
- un corno doppio Engelbert Schimdt (acquistato);
- un clarinetto basso Buffet Crampon Tosca (acquistato);
- un contrabbasso di liuteria (in corso di acquisto);
- un ottavino (acquisto programmato);
- un sax tenore Selmer (acquisto programmato);
- un violino di liuteria (acquisto programmato);
- una viola artigianale (acquisto programmato).

E', inoltre, in corso di acquisto una cabina insonorizzata di grandi dimensioni per lo svolgimento delle lezioni degli strumenti a percussione.

Ma l'attenzione dell'Istituto è rivolta anche al territorio, con il quale intreccia rapporti stretti e radicatissimi, per la valorizzazione della cultura, non solo musicale.

In questa ottica, l'Istituto si è fatto recentemente promotore, presso il Comune di Livorno⁷, di un'iniziativa per la creazione di un "polo culturale della città", destinato, non solo a ospitare tutte le iniziative culturali (musicali, delle arti visive, delle arti performative, e così via) del territorio, ma anche per la creazione di un "polo congressuale" di alto livello, del quale, al momento, il territorio è carente.

⁷ A questo scopo, il Presidente dell'Istituto ha presentato all'Assessore alla Cultura del Comune di Livorno una proposta di Protocollo di intesa

A questo punto, però, è indispensabile ricordare che l'Istituto è attualmente interessato dal processo di "statizzazione".

Al termine del processo di statizzazione l'Istituto perderà la sua connotazione di "Istituto pareggiato" e verrà inserito integralmente nel sistema della formazione universitaria statale.

Il processo di statizzazione è iniziato nel settembre 2019, quando l'Istituto ha presentato al Ministero UR la relativa domanda.

Il procedimento si sarebbe dovuto concludere entro il 31 dicembre 2021 (termine perentorio), come previsto dall'articolo 22bis del decreto legge n. 50/2017.

Senonché, la legge di Bilancio per l'anno 2021 (legge n. 178/2020), al comma 887, ha nuovamente modificato l'articolo 22bis del decreto legge n. 50/2017, eliminando la previsione del termine del 31 dicembre 2021 per la chiusura dei procedimenti di statizzazione, senza prevederne uno nuovo.

Di conseguenza, al momento, non è possibile prevedere quando la statizzazione dell'Istituto si potrà concretizzare effettivamente.

L'Istituto ha la sua sede (via G. Galilei n. 40) nel prestigioso "Complesso Gherardesca", costruito tra il 1845 e 1861 su progetto dell'architetto toscano Alessandro Gherardesca.

La proprietà appartiene alla Provincia di Livorno, che lo ha messo gratuitamente a disposizione dell'Istituto.

Si trova nel centro della città, a breve distanza dalla stazione ferroviaria di Livorno Centrale.

1.3.2 L'Istituto Mascagni: come opera

L'Istituto, quando svolge le proprie attività, non è totalmente libero di operare le proprie scelte, sia per quanto riguarda l'individuazione degli obiettivi da perseguire e raggiungere, sia in relazione ai modi e ai tempi per raggiungerli.

Infatti, deve sempre e comunque tenere presente e finalizzare la propria attività alla propria mission, anche osservando e rispettando alcuni principi fondamentali. In particolare si tratta dei principi di:



1.3.3 L'Istituto Mascagni: l'organizzazione

L'Istituto è organizzato in base alle disposizioni contenute nel decreto del Presidente della Repubblica 28 febbraio 2003 n. 132 *“Regolamento recante criteri per l'autonomia statutaria, regolamentare e organizzativa delle istituzioni artistiche e musicali, a norma della L. 21 dicembre 1999, n. 508”*.

Il regolamento individua come organi “necessari” dell'Istituto:

- il **Presidente**, che ne ha la rappresentanza legale e presiede e convoca il Consiglio di Amministrazione. E' nominato dal Ministro entro una terna di soggetti, designata dal consiglio accademico, in possesso di alta qualificazione professionale e manageriale, e di comprovata esperienza maturata nell'ambito di organi di gestione di istituzioni culturali oppure in possesso di riconosciuta competenza nell'ambito artistico e culturale. Attualmente il Presidente dell'Istituto è il Prof. Marco Luise;
- il **Direttore**, che è responsabile dell'attività didattica, di produzione e di ricerca dell'Istituto e rappresentante legale per quanto riguarda le attività negoziali legate a questi ambiti. E' eletto dai docenti dell'Istituto e dagli accompagnatori al pianoforte e dai pianisti accompagnatori, tra i docenti, anche di altre istituzioni, in possesso di particolari requisiti di comprovata professionalità, con riferimento all'esperienza professionale e di direzione, acquisite anche in ambiti multidisciplinari e internazionali. Attualmente il Direttore dell'Istituto è il Prof. Renato Meucci;
- il **Consiglio di amministrazione**, che stabilisce gli obiettivi e i programmi della gestione amministrativa e promuove le iniziative necessarie a potenziare le dotazioni finanziarie dell'Istituto, per dare attuazione alle linee di intervento e sviluppo della didattica, della ricerca e della produzione definite dal consiglio accademico. E' composto dal Presidente, che lo presiede, dal Direttore, da un rappresentante dei docenti, un rappresentante degli studenti e da un soggetto esterno, nominato dal MUR, tra esperti del mondo dell'arte e della cultura, del sistema produttivo e sociale, delle professioni e degli enti pubblici e privati. Inoltre, il CdA può essere integrato da ulteriori soggetti, nominati dal MUR, in rappresentanza di soggetti pubblici o privati che finanziano o contribuiscono al funzionamento dell'Istituto. Al momento, Comune e Provincia di Livorno non hanno ancora provveduto a individuare il proprio rappresentante per la nomina nel CdA;
- il **Consiglio accademico** è l'organo di indirizzo e programmazione dell'attività didattica, artistica, di produzione e di ricerca dell'Istituto e, oltre a dettare le linee di indirizzo dell'attività didattica, artistica, scientifica e di produzione:
 - controlla e monitora lo stato di attuazione della programmazione;
 - approva il regolamento didattico e il regolamento degli studenti;
 - esercita le competenze previste dalla legge n. 508/1999, in materia di reclutamento del personale docente;
 - ha competenza residuale in tutte le materie non espressamente demandate alla competenza del Consiglio di Amministrazione

Il Consiglio Accademico è composto, oltre che dal Direttore, che lo presiede di diritto, da quattro docenti, eletti dal corpo insegnante, e da due studenti, designati dalla Consulta degli Studenti;

- i **Revisori dei conti**, che vigilano sulla legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa e svolgono i relativi controlli, previsti dal decreto legislativo n. 286/1999. Sono preposti alla verifica della regolare tenuta delle scritture contabili e del regolare andamento della gestione economica, finanziaria e patrimoniale dell'Istituto;
- il **Nucleo di valutazione**, che ha il compito di valutare i risultati dell'attività didattica e scientifica e il funzionamento complessivo dell'Istituto, anche acquisendo le opinioni degli studenti sulle attività didattiche, e verificare l'utilizzo ottimale delle risorse;
- il **Collegio dei professori**, che supporta le attività del Consiglio Accademico mediante un'attività consultiva e propositiva. E' composto, oltre che dal Direttore, che lo presiede di diritto, da tutti i professori e dagli accompagnatori al pianoforte;
- la **Consulta degli studenti**, che indirizza richieste e formula proposte al consiglio accademico e al consiglio di amministrazione in riferimento all'organizzazione della didattica e dei servizi per gli studenti. E' composta da cinque studenti: gli eletti in seno al Consiglio Accademico, che ne sono membri di diritto, e tre eletti dagli allievi.

Le strutture organizzative sono dirette e coordinate da un **Direttore amministrativo**, che è responsabile della gestione amministrativa, organizzativa, finanziaria, patrimoniale e contabile dell'Istituto.

L'incarico di Direttore amministrativo può essere attribuito dal Consiglio di Amministrazione a un dipendente dell'Istituto appartenente alla ex VIII q.f., laureato in giurisprudenza, economia o scienze politiche, oppure a un dipendente di altra pubblica amministrazione, in posizione di comando, in possesso delle medesime caratteristiche.

Attualmente l'incarico di Direttore amministrativo dell'Istituto è ricoperto da un funzionario amministrativo dipendente del Comune di Livorno, comandato in esecuzione della convenzione citata nel paragrafo 1.3.1 di questa Parte.

Alla gestione contabile dell'Istituto è preposto il **Direttore dell'ufficio di ragioneria**, che verifica lo stato di accertamento delle entrate e l'andamento delle spese in relazione alle effettive disponibilità presenti negli stanziamenti di bilancio. Esercita, inoltre, attività propositiva e di controllo in ordine a fatti e circostanze che possano compromettere gli equilibri di bilancio.

L'organizzazione degli uffici si articola in due unità operative:

Segreteria didattica

Si occupa di organizzare e gestire tutta l'attività didattica dell'Istituto (compresa l'attività di produzione, che ne rappresenta un momento fondamentale).

Entrando più nello specifico, ma comunque in estrema sintesi e certamente in maniera non esaustiva:

- ✓ segue integralmente la "vita accademica" degli studenti, dal loro ingresso nell'Istituto (iscrizione/immatricolazione) alla loro uscita (diploma): da questo punto di vista gestisce iscrizioni, immatricolazioni e tasse di frequenza; organizza e gestisce i vari corsi;

gestisce i procedimenti per l'assegnazione delle borse di studio e di altri benefici; svolge attività di tutoraggio, orientamento e assistenza;

- ✓ organizza e gestisce gli esami di profitto e di laurea (dalle iscrizioni, alla nomina delle commissioni, alla stesura dei relativi verbali);
- ✓ organizza e gestisce le master classes e i Laboratori musicali;
- ✓ gestisce l'inventario degli strumenti musicali e il relativo prestito;
- ✓ gestisce il prestito delle dotazioni informatiche a supporto della didattica a distanza;
- ✓ offre supporto amministrativo alle attività del Consiglio Accademico e del Direttore;
- ✓ offre supporto amministrativo alle attività del Nucleo di valutazione;
- ✓ offre supporto tecnico amministrativo alle attività del programma Erasmus+;
- ✓ organizza le attività di produzione concertistica dell'Istituto.

Segreteria Amministrativa

Si occupa di assicurare all'Istituto tutto ciò che è necessario per il suo regolare funzionamento e per la corretta e continua erogazione della formazione agli allievi (risorse umane, strumentali e finanziarie).

Anche in questo caso, entrando più nello specifico, ma comunque in estrema sintesi e sempre in maniera non esaustiva:

- ✓ si occupa di gestire il personale, dal momento del reclutamento e della elaborazione e sottoscrizione del contratto di lavoro, alla gestione del rapporto di lavoro (progressioni di carriera, ferie, permessi, ecc.), alla determinazione e corresponsione delle retribuzioni e dei compensi, al collocamento in quiescenza (pratiche pensionistiche e TFR);
- ✓ propone al CdA la programmazione delle acquisizioni di beni e servizi e la realizzazione di lavori e, sulla base di questa, gestisce tutti i relativi procedimenti di acquisizione e cura tutti gli adempimenti pre e post gara;
- ✓ fornisce supporto tecnico amministrativo in sede di contrattazione decentrata d'Istituto;
- ✓ fornisce supporto tecnico al Consiglio di Amministrazione e al Direttore Amministrativo;
- ✓ propone al CdA il bilancio di previsione e il rendiconto annuale, curando tutti i relativi adempimenti istruttori e successivi all'approvazione;
- ✓ cura e gestisce i rapporti con i Revisori dei conti;
- ✓ cura e gestisce tutte le entrate e le spese dell'Istituto, a qualsiasi titolo;
- ✓ gestisce il patrimonio dell'Istituto;
- ✓ cura la rendicontazione dei finanziamenti e dei contributi che l'Istituto riceve da soggetti pubblici e privati;
- ✓ gestisce le attività relative alla sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro, a supporto del Datore di lavoro (decreto legislativo n. 81/2008).

Nell'Istituto opera anche il

Servizio di Accoglienza e Portierato

Svolge il compito, fondamentale, di accogliere gli allievi, gli insegnanti e tutti coloro che, per qualunque motivo, entrino in contatto con l'Istituto, sia recandosi presso la sede, che contattandolo telefonicamente, fornendo, tra l'altro, quando sia necessario, assistenza alle persone che necessitano di aiuto.

Poiché nel concetto di accoglienza rientra anche la “gradevolezza” dei luoghi, si occupa anche di verificare quotidianamente la pulizia e il decoro degli ambienti (intervenedo quando e come possibile in attesa del servizio di pulizia), la sicurezza di questi e il regolare funzionamento degli impianti e dei presidi di sicurezza, e si occupa di preparare i locali dell’Istituto destinati, di volta in volta, alle attività didattiche o ad altre attività o manifestazioni musicali o comunque formative.

Svolge anche funzioni di supporto alle attività delle due “Segreterie”, anche per servizi fuori sede, e in occasione di eventi o manifestazioni che coinvolgano l’Istituto, mediante attività di movimentazione di strumenti, attrezzature e materiali necessari.

Si occupa, infine, di effettuare tutte le piccole attività di manutenzione che non richiedono abilità specialistiche (es. sostituzione lampadine e neon; piccole riparazioni di arredi; piccoli lavori di imbiancatura e verniciatura; piccoli lavori idraulici e murari)

1.3.4 L’Istituto Mascagni: il personale

Al 31 marzo 2021, operano all’interno dell’Istituto n. 74 persone, di cui n. 67 docenti e n. 7 unità di personale amministrativo e tecnico (non docente).

La dotazione organica del **personale docente** con contratto AFAM risulta di n. 35 unità, a copertura di altrettante cattedre, delle quali n. 34 di I fascia e n. 1 di II fascia.

Delle 35 cattedre, n. 18 sono coperte da personale AFAM a tempo indeterminato, mentre le altre 17 sono coperte da personale AFAM a tempo determinato.

Di seguito si riporta il relativo schema riepilogativo

Settore artistico – disciplinare	fascia	Tempo INDETERMINATO	Tempo DETERMINATO	totale
Accompagnamento pianistico	II	1		1
Batteria jazz	I		1	1
Canto	I		1	1
Chitarra	I	1	1	2
Clarinetto	I	1		1
Composizione	I		1	1
Composizione jazz	I	1		1
Contrabbasso	I	1		1
Corno	I	1		1
Esercitazioni corali	I	1		1
Esercitazioni orchestrali	I		1	1
Fagotto	I		1	1
Flauto	I	1	1	2
Musica da camera	I		1	1
Oboe	I	1		1
Pianoforte	I		3	3
Pratica e lettura pianistica	I		2	2
Sassofono	I	1		1
Storia della musica	I		1	1
Strumenti a percussione	I	1		1
Teoria dell’armonia e dell’analisi	I	1		1
Teoria ritmica e della percezione musicale	I	1		1
Tromba	I	1	1	2
Viola	I		1	1
Violino	I	1	2	3
Violoncello	I		1	1
Pedagogia musicale	I	1		1
tot		16	19	35

A proposito dell'assegnazione delle cattedre di cui allo schema precedente, è necessario precisare che, a seguito del collocamento a riposto dei docenti delle classi di "Composizione" e di "Tromba" dal 1 novembre 2020, il relativo insegnamento è stato assegnato ad altri docenti dell'Istituto.

A questi si devono aggiungere n. 11 ulteriori unità titolari di contratto di collaborazione per l'insegnamento, sempre nell'ambito dei corsi accademici (sia triennio che biennio).

Di seguito si riporta il relativo schema riepilogativo

Settore artistico – disciplinare	totale
Chitarra jazz	1
Sassofono jazz	1
Canto jazz	1
Pianoforte jazz	2
Contrabbasso jazz	1
Trombone	1
Teoria e tecnica dell'interpretazione scenica	1
Storia del jazz	1
Informatica musicale	1
Direzione e concertazione di coro	1
tot	11

A questi si devono, ancora, aggiungere n. 16 ulteriori unità titolari di contratti di collaborazione o di contratti di prestazione d'opera professionale per i corsi propedeutici e i corsi di propedeutica musicale per bambini

Complessivamente, quindi, il numero degli insegnanti che svolgono la loro attività all'interno dell'Istituto è il seguente:

Personale AFAM a tempo indeterminato per i corsi accademici	16
Personale AFAM a tempo determinato per i corsi accademici	19
Collaboratori a tempo determinato per i corsi accademici	11
Collaboratori a tempo determinato per i corsi propedeutici e di propedeutica musicale	16
Totale	62

Il **personale amministrativo e tecnico (non docente)** è assegnato alle mansioni relative alla Segreteria didattica, alla Segreteria amministrativa e al servizio di Accoglienza e portierato.

Attualmente, l'organico è composto nel modo seguente:

N.	Funzioni	Qualifica	Fascia	Contratto	Impegno
1	Direttore amministrativo	Funzionario - assegnazione in comando dal Comune di Livorno			50%
1	Direttore dell'Ufficio di Ragioneria		EP1	T. IND.	100%
1	Responsabile della Segreteria didattica	Collaboratore amm.vo	III	T. IND.	100%
1	Componente Segreteria didattica	Assistente amm.vo	II	T. IND.	100%
1	Componente Segreteria amministrativa	Assistente amm.vo	II	T. IND.	83,33%
1	Componente servizio di Accoglienza	Coadiutore	I	T. IND.	100%
1	Componente servizio di Accoglienza	Coadiutore	I	T. DET.	69,44%

Per garantire la continuità e la regolarità del servizio della Segreteria didattica, il personale in servizio (n. 2 unità) è stato incrementato facendo ricorso all'affidamento di uno specifico servizio di supporto a un soggetto individuato mediante procedura a evidenza pubblica, assicurato da n. 3 unità di personale, per complessive 2988 ore all'anno.

Per garantire la continuità e la regolarità del servizio di Accoglienza e portierato, il personale in servizio (n. 2 unità, di cui 1 a tempo determinato, part time) è stato incrementato facendo ricorso all'affidamento di uno specifico servizio a un soggetto individuato mediante procedura a evidenza pubblica, per n. 2 unità di personale per n. 59 ore settimanali complessive per la durata di tutto l'anno accademico, tranne i periodi di sospensione delle attività didattiche.

Anche l'assistenza informatica è garantita mediante l'affidamento di uno specifico servizio a soggetto esterno, per 4 ore settimanali per 46 settimane all'anno (tot. 184 ore).

Attualmente, presso l'Istituto non è presente il Responsabile di Biblioteca (il precedente responsabile è stato collocato in quiescenza dall'anno 2017 e, in pendenza del procedimento di statizzazione, non è stato possibile procedere al rimpiazzo).

Si è reso, quindi, necessario garantire anche questo servizio mediante un affidamento esterno. Attualmente il servizio è prestato da un assistente bibliotecario per 6 ore settimanali per 37 settimane l'anno (tot. 222), che svolge il servizio sia per l'utenza interna che per quella esterna.

Considerato che il ruolo di Responsabile di Biblioteca è espressamente previsto nell'ordinamento degli Istituti AFAM, sarà necessario attivare le necessarie procedure per il relativo reclutamento, sulla base di quanto sarà consentito dalle disposizioni ministeriali successive alla statizzazione.

Nel frattempo, considerato, tra l'altro, che l'Istituto ha acquisito importanti fondi bibliotecari in attesa di catalogazione, dovrà essere seriamente valutata la necessità di assicurare tale fondamentale (per la ricerca) attività, anche mediante il ricorso a forme di lavoro flessibile.

2. I protagonisti della prevenzione della corruzione e della trasparenza

Poiché le attività e le misure volte a prevenire i fenomeni e i comportamenti di cattiva gestione riguardano il concreto funzionamento dell'intera macchina organizzativa, tutti i soggetti che operano al suo interno o che entrano in contatto con l'Istituto sono chiamati, a vario livello e titolo e con diverse responsabilità, ad attuare le misure e a tenere i comportamenti necessari.

Soggetti coinvolti nel sistema di Prevenzione della Corruzione dell'IISM Mascagni



Entrando nello specifico:

2.1 Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)

Il Responsabile PCT rappresenta il punto di riferimento per l'implementazione dell'intera politica di prevenzione dell'Istituto.

A questo soggetto competono l'elaborazione del Piano, la sua attuazione, l'aggiornamento, il monitoraggio e il controllo del rispetto delle misure da questo previste.

La legge anticorruzione gli attribuisce, oltre alla predisposizione della proposta di Piano e al suo costante aggiornamento, ulteriori compiti e funzioni:

- verifica l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità a produrre gli effetti previsti;
- propone la modifica del Piano quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- verifica, in collaborazione con il soggetto competente, l'effettiva rotazione degli incarichi nelle strutture preposte allo svolgimento delle attività maggiormente esposte a rischio;
- individua il personale da inserire nei programmi di formazione, in quanto destinato a prestare il proprio lavoro nelle strutture preposte allo svolgimento delle attività maggiormente esposte a rischio.

Come già accennato in precedenza, a seguito delle modifiche operate dal decreto legislativo n. 97/2016, al Responsabile PCT sono assegnate anche le funzioni di Responsabile per la Trasparenza.

Il compito principale del Responsabile PCT è quello di monitorare e controllare che l'amministrazione adempia correttamente gli obblighi di pubblicazione imposti da norme di legge e dalle disposizioni del PTPCT, anche attraverso l'adeguamento e l'aggiornamento dello stesso Piano.

Nello specifico, il RPCT, in materia di trasparenza:

- provvede al monitoraggio e al controllo dell'attuazione del Piano e ne aggiorna le disposizioni in materia di pubblicità;
- stabilisce i criteri per l'organizzazione della struttura di Amministrazione Trasparente;
- emana direttive in materia di semplificazione del linguaggio amministrativo e di comunicazione efficace;
- assicura l'esercizio del diritto di accesso civico;
- segnala ai soggetti competenti il mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicità.

I provvedimenti adottati dal RPCT sono vincolanti per tutte le strutture dell'Istituto.

Attualmente, il Responsabile PCT dell'ISSM P. Mascagni è il Direttore, Prof. Renato Meucci, nominato per il triennio accademico 1 novembre 2019 – 31 ottobre 2022 con deliberazione del Consiglio di Amministrazione del 28 ottobre 2019 n. 39, secondo le indicazioni contenute nel PNA 2016⁸.

2.2 Il Presidente

E' il legale rappresentante dell'Istituto e, all'interno del Consiglio di Amministrazione, che presiede e convoca, esercita poteri di indirizzo e impulso per l'intera attività dell'Istituto.

⁸ A questo proposito, si veda la dichiarazione in autotutela presentata dal Prof. Meucci al Consiglio di Amministrazione nella seduta del 27 gennaio 2020

2.3 Il Direttore

E' espressione del corpo accademico ed è responsabile dell'attività didattica (nell'ambito della quale è anche rappresentante legale dell'Istituto), scientifica e artistica.

All'interno del Consiglio Accademico, che presiede e convoca, esercita poteri di indirizzo e impulso per l'attività accademica, artistica e di ricerca dell'Istituto.

E', per quanto riguarda l'attività didattica, il destinatario principale delle prescrizioni dettate dal Piano Anticorruzione.

2.4 Il Consiglio di Amministrazione

E' l'organo di indirizzo dell'intera attività dell'Istituto, poiché stabilisce gli obiettivi e i programmi della gestione amministrativa, in coerenza con le linee di intervento e sviluppo della didattica, della ricerca e della produzione, definite dal Consiglio Accademico, e, per quanto di interesse in questa sede, è l'organo che approva il Piano Anticorruzione.

In particolare:

- delibera lo Statuto di autonomia e i regolamenti di gestione e organizzazione, sentito il Consiglio Accademico;
- definisce la programmazione della gestione economica, anche in attuazione del piano di indirizzo della didattica approvato dal Consiglio Accademico;
- approva gli atti di programmazione economico finanziaria (bilancio e rendiconto);
- definisce l'organico del personale non docente e, su proposta del Consiglio Accademico, del personale docente;
- vigila sull'andamento dell'intera gestione (amministrativa, organizzativa, finanziaria, contabile e patrimoniale dell'Istituto).

2.5 Il Consiglio Accademico

E' l'organo di indirizzo e programmazione dell'attività didattica, artistica, di produzione e di ricerca dell'Istituto.

E' l'organo che indirizza e integra il potere programmatico del Consiglio di Amministrazione, ma che, al contempo, ne è condizionato.

A causa di questa particolarità dei rapporti reciproci, è indispensabile che Consiglio Accademico e Consiglio di Amministrazione lavorino in stretta correlazione e interdipendenza.

Entrando nel dettaglio, oltre a dettare le linee di indirizzo dell'attività didattica, artistica, scientifica e di produzione:

- controlla e monitora lo stato di attuazione della programmazione;
- approva il regolamento didattico e il regolamento degli studenti;
- esercita le competenze previste dalla legge n. 508/1999, in materia di reclutamento del personale docente;
- ha competenza residuale in tutte le materie non espressamente demandate alla competenza del Consiglio di Amministrazione.

2.6 Tutti i docenti e il Collegio dei Professori

Tutti i docenti, sia singolarmente che mediante il loro organo di rappresentanza, il Collegio dei Professori, partecipano attivamente alla definizione della politica anticorruzione dell'Istituto e alla sua attuazione.

In particolare, il Collegio dei Professori svolge funzioni consultive e propositive nei confronti del Consiglio Accademico, in ordine a tutti gli argomenti che riguardano la didattica e le attività artistiche, di produzione e di ricerca dell'Istituto.

Il Collegio dei Professori

2.7 Tutti gli allievi e la Consulta degli studenti

Anche tutti gli studenti, sia singolarmente che mediante il loro organo di rappresentanza, la Consulta degli Studenti, partecipano attivamente alla definizione della politica anticorruzione dell'Istituto e alla sua attuazione.

Anche la Consulta degli Studenti, oltre a esprimere i pareri previsti dalle leggi e dallo Statuto, svolge funzioni consultive e propositive nei confronti del Consiglio Accademico e del Consiglio di Amministrazione, in ordine a tutti gli argomenti che riguardano la didattica e i servizi agli studenti.

La Consulta degli Studenti

2.8 Il Direttore Amministrativo

Il Direttore Amministrativo è preposto alla direzione degli uffici ed è responsabile della gestione amministrativa, organizzativa, finanziaria, patrimoniale ed economica dell'Istituto.

In quanto tale, è, insieme al Direttore in relazione all'attività didattica, artistica, di produzione e di ricerca, l'altro destinatario principale delle disposizioni del Piano anticorruzione.

In particolare, il Direttore Amministrativo:

- concorre alla definizione delle misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'Istituto;
- fornisce le informazioni richieste dal RPCT per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione (c.d. mappatura dei rischi) e formula specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvede al monitoraggio delle attività svolte dalle strutture nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione
- attua le misure contenute nel PTPCT.

Inoltre, il Direttore Amministrativo:

- assicura l'osservanza, da parte del personale dipendente, del Codice di comportamento e verifica le ipotesi di violazione;
- adotta le necessarie e idonee misure gestionali, quali la rotazione del personale. In particolare, dispone o propone la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva;
- individua il personale da inserire nei programmi di formazione organizzati dal RPCT.

Per quanto riguarda le misure in materia di trasparenza:

- assicura la pubblicazione e l'aggiornamento dei dati e dei documenti, secondo le indicazioni contenute nella Tabella Trasparenza, allegata a questo PTPCT;
- attua le direttive emanate dal RPCT in materia di trasparenza;
- garantisce la correttezza, la completezza, l'aggiornamento e la conformità dei dati e dei documenti agli originali e alle disposizioni in materia di tutela della riservatezza, sia dei terzi che dell'Istituto.

2.9 Tutto il personale dell'Istituto

Attua, ciascuno nell'ambito delle proprie attività e dei propri compiti, le misure anticorruzione indicate nel PTPCT e rispetta le disposizioni contenute nel Codice di comportamento.

Per quanto riguarda la trasparenza, collabora attivamente con il RPCT e con il Direttore Amministrativo per il corretto assolvimento degli obblighi di pubblicità e per assicurare a tutti i cittadini e le cittadine il diritto di accesso civico, e attuano le direttive da questi emanate.

2.10 Collaboratori, consulenti e fornitori

Tutti i collaboratori e i consulenti dell'Istituto, qualunque sia il tipo di incarico o di contratto, compresi i lavoratori somministrati, i prestatori di lavoro accessorio, i tirocinanti, gli stagisti, i borsisti e i volontari, sono tenuti a rispettare le disposizioni del Codice di comportamento dei dipendenti dell'Istituto.

Sono tenuti a rispettare il Codice di comportamento anche tutti i dipendenti e i collaboratori (a qualsiasi titolo) delle imprese fornitrici di beni e servizi o che realizzano lavori a favore dell'Istituto.

Nei contratti sono inserite clausole che dispongono la risoluzione dei rapporti in caso di violazione degli obblighi.

2.11 I portatori di interessi, sia interni che esterni: gli stakeholder

Tutte le associazioni, le organizzazioni, i soggetti portatori di interessi collettivi e diffusi, possono presentare proposte, idee e suggerimenti per l'elaborazione e l'aggiornamento del PTPCT e per migliorare il livello di trasparenza dell'Istituto.

Tutti gli apporti collaborativi saranno valutati in occasione del primo aggiornamento utile del PTPCT. Per facilitare questo continuo coinvolgimento, sarà attivata una casella di posta elettronica dedicata.

2.12 Tutti i cittadini

Tutti i cittadini e le cittadine collaborano con l'Istituto, non solo per la completa attuazione delle misure, ma anche per ampliare gli ambiti delle attività anticorruzione e trasparenza e per correggere eventuali anomalie attraverso la presentazione di proposte, idee e suggerimenti.

Tutti i contributi saranno valutati in occasione del primo aggiornamento utile del PTPCT.

Per facilitare questo continuo coinvolgimento, sarà attivata una casella di posta elettronica dedicata.

Inoltre, tutti i cittadini e le cittadine possono segnalare il verificarsi di fenomeni e comportamenti corruttivi inviando una lettera indirizzata al Direttore - Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza, da trasmettere tramite il servizio postale o consegnandola presso la Segreteria dell'Istituto.

La busta che contiene la lettera deve essere sigillata e deve riportare all'esterno le parole: *"Riservata – Contiene segnalazione di fenomeni e comportamenti corruttivi"*.

In questo modo l'Istituto garantisce l'anonimato del segnalante.

3. Come si attua il PTPCT

Abbiamo già anticipato nel paragrafo precedente che il Consiglio di Amministrazione stabilisce gli obiettivi e i programmi della gestione amministrativa che, nel contesto della prevenzione dei fenomeni corruttivi, si concretizzano nelle misure contenute nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, approvato, appunto, dal Consiglio di Amministrazione.

Per l'intera organizzazione, le misure anticorruzione e di trasparenza si traducono, quindi, automaticamente in obiettivi operativi e di corretto funzionamento.

E' ovvio però che, come tutta l'attività dell'Istituto, anche le azioni e le attività (e cioè le misure) destinate alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza, per essere concretamente attuate ed efficaci, devono essere effettivamente praticate da tutto il personale (le organizzazioni, infatti, non funzionano senza le persone).

E' per questo che il Direttore, per il personale docente, e il Direttore Amministrativo, per il personale non docente, approvano provvedimenti specifici con i quali assegnano annualmente le misure anticorruzione da attuare, identificandole chiaramente come obiettivi di lavoro da raggiungere.

Attraverso il ciclo della performance, cioè quel meccanismo che permette di misurare e valutare la quantità e, soprattutto, la qualità del lavoro prestato da tutti i dipendenti dell'Istituto, ciascuno in relazione al proprio inquadramento e ai propri compiti all'interno dell'organizzazione, viene misurato (quantitativamente) e valutato (qualitativamente) quanto dell'obiettivo assegnato è stato effettivamente raggiunto.

Alcune misure, per la loro complessità organizzativa, per la loro natura trasversale o per la finalità operativa che le sottende, assumono una rilevanza strategica per il funzionamento dell'Istituto.

Di conseguenza, tenuto conto del "valore aggiunto" di queste, in sede di sottoscrizione del contratto decentrato, tali misure vengono individuate come obiettivi di miglioramento organizzativo e di miglioramento quali-quantitativo dei servizi e assumono una particolare rilevanza, perché, con la definizione di obiettivi di questa tipologia, l'Istituto si assume un impegno "sfidante", perché il miglioramento deve essere effettivo, concreto e tangibile e deve tradursi in un beneficio per l'utenza interna o esterna.

Le misure anticorruzione, quindi, assumono anche una notevole rilevanza come strumento di miglioramento dell'efficienza dell'intera macchina organizzativa.

Parte II

MISURE ANTICORRUZIONE

1. L'organizzazione del Piano e la mappa dei rischi e delle misure (le Schede allegate al Piano)

A livello operativo, il Piano è “cucito” sulla effettiva realtà operativa dell'ISSM P. Mascagni ed è strutturato per aree trasversali di rischio, in modo da conservare la sua efficacia e concreta operatività anche in caso di modifiche organizzative (anche e soprattutto in vista della statizzazione dell'Istituto).

Le misure anticorruzione, infatti, sono contenute in schede (vedi le Tabelle “Misure Anticorruzione 2021-2023”, allegate a questo Piano) organizzate per aree di rischio, e non per strutture organizzative (uffici), non solo per raggruppare in modo omogeneo i processi di lavoro che presentano caratteristiche e natura analoghe o comunque simili, ma anche, e soprattutto, per avere a disposizione uno strumento trasversale, duttile e fruibile anche in caso di modifiche all'organizzazione interna dell'Ente.

Per ogni area di rischio sono stati individuati i processi/attività che presentano potenziali situazioni di rischio, sulla base di un'analisi dell'organizzazione interna e della tipologia di attività svolta.

Per ogni processo/attività indicato è stato calcolato uno specifico livello di rischio, in base al quale sono state previste misure di eliminazione o mitigazione.

Il valore del rischio è stato calcolato come il prodotto della probabilità che si verifichi l'evento per l'intensità del relativo impatto: **[Rischio = Probabilità x Impatto]**

dove

Probabilità =	probabilità che si verifichi uno specifico evento di corruzione (inteso in senso ampio, anche come cattiva amministrazione), tenendo conto del contesto ambientale, delle potenziali motivazioni dei soggetti, delle possibili azioni correttive da mettere in campo
Impatto =	conseguenze che l'evento di corruzione può produrre sull'ente (impatto economico, conseguenze legali, reputazione e credibilità istituzionale)

Per valutare la **probabilità** che un evento corruttivo si verifichi sono stati utilizzati gli indicatori contenuti nella tabella che segue

Discrezionalità	riguarda la natura, più o meno vincolata (da norme e disposizioni procedurali), dell'attività da svolgere La capacità decisionale è tanto più discrezionale, quanto meno è vincolata l'attività da compiere Il rischio corruttivo è tanto elevato quanto è ampia la discrezionalità del soggetto decisore
Rilevanza degli interessi “esterni”	se il processo comporta vantaggi, di qualsiasi natura, nei confronti di uno o più soggetti esterni all'ente, quanto maggiore è la rilevanza che il vantaggio assume nei confronti del soggetto esterno, tanto maggiore è il rischio corruttivo
Livello di opacità del processo	riguarda il livello di “trasparenza” del processo e viene misurato sulla base delle richieste di “messa in trasparenza” provenienti dal RPCT o dall'esterno, mediante l'istituto dell'accesso civico
Presenza di “eventi sentinella”	si tratta di procedimenti avviati dall'autorità giudiziaria, dai giudici contabili, di azioni giurisdizionali attivate da soggetti esterni o di procedimenti disciplinari a carico del

Segnalazioni e reclami	personale questo indicatore si riferisce a qualunque comunicazione, giunta in qualunque forma, anche mediante indagine di customer satisfaction, relativa a episodi di illecito, abuso, mancato rispetto delle procedure, scarsa qualità del servizio, ecc.
-------------------------------	--

Per valutare l'**impatto** e cioè le conseguenze, di qualsiasi natura, che l'evento corruttivo è suscettibile di provocare, sono stati utilizzati gli indicatori contenuti nella tabella che segue

sull'immagine dell'ente	può essere misurato attraverso l' "esposizione" pubblica dell'ente in correlazione a episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi offerti o corruzione vera e propria (es. articoli sulla stampa, servizi radio televisivi, esposizione sui social media, e così via)
contenzioso	riguarda la quantità di risorse (sia in termini economici che organizzativi) che è necessario impiegare per fare fronte a contenziosi attivati nei confronti dell'ente o alle conseguenze di contenziosi divenuti definitivi
sull'organizzazione	riguarda le conseguenze che l'evento corruttivo produce sull'attività istituzionale dell'ente, quali, per esempio, interruzione o limitazione
danni	riguarda l'eventualità che l'evento corruttivo esponga, e in che misura, l'ente a sanzioni o, comunque, a possibili esposizioni risarcitorie

La mappatura delle attività a rischio e la quantificazione del livello di rischio ha permesso di individuare interventi mirati volti a contrastare potenziali fenomeni di corruzione.

In termini generali, tutte le misure interessano i diversi momenti e ambiti dell'agire istituzionale e, in particolare, riguardano i meccanismi di formazione della decisione, i meccanismi di attuazione e, infine, i meccanismi di controllo delle decisioni.

Per quanto riguarda le aree di rischio, accanto a quelle individuate da ANAC nei PNA, e cioè:

- lavori di manutenzione ordinaria – in relazione a questa area di rischio, occorre precisare che l'Istituto affida esclusivamente lavori di manutenzione ordinaria della propria sede. Infatti, non è titolare di un patrimonio immobiliare proprio e la sede istituzionale si trova nella sua disponibilità in forza di un contratto di comodato gratuito con la Provincia di Livorno, che consente all'Istituto di effettuare esclusivamente interventi di manutenzione ordinaria;
- acquisizione di beni e servizi;
- personale e organizzazione;
- incarichi e collaborazioni esterne;
- contributi e altri benefici,

l'ISSM P. Mascagni ha individuato ulteriori aree, legate alla specificità della propria attività; in particolare:

- allievi: assegni e borse di studio
- servizi finanziari – gestione entrate e spese – economato.

Infine, a causa del particolare impatto potenziale sull'ente, è stata introdotta l'ulteriore area di rischio relativa al "conflitto di interessi".

2. Le misure anticorruzione

2.1 Le misure di carattere generale

Si tratta di misure previste direttamente dalla legge anticorruzione; hanno carattere generale e, di conseguenza, interessano l'Istituto in quanto ente pubblico.

Si caratterizzano per la loro trasversalità e per la loro capacità di intervenire concretamente ed efficacemente sul sistema complessivo della prevenzione dei fenomeni corruttivi.

2.1.1. Formazione

La formazione merita un'attenzione particolare, anche per la rilevanza che la legge stessa le attribuisce. Assume, inoltre, un ruolo strategico anche in relazione alle politiche di gestione del personale (di cui si dirà in seguito, in relazione alla rotazione).

Sul punto, occorre premettere che l'Istituto, oltre alle normali spese necessarie al proprio funzionamento (servizio di pulizia e portierato, beni consumabili, attrezzature informatiche, e così via) destina buona parte delle proprie risorse all'acquisto di beni scarsamente fungibili, quali gli strumenti musicali e i beni "archivistici e bibliotecari". Si tratta, sempre e comunque, di una forma di investimento per l'Istituto, che comporta, tra l'altro e in particolare per gli strumenti, la necessità di una continua manutenzione.

Si tratta di beni accessibili in un mercato già, di per sé e per sua intuibile natura, ristretto e a concorrenza limitata. Il che espone l'Istituto, per così dire, inesorabilmente, a fenomeni distorsivi, non solo della concorrenza, ma anche della sua stessa azione.

In questa ottica, la piena conoscenza, ma soprattutto l'utilizzo consapevole ed efficace delle disposizioni del Codice dei Contratti risulta più che adeguato a limitare fortemente questo rischio.

A ciò si ritiene opportuno aggiungere l'utilizzo degli strumenti telematici, oggi a disposizione.

Quanto alla gestione degli allievi e dei corsi, nell'anno 2020 l'Istituto ha acquisito in comodato gratuito dal Conservatorio "Arrigo Pedrollo" di Vicenza l'applicativo informatico SIP-SIA, che consente una gestione più efficiente di iscrizioni, esami, piani di studio, registri dei docenti ecc.

Al momento l'applicativo si trova in fase di test, ma se ne prevede a breve la messa a regime di alcune funzionalità, con la conseguente necessità di attivare la formazione specifica.

Con il presente Piano si dispone, quindi, di individuare i seguenti specifici ambiti formativi:

Acquisizione di beni e servizi	Formazione sulle disposizioni del Codice degli appalti, con particolare attenzione alle procedure per l'acquisizione sotto soglia, in special modo di importo inferiore a € 40.000
Acquisizione di beni e servizi	Formazione sull'utilizzo della piattaforma START della Regione Toscana
Attività della Segreteria didattica	Formazione sull'utilizzo del programma SIP-SIA

2.1.2 Il codice di comportamento

Il codice di comportamento, approvato con deliberazione del Consiglio di Amministrazione 3 luglio 2019 n. 27, contiene svariate disposizioni che hanno lo scopo di favorire, tra l'altro, la prevenzione della corruzione e l'applicazione della disciplina della trasparenza, anche nei confronti di soggetti

non facenti parte dell'organizzazione dell'Istituto, ma che con questo instaurano rapporti, per lo più di natura negoziale.

Il codice prevede, inoltre, specifiche disposizioni finalizzate a regolare il comportamento dei dipendenti, in primo luogo durante il servizio, ma anche in tutti quei rapporti con le attività private che possano in qualche modo influire, anche in via potenziale, sull'imparzialità e la terzietà necessari per chi ricopre ruoli nell'ambito di uffici pubblici, soprattutto nel caso in cui si ricoprano ruoli ai quali sono collegati poteri decisionali e di gestione e disponibilità di risorse.

Nel Codice sono previste modalità di collegamento e integrazioni tra la figura del responsabile della prevenzione della corruzione e l'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari al quale, nell'ottica del legislatore, non sono più assegnate solo funzioni repressive o sanzionatorie, ma anche attività di supporto e monitoraggio al Responsabile della prevenzione della corruzione, oltre a funzioni proprie e specifiche secondo le disposizioni del regolamento.

L'Istituto ha curato la diffusione del Codice attraverso la trasmissione o la consegna personale di questo ultimo.

2.1.3. Il conflitto di interessi e l'incompatibilità

Si tratta, senza dubbio, di uno degli aspetti più rilevanti della gestione del sistema anticorruzione di un'organizzazione pubblica.

Si verifica la fattispecie del conflitto di interessi quando la cura dell'interesse pubblico cui è preposto l'Istituto viene deviata per favorire un interesse diverso, generalmente coincidente con un interesse privato contrapposto, di cui può essere titolare un soggetto terzo o uno stesso dipendente dell'Istituto.

In questi casi, a prescindere dal fatto che alla situazione di conflitto di interessi segua una condotta inappropriata, si tratta comunque di comportamenti dannosi.

Il conflitto si può determinare realmente e concretamente, come nelle fattispecie indicate dagli articoli 7 e 14 del DPR n. 62/2013 e nell'articolo 7 del Codice di comportamento, oppure soltanto in via potenziale, quando la situazione, anche se non materialmente concretizzata, è comunque potenzialmente idonea a inquinare l'immagine imparziale del soggetto pubblico.

La legge anticorruzione, quindi, richiede espressamente che il PTPC risponda all'esigenza di *“definire le modalità di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e 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”*.

Si tratta di una verifica tutt'altro che banale e che riguarda situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi e incompatibilità che non interessano soltanto il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti all'espressione di pareri e di valutazioni tecniche, e all'adozione di atti endoprocedimentali e del provvedimento finale, ma si estendono anche ai contraenti, ai concessionari e agli incaricati delle amministrazioni.

Per questo motivo, le prescrizioni del Codice di comportamento, se compatibili, si applicano anche ai soggetti esterni all'ente, ma che instaurano rapporti o comunque entrano in contatto con l'Istituto.

Anche il Codice dei contratti dedica un articolo specifico al conflitto di interessi, attuale o potenziale (articolo 42).

L'importanza attribuita dalla normativa alla gestione del conflitto di interessi (trasversale a tutte le aree di rischio) ha comportato la necessità di valutare la possibilità di effettuare un monitoraggio strutturato, tenendo conto dei poteri ispettivi e di indagine che un ente pubblico può legittimamente esercitare.

Con il presente Piano si crea, quindi, una specifica area di rischio dedicata al conflitto di interessi e alla sua gestione, nella quale sono individuati tutti i processi e le attività nell'ambito delle quali il rischio, anche solo potenziale, di un conflitto di interessi è presente.

Processi e attività esposti a rischio di conflitto di interessi

Processo / Attività	Livello di rischio
Affidamento di lavori di manutenzione ordinaria	Alto
Gestione delle procedure per l'acquisizione di beni e servizi	Molto alto
Esecuzione del contratto	Molto alto
Gestione delle procedure per il reclutamento del personale	Molto alto
Conferimento di incarichi a soggetti esterni	Molto alto
Autorizzazione allo svolgimento di incarichi esterni da parte di dipendenti	Basso
Concessione a terzi di spazi nella disponibilità dell'Istituto	Medio
Gestione delle procedure per la concessione e l'erogazione dei contributi e benefici di altra natura	Alto
Predisposizione pareri	Alto
Rapporti con la società civile e il territorio	Alto
Rapporti con altri Enti	Medio

Da un punto di vista strettamente operativo, nell'esercizio dell'attività istituzionale, il Presidente, il Direttore, il Direttore amministrativo e i responsabili del procedimento dichiarano l'insussistenza, a proprio carico, di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi.

Contestualmente, nel caso in cui l'attività dell'ente comporti un "contatto" con soggetti esterni, il Presidente, il Direttore, il Direttore amministrativo e i responsabili del procedimento acquisiscono obbligatoriamente, da questi soggetti, una dichiarazione circa l'insussistenza, a proprio carico, di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi.

Nello specifico, tenuto conto della reale e concreta difficoltà operativa di verificare la veridicità delle dichiarazioni sostitutive prestate da tutti i soggetti che intervengono nell'esercizio dell'attività amministrativa, si dispone che il Presidente, il Direttore, il Direttore amministrativo e i responsabili del procedimento che svolgono le attività e gestiscono i processi indicati nella tabella precedente, dichiarano l'insussistenza, a proprio carico, di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi e, se ricorre il caso, acquisiscono obbligatoriamente, dai soggetti terzi, analoga dichiarazione circa l'insussistenza, a proprio carico, di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi.

Queste dichiarazioni hanno efficacia, a tutti gli effetti, delle dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà.

Le dichiarazioni prestate da soggetti estranei all'Istituto devono rivestire la forma della dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà.

2.1.4 La rotazione ordinaria

La rotazione ordinaria consiste nella variazione programmata e coordinata di soggetti o funzioni nell'ambito di unità organizzative cui siano attribuite determinate competenze in base alla legge e all'ordinamento dell'ente.

La variazione può riguardare la collocazione organizzativa del dipendente (rotazione soggettiva), con assegnazione a diversa unità, oppure può riguardare la variazione, qualitativa e quantitativa, di compiti e funzioni all'interno della stessa unità organizzativa (rotazione oggettiva).

La rotazione va tenuta distinta dalla sostituzione, per la quale in genere non sussistono programmazione o coordinamento (si pensi ai casi in cui una determinata posizione lavorativa si renda vacante o non presidiata per cause non prevedibili, quali maternità, malattia, sospensione, ecc.) ed è una misura che ha il solo scopo di garantire la continuità dell'azione amministrativa e l'assetto delle posizioni di responsabilità.

In ottica anticorruzione, la rotazione è una misura che risponde all'esigenza di limitare il consolidamento di rapporti e relazioni che possono indurre a dinamiche e condotte improprie nella gestione delle attività.

E non solo. La rotazione va considerata come uno strumento ordinario di organizzazione, finalizzato all'efficiente e ottimale utilizzo delle risorse umane, che può rappresentare anche l'occasione e il momento per l'attivazione di idonei percorsi di formazione in accompagnamento o a sostegno.

Si tratta, quindi, di uno strumento "a doppio taglio", di sicuro vantaggio sia per l'organizzazione che per il dipendente, il quale ha l'occasione di acquisire nuove conoscenze e competenze in diversi settori e funzioni.

La rotazione costituisce, quindi, un intervento di modifica dell'organizzazione, che, tuttavia, può dare luogo a una possibile perdita temporanea di efficienza, per cui deve necessariamente essere:

- a) programmata, cioè non improvvisata e resa conoscibile agli interessati, diretti e indiretti;
- b) coordinata, cioè valutata nel contesto in cui viene attuata e non con riferimento alla singola posizione lavorativa su cui opera;
- c) attuata in base ai principi di trasparenza, imparzialità, pari opportunità e garanzia della continuità dell'azione amministrativa.

Di conseguenza, per dare concreta attuazione al principio di rotazione senza creare "scossoni" nell'organizzazione e disservizi, è necessario attenersi ai seguenti criteri:

- a) anzianità, intesa come quantità di tempo trascorsa nello svolgimento degli stessi compiti e funzioni;
- b) gradualità, cronologicamente intesa, nel senso di una progressione temporale degli spostamenti, per evitare il depauperamento del know how di ente;
- c) gradualità, che permette anche l'attivazione di percorsi di affiancamento e formazione professionale per i dipendenti assoggettati alla rotazione;
- d) attivazione di forme di circolazione delle informazioni, in maniera tale da rendere le competenze fungibili al massimo.

Ferma restando l'applicazione dei seguenti criteri per quanto possibile, occorre tenere conto del fatto che, come risulta facilmente intuibile dalla descrizione dell'organizzazione dell'Istituto, la

rotazione del personale potrebbe risultare estremamente problematica, a causa dei mancati reintegri degli ultimi anni; i collocamenti in quiescenza, infatti, non sono stati in alcun modo compensati da nuovi ingressi di personale.

In uno scenario di questo tipo, ben si comprende come la rotazione possa arrivare a compromettere l'efficienza e la continuità delle attività.

Occorre, quindi, in attesa di poter praticare al meglio l'istituto della rotazione (presumibilmente a seguito della statizzazione e dell'integrazione dell'organico), attivare misure alternative, che sortiscano un effetto analogo a questa ultima, quali:

- attivazione di modalità operative che favoriscano la compartecipazione del personale alle varie attività del proprio ufficio;
- modifica periodica di compiti e responsabilità all'interno della stessa unità organizzativa (rotazione funzionale);
- distinzione tra responsabilità dell'istruttoria e responsabilità dell'adozione del provvedimento finale e applicazione del meccanismo della "doppia sottoscrizione";
- attivazione di gruppi di lavoro su attività complesse o critiche.

2.1.5 La rotazione straordinaria

La rotazione straordinaria è espressamente prevista dall'articolo 16, comma 1, lettera l-quarter) del decreto legislativo n. 165/2001 e ha lo scopo di tutelare l'immagine di imparzialità dell'ente, quando siano stati avviati procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva a carico di soggetti apicali o dipendenti dell'ente, siano essi di ruolo o con incarichi a tempo determinato.

La materia è stata affrontata da ANAC nelle *"Linee Guida in materia di applicazione della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1 lett.l quarter) del Dlgs.165/2001"* approvate con deliberazione n. 215 del 26 marzo 2019, alle quali si rinvia.

2.1.6 Divieti post impiego: il pantouflage

L'articolo 53, comma 16ter del decreto legislativo n. 165/2001, introdotto dalla legge anticorruzione, vieta ai soggetti che, nei tre anni precedenti la cessazione del rapporto di lavoro, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dei poteri autoritativi esercitati o con i quali abbia intrattenuto rapporti di natura negoziale.

Il mancato rispetto del divieto ha conseguenze sia sul rapporto instaurato, che è radicalmente nullo (e cioè improduttivo di effetti giuridici), che sul soggetto esterno, al quale viene inibito il potere di contrattare con la pubblica amministrazione per i tre anni successivi.

Lo scopo di questa norma è quello di evitare che il dipendente pubblico, "approfittando" della posizione derivante dall'inserimento nell'ente, si possa preconstituire situazioni vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in occasione e a causa del proprio rapporto di lavoro pubblico.

D'altro canto, la norma tende anche a evitare che il dipendente pubblico possa essere fatto oggetto di pressioni o condizionamenti indebiti, con la "promessa" di opportunità di assunzioni o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione, compreso il collocamento in quiescenza.

Inoltre, l'articolo 21 del decreto legislativo n. 39/2013, di disciplina del regime di incompatibilità e inconfiribilità degli incarichi, parifica espressamente ai dipendenti pubblici i titolari delle cariche previste dallo stesso decreto. Di conseguenza, la norma trova applicazione anche nei confronti del Presidente e del Direttore, che giuridicamente non sono dipendenti dell'Istituto.

Questa norma, a una prima lettura chiara, ma anche di ristretta applicazione, è stata sottoposta a una consistente opera interpretativa da parte di ANAC, la quale ha avuto modo, mediante un'interpretazione di tipo teleologico, di ampliarne la portata.

In questo modo:

1. la disposizione si applica a tutti i dipendenti, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato. Inoltre, il divieto per il dipendente cessato dal servizio di svolgere attività lavorativa o professionale è da intendersi riferito a qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale che possa instaurarsi con i soggetti privati, mediante l'assunzione a tempo determinato o indeterminato o l'affidamento di incarico o consulenza da prestare in favore degli stessi;
2. con riferimento ai "poteri autoritativi e negoziali", tra i soggetti chiamati a esercitarli rientrano senza ombra di dubbio quelli che hanno il potere di adottare provvedimenti amministrativi e di stipulare contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell'ente. Si tratta, nella realtà organizzativa dell'Istituto, del Presidente, del Direttore e del Direttore Amministrativo. Tuttavia, precisa ANAC, l'eventuale mancanza di poteri gestionali diretti non esclude automaticamente il potere di incidere sull'assunzione di decisioni da parte della o delle strutture di riferimento. L'incompatibilità post impiego sorge, quindi, anche in capo al soggetto che ha comunque avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando all'istruttoria, ad esempio, attraverso la elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, perizie, certificazioni) che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione. Di conseguenza, il divieto di pantouflage si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a tutti coloro che abbiano partecipato al procedimento;
3. quanto ai "soggetti privati", al di là della formulazione letterale della norma che sembra riguardare solo società, imprese, studi professionali, la nozione di soggetto privato deve essere la più ampia possibile; cosicché devono essere considerati privati anche i soggetti che sono partecipati o controllati da una pubblica amministrazione.

Conseguentemente, il rispetto delle norme sul pantouflage deve essere inserito negli atti di gara, quale requisito di partecipazione, ed essere oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti.

Inoltre, la clausola antipantouflage deve essere inserita anche negli atti di assunzione dell'impiego o dell'incarico ed essere oggetto di specifica dichiarazione da parte degli interessati.

2.1.7 La segnalazione di fenomeni e comportamenti corruttivi – il *wistleblowing*

Con il termine whistleblowing (che, letteralmente identifica l'atto del "*soffiare nel fischietto*"), ci si riferisce alla segnalazione di episodi di fenomeni e comportamenti corruttivi che avvengono all'interno di un'organizzazione.

L'Istituto è disciplinato da due diverse fonti normative: l'articolo 54bis del decreto legislativo n. 165/2001⁹ e la legge n. 179/2017¹⁰.

⁹ Rubricato "*Tutela del dipendente che segnala illeciti*"

Lo scopo di queste disposizioni è quello di tutelare al massimo grado il segnalante, in maniera tale da favorire l'attività di segnalazione.

Ovviamente, la segnalazione può provenire anche da soggetti esterni all'ente, i quali devono essere fatti, comunque, oggetto di idonea tutela.

Le norme di riferimento, tuttavia, nell'individuare i diritti e le tutele di cui fare oggetto il segnalante, non stabiliscono regole circa la gestione delle segnalazioni stesse, rimandando, di fatto, la disciplina procedurale alla libera determinazione delle organizzazioni.

Nel disciplinare la procedura per la gestione delle segnalazioni, è indispensabile tenere in considerazione alcuni aspetti, oltre alla necessità di tutelare il segnalante:

- delimitare l'oggetto della segnalazione, per evitare di disperdere attività in relazione a segnalazioni fumose, non circostanziate o comunque pretestuose;
- stabilire le modalità per effettuare efficacemente le segnalazioni;
- individuare i soggetti preposti alla gestione delle segnalazioni e stabilirne compiti e funzioni;
- stabilire le modalità di accertamento della fondatezza o meno dei fatti segnalati. Le verifiche da effettuare obbligatoriamente, in caso di fondatezza della segnalazione, oltre a essere documentabili e tracciabili, devono consentire la ricostruzione dei fatti e della motivazione circa l'esito della segnalazione, anche tenendo conto del loro uso a difesa dell'Istituto nell'ambito di un eventuale giudizio.

Procedura per la segnalazione di fenomeni e comportamenti corruttivi

1.0 SCOPO

La presente procedura stabilisce le modalità e i criteri per l'invio, la ricezione, l'esame, la valutazione e il trattamento delle segnalazioni, provenienti sia da soggetti esterni che da dipendenti dell'Istituto, che riguardano fenomeni e comportamenti corruttivi.

Lo scopo della presente procedura è quello di favorire la presentazione di segnalazioni che riguardano fenomeni e comportamenti corruttivi, rimuovendo i fattori che possano disincentivare o ostacolare l'uso dell'Istituto. In particolare, la presente procedura ha lo scopo di fornire ai segnalanti (sia esterni che dipendenti) precise indicazioni operative su:

- destinatari della segnalazione;
- oggetto e contenuti della segnalazione;
- modalità di trasmissione delle segnalazioni;
- forme di tutela dei segnalanti.

2.0 CAMPO DI APPLICAZIONE

Le regole contenute nella presente procedura si applicano alle segnalazioni che riguardano fenomeni e comportamenti corruttivi che coinvolgono, si verificano o sono tenuti all'interno dell'ISSM P. Mascagni.

3.0 DEFINIZIONI

Nell'ambito della presente procedura si intendono per:

- a) fenomeni e comportamenti corruttivi: ogni fatto, evento, prassi o condotta che, a prescindere dalla rilevanza penale o meno, abbia come conseguenza o metta in evidenza un malfunzionamento dell'Ente, a causa dell'uso a fini privati delle funzioni e dei poteri attribuiti, e che possa arrecare danno, anche solo d'immagine, all'Istituto;
- b) segnalazione: qualsiasi comunicazione relativa a fenomeni e comportamenti corruttivi, che presenti le caratteristiche indicate nella presente procedura;
- c) segnalazione anonima: la segnalazione per la quale le generalità del segnalante non sono rese note o non sono altrimenti rintracciabili;
- d) segnalante/i esterno/i: ogni persona, fisica o giuridica, cittadino, utente o comunque ogni soggetto esterno ed estraneo all'organizzazione dell'Istituto;

¹⁰ Rubricata "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni reati irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato"

e) **dipendente/i**: ogni soggetto inserito, a qualsiasi titolo, stabilmente o temporaneamente, nell'organizzazione dell'Istituto, che effettua la segnalazione per fatti di cui sia venuto a conoscenza a causa e in ragione del rapporto con l'ente.

4.0 MODALITA' OPERATIVE

4.1. DISPOSIZIONI GENERALI

4.1.1. – Caratteristiche e contenuto delle segnalazioni

Sono prese in considerazione esclusivamente le segnalazioni che riguardano azioni od omissioni che:

- possono configurare fattispecie di reato;
- possono dar luogo a illegittimità o illeciti amministrativi;
- possono configurare violazioni al Codice Disciplinare o al Codice di comportamento;
- sono suscettibili di arrecare un danno, non solo patrimoniale, all'Istituto, a terzi per causa imputabile all'Istituto stesso;
- sono suscettibili di arrecare un danno all'immagine dell'Istituto.

La segnalazione deve fornire tutti gli elementi utili per accertare e verificare la fondatezza dei fatti dichiarati nella segnalazione stessa. In particolare, la segnalazione deve contenere:

- le generalità del segnalante;
- la chiara, precisa ed esauriente descrizione dei fenomeni e dei comportamenti corruttivi che si intendono segnalare. Tale descrizione deve indicare, anche sommariamente e presuntivamente, le fattispecie di reato, le illegittimità o gli illeciti, le violazioni di Codici di comportamento e disciplinare, gli eventuali danni che possono derivare dai fenomeni e comportamenti segnalati;
- le generalità o altri elementi che consentano di identificare il soggetto o i soggetti che hanno posto in essere i fenomeni e i comportamenti corruttivi segnalati, se conosciuti;
- le circostanze di tempo e di luogo in cui si sono verificati, se conosciuti;
- ogni informazione ritenuta utile per supportare l'accertamento e la verifica della fondatezza della segnalazione.

Le segnalazioni anonime saranno prese in considerazione soltanto a condizione che riguardino fenomeni e comportamenti corruttivi di particolare gravità e che risultino adeguatamente ed efficacemente dettagliate e circostanziate.

Le segnalazioni prive di fondamento, fatte al solo scopo di danneggiare o comunque recare pregiudizio agli organi e ai dipendenti dell'Istituto, ferme comunque le fattispecie di responsabilità penale e di responsabilità extracontrattuale, non saranno prese in alcuna considerazione. Del pari, non saranno prese in considerazione le segnalazioni offensive o che contengano un linguaggio ingiurioso o comunque incivile e insolente.

4.1.2. – Modalità di trasmissione delle segnalazioni

Le segnalazioni di fenomeni e comportamenti corruttivi dovranno essere inviate al Responsabile Anticorruzione dell'ISSM P. Mascagni, in busta chiusa, recante all'esterno la dicitura: *"Riservata – Contiene segnalazione di fenomeni e comportamenti corruttivi"*, esclusivamente mediante consegna a mano alla Segreteria dell'Istituto o per il tramite del servizio postale.

Alle segnalazioni provenienti dai dipendenti dell'Istituto si applicano le regole indicate nella seconda parte della presente procedura.

4.1.3. – Accertamenti e verifiche

Per le verifiche circa l'ammissibilità della segnalazione e la veridicità e la fondatezza di questa, nonché per l'adozione di tutte le misure che si rendessero successivamente necessarie, il Responsabile Anticorruzione si può avvalere del Direttore amministrativo.

All'atto della ricezione, a ogni segnalazione viene assegnato un codice identificativo, in forma progressiva annuale, che sostituisce i dati identificativi del segnalante, che vengono conservati in forma riservata.

Entro dieci giorni dal ricevimento, il Responsabile anticorruzione effettua un controllo formale di ammissibilità, in base all'articolo 4.1.1. e pertinenza della segnalazione. Nel caso in cui la segnalazione riguardi anche o esclusivamente altre pubbliche amministrazioni, nello stesso termine provvede alla relativa trasmissione.

Accertata l'ammissibilità della segnalazione, il Responsabile anticorruzione valuta se sussistano o meno i presupposti per effettuare gli accertamenti ulteriori eventualmente necessari.

Per accertare la veridicità o meno dei fatti segnalati, il Responsabile anticorruzione, nel rispetto dei principi di efficienza, economicità, imparzialità, giusto procedimento e riservatezza, può svolgere qualunque attività ritenuta necessaria e opportuna. Allo scopo, è consentita anche l'audizione personale del segnalante, anche in locali esterni per garantirne la massima riservatezza, nonché degli altri soggetti da questo eventualmente indicati, per acquisire ogni informazione utile circa i fenomeni

e i comportamenti corruttivi segnalati.

Il Responsabile anticorruzione può avvalersi del supporto e della collaborazione anche di organi di controllo esterni.

Il Responsabile anticorruzione può, inoltre, trasmettere la segnalazione ad altri soggetti eventualmente interessati affinché effettuino gli accertamenti e le valutazioni del caso: l'esito di tali accertamenti e valutazioni deve essere comunicato al Responsabile anticorruzione entro 30 giorni dalla ricezione della segnalazione.

4.1.4. – Esito delle verifiche

Nel caso in cui, a seguito degli accertamenti e delle verifiche effettuate, la segnalazione risulti infondata, il Responsabile anticorruzione ne dispone l'archiviazione.

Nel caso in cui, a seguito degli accertamenti e delle verifiche effettuate, la segnalazione risulti totalmente o parzialmente fondata, il Responsabile anticorruzione, in relazione alla natura e alla gravità della violazione:

- provvede ad adottare le misure necessarie al ripristino della legalità violata e, ove ne ricorrano i presupposti, all'esercizio dell'azione disciplinare;
- adotta direttamente o propone agli organi e ai soggetti competenti l'adozione dei provvedimenti amministrativi necessari per il ripristino della legalità violata;
- comunica l'esito dell'accertamento alle altre strutture eventualmente interessate o coinvolte, affinché adottino o pongano in essere tutti gli ulteriori rimedi e azioni eventualmente necessari a tutela dell'Istituto;
- presenta denuncia all'Autorità Giudiziaria competente.

Gli accertamenti e le verifiche circa la fondatezza della segnalazione sono conclusi nel termine massimo di 90 giorni dal ricevimento della segnalazione, salvo proroga motivata del responsabile anticorruzione per casi particolarmente complessi.

4.2. DISPOSIZIONI PARTICOLARI PER LE SEGNALAZIONI PROVENIENTI DAI DIPENDENTI DELL'ISTITUTO

4.2.1. – Disposizioni applicabili

Alle segnalazioni provenienti dai dipendenti dell'Istituto si applicano le disposizioni generali contenute al punto 4.1. della presente procedura, con le eccezioni contenute nei paragrafi seguenti.

4.2.2. - Caratteristiche delle segnalazioni

Le segnalazioni anonime non saranno prese in alcuna considerazione. Le segnalazioni effettuate in malafede, prive di fondamento, o comunque non veritiere, fatte al solo scopo di recare pregiudizio agli organi e ai dipendenti dell'Istituto, ferme comunque le fattispecie di responsabilità penale e di responsabilità extracontrattuale, verranno archiviate e gli atti relativi saranno utilizzati per l'avvio, ove ne ricorrano i presupposti, dell'eventuale procedimento disciplinare. Qualora, sulla base degli elementi acquisiti in fase istruttoria, emerga che la segnalazione possa configurare gli estremi del reato di calunnia, il Responsabile anticorruzione effettua la necessaria denuncia all'autorità giudiziaria competente.

4.2.3. – Modalità di trasmissione delle segnalazioni

Se la segnalazione riguarda un altro dipendente, la segnalazione deve essere inoltrata al Responsabile anticorruzione e al Direttore Amministrativo.

Se la segnalazione riguarda il Presidente, il Direttore o il Direttore Amministrativo dell'Istituto, la segnalazione deve essere inviata a ANAC.

Le segnalazioni di fenomeni e comportamenti corruttivi, devono essere inoltrate al Responsabile anticorruzione dell'ISSM P. Mascagni, in busta chiusa, recante all'esterno la dicitura: *“Riservata – Contiene segnalazione di fenomeni e comportamenti corruttivi”*, esclusivamente mediante consegna a mano diretta al Responsabile anticorruzione.

Per effettuare la segnalazione, il dipendente può anche chiedere di essere ascoltato direttamente dal Responsabile anticorruzione. Dell'audizione viene redatto processo verbale a cura del Direttore amministrativo.

4.2.4. – Gestione delle segnalazioni

Alle attività istruttorie e a quelle che ne conseguono, si applicano le disposizioni contenute nei paragrafi 5.1.3, 5.1.4 e 5.1.5 della presente procedura.

4.2.5. – Tutela della riservatezza del dipendente che effettua la segnalazione

A eccezione dei casi in cui sia configurabile una responsabilità penale o extracontrattuale e nei casi in cui la riservatezza non è opponibile per legge, l'identità del dipendente che effettua una segnalazione di fenomeni e comportamenti corruttivi non può essere resa nota in alcun modo, in nessun contesto e in nessuna fase della procedura di gestione della segnalazione, né in momenti

successivi.

A tutti i soggetti che, a qualunque titolo e in qualunque modo, vengano o siano messi a conoscenza dell'identità del dipendente che ha effettuato la segnalazione, è vietato diffondere o consentire la diffusione dell'informazione, sia mediante una condotta attiva che omissiva. La violazione dell'obbligo di tutela della riservatezza integra una violazione dei doveri inerenti alle funzioni e al servizio, e salve le più gravi forme di responsabilità, costituisce un illecito disciplinare.

La segnalazione di fenomeni e comportamenti corruttivi che proviene da un dipendente dell'Istituto è sottratta all'accesso previsto dall'articolo 22 della legge n. 241/1990; di conseguenza, non è consentito né prenderne visione né estrarne copia.

La segnalazione e l'identità del dipendente possono essere rese note all'incolpato soltanto con l'espresso consenso scritto di questo o quando queste risultino indispensabili alla difesa, sempre a condizione che tale indispensabilità risulti motivata e provata.

4.2.6.– Divieto di discriminazione

Il dipendente che effettua una segnalazione di fenomeni e comportamenti corruttivi non può essere sanzionato disciplinarmente o sottoposto a misure o comportamenti discriminatori per motivi collegati, direttamente o indirettamente, alla segnalazione.

Per misure e comportamenti discriminatori si intendono le sanzioni disciplinari ingiustificate e tutti i trattamenti immotivati, connotati da assente o scarsa imparzialità, che siano idonei ad incidere negativamente sul rapporto di lavoro, nonché qualunque forma di molestia, verbale o materiale.

Il dipendente che ritiene di aver subito una misura o un comportamento discriminatorio può, direttamente o tramite l'organizzazione sindacale cui aderisce o conferisce mandato, dare notizia scritta dell'avvenuta discriminazione al Responsabile anticorruzione e, nel caso in cui la discriminazione non sia a questo imputabile, al Presidente. La comunicazione può anche essere presentata verbalmente mediante dichiarazione, della quale viene redatto processo verbale a cura del Direttore amministrativo.

La comunicazione deve indicare chiaramente i soggetti coinvolti e contenere una dettagliata descrizione dei fatti, dei luoghi, dei tempi e dei modi con cui si sarebbe consumata la presunta discriminazione.

Il Responsabile anticorruzione, accertati i fatti con il supporto e l'assistenza del Direttore amministrativo:

- provvede all'adozione delle misure necessarie al ripristino della situazione e a rimediare agli effetti negativi prodotti dalla discriminazione e, ove ne ricorrano i presupposti, ad avviare l'azione disciplinare;
- adotta direttamente o propone agli organi e ai soggetti competenti l'adozione dei provvedimenti amministrativi necessari per ripristinare la situazione e rimediare agli effetti negativi prodotti dalla discriminazione;
- comunica l'esito dell'accertamento alle altre strutture eventualmente interessate o coinvolte, affinché adottino o pongano in essere tutti gli ulteriori rimedi e azioni eventualmente necessari a tutela dell'Istituto.

Il 19 ottobre 2020 è stato pubblicato sul sito dell'ANAC un comunicato congiunto relativo alla *"Risoluzione della controversia sull'applicazione della licenza AGPL al software OpenWhistleblowing"*, tra l'Autorità Nazionale Anticorruzione e l'Associazione Hermes. Preso atto del contenuto del comunicato, si ritiene necessario, con il supporto del consulente informatico dell'Istituto, attivare le verifiche circa le condizioni per l'utilizzo sia del sistema open source messo a disposizione da parte dell'ANAC e in alternativa del software informatico gratuito *"WhistleblowingPA"* realizzato da Transparency International Italia e Whistleblowing Solutions (l'impresa sociale del Centro Hermes per la Trasparenza e i Diritti Umani Digitali).

A una prima verifica, infatti, risulterebbe opportuno aderire alla piattaforma informatica gratuita *"WhistleblowingPA"* (<https://www.whistleblowing.it/>) realizzata da Transparency International Italia e Whistleblowing Solutions (l'impresa sociale del Centro Hermes per la Trasparenza e i Diritti Umani Digitali), basata sul software GlobaLeaks, che permette di ricevere le segnalazioni di illeciti e gestirle in conformità alla normativa vigente, e che è già stata adottata da numerose amministrazioni.

La scelta appare la più opportuna per motivi di:

- economicità: il riuso della piattaforma è gratuito;
- risparmio di attività amministrativa: non è necessario espletare alcuna procedura di gara;
- adeguatezza: la piattaforma corrisponde agli standard dell'Autorità Nazionale Anticorruzione;
- tutela della riservatezza del segnalante: la piattaforma garantisce, dal punto di vista informatico, un adeguato livello di sicurezza dell'identità del segnalante.

Occorre, però, verificare preliminarmente l'adeguatezza della configurazione della piattaforma informatica e la possibilità di una sua implementazione rispetto alle caratteristiche dei sistemi informativi di cui è dotato l'Istituto, e le conseguenti procedure da adottare in materia trattamento dei dati personali con interessamento del DPO Responsabile della Protezione dei Dati dell'ente.

In attesa del compimento di tali valutazioni e verifiche, la procedura di gestione delle segnalazioni al RPCT in base all'art. 54 bis d.lgs. n. 165/2001 continuerà a svolgersi secondo le modalità indicate nel box di cui in precedenza.

2.2 Le misure “specifiche”

Si tratta di misure particolari, correlate alle specifiche attività o alle caratteristiche organizzative e funzionali di ente.

Si caratterizzano per la loro puntualità e per la loro capacità di intervenire concretamente ed efficacemente su uno specifico processo o su specifiche attività di processo.

Le misure specifiche individuate per l'Istituto possono essere raggruppate in 2 macro tipologie e possono riferirsi anche a più attività, processi o aree di rischio omogenei.

misure di tipo organizzativo	riguardano la gestione dei processi, delle varie fasi e delle attività	programmazione delle attività con definizione degli ordini di priorità (es. programmazione degli acquisti) definizione di procedure e linee guida operative (con individuazione di fasi, attività e responsabilità) creazione di albi o elenchi di professionisti o utilizzo di albi elenchi formati da altre pubbliche amministrazioni
-------------------------------------	--	--

misure di tipo normativo	misure di natura e con funzione di autoregolazione, che si traducono materialmente nella previsione di adempimenti che hanno lo scopo di diminuire il livello di discrezionalità dell'azione amministrativa dell'ente e incrementare il livello di trasparenza	elaborazione o aggiornamento e revisione di atti e/o regolamenti a contenuto generale predisposizione di schemi tipo di atti o di check list
---------------------------------	--	--

Nelle tabelle che seguono sono riportate, per aree di rischio interessate, le misure anticorruzione specifiche, distinte per tipologia, e declinate del corso del triennio di efficacia del Piano.

Area di rischio LAVORI (Manutenzione ordinaria della sede dell'Istituto)			
Processo / Attività	Misure da realizzare 2021	Misure da realizzare 2022	Misure da realizzare 2023
Affidamento lavori	adozione di istruzioni tecnico operative per la verifica circa la sussistenza dei requisiti da parte dell'affidatario	applicazione delle istruzioni tecnico operative per la verifica circa la sussistenza dei requisiti da parte dell'affidatario	applicazione delle istruzioni tecnico operative per la verifica circa la sussistenza dei requisiti da parte dell'affidatario
	pubblicazione di avviso per la creazione di un elenco di operatori economici per l'affidamento di lavori di importo fino a 40.000 euro	creazione di un elenco di operatori economici per l'affidamento di lavori di importo fino a 40.000 euro	utilizzo dell'elenco di operatori economici per l'affidamento di lavori di importo fino a 40.000 euro
	elaborazione della proposta di revisione del regolamento dei contratti	presentazione al CdA della proposta di revisione del regolamento dei contratti per l'approvazione	applicazione del "nuovo" regolamento dei contratti

Area di rischio ACQUISIZIONE DI BENI E SERVIZI			
Processo / Attività	Misure da realizzare 2021	Misure da realizzare 2022	Misure da realizzare 2023
Programmazione degli acquisti di beni e servizi	approvazione della programmazione annuale da parte del CdA	approvazione della programmazione annuale da parte del CdA	approvazione della programmazione annuale da parte del CdA
Gestione dei procedimenti per l'acquisizione di beni e servizi	adozione di istruzioni tecnico operative per la verifica circa la sussistenza dei requisiti da parte dell'affidatario	applicazione delle istruzioni tecnico operative per la verifica circa la sussistenza dei requisiti da parte dell'affidatario	applicazione delle istruzioni tecnico operative per la verifica circa la sussistenza dei requisiti da parte dell'affidatario
	per i servizi di architettura e ingegneria, pubblicazione di avviso per la creazione di un elenco di professionisti per l'affidamento di servizi di importo fino a 40.000 euro, oppure utilizzo di elenchi formati da altre pubbliche amministrazioni, con priorità agli elenchi del Comune e della Provincia di Livorno	per i servizi di architettura e ingegneria, creazione di un elenco di professionisti per l'affidamento di servizi di importo fino a 40.000 euro, oppure utilizzo di elenchi formati da altre pubbliche amministrazioni, con priorità agli elenchi del Comune e della Provincia di Livorno	per i servizi di architettura e ingegneria, utilizzo dell'elenco di professionisti per l'affidamento di servizi di importo fino a 40.000 euro, oppure utilizzo di elenchi formati da altre pubbliche amministrazioni, con priorità agli elenchi del Comune e della Provincia di Livorno
	elaborazione della proposta di revisione del regolamento dei contratti	presentazione al CdA della proposta di revisione del regolamento dei contratti per l'approvazione	applicazione del "nuovo" regolamento dei contratti

Area di rischio PERSONALE DOCENTE			
Processo / Attività	Misure da realizzare 2021	Misure da realizzare 2022	Misure da realizzare 2023
Gestione dei procedimenti per il reclutamento del personale (concorsi, selezioni e procedure di mobilità esterna)	elaborazione della proposta di criteri operativi per la formazione delle commissioni giudicatrici	presentazione al Consiglio Accademico della proposta di criteri operativi per la formazione delle commissioni giudicatrici	applicazione dei criteri operativi per la formazione delle commissioni giudicatrici
Controllo sull'applicazione delle norme e degli strumenti di gestione del personale	ricognizione della regolamentazione interna e adozione di provvedimenti specifici su materia o aspetti non regolati dalle norme o dal CCNL	applicazione della regolamentazione interna e dei provvedimenti specifici su materia o aspetti non regolati dalle norme o dal CCNL	applicazione della regolamentazione interna e dei provvedimenti specifici su materia o aspetti non regolati dalle norme o dal CCNL

Area di rischio PERSONALE TECNICO AMMINISTRATIVO			
Processo / Attività	Misure da realizzare 2021	Misure da realizzare 2022	Misure da realizzare 2023
Gestione dei procedimenti per il reclutamento del personale (concorsi, selezioni e procedure di mobilità esterna)	elaborazione della proposta di criteri operativi per la formazione delle commissioni giudicatrici	presentazione al CdA della proposta di criteri operativi per la formazione delle commissioni giudicatrici	applicazione dei criteri operativi per la formazione delle commissioni giudicatrici
Controllo sull'applicazione delle norme e degli strumenti di gestione del personale	ricognizione della regolamentazione interna e adozione di provvedimenti specifici su materia o aspetti non regolati dalle norme o dal CCNL	applicazione della regolamentazione interna e dei provvedimenti specifici su materia o aspetti non regolati dalle norme o dal CCNL	applicazione della regolamentazione interna e dei provvedimenti specifici su materia o aspetti non regolati dalle norme o dal CCNL

Area di rischio INCARICHI E COLLABORAZIONI			
Processo / Attività	Misure da realizzare 2021	Misure da realizzare 2022	Misure da realizzare 2023
Conferimento di incarichi a soggetti esterni	analisi e valutazione della attuale disciplina d'Istituto ai fini dell'eventuale aggiornamento	eventuale elaborazione della proposta di aggiornamento o di nuova regolamentazione dell'affidamento di incarichi esterni	presentazione al CdA della proposta di aggiornamento o di nuova regolamentazione dell'affidamento di incarichi esterni per l'approvazione
Controllo sull'attività degli incaricati			
Conferimento di incarichi agli studenti dell'Istituto			
Autorizzazione allo svolgimento di incarichi esterni da parte del personale	analisi e valutazione della attuale disciplina d'Istituto ai fini dell'eventuale aggiornamento	eventuale elaborazione della proposta di aggiornamento o di nuova regolamentazione	presentazione al CdA della proposta di aggiornamento o di nuova regolamentazione per l'approvazione

Parte III TRASPARENZA

“La trasparenza, che attiene al livello essenziale delle prestazioni, è uno strumento essenziale per assicurare i valori costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento delle pubbliche amministrazioni e per favorire il controllo sociale sull'attività amministrativa e sul rispetto del principio di legalità.

Il rispetto pieno e diffuso degli obblighi di trasparenza è anche un valido strumento di prevenzione e di lotta alla corruzione, perché rende visibili i rischi di cattivo funzionamento, facilita la diffusione delle informazioni e delle conoscenze e consente la comparazione tra le diverse esperienze amministrative.”

(delibera CIVIT – ora ANAC - n. 6/2010)

1. Cos'è la trasparenza

L'ISSM P. Mascagni opera nella convinzione che garantire ai cittadini l'accessibilità totale alle logiche e alle finalità che presiedono l'agire di un ente pubblico è, prima di tutto, obiettivo di civiltà, ma anche, e soprattutto, di progresso e sviluppo, e perfino di miglioramento dell'organizzazione stessa, perché, permettendo una forma efficace di controllo democratico, consente concretamente di valutarne e giudicarne l'operato.

La trasparenza, quindi, è il diritto dei cittadini, in quanto tali e solo per il fatto di esserlo, di avere a disposizione tutti i dati e i documenti utili per essere sempre informati su tutti gli aspetti dell'attività amministrativa, sia “politica” che tecnico – burocratica.

Tra l'altro, questo diritto è chiaramente qualificato come “*livello essenziale delle prestazioni*”.

Qualificare in questo modo la trasparenza, significa che questa, nelle forme e con le modalità indicate nella norme di riferimento (il decreto legislativo n. 33/2013), rappresenta lo standard, qualitativo e quantitativo, che gli enti pubblici devono obbligatoriamente assicurare per la piena fruizione dei diritti costituzionalmente garantiti. Questi standard devono essere assicurati su tutto il territorio nazionale e non ne è ammessa la modifica, se non in senso migliorativo per i beneficiari, che, in questo caso, sono tutti i cittadini.

Nel concreto, il diritto dei cittadini alla trasparenza fa nascere l'obbligo per l'ente di rendere accessibili, per il tramite del sito istituzionale, tutta una serie di dati e documenti per consentire, a chiunque sia interessato, di conoscere l'organizzazione dell'Istituto e quante risorse impiega per il suo funzionamento; gli obiettivi che l'Istituto si propone di raggiungere; gli strumenti e le risorse che ha a disposizione per raggiungere gli obiettivi che si è dato; gli obiettivi effettivamente raggiunti, in quanto tempo, e le risorse che ha effettivamente impiegato; come produce e distribuisce (sia direttamente che indirettamente) i propri servizi e con quale gradimento da parte della comunità di riferimento.

Lo scopo di tutto ciò è quello di favorire e incentivare, non solo la pura e semplice conoscenza di tutte queste informazioni, ma anche un vero e proprio controllo civico sull'operato dell'Istituto, ampliando la diffusione delle conoscenze e consentendo, tra l'altro, la comparazione tra le varie esperienze amministrative.

Se l'Istituto non adempie a questo obbligo, tutti i cittadini possono chiedere e ottenere la pubblicazione di questi dati e documenti, utilizzando lo strumento dell'accesso civico (vedi paragrafo 5 della Parte III).

Ma c'è di più.

Il nuovo concetto di trasparenza come accessibilità totale impone, non solo un obbligo di mettere a disposizione determinati dati e documenti, ma anche di metterli a disposizione in maniera comprensibile da parte dei destinatari. Tutto questo per consentire un diffuso controllo democratico sul complesso dell'attività istituzionale e attivare, ove possibile, anche efficaci forme di partecipazione e di feedback. Questo, per quanto riguarda il "fronte" dei soggetti esterni all'ente.

Sul fronte interno, il binomio trasparenza – accessibilità consente all'Istituto di rendere conto delle proprie decisioni, scelte e azioni, e di essere responsabile per i risultati conseguiti (accountability); favorisce la capacità dell'ente di rispondere efficacemente alle variazioni delle condizioni in cui opera, modificandosi di conseguenza (responsivity); il tutto anche consolidando la propria immagine dal punto di vista della correttezza delle procedure e del rispetto delle norme (compliance).

Ma cosa significa, quindi, in concreto, rendere questi dati e documenti totalmente accessibili?

Significa tenerli sempre, costantemente, e in ogni momento a disposizione, completamente comprensibili da parte di chiunque li voglia conoscere, senza la necessità di un intervento amministrativo o tecnico da parte dell'ente.

Il che implica che i dati e i documenti siano facilmente reperibili all'interno del sito istituzionale; velocemente e costantemente aggiornati; comprensibili da chiunque (il che comporta, per i dati e i documenti connotati da un elevato tecnicismo, la necessità di "tradurli" nel linguaggio comune); ovviamente, garantiti della loro provenienza da parte dell'ente e della loro conformità agli originali degli atti da cui provengono.

Oltre a tutto ciò, i dati devono essere pubblicati in formato di tipo aperto e devono essere liberamente riutilizzabili, con gli unici obblighi di citarne la fonte e rispettarne l'integrità¹¹.

In questa prospettiva, l'accessibilità totale diventa anche un efficace strumento di prevenzione e contrasto della corruzione, poiché rende visibili il mancato rispetto dei principi che regolano l'attività amministrativa (prima di tutto, efficienza, efficacia, economicità e imparzialità) e le situazioni di cattivo funzionamento dell'organizzazione.

2. Amministrazione Trasparente

http://ww2.gazzettaamministrativa.it/opencms/opencms/gazzetta_amministrativa/amministrazione_trasparente/toscana/istituto_superiore_di_studi_musicali_p_mascagni_di_livorno

Amministrazione Trasparente è lo strumento attraverso il quale l'ISSM P. Mascagni assicura a tutti la piena fruizione del diritto alla trasparenza.

Si tratta di una specifica sezione del sito istituzionale, alla quale si accede direttamente dalla Home Page del sito stesso.

Amministrazione Trasparente è organizzata, secondo le indicazioni contenute nella tabella allegata al decreto legislativo n. 33/2013, in sottosezioni di vari livelli, che si articolano, a loro volta, in sottosezioni di ulteriore livello, per consentire una migliore organizzazione e reperibilità dei contenuti.

I documenti e i dati pubblicati in Amministrazione Trasparente devono essere:

- completi, integri e, per quanto riguarda i documenti, conformi all'originale;
- aggiornati continuamente e pubblicati entro tempi ristretti dalla loro formazione o efficacia;
- facilmente consultabili, chiari e comprensibili a chi legge, anche nel linguaggio usato;
- accessibili, nel senso di facilmente reperibili, da parte di chiunque, compresi coloro che, a causa di disabilità, necessitano di tecnologie assistive o configurazioni particolari.

¹¹ i concetti di "formato aperto" e di "riuso" sono contenuti nel Codice dell'amministrazione digitale – decreto legislativo n. 82/2005

In Amministrazione Trasparente non possono essere pubblicati i dati personali e i dati identificativi, e i documenti che li contengono, se, per assicurare il corretto e completo esercizio del diritto alla trasparenza, è sufficiente utilizzare misure di pseudonimizzazione, limitare la visibilità di dati o parti di documenti, o utilizzare altri strumenti idonei a tutelare altrimenti le esigenze di riservatezza.

Infine, non possono essere pubblicati i dati e i documenti sottratti al diritto di accesso¹² previsto dall'articolo 24 della legge 7 agosto 1990 n. 241.

3. La trasparenza e la tutela dei dati personali [RegUE n. 679/2016]

Il Considerando n. 4 del Regolamento UE 2016/679 prevede che *“Il diritto alla protezione dei dati di carattere personale non è una prerogativa assoluta, ma va considerato alla luce della sua funzione sociale e va temperato con altri diritti fondamentali, in ossequio al principio di proporzionalità”*.

La Corte Costituzionale (sentenza n. 20/2019) ha chiaramente affermato che entrambi i diritti sono *“contemporaneamente tutelati sia dalla Costituzione che dal diritto europeo, primario e derivato”*. Infatti,

¹² **Articolo 24 della legge n. 241/1990 - Esclusione dal diritto di accesso**

1. Il diritto di accesso è escluso:

- a) per i documenti coperti da segreto di Stato ai sensi della [legge 24 ottobre 1977, n. 801](#), e successive modificazioni, e nei casi di segreto o di divieto di divulgazione espressamente previsti dalla legge, dal regolamento governativo di cui al comma 6 e dalle pubbliche amministrazioni ai sensi del comma 2 del presente articolo;
- b) nei procedimenti tributari, per i quali restano ferme le particolari norme che li regolano;
- c) nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione;
- d) nei procedimenti selettivi, nei confronti dei documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psicoattitudinale relativi a terzi.

2. Le singole pubbliche amministrazioni individuano le categorie di documenti da esse formati o comunque rientranti nella loro disponibilità sottratti all'accesso ai sensi del comma 1.

3. Non sono ammissibili istanze di accesso preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni.

4. L'accesso ai documenti amministrativi non può essere negato ove sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento.

5. I documenti contenenti informazioni connesse agli interessi di cui al comma 1 sono considerati segreti solo nell'ambito e nei limiti di tale connessione. A tale fine le pubbliche amministrazioni fissano, per ogni categoria di documenti, anche l'eventuale periodo di tempo per il quale essi sono sottratti all'accesso.

6. Con regolamento, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della [legge 23 agosto 1988, n. 400](#), il Governo può prevedere casi di sottrazione all'accesso di documenti amministrativi:

- a) quando, al di fuori delle ipotesi disciplinate dall'articolo 12 della [legge 24 ottobre 1977, n. 801](#), dalla loro divulgazione possa derivare una lesione, specifica e individuata, alla sicurezza e alla difesa nazionale, all'esercizio della sovranità nazionale e alla continuità e alla correttezza delle relazioni internazionali, con particolare riferimento alle ipotesi previste dai trattati e dalle relative leggi di attuazione;
- b) quando l'accesso possa arrecare pregiudizio ai processi di formazione, di determinazione e di attuazione della politica monetaria e valutaria;
- c) quando i documenti riguardino le strutture, i mezzi, le dotazioni, il personale e le azioni strettamente strumentali alla tutela dell'ordine pubblico, alla prevenzione e alla repressione della criminalità con particolare riferimento alle tecniche investigative, alla identità delle fonti di informazione e alla sicurezza dei beni e delle persone coinvolte, all'attività di polizia giudiziaria e di conduzione delle indagini;
- d) quando i documenti riguardino la vita privata o la riservatezza di persone fisiche, persone giuridiche, gruppi, imprese e associazioni, con particolare riferimento agli interessi epistolare, sanitario, professionale, finanziario, industriale e commerciale di cui siano in concreto titolari, ancorché i relativi dati siano forniti all'amministrazione dagli stessi soggetti cui si riferiscono;
- e) quando i documenti riguardino l'attività in corso di contrattazione collettiva nazionale di lavoro e gli atti interni connessi all'espletamento del relativo mandato.

7. Deve comunque essere garantito ai richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici. Nel caso di documenti contenenti dati sensibili e giudiziari, l'accesso è consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile e nei termini previsti dall'articolo 60 del [decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196](#), in caso di dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale.

se da una parte il diritto alla riservatezza dei dati personali, quale manifestazione del diritto fondamentale all'intangibilità della sfera privata, attiene alla tutela della vita degli individui nei suoi molteplici aspetti e trova sia riferimenti che specifica protezione nella Costituzione italiana (articoli 2, 14, 15 Cost.) e nelle varie norme europee e convenzionali, dall'altra, con uguale "peso", si incontrano i principi di pubblicità e trasparenza, riferiti non solo, quale corollario del principio democratico (art. 1 Cost.) a tutti gli aspetti rilevanti della vita pubblica e istituzionale, ma anche, in base all'articolo 97 Cost., al buon funzionamento dell'amministrazione e ai dati che essa possiede e controlla.

Per questo, continua la Corte, il bilanciamento della trasparenza e della riservatezza va compiuto avvalendosi del criterio di proporzionalità che *"richiede di valutare se la norma oggetto di scrutinio, con la misura e le modalità di applicazione stabilite, sia necessaria e idonea al conseguimento di obiettivi legittimamente perseguiti, in quanto, tra più misure appropriate, prescriva quella meno restrittiva dei diritti a confronto e stabilisca oneri non sproporzionati rispetto al perseguimento di detti obiettivi"*.

La Costituzione, quindi, contiene l'obbligo, per l'intera legislazione nazionale, di rispettare i criteri di necessità, proporzionalità, finalità, pertinenza e non eccedenza nel trattamento dei dati personali, anche in rapporto all'esigenza di garantire la pubblicità dei dati in possesso della pubblica amministrazione.

Il quadro delle regole in materia di protezione dei dati personali si è consolidato con l'entrata in vigore del Regolamento (UE) 2016/679 e completato con l'adeguamento del Codice in materia di protezione dei dati personali (decreto legislativo n. 196/2003) operato dal decreto legislativo n. 101/2018.

In continuità con il previgente articolo 19, il "nuovo" Codice stabilisce, all'articolo 2ter, che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri è sempre e comunque una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento e, al comma 3, che *"La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1"*.

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente invariato.

Di conseguenza, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di uguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (articolo 1, decreto legislativo n. 33/2013), occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza, preveda l'obbligo di pubblicazione.

Tuttavia, anche in presenza di un idoneo presupposto normativo, la pubblicazione di dati sui siti web per finalità di trasparenza deve avvenire nel rispetto dei principi di (articolo 5 RegUE n. 679/2016):

- liceità e correttezza
- minimizzazione e limitazione della conservazione (il trattamento si deve limitare a quanto effettivamente necessario rispetto alle finalità del trattamento)
- esattezza e aggiornamento (con obbligo di cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti)
- limitazione della conservazione

- integrità e riservatezza
- responsabilizzazione del titolare del trattamento.

Anche il decreto legislativo n. 33/2013, in materia di trasparenza, si preoccupa di salvaguardare la riservatezza delle persone imponendo di (articolo 7bis, comma 4) “rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione” e di assicurare comunque la pubblicazione di dati esatti, completi, aggiornati e adeguati (articolo 6).

A ogni buon conto, si rimanda alle Linee guida del Garante per la protezione dei dati personali che contengono specifiche indicazioni sulle cautele da adottare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell’attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità.

4. La trasparenza facoltativa e la mappa degli obblighi di pubblicazione e delle responsabilità (la Tabella allegata al PTPCT)

Nell’anno 2016, il decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33 “*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*”, norma cardine in materia di trasparenza delle pubbliche amministrazioni, è stato interessato da un’importante modifica operata dal decreto legislativo 25 maggio 2016 n. 97.

La norma, oltre a ridefinire gli obblighi di pubblicazione a carico di tutte le pubbliche amministrazioni, ha ridisegnato i confini e la natura dell’accesso civico, sulla falsariga del Freedom of Information Act (FoIA) statunitense.

In origine, il punto focale della disciplina era rappresentato dall’obbligo delle amministrazioni di pubblicare determinati dati e documenti; a tale obbligo era correlato il diritto di chiunque vi avesse interesse a poterli reperire sul sito istituzionale.

Oggi, invece, al centro dell’azione amministrativa si pone il “*diritto dei cittadini di conoscere*” tutti quei dati e documenti che sono necessari a promuovere la partecipazione degli interessati a favorire il controllo sull’attività dell’amministrazione in relazione al perseguimento delle funzioni istituzionali e all’uso delle risorse pubbliche e a promuovere la partecipazione al dibattito pubblico; e questo diritto è esercitabile da chiunque, a prescindere dall’esistenza o meno di una relazione qualificata con il dato o il documento, e senza necessità di motivazione alcuna.

La trasparenza, quindi, non è più una graziosa concessione dall’alto, ma è la sostanza stessa del rapporto di fiducia instaurato tra i cittadini e gli enti e gli obblighi di pubblicazione assumono, quindi, carattere strumentale nei confronti del diritto alla conoscenza.

Lo stesso decreto, però, consente all’Istituto di pubblicare, in base a una propria scelta, dati e documenti ulteriori rispetto a quelli obbligatori.

Questa pubblicità fa sì che il diritto del cittadino non sia condizionato dalla necessità di essere titolare di una particolare situazione giuridica differenziata, né da quella di un interesse diretto, concreto e attuale a “entrare in contatto” con il dato o il documento richiesto; infatti, l’esercizio di questo diritto è equiparabile a un’azione popolare finalizzata a una più efficace e diretta partecipazione all’attività di ente e alla realizzazione di un controllo più concreto sull’azione da questo svolta.

Questo diritto, tuttavia, non è totale e assoluto, ma incontra il limite della riservatezza delle persone, dei gruppi o delle imprese.

Per dare effettiva concretezza a questo diritto, l'ISSM P. Mascagni, ritenendo che qualunque dato o documento necessario a favorire il controllo sull'attività dell'ente in relazione al perseguimento delle funzioni istituzionali e all'uso delle risorse pubbliche debba essere messo a disposizione di chiunque lo voglia conoscere, ha scelto, pur in assenza di un obbligo di legge, di mettere a disposizione di tutti dati e documenti ulteriori rispetto a quelli per i quali vige un obbligo normativo di pubblicazione.

A partire dal triennio 2021 – 2023, quindi, l'ISSM P. Mascagni mette a disposizione di chiunque, nell'ambito della pubblicità facoltativa, i seguenti dati e documenti:

- le determinazioni del Direttore Amministrativo;
- i contratti di affidamento di lavori di importo pari o superiore a 40.000 euro (comprensivi di tutti gli allegati) e le relative modifiche;
- i contratti per l'acquisizione di beni e servizi di importo pari o superiore a 40.000 euro (comprensivi di tutti gli allegati) e le relative modifiche.

L'elenco completo dei dati e dei documenti che devono essere pubblicati in Amministrazione Trasparente è contenuto nella Tabella Trasparenza, allegata a questo PTPCT.

La tabella individua con chiarezza:

- i singoli obblighi di pubblicazione e il riferimento normativo che li impone, specificando se si tratta di pubblicità facoltativa;
- il termine per l'inserimento o l'aggiornamento del dato e del documento oggetto dell'obbligo di pubblicazione;
- la durata della pubblicazione;
- il soggetto responsabile della pubblicazione o dell'aggiornamento del dato o del documento.

5. L'accesso civico

L'ISSM P. Mascagni opera nella convinzione che qualunque dato o documento necessario a favorire il controllo sulla propria attività in relazione al perseguimento delle funzioni istituzionali e all'uso delle proprie risorse e a promuovere la partecipazione al dibattito pubblico debba essere pubblicato in Amministrazione Trasparente.

Per questo motivo, oltre ai dati e ai documenti che devono essere pubblicati per rispettare le disposizioni del decreto legislativo n. 33/2013 e di altre norme di legge, l'Istituto ha scelto autonomamente di mettere a disposizione di chiunque dati e documenti ulteriori (vedi paragrafo precedente). L'elenco completo dei dati e dei documenti che l'Istituto mette a disposizione su Amministrazione trasparente è contenuto nella Tabella Trasparenza, allegata a questo PTPCT.

E tutti questi dati e documenti devono essere presenti in Amministrazione Trasparente.

Se questi dati e documenti non sono reperibili all'interno di Amministrazione Trasparente, chiunque sia interessato a vederli, leggerli e scaricarli può esercitare il diritto di accesso civico, e chiedere che vengano messi a disposizione di tutti.

Ma come si esercita concretamente questo diritto?

Si possono verificare due casi:

1. i dati e i documenti indicati nella Tabella Trasparenza, allegata a questo PTPCT non sono pubblicati in Amministrazione Trasparente.

In questo caso è possibile inviare una semplice segnalazione al Responsabile anticorruzione (via mail o PEC, per posta o consegnandola alla Segreteria dell'Istituto).

Il Responsabile anticorruzione, dopo aver verificato che effettivamente i dati e i documenti indicati nella segnalazione non sono presenti in Amministrazione Trasparente, ne dispone la pubblicazione e comunica al “segnalante” il link a cui sarà possibile reperirli.

In questo caso, si parla di

ACCESSO CIVICO SEMPLICE

2. la pubblicazione di alcuni dati e documenti che si ritiene siano necessari a favorire il controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'uso delle risorse pubbliche e a promuovere la partecipazione al dibattito pubblico non è prevista nella Tabella Trasparenza, allegata a questo PTPCT e si vogliono vedere o averne una copia.

In questo caso è possibile inviare all'Istituto una richiesta specifica.

Il RPCT verificherà se i dati e i documenti siano effettivamente necessari a favorire il controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'uso delle risorse pubbliche e a promuovere la partecipazione al dibattito pubblico e che non ci siano motivi di riservatezza (individuati da disposizioni di legge) che ne impediscono l'accesso civico generalizzato.

Se questa verifica sarà positiva, il RPCT trasmetterà i dati e documenti al richiedente; in caso contrario, comunicherà al richiedente i motivi per cui la richiesta non può essere accolta.

In questo caso, si parla di

ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO

Tuttavia può accadere anche che la pubblicazione di alcuni dati e documenti che si ritiene siano necessari a favorire il controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'uso delle risorse pubbliche e a promuovere la partecipazione al dibattito pubblico non sia prevista nella Tabella Trasparenza, allegata a questo PTPCT e si vuole che questi vengano resi disponibili su Amministrazione Trasparente.

In questo caso è possibile inviare al RPCT (via mail o PEC, via fax, per posta o consegnandola alla Segreteria dell'Istituto) una semplice richiesta di pubblicazione di questi dati e documenti, indicando le ragioni per cui si ritiene che questi siano necessari a favorire il controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'uso delle risorse pubbliche e a promuovere la partecipazione al dibattito pubblico e, di conseguenza, se ne richiede la pubblicazione.

Il RPCT verifica che, effettivamente, questi dati e documenti sono necessari a favorire il controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'uso delle risorse pubbliche e a promuovere la partecipazione al dibattito pubblico e che non ci sono motivi di riservatezza (individuati da disposizioni di legge) che ne impediscono la pubblicazione.

Se questa verifica è positiva, il Responsabile anticorruzione dispone la pubblicazione dei dati e dei documenti richiesti, comunica al richiedente il link a cui sarà possibile trovarli e ne dispone l'inserimento nel Piano Triennale per la prevenzione della corruzione al primo aggiornamento utile, affinché, da quel momento in poi, siano sempre pubblicati in Amministrazione Trasparente.

In caso contrario, comunica al richiedente i motivi per cui la richiesta non può essere accolta.

In questo modo, chiunque può assumere un ruolo attivo nella progettazione e nella gestione della trasparenza di ente.

In questo caso, l'accesso assume il vero e proprio carattere di

ACCESSO CIVICO PROPOSITIVO

Tutte le informazioni che riguardano l'accesso civico, le modalità per esercitare questo diritto e la modulistica necessaria saranno rese reperibili sulla home page istituzionale in apposita sezione.

Infine, tenuto conto del fatto che l'attuale regolamento di ente è stato adottato ormai da tempo si dispone di procedere a una revisione completa dell'istituto dell'accesso, mediante l'adozione di un nuovo specifico regolamento di ente, per adeguare la relativa disciplina alle novità normative intervenute nel frattempo.

A questo scopo si prevede:

- anno 2021 analisi degli attuali orientamenti applicativi e giurisprudenziali in materia di accesso civico e documentale e rapporti con la disciplina circa il trattamento dei dati personali;
- anno 2022 elaborazione della proposta di nuova regolamentazione della disciplina generale dell'accesso;
- anno 2023 presentazione al CdA della proposta di nuova regolamentazione della disciplina generale dell'accesso per l'approvazione.