

INDICE

1) L'INTEGRAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE EX LEGGE 190/2012 NEL MODELLO EX DLGS 231/2001; LE INDICAZIONI DELLE LINEE GUIDA ANAC 1134/2017

2) NORME E PROVVEDIMENTI DI RIFERIMENTO DEL PIANO

3) PROGRAMMAZIONE E CONSUNTIVAZIONE DELLE MISURE PREVISTE DEL PIANO, TEMPI E SOGGETTI COINVOLTI; RUOLO, COMPETENZE E RESPONSABILITA' DEL RPCT

4) GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

4.0) *INTRODUZIONE*

4A) *ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO*

4B) *ANALISI DEL CONTESTO INTERNO*

4C) *AREE DI RISCHIO OBBLIGATORIE E GENERALI*

4D) *AREE E PROCESSI AZIENDALI A MAGGIOR RISCHIO – ALLEGATO*

5) MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE PER IL TRIENNIO

5.0) *MONITORAGGIO, IN CORSO D'ANNO, DI SOSTENIBILITA' DI TUTTE LE MISURE*

5.1) *VERIFICHE PROCEDURALI E DI MERITO NELLE AREE / PROCESSI A MAGGIOR RISCHIO ANTICORRUZIONE*

5.2) *TRASPARENZA AMMINISTRATIVA*

5.3) *ACCESSO AGLI ATTI*

5.4) *FORMAZIONE IN MATERIA DI ANTICORRUZIONE, TRASPARENZA, ACCESSO AGLI ATTI, PREVENZIONE DEI REATI AZIENDALI*

5.5) *CODICI ETICI E DI COMPORTAMENTO: PROSPETTIVE DI REVISIONE (RINVIO)*

5.6) *INCOMPATIBILITÀ / INCONFERIBILITÀ SPECIFICHE PER GLI INCARICHI DI AMMINISTRATORE E PER GLI INCARICHI DIRIGENZIALI*

5.7) *ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO DEI DIPENDENTI (PANTOUFLAGE)*

5.8) *TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNALE ILLECITI (WHISTLEBLOWER)*

5.9) *SEGREGAZIONE DELLE FUNZIONI (DISTINZIONE DELLE COMPETENZE) QUALE MISURA ALTERNATIVA ALLA ROTAZIONE ORDINARIA; ROTAZIONE STRAORDINARIA*

5.10) *OBBLIGO DI ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSE*

5.11) *ATTIVITÀ ED INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI DEI DIPENDENTI*

5.12) *FORMAZIONE DI COMMISSIONI, ASSEGNAZIONI AGLI UFFICI E CONFERIMENTO DI INCARICHI IN CASO DI CONDANNA PENALE PER DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE*

ALLEGATO (AREE E PROCESSI A MAGGIOR RISCHIO CORRUTTIVO EX LEGGE 190 / 2012)

NOTA: Nel testo, in *corsivo*, sono riportati stralci di norme e provvedimenti.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, della trasparenza amministrativa e dell'accesso agli atti di CDN ("RPCT") è il Dottor Christian Migliorati;

il RPCT è coadiuvato, nello svolgimento delle proprie attività, dalla dipendente Dr.ssa Alessia Belloni ("coadiutrice"), anche con funzione di sostituzione del RPCT in caso di prolungata assenza;

il Responsabile ("RASA") di CDN presso l'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti ("AUSA") è il Dott. Christian Migliorati.

1) LA COSTITUZIONE DI CONSORZIO DEI NAVIGLI SPA; LE INDICAZIONI DELLE LINEE GUIDA ANAC 1134/2017 PER LE SOCIETA' A CONTROLLO PUBBLICO; L'INTEGRAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE EX LEGGE 190/2012 NEL MODELLO EX DLGS 231 / 2001

1.1

A) CONSORZIO DEI NAVIGLI SPA (nel prosieguo CDN SpA o CDN) è una società a controllo pubblico, in relazione a quanto a seguire sub C), ancorché nessuno di essi detenga la quota di maggioranza assoluta (per il dettaglio si rinvia alle informazioni pubblicate sul sito internet ufficiale della Società).

B) CDN SpA si è costituita in esito ad un articolato e complesso percorso di trasformazione, ex art. 115 DLgs 267/2000 ed art. 17 DLgs 50/2016, i cui principali passi sono di seguito tratteggiati:

- 29/05/2020: Approvazione, da parte della Assemblea dei Comuni, del processo amministrativo per la trasformazione del Consorzio in società, con contestuale nomina di un Gruppo di Lavoro, composto da 7 amministratori locali, per l'istruzione della relativa documentazione;
- 18/03/2021: Approvazione, da parte della Assemblea dei Comuni, dello schema di deliberazione di Consiglio Comunale e dei relativi atti di seguito indicati:
 - a) Tabella di ripartizione quote (Allegato n. 1 a DCC);
 - b) Time-table (Allegato n. 2 a DCC);
 - c) Statuto (Allegato n. 3 a DCC);
 - d) Convenzione / Patto Parasociale (Allegato n. 4 a DCC);
 - e) Contratto di servizio tra Comune e Società Mista per la gestione dei servizi tecnico-operativi per i Comuni che applicano la TARI Tributo - variante A, incasso su conti correnti della Società (Allegato n. 5iA a DCC);
 - f) Contratto di servizio tra Comune e Società Mista per la gestione dei servizi tecnico-operativi per i Comuni che applicano la TARI Tributo - variante B, incasso diretto da parte dei Comuni (Allegato n. 5iB a DCC);
 - g) Contratto di servizio tra Comune e Società Mista per la gestione dei servizi tecnico-operativi per i Comuni che applicano la TARIP corrispettiva (Allegato n. 5ii a DCC);
 - h) Contratto di servizio tra Comune e Società Mista per la gestione dei servizi amministrativi per i Comuni che applicano la TARI Tributo - variante A, incasso su conti correnti della Società (Allegato n. 5iiiA a DCC);
 - i) Contratto di servizio tra Comune e Società Mista per la gestione dei servizi amministrativi per i Comuni che applicano la TARI Tributo - variante B, incasso diretto da parte dei Comuni (Allegato n. 5iiiB a DCC);
 - j) Contratto di servizio tra Comune e Società Mista per la gestione dei servizi amministrativi per i Comuni che applicano la TARIP corrispettiva (Allegato n. 5iv a DCC);
 - k) Contratto di servizio / Convenzione per la gestione della attività di promozione e valorizzazione turistico-ambientale del territorio (Allegato n. 5v a DCC).
- Date varie successive, assunzione delle seguenti deliberazioni di trasformazione da parte dei Consigli Comunali aderenti al CCN:
 - 1. *Arluno* *Delibera CC 25 del 07.05.2021*
 - 2. *Bernate Ticino* *Delibera CC 16 del 30.04.2021*

3. Besate	Delibera CC 7 del 11.06.2021
4. Bubbiano	Delibera CC 11 del 29.05.2021
5. Busto Garolfo	Delibera CC 23 del 18.05.2021
6. Calvignasco	Delibera CC 7 del 30.04.2021
7. Casorate Primo	Delibera CC 22 del 14.05.2021
8. Cassinetta di Lugagnano	Delibera CC 20 del 17.05.2021
9. Cislano	Delibera CC 14 del 03.05.2021
10. Corbetta	Delibera CC 11 del 29.04.2021
11. Cusago	Delibera CC 17 del 28.04.2021
12. Inveruno	Delibera CC 23 del 15.06.2021
13. Mesero	Delibera CC 12 del 13.05.2021
14. Morimondo	Delibera CC 15 del 07.05.2021
15. Nosate	Delibera CC 15 del 13.05.2021
16. Ozzero	Delibera CC 16 del 30.04.2021
17. Vanzaghello	Delibera CC 16 del 06.05.2021
18. Vittuone	Delibera CC 14 del 25.05.2021

- 14/07/2021: Presa d'atto, da parte dell'Assemblea dei Comuni, delle deliberazioni assunte dai CC, con deliberazione a procedere alla operazione di trasformazione e conferimento del mandato al Consiglio di Amministrazione e al Direttore Generale per esperire la relativa gara.
- 06/09/1921: Approvazione, da parte del Consiglio di Amministrazione, della documentazione di gara, nomina del RUP e del DEC e conferimento del mandato al RUP per procedere con le operazioni di gara.
- 20/09/2021: Pubblicazione della gara (durata decennale dell'affidamento; al riguardo si precisa che, avendo il CC del Comune di Albairate assunto in data 13/07/2021 una deliberazione contraria alla trasformazione, lo stesso non è stato ricompreso nel perimetro di gara; diversamente, il Comune di Castano Primo, il cui CC ha assunto in data 22/12/2021 una deliberazione contraria alla trasformazione, è stato ricompreso).
- 24/01/2022: Aggiudicazione della gara a un costituendo Raggruppamento Temporaneo di Imprese tra Idealservice Soc. Coop (capogruppo/mandataria), Spazio Aperto Soc. Coop. Sociale a r.l. (mandante), Econord S.p.A. (mandante) e ISPEF S.r.l. (mandante)
- 01/03/2022: Verbale del RUP per l'attestazione della verifica dei requisiti e dell'efficacia dell'aggiudicazione;
- 30/05/2022: Assemblea straordinaria dei Comuni per la trasformazione del "Consorzio dei Comuni dei Navigli" in "Consorzio dei Navigli S.p.A.", inizialmente a capitale interamente pubblico (18 Comuni Soci: Arluno, Bernate Ticino, Besate, Bubbiano, Busto Garolfo, Calvignasco, Casorate Primo, Cassinetta di Lugagnano, Cislano, Corbetta, Cusago, Inveruno, Mesero, Morimondo, Nosate, Ozzero, Vanzaghello e Vittuone);
- 13/07/2022: Assemblea straordinaria dei Comuni Soci per l'aumento del capitale sociale riservato agli operatori economici aggiudicatari della gara a doppio oggetto, nella misura del 30%;
- Fine settembre 2022: sottoscrizione del contratto di appalto con i Soci operatori privati;
- Avvio del nuovo affidamento e dei relativi servizi: febbraio 2023.

C) CDN SpA, attraverso azioni correlate ex art. 2350 CC ed art. 17, c. 5, DLgs 50/2016, si configura quale società mista con socio operatore / appaltatore (detentore di quota pari al 30%) per lo svolgimento del ciclo dei rifiuti sul territorio dei Comuni soci ed affidanti; le altre gestioni in capo a CDN SpA - l'accertamento e la riscossione dei tributi e la valorizzazione territoriale locale - sono svolte in ottica riconducibile all'*affidamento in house providing* ex art. 16 DLgs 175/2016 (peraltro, si noti che, all'interno documento di consultazione 643/2022/R del 29 Novembre 2022 di ARERA, con riferimento alla predisposizione di schemi tipo dei contratti di servizio, alla pag. 2 si evidenzia quanto segue: *Perimetro. L'Autorità è orientata a prevedere che le prestazioni che il gestore è tenuto a garantire per tutta la durata dell'affidamento siano esplicitate in coerenza con quelle enucleate nell'ambito dei provvedimenti regolatori potendo ricomprendere le seguenti : a) spazzamento e lavaggio; b) raccolta e trasporto; c) gestione tariffe e rapporto con gli utenti; d) trattamento e recupero; e) trattamento e smaltimento*; dunque, la gestione tariffe ed il rapporto con gli utenti rientra nel perimetro del ciclo dei rifiuti); tra i soci pubblici di CDN sussiste tra l'altro una convenzione / patto parasociale, sottoscritta in data 30/05/2022, all'atto del perfezionamento del processo di trasformazione, per l'esercizio congiunto delle prerogative degli stessi, oltre a quanto previsto dallo statuto sociale.

D) Si considerino le seguenti definizioni ai sensi dell'art. 2, c. 1, DLgs 175/2016:

m) *«società a controllo pubblico»: le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo ai sensi della lettera b);*

b) *«controllo»: la situazione descritta nell'articolo 2359 del codice civile. Il controllo può sussistere anche quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo.*

Appare del tutto allineato a quanto sopra esposto, in termini di assunzione di decisioni nell'ottica del controllo pubblico ancorché frazionato, il meccanismo in generale (ed in particolare quello della cd. Pre-Assemblea di cui agli artt. 3 – 4 – 5 della convenzione / patto parasociale approvato dai Consigli Comunali dei Consorziati e successivamente sottoscritta formalmente, come detto).

Si considerino peraltro anche le seguenti pronunce, progressivamente susseguitesesi nel tempo:

- orientamento della struttura di controllo del MEF in data 15 Febbraio 2018, in base al quale si impone *la necessità di considerare come società a controllo pubblico e soggette quindi agli adempimenti e obblighi previsti dal testo unico tutte le società con una partecipazione maggioritaria di enti pubblici, a prescindere da un'intesa formalizzata che consenta loro l'esercizio di un reale ed effettivo governo dell'organismo societario;*

- parere della Corte dei Conti sezione regionale di controllo Liguria 3/2018 e parere della Corte dei Conti sezione regionale di controllo Emilia Romagna 36/2018, in linea con quanto sopra esposto;

- parere della Corte dei conti sezione regionale di controllo Emilia Romagna 22/5/2018 n. 103, in base al quale *l'ipotesi del controllo di cui all'art. 2359 del codice civile può ricorrere anche quando le fattispecie considerate dalla norma si riferiscano a più pubbliche amministrazioni, le quali esercitino tale controllo congiuntamente mediante comportamenti concludenti, a prescindere dall'esistenza di un coordinamento formalizzato;*

- pronuncia delle Sezioni Riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione della Corte dei conti con la sentenza 22/5/2019 n. 19 (nonché in Camera di Consiglio 5/6/2019 n. 25), nella quale si afferma che una società, pur a prevalente capitale pubblico locale, non va considerata come società a controllo pubblico quando, nel caso concreto, dallo statuto e dai patti parasociali emerge che il socio privato di minoranza abbia un potere di veto e quindi di influenza decisiva sulle decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale;

- ad oggi, anche a superamento dell'evoluzione di cui sopra, si può affermare che la controversa problematica della nozione di società a controllo pubblico sia stata risolta dalla pronuncia di orientamento generale n.11 del 20 giugno 2019 adottata dalle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti; fermo che, per la prima volta, si afferma con chiarezza che nel DLgs 175/2016 è contenuto un *esplicito criterio di prevalenza* delle disposizioni del testo unico stesso rispetto alle norme del codice civile e del diritto privato in generale, collegata a questa affermazione vi è quella del carattere funzionale, rispetto alle norme (e agli obiettivi) del DLgs 175/2016, della nozione di società a controllo pubblico (la nozione di società a controllo pubblico non dovrebbe dunque essere inquadrata nel sistema del codice civile, ma in quello, particolare e prevalente, delineato dalle norme del DLgs 175/2016); le affermazioni di principio sulla nozione di società a controllo pubblico contenute nella pronuncia delle Sezioni riunite in sede di controllo possono di seguito riassumersi: a) sono società a controllo pubblico quelle nelle quali una o più amministrazioni pubbliche dispongono della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria (oppure di voti o rapporti contrattuali sufficienti a configurare un' influenza dominante); b) le società così caratterizzate al 31 luglio 2017, dovevano e devono adeguarsi alle previsioni per le società a controllo pubblico (art. 26, c. 1, DLgs 175/2016); c) a fronte di una società a controllo pubblico, come sopra definita, da parte di più Pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici soci hanno comunque l'obbligo di attuare e formalizzare tra loro strumenti di coordinamento, mediante la sottoscrizione di mirati patti parasociali o con apposite previsioni statutarie, al fine del miglior esercizio dei loro diritti/doveri di soci pubblici di controllo; ciò, in quanto una attenta governance societaria concorre ad assicurare non solo la corretta gestione societaria, ma anche a preservare da possibili ricadute negative di detta gestione il bilancio del socio pubblico; d) nella fattispecie

della società con socio privato scelto con gara il possesso da parte delle amministrazioni dei requisiti illustrati al precedente punto a) può non essere sufficiente a far emergere un potere di controllo quand'anche i soci pubblici dispongano della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria; ciò avviene, ritengono le Sezioni riunite, laddove siano presenti patti parasociali o clausole statutarie che configurino (ai sensi del secondo periodo dell'art. 2, comma 1, lett. b) DLgs 175/2016, un controllo da parte dei soci privati (che potrà essere anche congiunto con soci pubblici); in tali circostanze si realizza la fattispecie del secondo periodo dell' art. 2, c. 1, lett. b), quale fattispecie autonoma, distinta e prevalente da quella del primo periodo con la conseguenza che la società non sarà annoverabile tra quelle a controllo pubblico.

In relazione a tutto quanto sopra esposto, CDN SpA può ben essere considerata una *società a controllo pubblico*.

E) Con determinazione n. 1134 del 8 Novembre 2017, il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione ("ANAC") ha approvato le *Linee Guida 1134/2017 per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici ("Linee Guida 1134/2017")*; le società in controllo pubblico (e quindi CDN SpA) rispettano gli obblighi, negli stessi termini in cui essi sono rispettati dagli Enti pubblici controllanti, in materia di prevenzione della corruzione, di trasparenza amministrativa (salva la specifica strutturazione della sezione *amministrazione [società] trasparente* come da Allegato alle Linee Guida 1134/2017), di accesso agli atti.

F) Il presente documento (nel prosieguo, il *Piano*) è approvato con deliberazione di Consiglio di Amministrazione del 31 Gennaio 2023; esso è volto alla prevenzione della corruzione e dei reati a vantaggio dei singoli che li perpetrano in danno dell'azienda (si veda a seguire, nel presente paragrafo, circa il significato del termine *corruzione*) ed è parte integrante del modello ex DLgs 231/2001 (nel prosieguo, il *modello 231*, sviluppato ai fini della prevenzione dei reati di cui l'azienda si avvantaggia e di cui potrebbe essere ritenuta responsabile); circa le integrazioni tra modello 231 e Piano, si veda pure il prosieguo del presente paragrafo.

G) Come da PNA 2019 (approvato con delibera ANAC n 1064 del 13/11/2019), ai fini del presente PTPCT, *Al termine "corruzione" è attribuito ... un significato più esteso di quello strettamente connesso con le fattispecie di reato disciplinate negli artt. 318, 319 e 319 ter del codice penale (ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari), tale da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.*

H) Per maggior dettaglio, si riporta di seguito il § 3.1.1 (*misure organizzative per la prevenzione della corruzione*) delle citate *Linee Guida 1134*, con riferimento al coerente adeguamento, operato da parte di CDN con l'approvazione del modello 231 e del presente Piano a quest'ultimo integrato, alle indicazioni di ANAC.

In una logica di coordinamento delle misure e di semplificazione degli adempimenti, le società integrano, ove adottato, il "modello 231" con misure idonee a prevenire anche i fenomeni di corruzione e di illegalità in coerenza con le finalità della legge n. 190 del 2012.

In particolare, quanto alla tipologia dei reati da prevenire, il d.lgs. n. 231 del 2001 ha riguardo ai reati commessi nell'interesse o a vantaggio [della Società] ... o che comunque siano stati commessi anche e nell'interesse di questa (art. 5), diversamente dalla legge 190 che è volta a prevenire anche reati commessi in danno della società.

Se riunite in un unico documento con quelle adottate in attuazione del d.lgs. n. 231/2001, le specifiche] misure [anticorruzione (nel senso sopra richiamato)] sono collocate in una sezione apposita e dunque chiaramente identificabili, tenuto conto che ad esse sono correlate forme di gestione e responsabilità differenti.

Queste misure devono fare riferimento a tutte le attività svolte ...

Inoltre, come da *Orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza 2022*, approvati dall'ANAC con atto del Consiglio in data 2 Febbraio 2022 (nel prosieguo, *Orientamenti ANAC 2022*), appare obbligatoria ... ai sensi della legge 190/2012, l'adozione dei PTPCT [e/o] ... di misure per la prevenzione della corruzione anche integrative del MOG 231, per ... le società in controllo pubblico.

CDN SpA imposta dunque la propria attività in materia di prevenzione della corruzione (Legge 190/2012), di trasparenza amministrativa (DLgs 33/2013), di accesso agli atti (DLgs 97/2016) nel rigoroso rispetto di quanto indicato dalle Linee Guida 1134/2017 e dagli orientamenti ANAC 2022.

Il PTPCT ha come destinatari: coloro che svolgono, anche di fatto, funzioni di gestione, amministrazione, direzione o controllo della Azienda; i componenti degli Organi sociali; i dirigenti; i dipendenti ed in generale tutti coloro si trovino ad operare sotto la direzione e/o vigilanza delle persone di cui al punto precedente; nei limiti del rapporto in essere, a coloro i quali, pur non appartenendo ad CDN operano su mandato o per conto della stessa; coloro che intrattengono con CDN un rapporto di lavoro di natura non subordinata (es. collaboratori a progetto, consulenti); collaboratori a qualsiasi titolo; soggetti cui sono assegnati, o che comunque svolgono, funzioni e compiti specifici in materia di salute e sicurezza sul lavoro (Medico Competente, RSPP); fornitori.

Il PTPCT illustra le responsabilità e le norme comportamentali cui i Destinatari devono attenersi nella gestione delle attività a rischio connesse con le fattispecie di reato in esso richiamate.

Tutti i Destinatari che, nello svolgimento della propria attività, si trovino a dover gestire attività rilevanti ai sensi dei reati trattati nel presente documento, devono: applicare le misure di prevenzione corruzione e trasparenza riportate nel seguente Piano; non porre in essere comportamenti o concorrere alla realizzazione di condotte che possano rientrare nelle fattispecie di reato elencati nel presente Piano; rispettare le indicazioni del Codice Etico per le condotte riferite alla prevenzione della corruzione; assicurare che lo svolgimento dei processi richiamati nel presente documento avvenga nell'assoluto rispetto di leggi e normative vigenti; rispettare le policy specifiche predisposte dalla Azienda eventualmente applicabili e riferite ai reati trattati nel presente documento; rispettare le indicazioni inerenti il flusso di comunicazione di documenti e dati al Responsabile Prevenzione Corruzione.

I comportamenti posti in essere in violazione di quanto sopra riportato sono considerati illeciti disciplinari.

2) NORME E PROVVEDIMENTI DI RIFERIMENTO DEL PIANO

Il presente Piano si ispira dunque, oltre che alle Linee Guida ANAC 1134/2017 ed agli Orientamenti ANAC 2022 citati in premessa, ai seguenti provvedimenti:

- Legge 190/2012 in materia di prevenzione della corruzione; DLgs 33/2013 in materia di trasparenza amministrativa; DLgs 97/2016 in materia di accesso agli atti (il provvedimento ha apportato ampie modifiche in particolare al DLgs 33/2013, ed alla Legge 190/2012);
- Piano Nazionale Anticorruzione ("PNA"), ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. b) della legge n. 190/2012, che in data 11 Settembre 2013 l'ANAC ha approvato (con la delibera CiVIT n.72/2013, su proposta del Dipartimento della funzione pubblica;
- gli aggiornamenti annuali al PNA (come da seguenti provvedimenti ANAC: 28 Ottobre 2015 n. 12 – 3 Agosto 2016 n. 831 – 22 Novembre 2017 n. 1208 – 21 Novembre 2018 n. 1074 – 13 Novembre 2019 n. 1064); da ultimo, il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2022, approvato dal Consiglio dell'ANAC il 16 Novembre 2022 e in attesa del parere del comitato interministeriale e Conferenza Unificata Stato regioni Autonomie locali, come pubblicato (alla data di approvazione del presente PTPCT) sul sito della stessa ANAC dal 5 Dicembre 2022;

- le *Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, c. 2, del d.lgs. 33/2013*, approvate con determinazione ANAC n. 1309 del 28 Dicembre 2016;
- le *Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*, approvate con determinazione ANAC n. 1310 del 28 Dicembre 2016.
- la Legge 30 Novembre 2017 n. 179 (*Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato*), c.d. whistleblowing.

3) PROGRAMMAZIONE E CONSUNTIVAZIONE DELLE MISURE PREVISTE DEL PIANO, TEMPI E SOGGETTI COINVOLTI; RUOLO, COMPETENZE E RESPONSABILITA' DEL RPCT

Ai fini di individuare le principali attività ed i termini ricorrenti su base annuale, in relazioni ai quali si svolge l'attività di prevenzione della corruzione dei singoli in danno di CDN SpA, si riporta per sistematicità in corsivo l'Allegato 2 alla delibera ANAC 1075/2018 (aggiornamento PNA 2018) nonché Parte IV del PNA 2019; in tondo, riferimenti specifici per CDN; in esso si evidenziano alcune integrazioni come Orientamenti ANAC 2022, ai fini dell'assunzione delle concrete decisioni nell'ambito del presente Piano.

Il PNA 2019 suggerisce il coinvolgimento dell'Amministrazione aziendale in sede di costruzione del Piano, nonché degli Organi di revisione e controllo.

La bozza di Piano è stata trasmessa agli Organi di revisione, controllo e vigilanza in data 26 Gennaio 2023 con indicazione di fornire suggerimenti entro il 30 Gennaio 2023.

Istituzione della figura del RPCT

□ *La figura del RPCT è stata istituita dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 che stabilisce che ogni amministrazione approvi un Piano triennale della Prevenzione della Corruzione che valuti il livello di esposizione degli uffici al rischio e indichi gli interventi organizzativi necessari per mitigarlo. La predisposizione e la verifica dell'attuazione di detto Piano sono attribuite ad un Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. ...*

Criteri di scelta del RPCT

□ *L'art 1, co. 7, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT è individuato dall'organo di indirizzo, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività.*

In base agli Orientamenti ANAC 2022 (pag. 6), si segnala l'obbligo di Selezionare un soggetto che abbia adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione e che sia dotato di competenze qualificate per svolgere con effettività il proprio ruolo.

Ancora, in base agli Orientamenti ANAC 2022 (pag. 7), si segnala l'obbligo di Escludere la nomina di dirigenti assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva, nonché quelli assegnati a settori che sono considerati più esposti al rischio della corruzione. A titolo meramente esemplificativo, possono considerarsi tali l'Ufficio contratti, l'Ufficio gestione del patrimonio, l'Ufficio contabilità e bilancio, l'Ufficio personale. Tale commissione potrebbe compromettere l'imparzialità del RPCT, generando il rischio di conflitti di interesse, nonché contrastare con le prerogative allo stesso riconosciute, in particolare di interlocuzione e controllo nei confronti di tutta la struttura, che devono essere svolte in condizioni di autonomia e indipendenza (ex lege 190/2012).

Sempre in base agli Orientamenti ANAC 2022 (pag. 7), si segnala altresì l'obbligo di *Valutare di individuare come RPCT un dipendente con posizione organizzativa o comunque un soggetto con profilo non dirigenziale solo ed esclusivamente in caso di carenza di posizioni dirigenziali, o ove questi siano in numero così limitato da dover essere assegnati esclusivamente allo svolgimento di compiti gestionali nelle aree a rischio corruttivo, circostanza che potrebbero verificarsi in strutture organizzative di ridotte dimensioni. Dovranno comunque essere garantite idonee competenze allo svolgimento della funzione.*

In base agli Orientamenti ANAC 2022 (pag. 7), emerge l'obbligo di *Considerare come assoluta eccezione la nomina di un dirigente esterno. Nel caso, tale scelta necessita di una motivazione particolarmente stringente, puntuale e congrua, anche in ordine all'assenza di soggetti aventi i requisiti previsti dalla legge. Questo vale, in particolare, nelle grandi amministrazioni con elevato numero di dipendenti e di dirigenti [quale CDN SpA non è].*

Sempre in base agli Orientamenti ANAC 2022 (pag. 8), emerge che *Nell'atto di nomina deve essere altresì prevista una durata minima ragionevole dell'incarico. Ciò è volto a garantire sia la stabilità necessaria per mettere a frutto le competenze acquisite dal RPCT, portando a termine almeno un ciclo di programmazione triennale, sia per assicurare un criterio di rotazione/alternanza tra più dirigenti nel ruolo di RPCT.*

Ancora in base agli Orientamenti ANAC 2022 (pag. 9), emerge che *Con riferimento agli enti di piccole dimensioni e alle strutture con poco personale, l'organo di indirizzo può valutare, in base all'organizzazione, soluzioni flessibili (come ad esempio quella di un supporto funzionale al RPCT in modo che tutte le unità organizzative forniscano il loro apporto), da formalizzare sempre nell'atto di nomina del RPCT e nel PTPCT. Nel PTPCT ... sono definite le modalità di collaborazione tra RPCT e gli altri soggetti della struttura per la fase di controllo e monitoraggio sull'attuazione delle misure previste.*

Il RPCT è dirigente.

Compiti e poteri del RPCT

□ *L'art 1, co. 8, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT predisporre – in via esclusiva (essendo vietato l'ausilio esterno) – il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PIANO) e lo sottopone all'Organo di indirizzo per la necessaria approvazione.*

La presente indicazione va inquadrata nell'ambito del più ampio modello 231 in cui il presente Piano è integrato.

□ *L'art 1, co. 7, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT segnali all'organo di indirizzo e all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) le “disfunzioni” (così recita la norma) inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indichi agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.*

Le segnalazioni del RPCT, in assenza di OIV, saranno effettuate al Consiglio di Amministrazione ed all'Organismo di Vigilanza ex DLgs 231/2001 (“ODV”).

□ *L'art. 1 co. 9, lett. c), l.190/2012 dispone che il PIANO preveda «obblighi di informazione nei confronti del RPC chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano», con particolare riguardo alle attività ivi individuate.*

Si rinvia al riguardo, in generale, al prosieguo del presente Piano.

□ *L'art 1, co. 10, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT verifica l'efficace attuazione del PIANO e la sua idoneità e propone modifiche dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione. La richiamata disposizione assegna al RPCT anche il compito di verificare, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici maggiormente*

esposti ai reati di corruzione nonché quello di definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare nelle aree a rischio corruzione.

Si rinvia al riguardo, nello specifico, al prosieguo del presente Piano al § 5.9.

□ *L'art. 1, co. 14, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT rediga la relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta tra cui il rendiconto sull'attuazione delle misure di prevenzione definite nel PIANO. Entro il 15 Dicembre di ogni anno (salvo diverse indicazioni da parte di ANAC, che, per il 2022, ha individuato il termine del 15 Gennaio 2023), il RPCT trasmette all'ODV ed al Consiglio di Amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la pubblica nel sito web dell'amministrazione; la relazione recante i risultati dell'attività di prevenzione svolta è elaborata sulla base di uno schema che ANAC si riserva di definire di volta in volta.*

□ *L'art. 43, d.lgs. 33/2013 assegna al RPCT, di norma, anche le funzioni di Responsabile per la trasparenza, attribuendo a tale soggetto "un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione".*

In base alle delibere ANAC 1310/2016 e 236/2017, e visto l'art. 45, co. 1, del d.lgs. 33/2013, che attribuisce all'ANAC il compito di controllare l'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, deve essere annualmente (all'inizio di ciascun anno, secondo griglie e tempi di volta in volta definite da ANAC) verificata la completezza, l'apertura del formato, il grado di aggiornamento di determinate sezioni / sottosezione dell'amministrazione trasparente.

Come da FAQ ANAC 22.1 in materia di trasparenza amministrativa, ... *nel caso in cui l'ente sia privo di OIV o struttura con funzione analoghe, il Responsabile della trasparenza e/o della prevenzione della corruzione è tenuto a pubblicare le griglie di rilevazione sull'assolvimento degli obblighi predisposte dall'A.N.A.C., debitamente compilate, nonché una dichiarazione relativa allo stato di assolvimento degli obblighi di trasparenza, specificando che nell'ente è assente l'OIV o struttura analoga.*

L'attività in questione è svolta dall'ODV di CDN, che solo relativamente al tema specifico assume le funzioni di OIV.

□ *L'art. 5, co. 7, d.lgs. 33/2013 attribuisce al RPCT il compito di occuparsi dei casi di riesame dell'accesso civico: "Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato al comma 6, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni".*

□ *L'art. 5, co. 10, d.lgs. 33/2013 precisa poi che nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, il RPCT ha l'obbligo di effettuare la segnalazione all'Ufficio di disciplina di cui all'art.43, comma 5 del d.lgs. 33/2013.*

Al riguardo delle misure in materia di accesso agli atti di CDN, si rinvia nello specifico al successivo § 5.3.

□ *L'art. 15, co. 3 del d.P.R. 16 aprile 2013 n. 62 stabilisce che il RPCT cura la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale della loro attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione all'ANAC dei risultati del monitoraggio.*

Al riguardo dei Codici vigenti presso CDN e le relative prospettive, si rinvia nello specifico al successivo § 5.5.

Il supporto conoscitivo ed informativo al RPCT

□ *L'art. 1, co. 9, lett. c) l.190/2012, con particolare riguardo ai contenuti del PIANO stabilisce che in esso debbano essere previsti obblighi di informazione nei confronti del RPCT, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano, con particolare riguardo alle attività e aree di rischio individuate nel PIANO e alle misure di contrasto del rischio di corruzione.*

Si rinvia al riguardo, in generale, al prosieguo del presente Piano.

□ *L'art. 16, co. 1-ter, d.lgs. n. 165 del 2001 stabilisce che i dirigenti degli uffici dirigenziali generali sono tenuti a “fornire le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione”.*

Si rinvia al riguardo, in generale, al prosieguo del presente Piano.

□ *L'art. 8 del d.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013 stabilisce che i dipendenti dell'amministrazione sono tenuti a “rispettare le prescrizioni contenute nel Piano per la prevenzione della corruzione e a prestare collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione”.*

I rapporti con l'organo di indirizzo

□ *L'art. 1, co. 8, l.190/2012 stabilisce che “l'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del PIANO”. Tali poteri di indirizzo sono strettamente connessi con quelli che la legge attribuisce al RPCT per la predisposizione del PIANO nonché per la verifica sulla sua attuazione e idoneità con conseguente potere di proporre modifiche dello stesso Piano.*

Il presente Piano è coerente con gli obiettivi strategici del Consiglio di Amministrazione di CDN.

□ *L'art. 1, co.14, l.190/2012 stabilisce l'obbligo per il RPCT di riferire all'Organo di indirizzo politico sull'attività, con la relazione annuale sopra citata, da pubblicare anche nel sito web dell'amministrazione. Nei casi in cui l'organo di indirizzo lo richieda, il RPCT è tenuto a riferire sull'attività svolta.*

□ *L'art. 1, co. 7, l.190/2012 stabilisce l'obbligo da parte del RPCT di segnalare all'organo di indirizzo e all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione.*

Le segnalazioni del RPCT avverranno al Consiglio di Amministrazione ed all'ODV di CDN.

□ *La medesima disposizione, al fine di garantire che il RPCT abbia poteri all'interno di tutta la struttura tali da poter svolgere con effettività i propri compiti, stabilisce che “l'organo di indirizzo dispone le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare al RPCT funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività”.*

I rapporti con l'Autorità Nazionale Anticorruzione

□ *L'art. 43, d.lgs 33/2013 stabilisce che al RPCT spetta il “controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione”.*

□ *L'art 15, d.lgs. 39/2013 analogamente, stabilisce che il RPCT segnala i casi di possibile violazione delle disposizioni del richiamato decreto, tra gli altri anche all'Autorità nazionale anticorruzione.*

□ *La medesima norma, al comma 3, prevede l'intervento di ANAC sui provvedimenti di revoca del RPCT qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal Responsabile in materia di prevenzione della corruzione. La richiamata disposizione si inserisce in un sistema più ampio di tutela e garanzia del RPCT ...*

□ *L'art. 15, co. 3, d.P.R. 16 aprile 2013 n. 62, stabilisce che il RPCT comunichi ad ANAC i risultati del monitoraggio annuale dell'attuazione dei Codici di comportamento.*

□ *L'art. 45, co. 2, d.lgs 33/2013 stabilisce che l'ANAC controlla l'operato dei responsabili per la trasparenza a cui può chiedere il rendiconto sui risultati del controllo svolto all'interno delle amministrazioni. ...*

Le garanzie della posizione di indipendenza del RPCT

□ *Stante il difficile compito assegnato al RPCT, il legislatore ha elaborato un sistema di garanzia a tutela di tale soggetto (cui si è accennato sopra), al fine di evitare ritorsioni nei confronti dello stesso per l'esercizio delle sue funzioni (art. 1, co. 7 e co. 82, l. n. 190/2012, art. 15, co. 3, del d. lgs. 39/2013).*

In tema di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi

□ *Ai sensi dall'art. 15 d.lgs. n. 39/2013 al RPCT è affidato il compito di vigilare sul rispetto delle disposizioni sulle inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi di cui al medesimo decreto legislativo, con capacità proprie di intervento, anche sanzionatorio e di segnalare le violazioni all'ANAC. A tale proposito è utile ricordare che l'Autorità con le "Linee guida in materia di accertamento delle inconfiribilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione", adottate con Delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016 ha precisato che spetta al RPCT "avviare il procedimento sanzionatorio, ai fini dell'accertamento delle responsabilità soggettive e dell'applicazione della misura interdittiva prevista dall'art. 18 (per le sole inconfiribilità). Il procedimento avviato dal RPCT è un distinto e autonomo procedimento, che si svolge nel rispetto del contraddittorio e che è volto ad accertare la sussistenza dell'elemento psicologico del dolo o della colpa, anche lieve, in capo all'organo conferente. All'esito del suo accertamento il RPCT irroga, se del caso, la sanzione inibitoria di cui all'art. 18 del d.lgs. n. 39/2013. Per effetto di tale sanzione, l'organo che ha conferito l'incarico non potrà, per i successivi tre mesi, procedere al conferimento di incarichi di propria competenza."*

In tema di responsabilità del RPCT

Si riportano in materia gli stralci a seguire del § 1.9 dell'Allegato 3 del PNA 2022.

La normativa prevede consistenti responsabilità in capo al RPCT:

□ *... Laddove sia riscontrata la violazione dell'obbligo di predisposizione del PTPCT ... in capo al RPCT, salvo che il fatto costituisca reato, ANAC applica, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000;*

□ *nei casi in cui all'interno dell'amministrazione vi sia una condanna per un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato e il RPCT non abbia predisposto il PTPCT prima della commissione del fatto, si configura un'ipotesi di responsabilità dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione.*

Qualora il PTPCT sia stato adottato, per andare esente da responsabilità il RPCT, atteso il ruolo di garanzia e di prevenzione del rischio corruttivo che la normativa gli ha attribuito, deve fornire adeguata prova, dimostrando di avere:

individuato nel PTPCT le aree a rischio e le relative misure di contrasto;

definito, per le aree più a rischio, meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;

previsto obblighi di informazione, da parte di tutti i dipendenti, nei confronti dello stesso RPCT chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano;

stabilito i criteri di monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti;

definito 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;

valutato l'opportunità di prevedere obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge;
verificato l'efficace attuazione del Piano e della sua idoneità;
proposto modifiche del Piano quando sono state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando sono intervenuti mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
verificato, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
individuato il personale da inserire nei programmi di formazione;
vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.
In capo al RPCT possono inoltre configurarsi due ulteriori ipotesi di responsabilità:
dirigenziale, che si configura nel caso di «ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano»;
disciplinare «per omesso controllo».
Il legislatore, tuttavia, ammette una prova liberatoria, consentendo al RPCT di provare «di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano».

Il RPCT è tenuto, infatti, a:
segnalare all'organo di indirizzo e all'OIV (o agli organismi con funzione analoghe, nel caso di specie all'OdV ex DLgs 231/2001 ove nominato) tutte le "disfunzioni" che ha riscontrato inerenti all'attuazione delle misure adottate;
indicare agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

...

Con riguardo alle responsabilità derivante dalla violazione delle misure di trasparenza:
 l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.
Tale responsabilità non si attiva qualora il RPCT provi che l'inadempimento degli obblighi è dipeso da causa a lui non imputabile.
È importante, dunque, che nella parte dedicata alla trasparenza nel PTPCT, siano chiaramente individuati i soggetti responsabili cui spetta l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati. Come già detto, infatti, il RPCT può andare esente da responsabilità laddove possa provare di avere dato indicazioni agli stessi e dimostrare che questi non vi hanno correttamente adempiuto. In tal senso, è opportuno che il RPCT tenga traccia della sua attività e monitori lo svolgimento dei compiti di chi partecipa al processo di gestione del rischio di corruzione, in modo da poter individuare all'occorrenza qual è il soggetto responsabile della vigilanza e dell'attuazione delle misure di prevenzione connesse al PTPCT.

Alla luce di quanto sopra e anche della possibilità del RPCT di provare che eventuali inadempimenti non siano a lui imputabili, si ribadisce l'importanza di stabilire nel PTPCT i compiti di collaborazione, di monitoraggio e di azione diretta in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza posti in capo ai vari soggetti e, in particolare, ai referenti, laddove presenti [nel caso di CDN SpA, tutti i dipendenti].

4) GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

4.0) INTRODUZIONE

Gli aggiornamenti al PNA forniscono (§ 6) alcuni principi generali nonché ... indicazioni metodologiche - ... sulle fasi di analisi e valutazione dei rischi.

... secondo quanto previsto dalla l. 190/2012, art. 1 co. 5 il PIANO «fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio».

Pertanto, il PIANO non è «un documento di studio o di indagine ma uno strumento per l'individuazione di misure concrete da realizzare con certezza e da vigilare quanto ad effettiva applicazione e quanto ad efficacia preventiva della corruzione».

Quanto alle indicazioni metodologiche, esse, in sintesi, riguardano:

- a) l'analisi del contesto esterno ed interno ...;*
- b) la mappatura dei processi, [inserita nell'Allegato 1 del presente PIANO] ... è effettuata ... con riferimento alle cd. “aree obbligatorie” [ed alle c.d. “aree generali”, di cui a seguire];*
- c) la valutazione del rischio, in cui è necessario tenere conto delle cause degli eventi rischiosi;*
- d) il trattamento del rischio, che deve consistere in misure concrete, sostenibili e verificabili.*

... I principi e la metodologia del processo di gestione del rischio [debbono aver] cura che l'implementazione degli strumenti tenga conto delle caratteristiche specifiche dell'amministrazione.

Con il presente PIANO, e con il modello ex DLgs 231/2001 in cui il presente Piano è integrato, si mira a coniugare la realtà gestionale di CDN SpA con i principi di impostazione e realizzazione del processo di gestione del rischio di corruzione di cui agli Aggiornamenti al PNA:

... il PNA attuale ha raccomandato una metodologia di gestione del rischio ispirata ai principi e alle linee guida UNI ISO 31000:2010 [nonché ISO: 37001] rispetto alla quale sono possibili adattamenti, adeguatamente evidenziati, in ragione delle caratteristiche proprie della struttura in cui si applica.

In allegato al presente Piano cui si rinvia, il CDN approfondisce la tematica della mappatura e la valutazione dei rischi di commissione di fenomeni corruttivi e di malagestione in danno del CDN stesso.

4A) ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

Come richiamato al § 1 della Parte Generale del modello ex DLgs 231/2001 in cui il presente Piano è integrato, l'analisi del contesto esterno di cui al presente paragrafo, nonché quella del contesto interno di cui al successivo paragrafo, risultano fondanti sia ai fini delle valutazioni inerenti ai reati commessi a favore di CDN come da richiamata Parte Generale e Parte Speciale del modello, sia ai fini di quelli commessi in danno di CDN di cui al presente Piano.

... la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno [della azienda] per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne.

Essa ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. A tal fine, sono da considerare sia i fattori legati al territorio di riferimento [della azienda], sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni.

Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui una struttura è sottoposta consente di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio. Si consideri, ad esempio, un'amministrazione collocata in un territorio caratterizzato dalla presenza di criminalità organizzata ...; il dato è molto rilevante ai fini della gestione del rischio di corruzione, perché gli

studi sulla criminalità organizzata hanno da tempo evidenziato come la corruzione sia proprio uno dei tradizionali strumenti di azione delle organizzazioni criminali.

4.A.1)

È significativo prendere in considerazione, ai fini di cui sopra, il *RAPPORTO BES 2021: IL BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE IN ITALIA* elaborato dall'ISTAT, che offre un quadro integrato dei principali fenomeni economici, sociali e ambientali che caratterizzano il nostro Paese, attraverso l'analisi di un ampio set di indicatori suddivisi in 12 domini.

Ai fini del presente PTPCT, viene preso in considerazione il dominio *SICUREZZA*, <https://www.istat.it/it/files/2022/04/7.pdf>, all'interno del quale sono considerati i seguenti parametri:

1. *Omicidi volontari: Numero di omicidi volontari consumati per 100.000 abitanti.*

Fonte: Ministero dell'Interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza (dati consolidati di fonte SDI/SSD).

Dato Lombardia: 0,4

Dato Italia: 0,5

2. *Furti in abitazione: Vittime di furti in abitazione per 1.000 famiglie.*

Fonte: Istat, Elaborazione su dati delle denunce alle Forze dell'ordine (Ministero dell'Interno) e dati dell'indagine sulla Sicurezza dei cittadini (Istat).

Dato Lombardia: 8,1

Dato Italia: 7,1

3. *Borseggi: Vittime di borseggi per 1.000 abitanti.*

Fonte: Istat, Elaborazione su dati delle denunce alle Forze dell'ordine (Ministero dell'Interno) e dati dell'indagine sulla Sicurezza dei cittadini (Istat).

Dato Lombardia: 5,1

Dato Italia: 3,3

4. *Rapine: Vittime di rapine per 1.000 abitanti.*

Fonte: Istat, Elaborazione su dati delle denunce alle Forze dell'ordine (Ministero dell'Interno) e dati dell'indagine sulla Sicurezza dei cittadini (Istat).

Dato Lombardia: 1,1

Dato Italia: 0,9

5. *Violenza fisica sulle donne: Percentuale di donne di 16-70 anni che hanno subito violenza fisica negli ultimi 5 anni precedenti l'intervista sul totale delle donne di 16-70 anni.*

Fonte: Istat, Indagine sulla Sicurezza delle donne.

Dato Lombardia: 6,1

Dato Italia: 7,0

6. *Violenza sessuale sulle donne: Percentuale di donne di 16-70 anni che hanno subito violenza sessuale, inclusa la molestia fisica sessuale, negli ultimi 5 anni precedenti l'intervista sul totale delle donne di 16-70 anni.*

Fonte: Istat, Indagine sulla Sicurezza delle donne.

Dato Lombardia: 6,6

Dato Italia: 6,4

7. *Violenza nella coppia: Percentuale di donne di 16-70 anni che hanno subito violenza fisica o sessuale dal partner o ex partner negli ultimi 5 anni precedenti l'intervista sul totale delle donne di 16-70 anni che hanno o hanno avuto un partner.*

Fonte: Istat, Indagine sulla Sicurezza delle donne.

Dato Lombardia: 4,6

Dato Italia: 4,9

8. *Preoccupazione di subire una violenza sessuale:*

Percentuale di persone di 14 anni e più che sono molto o abbastanza preoccupate, per se stessi o per qualcuno della propria famiglia, di subire una violenza sessuale sul totale delle persone di 14 anni e più.

Fonte: Istat, Indagine sulla Sicurezza dei cittadini.

Dato Lombardia: 32,4

Dato Italia: 28,7

9. Percezione di sicurezza camminando da soli quando è buio: Percentuale di persone di 14 anni e più che si sentono molto o abbastanza sicure camminando al buio da sole nella zona in cui vivono sul totale delle persone di 14 anni e più.

Fonte: Istat, Indagine Aspetti della vita quotidiana.

Dato Lombardia: 59,0

Dato Italia: 62,2

10. Paura di stare per subire un reato: Percentuale di persone di 14 anni e più che hanno avuto paura di stare per subire un reato negli ultimi 3 mesi sul totale delle persone di 14 anni e più.

Fonte: Istat, Indagine sulla Sicurezza dei cittadini.

Dato Lombardia: 9,5

Dato Italia: 6,4

11. Presenza di elementi di degrado nella zona in cui si vive: Percentuale di persone di 14 anni e più che vedono spesso elementi di degrado sociale e ambientale nella zona in cui vivono (vedono spesso almeno un elemento di degrado tra i seguenti: persone che si drogano, persone che spacciano droga, atti di vandalismo contro il bene pubblico, prostitute in cerca di clienti) sul totale delle persone di 14 anni e più.

Fonte: Istat, Indagine Aspetti della vita quotidiana.

Dato Lombardia: 7,3

Dato Italia: 6,3

12. Percezione del rischio di criminalità: Percentuale di famiglie che dichiarano molto o abbastanza rischio di criminalità nella zona in cui vivono sul totale delle famiglie.

Fonte: Istat, Indagine Aspetti della vita quotidiana.

Dato Lombardia: 21,3

Dato Italia: 20,6

Come sopra evidenziato dal confronto tra gli indici (dato medio Lombardia vs dato medio Italia), questi ultimi in molti casi per la Lombardia sono superiori alla media nazionale, dal che si deriva l'estrema attenzione che deve prestarsi in Regione, e dunque da parte di CDN, all'elaborazione dei PTPCT ed alla concreta attuazione delle misure ivi contenute.

4.A.2)

Data la proprietà comunale dell'Azienda, di interesse può essere la relazione *ATTI INTIMIDATORI NEI CONFRONTI DEGLI AMMINISTRATORI LOCALI - REPORT PRIMO SEMESTRE 2022* del Ministero dell'Interno (DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA DIREZIONE CENTRALE DELLA POLIZIA CRIMINALE)

https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2022-07/2_report_1_semestre_2022.pdf.

La seguente tabella riporta il numero complessivo, suddiviso per regioni, degli atti intimidatori registrati negli anni 2013 – 2021 e nel I semestre 2022 confrontato con il primo semestre 2021.

REGIONE	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	I sem. 2021	I sem. 2022
Abruzzo	4	6	4	4	3	15	14	21	21	13	18
Basilicata	6	4	10	5	5	4	1	13	7	3	3
Calabria	90	109	75	113	79	58	54	51	73	30	33
Campania	48	63	49	48	52	47	59	69	77	41	40
Emilia Romagna	20	46	30	41	21	23	53	51	34	23	14
Friuli Venezia Giulia	4	7	13	9	18	20	19	17	21	11	4
Lazio	43	37	35	29	31	25	20	40	33	19	13
Liguria	19	18	0	16	24	24	31	25	24	11	5
Lombardia	61	80	65	52	96	73	74	65	105	52	42
Marche	9	22	16	21	11	11	11	10	11	5	1
Molise	1	4	0	0	5	8	4	4	5	5	1
Piemonte	27	28	47	27	35	24	39	32	48	22	20
Puglia	89	90	83	93	88	65	66	61	66	35	26
Sardegna	86	67	77	77	66	78	50	31	25	14	18
Sicilia	99	136	65	89	64	57	84	73	64	38	27
Toscana	25	33	19	25	10	25	30	25	30	18	11
Trentino Alto Adige	3	5	0	7	3	3	1	4	20	14	3
Umbria	6	5	0	3	2	0	5	1	3	2	7
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0
Veneto	34	45	31	34	47	29	41	31	53	13	14
TOTALE	674	805	619	693	660	589	656	624	722	369	300

Nella sottostante tabella si tiene conto dell'incidenza del numero di intimidazioni in rapporto alla popolazione (100 mila abitanti): su un totale di 300 casi registrati nel I semestre 2022, la media nazionale è di 0,50 episodi ogni 100 mila abitanti.

REGIONE	EPISODI I SEM. 2022	EPISODI PER 100 MILA ABITANTI
CALABRIA	33	1,69
ABRUZZO	18	1,37
SARDEGNA	18	1,10
UMBRIA	7	0,79
CAMPANIA	40	0,69
PUGLIA	26	0,65
SICILIA	27	0,54
BASILICATA	3	0,53
MEDIA		0,50
PIEMONTE	20	0,46
LOMBARDIA	42	0,42
FRIULI VENEZIA GIULIA	4	0,33
MOLISE	1	0,33
LIGURIA	5	0,32
EMILIA ROMAGNA	14	0,31
TOSCANA	11	0,29
VENETO	14	0,29
TRENTINO ALTO ADIGE	3	0,28
LAZIO	13	0,22
MARCHE	1	0,07
VALLE D'AOSTA	0	0,00
TOTALE	300	

Dall'analisi delle tabelle di cui sopra, la Lombardia si colloca solo di poco al di sotto della media nazionale; nondimeno il fenomeno è presente, e dunque all'elaborazione del presente PTPCT ed alla concreta attuazione delle misure contenute deve essere prestata massima attenzione.

4.A.3)

Altri dati rilevanti, ai fini del presente PPCT, possono essere desunti dalle *relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica*, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sui siti parlamentari.

I documenti di riferimento sono i seguenti:

- *Relazione sull'attività delle Forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata, aggiornata all'anno 2016 (Doc. XXXVIII n. 5, Atti Parlamentari della XVII Legislatura, trasmesso alla Presidenza della Camera il 15.01.2018);*
- *Relazione sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia, aggiornata al II semestre 2017 (Doc. LXXIV n. 1, Atti Parlamentari della XVIII Legislatura, trasmesso alla Presidenza della Camera l'08.06.2018).*

Esiste documentazione più aggiornata, la quale però non risulta analizzare la situazione a livello di provincia e di città.

Agli specifici fini del presente PTPCT, dall'esame delle due relazioni emerge quanto segue.

In Lombardia appare ... sempre più concreta ed articolata l'infiltrazione mafiosa nel settore degli appalti pubblici e per il rilascio di autorizzazioni, licenze e concessioni.

... È ormai acclarata la permanente e articolata presenza di numerosi sodalizi [criminali] soprattutto nel territorio della città metropolitana di Milano e nei comuni delle province di Como, Monza e Brianza, Lecco, Pavia, Varese, Brescia, Bergamo, Mantova e Cremona.

... Questi sodalizi, oltre che per il narcotraffico, denotano interesse a sviluppare sul territorio attività imprenditoriali, infiltrandosi nel tessuto economico regionale mediante il riciclaggio e il reimpiego di capitali illeciti, i reati tributari, le truffe, il traffico dei rifiuti e l'aggiudicazione illegale degli appalti. A queste attività illegali, si affiancano anche quelle più tradizionali delle estorsioni e dell'usura, le rapine e la ricettazione, ... palesando, da ultimo, segnali d'interesse anche per il ciclo dei rifiuti.

La Lombardia, in tema ambientale, può definirsi un territorio "difficile" sia per la presenza di aree dove insistono imprese con una spiccata propensione alla produzione di rilevanti quantitativi di rifiuti speciali, spesso pericolosi, che per gli importanti insediamenti industriali che li gestiscono.

Per i reati in materia ambientale, sul territorio destano attenzione gli incendi riguardanti i capannoni e gli altri depositi dei rifiuti di vario genere. In ordine alla gestione degli stessi, inoltre, in diverse province della Lombardia (Milano, Brescia, Bergamo, Monza e Brianza, Lodi, Pavia e Como), imprenditori spregiudicati e privi di scrupoli hanno realizzato vari traffici illeciti mostrando pure, in risposta all'azione investigativa, capacità di rimodulare altrove i siti di stoccaggio e smaltimento. Talvolta, verso i traffici illegali dei rifiuti pericolosi, si registra anche l'interesse da parte degli stranieri.

... [la Città Metropolitana di Milano], pur non rimanendo del tutto avulso al verificarsi di situazioni di crisi o di riorganizzazioni aziendali, accompagnati da problematiche di tipo occupazionale (seguite anche da manifestazioni di protesta), costituisce, a livello nazionale, un'area strategica sul piano economico finanziario ...

... I sodalizi criminali, oltre ad investire in beni mobili ed immobili, hanno saputo infiltrare il mondo imprenditoriale, dove possono riciclare e reinvestire i capitali di origine delittuosa, spesso intestando fittiziamente a soggetti compiacenti attività economiche impegnate nelle diverse aree dell'imprenditoria. Nello specifico, risultano di particolare interesse i settori dell'edilizia, del movimento terra, delle aziende produttive, dei locali di intrattenimento notturno, dei servizi (come ad esempio quelli di sorveglianza, di logistica, delle pulizie o di facchinaggio), la vendita e somministrazione di cibi e bevande (ristoranti, caffè, bar e pizzerie), dello smaltimento dei rifiuti, nonché i centri estetici, i vivai, le società immobiliari, quelle dell'esportazione di prodotti, gli alberghi, le farmacie, le gioiellerie, i tabaccai, i distributori di carburante e le altre attività commerciali in genere, manifestando, tra l'altro, anche l'interesse ad insinuarsi all'interno degli appalti (nel cui ambito si segnala l'adozione di interdittive antimafia nei confronti di aziende per le quali emergono con contesti di [elevata] criticità) ...

Da detta sintesi, operando l'azienda in un contesto territoriale tra quelli a massimo rischio, si deriva l'assoluta necessità di prestare massima attenzione alla coerente ed efficace attività di prevenzione dei fenomeni corruttivi ed in materia di trasparenza amministrativa, ossia nell'impostazione del presente PIANO, per CDN.

In particolare l'osservazione di quanto sopra esposto conduce sì alla necessità di vigilare su tutte le aree di cui a seguire sub 4C), ma con particolare riferimento a quelle dei rapporti con il socio operatore, dell'assegnazione degli incarichi professionali, delle selezioni pubbliche di personale.

4B) ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

Come richiamato al § 1 della Parte Generale del modello ex DLgs 231/2001 in cui il presente Piano è integrato, l'analisi del contesto interno di cui al presente paragrafo, nonché quella del contesto esterno di cui al precedente paragrafo, risultano fondanti sia ai fini delle valutazioni inerenti ai reati commessi a favore di CDN come da richiamata Parte Generale e Parte Speciale del modello, sia ai fini di quelli commessi in danno di CDN di cui al presente Piano.

[L'analisi del contesto interno] ha riguardo agli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione. In particolare essa è utile a evidenziare, da un lato, il sistema delle responsabilità e, dall'altro, il livello di complessità [della azienda].

Come consigliato dall'ANAC, ai fini dell'analisi del contesto interno si prendono in considerazione i seguenti dati:

organi di indirizzo,

struttura organizzativa,

ruoli e responsabilità;

politiche, obiettivi, e strategie;

risorse, conoscenze, sistemi e tecnologie;

qualità e quantità del personale;

cultura organizzativa, con particolare riferimento alla cultura dell'etica;

sistemi e flussi informativi, processi decisionali (sia formali sia informali);

relazioni interne ed esterne.

Circa **la struttura organizzativa, i ruoli e le responsabilità**, si rinvia alla sottosezione Personale, all'interno della sezione *Amministrazione Trasparente* del sito ufficiale del CDN.

Deve in ogni caso considerarsi che l'organico del CDN è alquanto ridotto e a ciò, nel prosieguo, corrisponderanno specifiche misure (in particolare in relazione al tema della segregazione dei compiti anche in luogo della rotazione delle mansioni ex § 5.9).

Per quanto concerne gli **organi aziendali**, ed in particolare alle relative competenze in rapporto al socio privato – appaltatore, si rinvia alle sezioni VI, VII, VIII, IX dello statuto, nonché alla convenzione / patto parasociali (già citata), approvati con le deliberazioni dei Consigli di cui sopra sub 1.1-B, in materia di organi assembleari (in cui si delineano i rapporti tra soci pubblici e socio privato), di amministrazione (completamente di nomina pubblica), di direzione generale (di designazione pubblica), di controllo e revisione legale dei conti (a designazione mista).

Risultano assegnate dal Consiglio di Amministrazione al Direttore, con deliberazione del 16/06/2022 e susseguente atto notarile del 05/07/2022 debitamente depositato presso la CCIAA, procure o deleghe, che possano impegnare la società nei rapporti con i terzi.

Le politiche, gli obiettivi e le strategie sono interamente riferibili ai principi che hanno informato la gara cd a doppio oggetto, per cui si rinvia – oltre che ai già citati statuto e convenzione / patto, anche alle deliberazioni di trasformazione approvate dai Consigli Comunali.

Quanto **alle risorse, alle conoscenze ed alle tecnologie**:

CDN SpA può definirsi a livelli di adeguata informatizzazione, anche nell'ottica della prevenzione della corruzione, curando la Società stessa direttamente quanto segue: amministrazione del Dominio di Active Directory, che è l'insieme di regole, privilegi, utenti; postazioni di lavoro, stampanti che regolano e governano le funzioni di rete tra i PC configurazione e deploy delle postazioni di lavoro, cioè la preparazione dei PC e la distribuzione al personale; assistenza agli utenti interni; definizione e presidio delle funzioni di backup e disaster recovery per i servizi interni non in outsourcing monitoraggio, amministrazione e sviluppo della rete LAN e WAN; va evidenziato il massiccio ricorso allo *smart working*, in relazione all'emergenza pandemia Covid-19, a mezzo di connessione VPN (*virtual private network*);

Rispetto alla quantità ed alla qualità del personale, all'atto dell'approvazione del presente PTPCT il numero dei dipendenti a tempo indeterminato è pari a 14; i dirigenti sono pari a 1 unità; i laureati sono pari a 7 unità; i diplomati sono pari a 6; l'età media è intorno a 46 anni; nel corso del 2022, stante il processo di trasformazione e la organizzazione dei nuovi servizi che ha fortemente caratterizzato l'attività, non è stato possibile effettuare l'ormai consueta e consolidata attività di formazione.

Nel 2023 è previsto lo svolgimento di specifica attività di formazione per tutto il personale e anche per singole unità organizzative, in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, anticorruzione, trasparenza amministrativa, codice etico e modello gestionale ex DLgs 231 / 2001, adempimenti o obblighi ambientali ex DLgs 152/2006 e normativa, nazionale e regionale, correlata, in materia di gestione crediti, in materia di gestione dei dati e della privacy ex Reg. UE 679/2016 (GDPR), con

particolare riferimento alla protezione dal cyber-crime e dal phishing e in materia di comunicazione e interazione con gli Utenti.

Il contenuto organico di CDN ha competenze di coordinamento di svolgimento dei servizi tecnico – operativo (svolti a mezzo del socio operatore individuato a mezzo della gara a doppio oggetto di cui sopra) e competenze amministrativo – finanziarie (in particolare in materia di elaborazione tariffaria e di gestione della riscossione e dei crediti a mezzo di sportelli sul territorio).

Va segnalato che, anche dopo la trasformazione ex art. 115 DLgs 267/2000 ed art. 17 DLgs 175/2016 di cui al capoverso precedente, la struttura organizzativa di CDN SpA è confermata nell'assetto precedente alla trasformazione stessa; tutte le unità aziendali continuano a svolgere le attività già svolte, con una rilevante precisazione afferente alla unità tecnica: essa dovrebbe ben ridurre il proprio carico di lavoro in materia di appalti pubblici (alla luce della riconduzione della gran parte di essi nell'ambito della gara a doppio oggetto); tuttavia l'attività in materia di appalti non si annullerà (con particolare riferimento ai servizi / forniture non correlati al ciclo dei rifiuti); l'attività dell'unità tecnica si focalizzerà molto (di più) sul controllo delle attività del socio appaltatore (quantità e qualità della prestazioni svolte, in rapporto agli atti di gara, in relazione anche ai nuovi adempimenti introdotti da ARERA); al riguardo appare evidente la necessità di massima attenzione da esercitarsi sia sul fronte (1) dell'anticorruzione di cui al presente Piano, sia su quello (2) del modello ex DLgs 231 (cui il presente Piano è correlato):

- quanto ad (1) sopra, soprattutto in relazione alla necessità di sistematicità ed oggettività nell'esercitare il controllo sulla completezza e sulla qualità delle prestazioni di un appaltatore con cui, essendo anche socio, risulta da una parte più agevole rapportarsi (proprio rivestendo la qualità di socio), mentre dall'altra ciò potrebbe essere più complesso (condividendo la gestione societaria, ancorché non presente nell'organo amministrativo);

- quanto a (2) sopra, perché diviene importante evidenziare protocolli e controlli, rispetto all'attività tecnico – operativa del socio appaltatore, con particolare riferimento alla natura stessa della società mista con socio operatore (e più in generale tenendo conto della recente evoluzione giurisprudenziale), che estende, in determinati casi, la responsabilità dell'appaltatore in tema di salute e sicurezza sul lavoro, nonché di reati ambientali, anche alla stessa società mista affidante (si rinvia, al riguardo, alle parti speciali del modello 231).

Inoltre l'unità tecnica sarà nel breve periodo particolarmente impegnata l'applicazione della tariffa puntuale in tutti i territori serviti, nonché gli aspetti specifici di qualità e trasparenza afferenti al ciclo dei rifiuti ex Deliberazioni ARERA n. 444/2019 e 15/2022.

I livelli di tecnologia ed automazione aziendali di CDN SpA risultano rilevanti ed a progressivi livelli di integrazione, in particolare con riferimento al rapporto con gli utenti finali in materia di tributo / tariffa rifiuti e relativi incassi, nonché gestione dei crediti.

Circa la cultura organizzativa, con particolare riferimento alla cultura dell'etica, non risultano eventi da segnalare sia con riferimento agli amministratori in carica, sia con riferimento ai dipendenti della società; circa le relazioni interne a CDN ed esterne tra CDN e terzi non risultano particolari elementi da segnalare.

I sistemi ed i flussi informativi, correlati ai processi decisionali (sia formali sia informali), sono fortemente orientati dalle procedure in essere, con riferimento al sistema di qualità aziendale (ISO 9001:2015).

Le procedure ad oggi certificate e vigenti sono le seguenti:

P1 gestione utenti

P2 Fatturazione utenze e gestione Tari

P3 Processo tecnico

P4 gestione adempimenti di legge (con tabella prescrizioni e tempistiche controlli)

P5 Acquisti

P6 Non conformità

P7 Contabilità

P8 Recupero crediti

P9 Indicatori

P10 Gestione documentale
P11 Audit
P12 Progettazione

Per la gestione della tutela dei dati personali (privacy), la gestione dei dati risulta conforme ai protocolli previsti dal Reg. UE Privacy 2016/679 (GDPR); è nominato un DPO esterno.

Per la gestione sicurezza, risulta aggiornato al 2018 il documento di valutazione dei rischi (DVR), che sarà sottoposto a revisione nel corso del 2023.

4C) AREE DI RISCHIO OBBLIGATORIE E GENERALI

Tenendo nel prosieguo costantemente conto di tutto quanto sopra sub A) e B), per la ... *mappatura dei processi, al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultano potenzialmente esposte a rischi corruttivi*, il presente PIANO focalizza questo tipo di analisi in primo luogo [come da definizione del PNA e dei relativi Aggiornamenti] *sulle cd. "aree di rischio obbligatorie" [da I a IV a seguire], sulle cd. "aree generali", anch'esse riconducibili ad aree con alto livello di probabilità di eventi rischiosi [da V a X], nonché dalle aree precisate dalle nuove Linee Guida [XI e XII]:*

(I) processi finalizzati all'acquisizione e alla progressione del personale;

(II) processi finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblico disciplinato dal [DLgs 50/2016];

(III) processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;

(IV) processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (tra cui: sovvenzioni, contributi, finanziamenti dall'azienda a terzi).

gestione delle (V) entrate, delle (VI) spese e del (VII) patrimonio;

(VIII) controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;

(IX) incarichi e nomine;

(X) affari legali e contenzioso;

(XI) area delle relazioni esterne;

(XII) aree in cui vengono gestiti i rapporti fra amministratori pubblici e soggetti privati.

4D) AREE E PROCESSI AZIENDALI A MAGGIOR RISCHIO (ALLEGATO)

Quanto alla *mappatura dei processi* in senso stretto, essa ... è un modo "razionale" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente ... L'effettivo svolgimento della mappatura deve risultare nel PIANO. L'accuratezza e l'eshaustività della mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva.

L'obiettivo è che le amministrazioni e gli enti realizzino la mappatura di tutti i processi. La ricostruzione accurata della cosiddetta "mappa" dei processi organizzativi è un esercizio conoscitivo importante non solo per l'identificazione dei possibili ambiti di vulnerabilità dell'amministrazione rispetto alla corruzione, ma anche rispetto al miglioramento complessivo del funzionamento della macchina amministrativa. ...

[La mappatura] può essere effettuata con diversi livelli di approfondimento. Dal livello di approfondimento scelto dipende la precisione e, soprattutto, la completezza con la quale è possibile identificare i punti più vulnerabili del processo e, dunque, i rischi di corruzione che insistono sull'amministrazione o sull'ente: una mappatura superficiale può condurre a escludere dall'analisi e trattamento del rischio ambiti di attività che invece sarebbe opportuno includere.

Inoltre, la realizzazione della mappatura dei processi deve tener conto della dimensione organizzativa dell'amministrazione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, dell'esistenza o meno di una base di partenza (ad es. prima ricognizione dei procedimenti amministrativi, sistemi di controllo di gestione) ...

La mappatura conduce, come previsto nel PNA, alla definizione di un elenco dei processi (o dei macro-processi). È poi necessario effettuare una loro descrizione e rappresentazione il cui livello di dettaglio tiene conto delle esigenze organizzative, delle caratteristiche e della dimensione della struttura.

La finalità è quella di sintetizzare e rendere intellegibili le informazioni raccolte per ciascun processo, permettendo, nei casi più complessi, la descrizione del flusso e delle interrelazioni tra le varie attività. Come minimo è necessaria l'individuazione delle responsabilità e delle strutture organizzative che intervengono.

Tenendo conto di quanto sopra esposto, con il presente PIANO, con riconduzione alle aree da (I) a (XII) sopra individuate, si è provveduto, anche in corrispondenza dell'intervenuta trasformazione di CDN in società mista ex art. 115 DLgs 267/2000 ed art. 17 DLgs 175/2016, alla revisione ed approfondimento della mappatura dei processi, ad una più articolata evidenziazione e valutazione dei rischi, ad una più puntuale indicazione dei presidi e protocolli a difesa della Società.

I criteri ispiratori della sopra richiamata revisione sono quelli propedeutici all'ottenimento della certificazione UNI EN ISO 37001 (anticorruzione); la Società intende valutare nel corso del 2023 la praticabilità, nel corso del 2024, di introduzione di detto sistema di gestione.

5) MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE PER IL TRIENNIO

5.0) MONITORAGGIO, IN CORSO D'ANNO, DI SOSTENIBILITÀ DI TUTTE LE MISURE

In base agli aggiornamenti al PNA si evidenzia che *Le aziende ... [debbono individuare] le modalità, le tecniche e la frequenza del monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, anche ai fini del loro aggiornamento periodico.*

In base agli Orientamenti ANAC 2022, *Significativa è anche l'adozione di un sistema improntato al monitoraggio periodico per la valutazione dell'effettiva attuazione e adeguatezza rispetto ai rischi rilevati delle misure di prevenzione. Tale attività è risultata infatti proficua in termini di generale e continuo miglioramento sia della funzionalità del sistema di prevenzione sia della complessiva attività amministrativa dell'ente ...*

Il RPCT, entro il mese successivo alla chiusura del semestre di ogni anno, redige due report circa lo stato di avanzamento delle attività anticorruzione previste dal Piano, valutando la relativa sostenibilità di ciascuna, e trasmette il report al Consiglio di Amministrazione per le valutazioni di competenza.

5.1) VERIFICHE PROCEDURALI E DI MERITO NELLE AREE / PROCESSI A MAGGIOR RISCHIO DI CORRUZIONE

Come detto, CDN individua aree, processi, rischi come da nuovo allegato A al presente Piano, per cui si rinvia al precedente § 4D.

Il RPCT, con il supporto della Coadiutrice, svolgerà in corso d'anno verifiche specifiche a campione (procedurali e nel merito dei fatti gestionali) a partire da aree, processi, rischi di comportamenti illeciti,

come da tabella allegata al presente Piano, che si caratterizzano per il più elevato indice di rischio; di ogni verifica verrà redatto apposito verbale.

Si noti che i reati di corruzione del singolo in danno di CDN ex Legge 190/2012 (di cui al presente piano) trovano specifica relazione con i reati di *concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità e corruzione* a vantaggio di CDN ex art. 25 DLgs 231/2001 nella misura in cui la loro commissione sia anche volta a piegare a favore di CDN l'attività di enti pubblici, e dei funzionari di questi ultimi, che svolgono attività di controllo nei confronti dello stesso CDN (Provincia, ARPA, Guardia di Finanza ecc.).

5.2) TRASPARENZA AMMINISTRATIVA

La sezione Amministrazione Trasparente nel sito ufficiale di CDN è coerentemente sviluppata in sezioni / sottosezioni come da Allegato alle Linee Guida 1134, ed alimentata tempestivamente secondo i formati ed i tempi di aggiornamento previsti da detto Allegato; obiettivo del presente Piano è dunque il mantenimento degli attuali standard di classificazione ed aggiornamento.

Come da § 3.1.3 delle *Linee Guida 1134*:

[Devono essere] individuate le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi delle informazioni da pubblicare, prevedendo anche uno specifico sistema delle responsabilità e indicando i nominativi dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione sia dei dati, delle informazioni e dei documenti ...

Gli obiettivi legati alla trasparenza devono pertanto essere articolati e dettagliati non soltanto in relazione al RPCT ma anche agli altri soggetti coinvolti nell'attuazione delle misure di trasparenza previste dalle norme o introdotte dalla società stessa.

La disponibilità delle informazioni trattate da CDN, su diversi applicativi e banche dati, con particolare riferimento ai servizi tecnico – operativi svolti sul territorio a mezzo di appaltatori, ed ai servizi amministrativi svolti dall'organico di CDN (con particolare riferimento a tariffe, riscossione delle stesse, contabilità, bilancio e finanza) costituisce una solida base per l'alimentazione della sezione Amministrazione Trasparente, e delle relative sottosezioni, senza necessità di creare interfacce automatiche tra i diversi sistemi e la stessa Amministrazione Trasparente.

Uno strumento di misurazione automatica degli accessi alla sezione *Amministrazione Trasparente* è operativo ed è mantenuto in esercizio, ai fini di osservare quali informazioni siano di interesse maggiore per i visitatori.

E' già istituito ed opera un gruppo di lavoro, coordinato dal RPCT, che coinvolge i Responsabili di Unità Organizzativa di CDN, ai fini del costante e tempestivo aggiornamento di tutte le sottosezioni della sezione *Amministrazione Trasparente* nel formato richiesto, migliorando i relativi aspetti procedurali fermo in ogni caso quanto sopra esposto circa applicativi e banche dati, nonché ai fini della diffusione della consapevolezza, nell'intero organico, del risvolto *trasparente* di ogni attività svolta per CDN.

Il Gruppo di Lavoro opera a mezzo di riunioni periodiche, convocate dal RPCT, riunioni di cui è redatto apposito resoconto operativo; ogni Responsabile di Unità Organizzativa sviluppa l'attività ad esso assegnata e di propria competenza, con il supporto delle strutture che a detto Responsabile riferiscono.

La Coadiutrice garantisce, in termini di supporto al RPCT, il coerente aggiornamento della sezione *Amministrazione Trasparente*.

Per area funzionale e per mansione svolta, sono individuati come segue i dipendenti che si occupano della produzione e dell'aggiornamento dei dati ai fini della pubblicazione, garantita come sopra, per ciascuna sottosezione nell'ambito della sezione *Amministrazione trasparente*, nonché delle eventuali problematiche procedurali:

- Disposizioni generali: Alessia Belloni; Roberta Chiodini
- Organizzazione: Roberta Chiodini
- Consulenti e collaboratori: Roberta Chiodini; Luca Festa; Marina Cattolico
- Personale: Alberta Marelli
- Selezione del personale: Roberta Chiodini; Marina Cattolico
- Performance: Direttore; Marina Cattolico; Roberta Chiodini; Luca Festa
- Enti controllati: -
- Attività e procedimenti: -
- Bandi di gara e contratti: Luca Festa; Gabriele Leva
- Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici: Alberta Marelli
- Bilanci: Alberta Marelli; Marina Cattolico
- Beni immobili e gestione patrimonio: Alberta Marelli
- Controlli e rilievi sull'Amministrazione: Alberta Marelli; Marina Cattolico
- Servizi erogati: Alberta Marelli; Luca Festa
- Pagamenti: Alberta Marelli
- Opere pubbliche: -
- Informazioni ambientali: Roberta Chiodini; Luca Festa
- Altri contenuti (Prevenzione della corruzione; Accesso civico): Alessia Belloni; Luca Festa; Roberta Chiodini

Come stabilito nell'Allegato 9 al PNA 2022 (cui si rinvia), implementazione nel 2023 del fatto che, nella sezione *Amministrazione Trasparente / Bandi di gara e contratti*, i dati si devono riferire a ciascuna procedura contrattuale in modo da avere una rappresentazione sequenziale di ognuna di esse, dai primi atti alla fase di esecuzione.

Nel corso dell'esercizio 2023, anche in relazione all'Allegato al presente PTCT (che tiene tra l'altro conto di quanto al capoverso precedente), verranno individuati i termini di dettaglio della pubblicazione degli atti per ciascuna sottosezione dell'Amministrazione Trasparente.

Sul sito web della azienda, e anche all'interno della sezione *Amministrazione Trasparente*, potranno essere presenti anche note non obbligatorie ai sensi di legge, ma ritenute utili per informare il cittadino.

Il RPTC riferisce al Consiglio di Amministrazione eventuali inadempimenti e ritardi.

A tal fine il RPCT evidenzia e informa i Responsabili di Unità Organizzativa delle eventuali carenze, mancanze o non coerenze riscontrate e gli stessi dovranno provvedere a sanare le inadempienze entro e non oltre 30 giorni dalla segnalazione.

Eventuali ritardi negli aggiornamenti e nelle pubblicazioni previste, che potrebbero comportare sanzioni, potranno costituire oggetto di provvedimento disciplinare da parte dell'Azienda ai Responsabili di Unità Organizzativa.

5.3) ACCESSO AGLI ATTI

Come da determinazione ANAC n. 1309 del 28/12/2016:

Per "accesso generalizzato" si intende l'accesso di cui all'art. 5, comma 2, del decreto trasparenza.

Per "accesso civico (semplice)" si intende l'accesso di cui all'art. 5, comma 1, del decreto trasparenza, ai documenti oggetto degli obblighi di pubblicazione.

Per "accesso documentale" si intende l'accesso disciplinato dal capo V della legge 241/1990.

Si rinvia, tra altri documenti, alla sentenza TAR Campania sezione VI 13 Dicembre 2017 n. 5901, ai fini di maggiori dettagli circa le tre tipologie di accesso, le quali sinteticamente si riferiscono:

- per l'accesso documentale, alla richiesta di informazioni da parte di chiunque, senza necessità di motivazione, ragionevolmente con il solo limite (per l'eventuale accoglimento parziale o diniego nel caso di CDN) della tutela della privacy o della segretezza commerciale / industriale;
- per l'accesso civico, alla richiesta di pubblicazione in Amministrazione Trasparente di documenti che già avrebbero dovuto essere pubblicati;

- per l'accesso documentale, alla richiesta di atti normalmente in un contesto di precontenzioso o contenzioso.

Come da § 3.1.4 delle nuove Linee Guida 1134, ... *le società pubbliche (nei limiti indicati dall'art. 2-bis DLgs 33/2013) sono tenute ad attuare la disciplina in tema di trasparenza, sia attraverso la pubblicazione on line all'interno del proprio sito sia garantendo l'accesso civico ai dati e ai documenti detenuti, relativamente all'organizzazione e alle attività svolte. L'accesso generalizzato è riconosciuto per i dati e i documenti che non siano già oggetto degli obblighi di pubblicazione già indicati. Si applicano le esclusioni e i limiti di cui all'art. 5-bis del d.lgs. n. 33 del 2013. A tal fine le società applicano le richiamate Linee guida (delibera n. 1309 del 2016), valutando caso per caso la possibilità di diniego dell'accesso a tutela degli interessi pubblici e privati indicati dalla norma citata. Tra gli interessi pubblici vanno considerati quelli curati dalla società qualora svolga attività di pubblico interesse. Tra gli interessi privati, particolare attenzione dovrà essere posta al bilanciamento tra il diritto all'accesso e la tutela degli "interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore ed i segreti commerciali".*

Ancora come da determinazione ANAC n. 1309 del 28/12/2016 (§ 3.1), viene consigliata l'adozione di una disciplina sulle diverse tipologie di accesso da parte di ciascuna società ed azienda, anche nella forma di un regolamento interno sull'accesso, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione.

In particolare, tale disciplina potrebbe prevedere:

1. una sezione dedicata alla disciplina dell'accesso documentale;
2. una seconda sezione dedicata alla disciplina dell'accesso civico ("semplice") connesso agli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. n. 33;
3. una terza sezione dedicata alla disciplina dell'accesso generalizzato.

Tale sezione dovrebbe disciplinare gli aspetti procedurali interni per la gestione delle richieste di accesso generalizzato. Si tratterebbe, quindi, di:

- a) provvedere a individuare gli uffici competenti a decidere sulle richieste di accesso generalizzato;
- b) provvedere a disciplinare la procedura per la valutazione caso per caso delle richieste di accesso.

3.2. Adeguamenti organizzativi

Al fine di rafforzare il coordinamento dei comportamenti sulle richieste di accesso si invitano le amministrazioni e gli altri soggetti tenuti ad adottare anche adeguate soluzioni organizzative, quali, ad esempio, la concentrazione della competenza a decidere sulle richieste di accesso in un unico ufficio (dotato di risorse professionali adeguate, che si specializzano nel tempo, accumulando know how ed esperienza), che, ai fini istruttori, dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti.

Si tratterebbe, quindi, di:

- a) provvedere a individuare gli uffici competenti a decidere sulle richieste di accesso generalizzato;
- b) provvedere a disciplinare la procedura per la valutazione caso per caso delle richieste di accesso.

Per quanto concerne CDN, anche tenendo conto di quanto sopra esposto, ma altresì della limitata dimensione della struttura amministrativa di CDN, nonché della limitatissima manifestazione (come ad oggi rilevata) di richieste di accesso agli atti:

- al RPCT verranno sottoposte, quando non direttamente ricevute, le richieste di accesso agli atti;
- il RPCT provvederà a classificare le richieste ricevute nella corretta fattispecie tra quelle di cui sopra (generalizzato, civico, documentale);
- il RPCT darà corso (o meno, alla luce di quanto sopra) alle richieste nei tempi di legge avvalendosi, sia per la valutazione degli eventuali casi di diniego sia ai fini di dar corso alle richieste ricevute, dei competenti uffici di CDN nonché, laddove necessario in base alla portata ed alla complessità delle richieste, di consulenti esterni;
- il RPCT provvederà ad istituire ed aggiornare il registro degli accessi, con le istanze di accesso ed i relativi esiti, registro impostato secondo le indicazioni di cui alle Linee Guida FOIA ANAC in particolare, il registro sarà strutturato in forma tabellare, per anno, e conterrà almeno le seguenti informazioni: *data di arrivo ed oggetto dell'istanza - presenza di eventuali controinteressati - esito dell'istanza e data del provvedimento di CDN (positiva o di eventuale diniego) - sintesi della motivazione dell'accoglimento parziale o del diniego.*

5.4) FORMAZIONE IN MATERIA DI ANTICORRUZIONE, TRASPARENZA, ACCESSO AGLI ATTI, PREVENZIONE DEI REATI AZIENDALI

Come da specifico paragrafo all'interno del § 3.1.1 delle Linee Guida 1134, *le società definiscono i contenuti, i destinatari e le modalità di erogazione della formazione in materia di prevenzione della corruzione, da integrare con eventuali preesistenti attività di formazione dedicate al "modello 231"*.

Rinviando al piano annuale della formazione in generale, specificamente per le materie di riferimento del presente Piano si prevede una sessione di formazione, in ciascun anno, per tutto il personale, con riferimento al modello 231, al Codice Etico di cui al successivo § 5.5, alle misure anticorruzione di cui al Piano per tempo vigente.

5.5) CODICI ETICI E DI COMPORTAMENTO: PROSPETTIVE DI REVISIONE (RINVIO)

Anche a fronte dell'intervenuta approvazione della delibera ANAC numero 177 del 19 Febbraio 2020 - *Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche*, CDN conferma il già vigente Codice Etico, sul rispetto del quale vigila il RPCT.

5.6) INCONFERIBILITÀ ED INCOMPATIBILITÀ SPECIFICHE PER GLI INCARICHI DI AMMINISTRATORE E PER GLI INCARICHI DIRIGENZIALI

Come da specifico paragrafo all'interno del § 3.1.1 delle Linee Guida 1134, *si ricorda che la materia delle incompatibilità e delle inconferibilità degli incarichi è disciplinata dal d.lgs. n. 39/2013 (oltre che dagli artt. 60 e ss. DLgs 267/2000).*

All'interno delle società è necessario sia previsto un sistema di verifica della sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo a coloro che rivestono incarichi di amministratore, come definiti dall'art. 1, co. 2, lett. l), del d.lgs. n. 39/2013 - e cioè "gli incarichi di presidente con deleghe gestionali dirette, amministratore delegato e assimilabili, di altro organo di indirizzo dell'attività dell'ente comunque denominato" - e a coloro cui sono conferiti incarichi dirigenziali.

Per gli amministratori, le cause ostative in questione sono specificate, in particolare, dalle seguenti disposizioni del d.lgs. n 39/2013:

- art. 3, co. 1, lett. d), relativamente alle inconferibilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione;

- art. 7, sulla "inconferibilità di incarichi a componenti di organo politico di livello regionale e locale". Per i dirigenti, si applica l'art.3, co. 1, lett. c), relativo alle cause di inconferibilità a seguito di condanne per reati contro la pubblica amministrazione.

A queste ipotesi di inconferibilità si aggiunge quella prevista dall'art. 11, co. 11, del d.lgs. 175/2016, ai sensi del quale «Nelle società di cui amministrazioni pubbliche detengono il controllo indiretto, non è consentito nominare, nei consigli di amministrazione o di gestione, amministratori della società controllante, a meno che siano attribuite ai medesimi deleghe gestionali a carattere continuativo ovvero che la nomina risponda all'esigenza di rendere disponibili alla società controllata particolari e comprovate competenze tecniche degli amministratori della società controllante o di favorire l'esercizio dell'attività di direzione e coordinamento».

Le società adottano le misure necessarie ad assicurare che: a) negli atti di attribuzione degli incarichi o negli interpellati siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento dell'incarico; b) i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza delle cause di inconferibilità all'atto del conferimento dell'incarico; c) sia effettuata dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza eventualmente in collaborazione con altre strutture di controllo interne alla società, un'attività di vigilanza, sulla base di una programmazione che definisca le modalità e la frequenza delle verifiche anche su segnalazione di soggetti interni ed esterni (cfr. delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016).

Nel caso di nomina degli amministratori proposta o effettuata dalle p.a. controllanti, le verifiche sulle inconferibilità sono svolte dalle medesime p.a.

All'interno delle società è necessario sia previsto un sistema di verifica della sussistenza di eventuali situazioni di incompatibilità nei confronti dei titolari degli incarichi di amministratore, come definiti dall'art. 1, co. 2, lett. l), sopra illustrato, e nei confronti di coloro che rivestono incarichi dirigenziali.

Le situazioni di incompatibilità per gli amministratori sono quelle indicate, in particolare, dalle seguenti disposizioni del d.lgs. n. 39/2013:

- art. 9, riguardante le “incompatibilità tra incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati, nonché tra gli stessi incarichi e le attività professionali” e, in particolare, il comma 2;*
- art. 11, relativo a “incompatibilità tra incarichi amministrativi di vertice e di amministratore di ente pubblico e cariche di componenti degli organi di indirizzo nelle amministrazioni statali, regionali e locali” ed in particolare il comma 2 e 3;*
- art. 13, recante “incompatibilità tra incarichi di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico e cariche di componenti degli organi di indirizzo politico nelle amministrazioni statali, regionali e locali”;*
- art. 14, co. 1 e 2, lett. a) e c), con specifico riferimento alle nomine nel settore sanitario.*

Per gli incarichi dirigenziali si applica l'art. 12 dello stesso decreto relativo alle “incompatibilità tra incarichi dirigenziali interni ed esterni e cariche di componenti degli organi di indirizzo nelle amministrazioni statali, regionali e locali”.

In corrispondenza dell'assunzione della carica, gli amministratori ed i dirigenti di CDN sottoscrivono una dichiarazione volta al fine di cui sopra; la dichiarazione è aggiornata una volta all'anno.

Il RPCT monitora nel tempo la non emersione delle incompatibilità / inconferibilità in oggetto, autonomamente o anche in relazione a segnalazioni pervenute.

5.7) VERIFICA CIRCA L'ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO DEI DIPENDENTI (PANTOUFLAGE)

Il presente PTPCT fa riferimento ai paragrafi di seguito richiamati per stralci dal PNA ANAC 2022 (parte generale – il pantouflage).

1.1 A chi si applica il divieto di pantouflage

Nell'individuare l'ambito soggettivo di applicazione, la norma fa espressamente riferimento ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2 del d.lgs. n. 165/2001 cessati dal servizio. Ad essi è precluso, nei tre anni successivi alla conclusione del rapporto di lavoro, avere rapporti professionali con i soggetti privati nei cui confronti siano stati esercitati poteri autoritativi o negoziali nell'ultimo triennio.

La norma utilizza i termini “servizio” e “cessazione del pubblico impiego”, quasi a riferirsi esclusivamente ai dipendenti a tempo indeterminato delle pubbliche amministrazioni.

Tuttavia, in coerenza con la finalità dell'istituto in argomento quale presidio anticorruzione, nella nozione di dipendenti della pubblica amministrazione sono da ricomprendersi anche i titolari di uno degli incarichi di cui all'art. 21 del d.lgs. 39/2013.

Sono, infatti, assimilati ai dipendenti della PA anche i soggetti titolari di uno degli incarichi previsti dal d.lgs. n. 39/2013 espressamente indicati all'art. 1, ovvero gli incarichi amministrativi di vertice, gli incarichi dirigenziali interni e esterni, gli incarichi di amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo pubblico.

...

Si sottolinea inoltre che il divieto di pantouflage si riferisce non solo ai dipendenti degli enti pubblici non economici (già ricompresi fra le pubbliche amministrazioni) ma anche ai titolari di uno degli incarichi di cui al d.lgs. 39/2013 negli enti pubblici economici, atteso che il d.lgs. n. 39/2013 non fa distinzione fra le due tipologie di enti (cfr. Cons. Stato, sez. V, n. 126/2018).

Si evidenzia che CDN non rientra nella categoria di Pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2 del d.lgs. n. 165/2001. Tuttavia, la previsione dell'art. 21 del D.lgs. 39/2013 implica che il divieto di pantouflage, debba essere rispettato dai soggetti che rivestono gli incarichi di cui all'art. 1 del D.lgs. 39/2013. Il divieto, in particolare, si applica, in CDN:

- agli Amministratori;
- ai Direttori generali;
- ai Dirigenti;
- ai soggetti, anche non dirigenti, cui siano affidati incarichi di funzione dirigenziale (sia interni che esterni).

1.2 Esercizio dei poteri autoritativi e negoziali

Presupposto perché vi sia pantouflage è l'esercizio di poteri autoritativi o negoziali da parte del dipendente pubblico, inteso nei sensi sopra delineati.

L'Autorità ha avuto già modo di chiarire che il potere autoritativo della pubblica amministrazione implica l'adozione di provvedimenti amministrativi atti ad incidere unilateralmente, modificandole, sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari.

Si ritiene, pertanto, che con tale espressione il legislatore abbia voluto considerare tutte le situazioni in cui il dipendente ha avuto il potere di incidere in maniera determinante su un procedimento e quindi sul provvedimento finale.

Tra questi, naturalmente, può ricomprendersi anche l'adozione di provvedimenti che producono effetti favorevoli per il destinatario e quindi anche atti di autorizzazione, concessione, sovvenzione, sussidi, vantaggi economici di qualunque genere.

Al fine di valutare l'applicazione del pantouflage agli atti di esercizio di poteri autoritativi o negoziali, occorrerà valutare nel caso concreto l'influenza esercitata sul provvedimento finale.

Si rimette ad apposite Linee Guida - in fase di elaborazione - la determinazione dei criteri per l'individuazione, ai fini del divieto di pantouflage, degli atti e comportamenti adottati nell'ambito di procedimenti implicanti l'esercizio di poteri autoritativi o negoziali.

Rientrano nei "poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni", sia provvedimenti afferenti specificamente alla conclusione e di contratti per l'acquisizione di beni e servizi per la PA, sia provvedimenti adottati unilateralmente dalla pubblica amministrazione, quale manifestazione del potere autoritativo, che incidono, modificandole, sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari.

In attesa dell'approvazione delle sopra citate Linee Guida, CDN valuterà le specifiche situazioni caso per caso, nei termini sopra esposti, sia nei casi in cui il potere autoritativo o negoziale possa essere esercitato "in provenienza", ovvero da Amministratori, Direttori Generali, Dirigenti e/o soggetti con funzioni dirigenziali di CDN, sia nei casi in cui tale potere sia esercitato "in destinazione" per CDN, che si trovi ad essere il soggetto privato destinatario dell'attività della pubblica amministrazione.

1.3 Quali sono i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione

Anche con riferimento ai soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione, si rinvia ad apposite Linee Guida - in fase di elaborazione - la determinazione dei criteri per l'individuazione, ai fini del divieto di pantouflage, dei soggetti nei cui confronti siano stati adottati degli atti e comportamenti implicanti l'esercizio di poteri autoritativi o negoziali.

...

Sono esclusi gli enti in house della pubblica amministrazione di provenienza dell'ex dipendente pubblico. In tal caso, l'attribuzione dell'incarico di destinazione nell'ambito di una società controllata avviene, infatti, nell'interesse della stessa amministrazione controllante e ciò determina l'assenza del dualismo di interessi pubblici/privati e del conseguente rischio di strumentalizzazione dei pubblici poteri rispetto a finalità privatistiche, che costituisce uno degli elementi essenziali della fattispecie del pantouflage.

Per questo si esclude la violazione del divieto di pantouflage anche nel caso in cui il soggetto giuridico destinatario dell'attività autoritativa o negoziale di un dipendente pubblico sia un ente pubblico.

...

L'ANAC ha, infine, evidenziato l'insussistenza di pantouflage anche quando l'ente privato di destinazione sia stato costituito successivamente alla cessazione del rapporto di pubblico impiego del dipendente.

In tal caso, tuttavia, è opportuno distinguere tra:

- ente privato di nuova costituzione che non presenta profili di continuità con enti già esistenti;
- ente, invece, solo formalmente nuovo.

Nel primo caso, si ritiene non applicabile la norma sul pantouflage in quanto non sussistono elementi di connessione tra l'esercizio di poteri autoritativi e negoziali da parte dell'ex dipendente pubblico - elemento fondamentale per l'integrarsi della fattispecie in esame - e la società di nuova formazione.

Nel secondo caso, invece, l'istituzione di una nuova società (società ad hoc) potrebbe essere volta ad eludere il divieto di pantouflage. La società, infatti, potrebbe avere, ad esempio, una diversa denominazione ma la medesima composizione o struttura operativa. Si raccomanda, pertanto, alle amministrazioni di effettuare una verifica in concreto, anche con l'ausilio di banche dati, dell'eventuale correlazione tra detta società e altri enti già esistenti prima della cessazione del rapporto di lavoro del dipendente pubblico sottoposto a verifica e nei confronti dei quali lo stesso abbia esercitato poteri autoritativi e negoziali.

In attesa dell'approvazione delle sopra citate Linee Guida, CDN valuterà le specifiche situazioni caso per caso, nei termini sopra esposti. Tuttavia, nel presente PTPCT, anche alla luce di quanto indicato nella versione del PNA 2019, si ritiene che CDN rientri fra i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione.

1.4 Cosa si intende per attività lavorativa o professionale in destinazione

L'applicazione della disciplina sul pantouflage comporta che il dipendente che ha cessato il proprio rapporto lavorativo "pubblicistico" svolga "attività lavorativa o professionale" presso un soggetto privato destinatario dell'attività della pubblica amministrazione.

Anche con riferimento a tale espressione, l'Autorità ha valutato sia da preferire un'interpretazione ampia.

L'attività lavorativa o professionale in questione va estesa a qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale con i soggetti privati e quindi a:

- rapporti di lavoro a tempo determinato o indeterminato
- incarichi o consulenze a favore dei soggetti privati.

Sono esclusi dal pantouflage gli incarichi di natura occasionale, privi, cioè, del carattere della stabilità: l'occasionalità dell'incarico, infatti, fa venire meno anche il carattere di "attività professionale" richiesto dalla norma, che si caratterizza per l'esercizio abituale di un'attività autonomamente organizzata.

Nel presente PTPCT si intendono prese in considerazione tutte le casistiche sopra indicate da ANAC (rapporti di lavoro a tempo determinato o indeterminato, incarichi o consulenze).

3.2 Modello operativo per la verifica sul divieto di pantouflage

... il RPCT è chiamato a verificare la corretta attuazione delle misure, anche attraverso attività volte ad acquisire informazioni utili in merito al rispetto del divieto di pantouflage.

Il RPCT può avvalersi della collaborazione degli uffici competenti dell'amministrazione/ente - ad esempio l'ufficio del personale o l'ufficio gare e contratti - per lo svolgimento dei propri compiti.

Inoltre, specifiche verifiche sul rispetto delle misure in questione potranno essere inserite negli audit a cura del RPCT.

Il RPCT potrebbe anche svolgere una funzione consultiva di supporto, quale ausilio all'interno dell'amministrazione/ente per chiarire, anche a seguito di richiesta da parte del dipendente pubblico che sta per cessare dal servizio, quali siano le eventuali ipotesi di violazione del divieto con riguardo all'attività esercitata presso l'amministrazione/ente di appartenenza. A tal fine, il RPCT può raccogliere elementi, valutazioni e informazioni utili attraverso l'interlocuzione con gli uffici - in particolare con l'ufficio del personale - o le strutture interne, anche di controllo o con compiti ispettivi, dell'amministrazione.

Resta ferma la facoltà di rivolgersi ad ANAC per un parere in merito a determinate fattispecie, qualora permangano dubbi sulla corretta applicazione della norma.

Il RPCT, in ogni caso, è il punto di riferimento per ANAC, che nell'ambito dell'esercizio dei propri poteri di vigilanza, potrà richiedere al RPCT chiarimenti e informazioni funzionali a valutare i casi di segnalazione di eventuale violazione del divieto di pantouflage.

Le misure del presente PTPCT in tema di "pantouflage" sono le seguenti (anche tenendo conto di quanto al § 3.1.1 delle Linee Guida ANAC 1134 / 2017):

- mappatura in aggiornamento costante, da parte del RPCT per CDN, degli amministratori, direttori generali e dirigenti riconducibili alla casistica sopra definita e pertanto soggetti alle verifiche in questione;
- conseguenti verifiche, da definirsi in sede di audit, a che il fenomeno di cui sopra non si realizzi nel concreto per i soggetti sopra individuati (anche su eventuale segnalazione di soggetti esterni ed interni), con eventuale valutazione ed attuazione delle conseguenze nei confronti dei soggetti coinvolti (ex amministratori o dipendenti delle Società da una parte, persone giuridiche con cui questi ultimi abbiano instaurato rapporti dall'altra);
- inserimento di apposite clausole negli atti di assunzione di personale di livello dirigenziale e non dirigenziale (ove siano conferiti incarichi di funzione dirigenziale) che prevedono specificamente il divieto di pantouflage;
- inserimento, nei bandi di selezione del personale, della condizione ostativa all'assunzione in oggetto (secondo specifica modulistica standard);
- dovere per gli Amministratori e Direttori Generali (ove non dipendenti) di sottoscrivere, entro 15 giorni dalla nomina, una dichiarazione, con cui l'interessato si impegna al rispetto del divieto di pantouflage;
- previsione, nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici, dell'obbligo per l'operatore economico concorrente di dichiarare di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi ad ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto, per quanto di conoscenza;
- richiesta di una dichiarazione in fase di affidamento di incarichi e consulenze con cui la controparte dichiara di non incorrere nel divieto di pantouflage (secondo specifica modulistica standard);
- dovere per gli Amministratori, Direttori Generali, Dirigenti, soggetti con funzione dirigenziale di CDN di sottoscrivere, entro 15 giorni dalla cessazione dell'incarico / rapporto di lavoro, di una dichiarazione di impegno al rispetto del divieto di pantouflage nei tre anni successivi alla cessazione.

5.8) TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNALE ILLECITI (WHISTLEBLOWER)

Tenuto conto dell'intervenuta approvazione della Legge 179 / 2017, nonché della determinazione ANAC n. 6 del 28 Aprile 2015 (*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, c.d. whistleblower*, ed infine come da specifico paragrafo all'interno del § 3.1.1 delle Linee Guida 1134, si deve promuovere *l'adozione da parte delle società [ed aziende speciali], di misure idonee a incoraggiare il dipendente a denunciare gli illeciti di cui viene a conoscenza nell'ambito del rapporto di lavoro, avendo cura di garantire la riservatezza del l'identità del segnalante, dalla ricezione e in ogni contatto successivo alla segnalazione.*

A questo fine è utile assicurare la trasparenza del procedimento di segnalazione, definendo e rendendo noto l'iter, con l'indicazione di termini certi per l'avvio e la conclusione dell'istruttoria e con l'individuazione dei soggetti che gestiscono le segnalazioni.

In tema, CDN ritiene di far proprio quanto segue, anche traendo dalle previsioni del DLgs 231/2001.

Anche ai sensi dell'art 6 c 2-bis lettera a) DLgs 231 / 2001, i dipendenti ed i collaboratori a vario titolo di CDN hanno l'obbligo di presentare, a tutela dell'integrità dell'Azienda, segnalazioni circostanziate di eventuali condotte illecite, che in buona fede, sulla base della ragionevole convinzione fondata su elementi di fatto, ritengano essersi verificate o essere in corso di svolgimento; il RPCT deve essere tempestivamente informato in merito a quegli atti, comportamenti o eventi.

Le comunicazioni al RPCT potranno avvenire anche in forma anonima (per analogia ex art. 6, c. 2bis, lettera b, DLgs 231/2001); il RPCT tutela comunque la riservatezza dell'identità del segnalante.

Anche ex art. 6, c. 2bis, lettera c) e d), DLgs 231/2001, CDN adotta misure idonee a tutelare l'identità del segnalante e a mantenere la riservatezza dell'informazione in ogni contesto successivo alla segnalazione, nei limiti in cui l'anonimato e la riservatezza siano opponibili per legge; inoltre, ex

lettera e) sono previste sanzioni nei confronti di chi viola gli obblighi di riservatezza o compie atti di ritorsione o discriminatori nei confronti del segnalante.

CDN si riserva il diritto, che spetta beninteso anche a chi sia stato ingiustamente penalizzato da segnalazioni non veritiere rilasciate in malafede, di tutelarsi qualora siano accertate in capo al segnalante responsabilità di natura penale o civile legate alla falsità della dichiarazione.

Con comunicazione interna del 17 Agosto 2016, è stata introdotta la procedura in questione, come segue.

... l'adozione da parte delle società di misure idonee ad incoraggiare il dipendente a denunciare gli illeciti di cui viene a conoscenza nell'ambito del rapporto di lavoro, avendo cura di garantire la riservatezza dell'identità del segnalante dalla ricezione e in ogni contatto successivo alla segnalazione, [comporta di dover] assicurare la trasparenza del procedimento di segnalazione, definendo e rendendo noto l'iter, con l'indicazione di termini certi per l'avvio e la conclusione dell'istruttoria e con l'individuazione dei soggetti che gestiscono le segnalazioni.

Sono già state attivate da CDN le idonee misure di comunicazione delle segnalazioni, essendo in esercizio una sezione dedicata nella rete aziendale che permette l'invio al RPCT ed alla Coadiutrice, con tutela dell'anonimato del segnalatore; al riguardo si precisa che, a livello informatico, sarebbe possibile risalire unicamente al solo Indirizzo IP della work-station da cui è partita la segnalazione, ma non al dipendente che avesse inviato la segnalazione, in quanto, per l'accesso alla rete aziendale, è necessario che ogni dipendente si accrediti tramite l'inserimento del proprio UserID e della propria password e saranno attivati i passaggi procedurali per la gestione delle eventuali segnalazioni ricevute.

Sono considerate altresì le segnalazioni recapitate in forma cartacea.

5.9) SEGREGAZIONE DELLE FUNZIONI (DIFFERENZIAZIONE DELLE RESPONSABILITÀ) QUALE MISURA ALTERNATIVA ALLA ROTAZIONE ORDINARIA; ROTAZIONE STRAORDINARIA

Come da specifico paragrafo all'interno del § 3.1.1 delle Linee Guida 1134, *Uno dei principali fattori di rischio di corruzione è costituito dalla circostanza che uno stesso soggetto possa sfruttare un potere o una conoscenza nella gestione di processi caratterizzati da discrezionalità e da relazioni intrattenute con gli utenti per ottenere vantaggi illeciti. Al fine di ridurre tale rischio e avendo come riferimento la legge n. 190 del 2012 che attribuisce particolare efficacia preventiva alla rotazione, è auspicabile che questa misura sia attuata anche all'interno delle società, compatibilmente con le esigenze organizzative d'impresa. Essa implica una più elevata frequenza del turnover di quelle figure preposte alla gestione di processi più esposti al rischio di corruzione. La rotazione non deve comunque tradursi nella sottrazione di competenze professionali specialistiche ad uffici cui sono affidate attività a elevato contenuto tecnico.*

Altra misura efficace, in combinazione o alternativa alla rotazione, potrebbe essere quella della distinzione delle competenze (cd. "segregazione delle funzioni") che attribuisce a soggetti diversi i compiti di: a) svolgere istruttorie e accertamenti; b) adottare decisioni; c) attuare le decisioni prese; d) effettuare verifiche.

Alla luce della particolare situazione e strutturazione di CDN, il principio della rotazione sarà oggetto di valutazione a fronte della ridefinizione del perimetro delle attività gestite.

Poiché la rotazione delle mansioni non può essere forzosamente attuata a scapito dell'efficienza gestionale, mentre assume notevole rilevanza il principio della segregazione delle funzioni / distinzione delle competenze.

CDN si impegna, con specifico riferimento alle aree / processi / rischi di cui alla tabella in allegato al presente PIANO a operare nel rispetto di procedure che individuino distintamente le seguenti: a) istruttoria; b) decisione; c) attuazione; d) verifica.

Si dovrà operare, in linea di principio, a collocare le diverse fasi da a) a d) sopra in capo ad organi / soggetti diversi (anche in relazione alla rilevanza della singola decisione), ed in questo senso sono informate le procedure aziendali.

Il RPCT verifica il rispetto del principio di cui sopra nell'ambito della propria attività, ed in particolare, nell'ambito delle verifiche di cui al precedente § 5.1

Quanto alla rotazione straordinaria (PNA 2019, cap III § 1.2), *avuta formale notizia di procedimenti penali di natura corruttiva, [gli enti] procedono alla rotazione assegnando il dipendente ad altro ufficio o servizio.*

Si rinvia alla delibera ANAC 215/2019, con la quale l'Autorità fa riferimento:

- alla identificazione dei reati presupposto da tener in conto ai fini dell'adozione della misura;*
- al momento del procedimento penale in cui l'Amministrazione deve adottare il provvedimento di valutazione della condotta del dipendente, adeguatamente motivato, ai fini dell'eventuale applicazione della misura.*

5.10) OBBLIGO DI ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSE

5.10.1

Con la recente sentenza n. 6389 del 20 Luglio 2022, il Consiglio di Stato si è occupato del conflitto d'interessi di cui all'art 42 del DLgs 50/2016, in realtà dettando una linea che ben si può e si deve applicare anche ai conflitti diversi da quelli afferenti a gare di appalto, cui la sentenza nello specifico si riferisce.

Nel caso di specie il RUP, il quale aveva predisposto gli atti di una gara d'appalto incluso il capitolato prestazionale e partecipato alle sedute della Commissione anche riservate in qualità di segretario verbalizzante, aveva prestato attività di consulenza per la società aggiudicataria ed aveva avuto dei rapporti di frequentazione familiare con alcuni soci della stessa.

Secondo la società aggiudicataria le frequentazioni del RUP con i membri della società e quelle professionali si sarebbero riferite al passato e non al presente, e del resto il RUP non avrebbe elaborato un'apposita disciplina per la gara in questione ma si sarebbe limitato ad impostare gli atti di gara utilizzando il bando-tipo fornito dall'ANAC.

Il Consiglio di Stato ha rigettato l'appello, ritenendo che il conflitto di interessi non debba essere necessariamente attuale ma che possa essere anche solo potenziale, nonché non necessariamente ed esclusivamente quello tipizzato dalle norme di legge.

Si ha conflitto di interessi, quindi, non soltanto nelle ipotesi di conflitto attuale e concreto, ma anche in quelle che potrebbero derivare da una condizione / situazione non tipizzata ma ugualmente idonee a generare rischi di indebite interferenze.

In particolare le situazioni di potenziale conflitto sono identificate in quelle che, per loro natura, pur non costituendo al presente una delle situazioni tipizzate dalle norme, siano destinate a o possano evolvere in un conflitto tipizzato.

Inoltre, debbono essere considerate anche quelle situazioni *le quali possano per sé favorire l'insorgere di un rapporto di favore o comunque di non indipendenza e imparzialità in relazione a rapporti pregressi, solo però se inquadrabili per sé nelle categorie dei conflitti tipizzati. Si pensi a una situazione di pregressa frequentazione abituale (un vecchio compagno di studi) che ben potrebbe risorgere (dove la potenzialità) o comunque ingenerare dubbi di parzialità.*

Il Consiglio di Stato, nel caso di specie, ha ritenuto che, anche se la frequentazione familiare del RUP con i membri della società non era in corso, ciò comporta comunque un conflitto di interessi potenziale, in quanto tali rapporti non si sono definitivamente interrotti e la frequentazione non è così risalente nel tempo.

Il Consiglio di Stato ha inoltre sottolineato il ruolo centrale del RUP in quanto *si tratta di soggetto che, non solo prende parte alla procedura ma è anche in grado di determinarne il risultato.*

È in definitiva irrilevante l'assenza di vantaggi concreti, poiché prevale la finalità preventiva di impedire che la situazione di conflitto di interesse *possa essere percepita come una minaccia all'imparzialità ed all'indipendenza del funzionario nel contesto della procedura di gara.*

Secondo l'art. 42, c. 2, DLgs 50/2016, *Si ha conflitto d'interesse quando il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione. In particolare, costituiscono situazione di conflitto di*

interesse quelle che determinano l'obbligo di astensione previste dall'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62.

Le ipotesi tipiche del conflitto di interessi di cui al sopra citato art. 7 DPR 62/2013 sono quelle per cui il dipendente deve astenersi *dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza.*

È evidente che, in relazione alla recente sentenza del Consiglio di Stato (sopra citata e di cui a seguire), a tali ipotesi devono aggiungersi quelle di potenziale conflitto che, seppur non specificamente, potrebbero compromettere l'imparzialità amministrativa o l'immagine stessa del potere pubblico, e per le quali si rende necessaria una valutazione la quale non può che avvenire caso per caso.

Quanto all'ambito soggettivo di applicazione del conflitto di interesse, a partire da quanto previsto dall'art. 42, c. 2, DLgs 50/2016, il Consiglio di Stato sezione V, con propria sentenza n. 3415/2017, nonché le Linee Guida ANAC n. 15 del 15 Giugno 2019) prevedono che per *personale della stazione appaltante* si debba intendere *qualsiasi soggetto che, in forza di un valido titolo contrattuale o legislativo, ovvero per la sua posizione di rilievo, abbia la capacità di impegnare la stazione appaltante nei confronti di terzi purché, sul piano oggettivo, la situazione di conflitto di interesse venga verificata in concreto sulla base di prove specifiche* (Consiglio di Stato sezione V, sentenze n. 3401/2018 e n. 2511/2019).

Quanto all'interesse rilevante per l'insorgenza del conflitto, quest'ultimo deve essere ritenuto operante indipendentemente dal concretizzarsi di un vantaggio, per il solo pericolo di pregiudizio che la situazione conflittuale può ingenerare; pertanto, ex art. 42 DLgs 50/2016, l'astensione dei dipendenti e l'esclusione dell'impresa concorrente operano per il solo pericolo di pregiudizio che la situazione conflittuale può determinare (Consiglio di Stato, sezione III sentenza n. 355/2019 e sezione V sentenza n. 3048/2020); come anticipato, il principio non può che applicarsi, a titolo esemplificativo e non esaustivo, non solo alle gare di appalto ma anche alle selezioni pubbliche di personale.

5.10.2

Gli amministratori, i dipendenti, i consulenti e tutti coloro che operano per conto di CDN sono obbligati a prestare massima attenzione a tutte le situazioni che possono determinare il sorgere di situazioni di conflitto di interesse nello svolgimento delle attività cui sono preposti, in particolare alla luce della recente evoluzione dell'istituto come descritto al precedente § 5.10.1.

La definizione di conflitto di interesse adottata da CDN è ampia e non si limita alle situazioni tipizzate dalla normativa. In linea generale crea dei conflitti di interesse qualsiasi situazione che potenzialmente possa minare il corretto agire amministrativo e compromettere, anche in astratto, l'imparzialità richiesta ai suddetti soggetti nell'esercizio del potere decisionale o di contributo all'assunzione di una decisione.

Pertanto, oltre alle situazioni elencate di seguito, dovrà essere prestata particolare attenzione a tutte quelle circostanze che possono determinare, anche soltanto in via potenziale, dei conflitti di interesse, attuando la procedura descritta al successivo § 5.10.3.

Possono determinare situazioni di conflitto di interesse, i seguenti casi:

- le decisioni o le attività svolte da un soggetto che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale; a titolo esemplificativo, tale situazione potrebbe ricorrere nei casi di una relazione di parentela o affinità entro il secondo grado, tra il partecipante a una procedura di affidamento o selezione del personale indetta da CDN e il componente della commissione di gara o di concorso;

- le decisioni o le attività svolte da un soggetto che possano coinvolgere interessi di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi;
- le decisioni o le attività svolte da un soggetto che possano coinvolgere interessi di soggetti od organizzazioni di cui egli sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni, anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente;
- la stipula di contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione, per conto di CDN, con soggetti privati con i quali i soggetti intrattengano - o abbiano intrattenuto - rapporti di lavoro dipendente o di collaborazione professionale nei precedenti tre anni;
- la stipula di contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione, per conto di CDN, con imprese con le quali i soggetti abbiano stipulato contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel triennio precedente, ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'art. 1342 CC (*Contratto concluso mediante moduli o formulari*, purché ad essi non siano state apportate modifiche ed integrazioni);
- la partecipazione alle commissioni di selezione per il reclutamento del personale (o di selezione per il conferimento di incarichi) quando tra il valutatore e il candidato sussista non solo una comunione di interessi economici di particolare intensità, collaborazione, stabilità, sistematicità e continuità, ma anche quando si evidenzino condizioni / situazioni come quelle di cui al precedente § 5.10.1 o analoghe.

Le ipotesi di conflitto di interesse sono dunque da valutare di volta in volta in base alla specifica condizione / situazione, e risulterebbe impossibile o fuorviante tentarne una tipizzazione che operi per CDN rigidamente ed esclusivamente.

5.11) ATTIVITÀ ED INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI DEI DIPENDENTI

CDN ritiene di inserire nel proprio PIANO la seguente misura.

Il cumulo in capo ad un medesimo dirigente o funzionario di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale. La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del dirigente stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del dirigente o del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

Per questi motivi, la l. n. 190 del 2012 è intervenuta a modificare anche il regime dello svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti pubblici contenuto nell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, tra l'altro prevedendo che:

** le amministrazioni debbono adottare dei criteri generali per disciplinare i criteri di conferimento e i criteri di autorizzazione degli incarichi extra-istituzionali; infatti, l'art. 53, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dalla l. n. 190 del 2012, prevede che "In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da azienda o persone fisiche, che svolgono attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente";*

** in sede di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, secondo quanto previsto dall'art. 53, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001, le amministrazioni debbono valutare tutti i profili di conflitto di interesse, anche quelli potenziali; l'istruttoria circa il rilascio dell'autorizzazione va condotta in maniera molto accurata, tenendo presente che talvolta lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali costituisce per il dipendente un'opportunità, in special modo se dirigente, di arricchimento professionale utile a determinare una positiva ricaduta nell'attività istituzionale ordinaria; ne consegue che, al di là della formazione di una black list di attività precluse la possibilità di svolgere incarichi va*

attentamente valutata anche in ragione dei criteri di crescita professionale, culturale e scientifica nonché di valorizzazione di un'opportunità personale che potrebbe avere ricadute positive sullo svolgimento delle funzioni istituzionali ordinarie da parte del dipendente;

** il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti (comma 12); in questi casi, l'amministrazione - pur non essendo necessario il rilascio di una formale autorizzazione - deve comunque valutare tempestivamente (entro 5 giorni dalla comunicazione, salvo motivate esigenze istruttorie) l'eventuale sussistenza di situazioni di conflitto di interesse anche potenziale e, se del caso, comunicare al dipendente il diniego allo svolgimento dell'incarico; gli incarichi a titolo gratuito da comunicare all'amministrazione sono solo quelli che il dipendente è chiamato a svolgere in considerazione della professionalità che lo caratterizza all'interno dell'amministrazione di appartenenza (quindi, a titolo di esempio, non deve essere oggetto di comunicazione all'amministrazione lo svolgimento di un incarico gratuito di docenza in una scuola di danza da parte di un funzionario amministrativo di un ministero, poiché tale attività è svolta a tempo libero e non è connessa in nessun modo con la sua professionalità di funzionario); continua comunque a rimanere estraneo al regime delle autorizzazioni e comunicazioni l'espletamento degli incarichi espressamente menzionati nelle lettere da a) ad f-bis) del comma 6 dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, per i quali il legislatore ha compiuto a priori una valutazione di non incompatibilità; essi, pertanto, non debbono essere autorizzati né comunicati all'amministrazione;*

** è disciplinata esplicitamente un'ipotesi di responsabilità erariale per il caso di omesso versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore, con espressa indicazione della competenza giurisdizionale della Corte dei conti.*

Si devono elaborare proposte per l'attuazione di quanto previsto dall'art. 53, comma 3 bis, del d.lgs. n. 165 del 2001 e dell'art. 1, comma 58 bis, della l. n. 662 del 1996 (incarichi ed attività non consentiti ai pubblici dipendenti).

Inoltre, ciascuna delle predette amministrazioni deve adottare l'atto contenente i criteri oggettivi e predeterminati per il conferimento o l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi di cui all'art. 53, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001.

L'elaborazione e la trasmissione delle proposte e l'adozione dell'atto contenente i criteri per il conferimento o l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi debbono essere compiuti tempestivamente e indicati nell'ambito del P.T.P.C..

- Il RPCT provvederà ad aggiornare quanto già realizzato in passato, attraverso azioni volte a:
- rilevare, anche a mezzo di autodichiarazioni, degli eventuali incarichi extra – istituzionali in essere in capo ai dipendenti di CDN, ed alla loro eventuale autorizzazione da parte dell'organo competente;
 - valutare le richieste di incarico extraistituzionale e sottoporlo all'attenzione dell'organo competente, per l'eventuale autorizzazione.

5.12) FORMAZIONE DI COMMISSIONI, ASSEGNAZIONI AGLI UFFICI E CONFERIMENTO DI INCARICHI IN CASO DI CONDANNA PENALE PER DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Ancorché non esplicitamente richiamata nelle nuove Linee Guida 1134, CDN ritiene di inserire nel proprio Piano la seguente misura.

Ex art.35 bis d.lgs. n. 165 del 2001:

"1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Nel corso del triennio:

- si procede all'effettuazione dei controlli sui precedenti penali e per le determinazioni conseguenti in caso di esito positivo del controllo in capo ai soggetti interessati;
- si procede affinché negli interpelli e negli inviti per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento;
- si adottano gli atti necessari per adottare e adeguare i propri regolamenti sulla formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di concorso.

Inoltre, i soggetti sopra indicati:

- non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di Commissioni per l'assunzione di personale dipendente;
- non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli Uffici di CDN preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati, nonché alla partecipazione a gare ed appalti;
- non possono fare parte delle Commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Il RPCT provvederà ad individuare modalità per gestire i casi di cui al presente paragrafo, anche a mezzo di autodichiarazioni ed eventuali verifiche.

5.13) MODULISTICA STANDARD

In corrispondenza di ciascuno dei paragrafi precedenti del presente capitolo 5, CDN adotta moduli e formulari standard al fine di agevolare il rilascio delle dichiarazioni da parte dei soggetti interessati e l'attività di prevenzione e controllo da parte del RPCT.

ALLEGATI

ALLEGATO 1 – TABELLA AREA - PROCESSI - RISCHI

ALLEGATO 2 – CODICE ETICO E DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI DI CDN

ALLEGATO 3 – MODULO DI RICHIESTA DI ACCESSO ALLE INFORMAZIONI