
ASCOLI SERVIZI COMUNALI S.R.L.

“PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA”

[Documento redatto in attuazione della Legge n. 190/2012 e del “Piano Nazionale Anticorruzione” aggiornato dall’A.n.a.c. con delibera n. 831/2016]

1. PROFILO SOCIETARIO: ASCOLI SERVIZI COMUNALI S.R.L.

La società “*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*” è stata costituita il 20 maggio 2003 e ha sede sociale Ascoli Piceno, Piazza Arringo 1, Cap. 63100.

L’obiettivo fondamentale perseguito da “*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*” è quello di erogare uno standard elevato di qualità in tutti i servizi che offre ai propri Soci e utenti.

“*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*” ha per oggetto la gestione dei servizi pubblici di rilevanza economica e relative attività complementari ed infrastrutture connesse ai sensi di legge.

Risulta affidataria diretta in esclusiva dei seguenti servizi:

- Rifiuti solidi urbani integrato ai sensi del D.Lgs.152/2006 e leggi regionali di esecuzione ed attuazione;
- Gestione del verde pubblico;
- Illuminazione pubblica stradale;
- E’ affidataria diretta dei predetti servizi pubblici locali.

La Società è stata costituita nel 2003 con la partecipazione del socio unico Comune di Ascoli Piceno, trasformandosi, nel 2013, in società mista pubblico-privata attraverso la cessione delle quote pari al 40% dal Comune di Ascoli ad un soggetto privato, Ecoinnova s.r.l, configurandosi pertanto come *soggetto privato in controllo pubblico*. Il Comune di Ascoli Piceno risulta dunque detentore del 60% delle quote sociali.

La presenza di tali circostanze fanno sì che detta società possa configurarsi come:

- o “ente di diritto privato in controllo pubblico”, ai sensi dell’art. 2359, in particolare dal co. 1, n. 1) e 2), del codice civile.

Nello specifico, “*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*”:

- o si configura come “organismo di diritto pubblico” in quanto:
 - è dotata di personalità giuridica;
 - è assoggettata al controllo pubblico;
 - è stata istituita per svolgere servizi rispondenti ad esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale o commerciale;

- si configura come “ente di diritto privato in controllo pubblico” in quanto vi è il predetto controllo quando la pubblica amministrazione dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell’assemblea ordinaria (art. 2359, co. 1, n. 1), ovvero di voti sufficienti per esercitare una influenza dominante nell’assemblea ordinaria (art. 2359, co. 1, n. 2).
- Ed invero, come precisato dalla normativa anticorruzione, per “ente di diritto privato in controllo pubblico” si intendono “le società e gli altri enti di diritto privato che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle pubbliche amministrazioni, sottoposti a controllo ai sensi dell’art. 2359 c.c. da parte di amministrazioni pubbliche, oppure gli enti nei quali siano riconosciuti alle pubbliche amministrazioni, anche in assenza di partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi” (Piano Nazionale Anticorruzione emanato in data 13 settembre 2013 , § 1.3, pag. 12).

La Società ha per oggetto la gestione dei servizi pubblici di rilevanza economica e relative attività complementari ed infrastrutture connesse ai sensi di legge.

“Ascoli Servizi Comunali S.r.l.” si è dotata di un sistema organizzativo in linea con le disposizioni dettate dalla normativa societaria vigente e dallo Statuto Societario, il quale prevede che la società possa essere amministrata:

- da un Amministratore Unico;
- da un Consiglio di Amministrazione composto da un numero di membri variabile da un minimo di tre ad un massimo di cinque.

Ad oggi, il sistema di *governance* di “Ascoli Servizi Comunali S.r.l.” risulta articolato come segue.

Assemblea dei Soci

L’Assemblea dei Soci è composta dalle seguenti soggettività pubbliche:

- Comune di Ascoli Piceno (60% delle quote);
- Ecoinnova s.r.l. (40% delle quote).

L’Assemblea dei Soci rappresenta l’organo sociale attraverso il quale i Soci Pubblici esercitano sulla Società il controllo analogo a quello da essi esercitato sulla propria organizzazione e sui propri servizi interni. A tale riguardo si precisa che, lo svolgimento del controllo analogo da parte dei soci è regolamentato dallo Statuto Societario vigente.

Organo amministrativo

Attualmente la società è amministrata da un organo collegiale, il Consiglio di Amministrazione composto da cinque membri eletti dall’Assemblea dei Soci. Tale organo è investito dei poteri per la

gestione ordinaria e straordinaria della società, nel rispetto del piano degli investimenti e del piano industriale di cui alla procedura competitiva per la ricerca del socio privato celebrata dal Comune di Ascoli Piceno. Ha facoltà di compiere di conseguenza tutti gli atti necessari per l'attuazione e il raggiungimento dell'oggetto sociale nel rispetto degli indirizzi dettati dall'Assemblea dei Soci, esclusi gli atti che la legge ai sensi dell'art. 2479 c.c. e lo Statuto in modo tassativo riservano all'assemblea dei soci.

Firma e rappresentanza sociale

Al Presidente del Consiglio di Amministrazione (o all'Amministratore Unico, in caso di organo amministrativo monocratico) *“spetta, la rappresentanza legale della società di fronte ai terzi ed anche in giudizio, senza alcuna limitazione ... con facoltà di promuovere azioni ed istanze giudiziarie ed amministrative in ogni grado ed in qualunque sede anche per giudizi di cassazione e revocazione,, nominando avvocati e procuratori alle liti. La rappresentanza della società, nei limiti dei poteri loro conferiti, spetta pure, disgiuntamente tra loro, al o agli amministratore delegati, se nominati, nei limiti delle rispettive deleghe. L'organo amministrativo può deliberare che l'uso della firma sociale sia conferito, per determinati atti o categorie di atti, a dipendenti della società, sia congiuntamente che disgiuntamente. Al Presidente del Consiglio di Amministrazione compete il compito di dare esecuzione a tutte le deliberazioni di detto organo ogni qualvolta non viene diversamente deliberato”*.

Quanto precede è funzionale all'individuazione del top management societario.

La struttura amministrativa e finanziaria della società si articola, invece, nei seguenti settori (v., allegato n. 1 del presente “Piano”):

- amministrazione;
- segreteria generale/trasparenza;
- affari legali, contratti, assicurazione;
- sicurezza;
- gestione discarica;
- raccolta rifiuti;
- illuminazione pubblica;
- pulizia urbana e verde pubblico;
- manutenzione mezzi.

Collegio Sindacale

In conformità a quanto previsto dallo Statuto Societario, i soci di “*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*” hanno provveduto alla nomina del collegio sindacale.

Il collegio sindacale consta di tre membri effettivi e due supplenti i quali durano in carica tre anni e sono rieleggibili.

Al collegio sindacale è affidato il compito di vigilanza:

- sull’osservanza della legge e dello statuto;
- sul rispetto dei principi di corretta amministrazione;
- sull’adeguatezza della struttura organizzativa e contabile della Società, del sistema di controllo interno e del sistema amministrativo-contabile, anche in riferimento all’affidabilità di quest’ultimo a rappresentare correttamente i fatti di gestione.

La predetta attività di vigilanza comprende la verifica nel corso dell’esercizio sociale, con periodicità almeno trimestrale, della regolare tenuta della contabilità e della corretta rilevazione delle scritture contabili.

In fase di elaborazione del bilancio di esercizio, tramite apposita relazione, il collegio sindacale deve riferire all’assemblea dei soci sui risultati dell’esercizio sociale e sull’attività svolta nell’adempimento dei propri doveri, e fare le osservazioni e le proposte in ordine al bilancio e alla sua approvazione.

2. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO IN MATERIA DI “ANTICORRUZIONE”

2.1 Premessa

Il 6 novembre 2012 il Legislatore ha approvato la Legge n. 190/12 (modificata in parte dal D.Lgs. n. 97/2016) recante le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella Pubblica Amministrazione (di seguito, Legge n. 190/12).

La Legge n. 190/12 è stata approvata in attuazione:

- dell’art. 6 della “*Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la Corruzione*”, adottata dall’Assemblea generale dell’ONU il 31 ottobre 2003;
- degli artt. 20 e 21 della “*Convenzione Penale sulla Corruzione di Strasburgo*” del 27 gennaio 1999.

In particolare, la “*Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la Corruzione*” - adottata dall’Assemblea generale ONU il 31 ottobre 2003 con la Risoluzione n. 58/4, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata con la Legge 3 agosto 2009, n. 116 - prevede che ogni Stato debba elaborare ed applicare delle politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate, adoperarsi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione, vagliarne

periodicamente l'adeguatezza e collaborare con gli altri Stati e le organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure. La medesima Convenzione prevede poi che ciascuno Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l'accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze.

A tal riguardo, si rileva che il 15 ottobre 2016 è stata pubblicata altresì una nuova ISO 37001 che stabilisce i requisiti minimi di Sistemi di Gestione Anti-Corruzione. La norma ISO 37001 è stata creata dal Comitato Tecnico ISO/PC 278, composto da delegati provenienti da tutto il mondo. Questo ha prodotto uno standard internazionale che soddisfa le aspettative di Stati Uniti, Regno Unito, Italia, Germania, Canada e altre autorità giudiziarie di tutto il mondo ed è applicabile alle piccole, medie e grandi organizzazioni in tutti i settori, tra settore pubblico, privato e no – profit e verrà assunta a riferimento anche per la predisposizione del presente Piano.

*

Relativamente alle “*soggettività giuridiche*” destinarie delle norme contenute nella Legge n. 190/12 - stante la Circolare esplicativa della Presidenza del Consiglio dei Ministri/Dipartimento della Funzione pubblica 25 gennaio 2013 n. 1 –

- il comma 59 dell'art. 1, l. 190/2012 precisa che le norme di prevenzione della corruzione sono attuazione diretta del principio di imparzialità di cui all'art. 97 della Costituzione e stabilisce altresì che le prescrizioni di cui ai commi da 1 a 57 dell'art. 1 si rivolgono a tutte le Pubbliche Amministrazioni previste dall'art. 1, comma 2¹, del Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;
- il comma 60 dell'art. 1, l. 190/2012, a sua volta, prevede invece che, il campo di applicazione delle disposizioni normative dettate dal predetto testo normativo si estende anche agli “*Enti pubblici ed ai soggetti di diritto privato sottoposti al controllo delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano.*”

La Legge n. 190/12 – composta da due soli articoli, il primo contenente disposizioni prescrittive ed il secondo recante la c.d. “*clausola di invarianza*” – prevede espressamente l'applicabilità dei commi da 15 a 18, da 26 a 30 e da 32 a 33 (disposizioni in materia di **trasparenza**) dell'art. 1 alle “*Società partecipate dalle Amministrazioni pubbliche e dalle loro controllate, ai sensi dell'art. 2359 del Codice civile,*

¹Cfr., Art. 1, comma 2, d.lgs. 165/2001, in forza del quale per “*amministrazioni pubbliche*” si intendono “*tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli istituti autonomi case popolari, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio Sanitario Nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300. (Fino alla revisione organica della disciplina di settore, le disposizioni di cui al presente decreto continuano ad applicarsi anche al CONI)*”.

limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea” (art. 1, comma 34).

Per quanto concerne le ulteriori disposizioni di interesse contenute nell’art. 1 summenzionato, si segnalano, sinteticamente:

- il comma 39, in base al quale anche *“le Aziende e le Società partecipate dallo Stato e dagli altri Enti pubblici”* sono tenute a comunicare, *“al Dipartimento della Funzione pubblica, per il tramite degli Organismi indipendenti di valutazione, tutti i dati utili a rilevare le posizioni dirigenziali attribuite a persone, anche esterne alle Pubbliche Amministrazioni, individuate discrezionalmente dall'Organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione”*.

In attuazione di quanto stabilito nella più volte citata Legge n. 190/12, sono stati poi emanati:

- il D.lgs. n. 33/13, come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016, che specifica e disciplina gli adempimenti in materia di *“trasparenza”* previsti nei citati commi da 15 a 18, da 26 a 30 e da 32 a 33 dell’art 1 della Legge n. 190/12;

- il D.lgs. n. 39/13, che disciplina i casi di *“inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi”*, compresi quelli relativi agli incarichi *“di Amministratore di Enti pubblici e di Enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico”* e *“lo svolgimento di attività, retribuite o no, presso Enti di diritto privato sottoposti a regolazione, a controllo o finanziati da parte dell'Amministrazione che ha conferito l'incarico o lo svolgimento in proprio di attività professionali, se l'Ente o l'attività professionale sono soggetti a regolazione o finanziati da parte dell'Amministrazione”*;

- il D.Lgs. n. 97/2016 (*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*), pubblicato nella G.U. del 08/06/2016, elaborato in attuazione della delega di cui all’art. 7 della L. 124/15. Lo stesso ha corretto la Legge 190/12 ed il D.L.gs. n. 33/13.

Si ritiene altresì rilevanti ai fini della redazione del presente Piano il nuovo Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica, Decreto Legislativo 19 agosto 2016, n. 175 e pubblicato in G.U. 8 settembre 2016, n. 210.

2.2II “Piano Nazionale Anticorruzione” e le sue ricadute sulle società a partecipazione pubblica

Operando nella direzione più volte sollecitata dagli organismi internazionali di cui l’Italia fa parte, la legge n. 190/2012 ha introdotto anche nel nostro ordinamento un sistema organico di

prevenzione della corruzione, il cui aspetto caratterizzante consiste nell'articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione su due livelli:

- a livello nazionale con la presenza del *“Piano Nazionale Anticorruzione”* (di seguito anche P.N.A.), precedentemente predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica ed approvato dalla *“Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle Amministrazioni pubbliche”* (*“Civit”* ora *“A.n.a.c.”*), individuata *ex lege* quale Autorità nazionale anticorruzione. Si sottolinea che in capo a quest'ultima, a partire dall'approvazione definitiva del P.N.A. 2016, spetta non solo l'approvazione dello stesso ma anche la fase di predisposizione;
- a livello decentrato con la presenza:
 - sia dei *“Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione”* (P.T.P.C.), di competenza delle amministrazioni pubbliche di cui all'art.1, comma 2, d.lgs. 165/2001 e da porre in linea con le indicazioni fornite dal P.N.A.;
 - sia dei *“Piani di Prevenzione della Corruzione”*, di competenza degli enti pubblici economici e degli enti di diritto privato in controllo pubblico.

In attuazione della *“normativa quadro”* (legge n. 190/2012) in materia di anticorruzione sopra citata, la *“Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle Amministrazioni pubbliche”* (Civit), con Deliberazione n. 72/13, visto l'art. 1, comma 2, lett. b), della Legge n. 190/12, ha successivamente approvato, in data 13 settembre 2013, il *“Piano nazionale Anticorruzione”* (*“P.n.A.”*), predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica.

Successivamente, è stato emanato il *“Piano nazionale Anticorruzione 2016”*, con Delibera n. 831 del 3 agosto 2016, in linea con il D.Lgs. n. 97/2016 e con il D.Lgs. n. 50/2016 sul Codice dei contratti pubblici. In quest'ultima si sottolinea, come sopra accennato, che il P.N.A. in questione *“è il primo predisposto e adottato dall'ANAC, ai sensi dell'art. 19 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, che ha trasferito interamente all'Autorità le competenze in materia di prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni.”*

La funzione principale del *“Piano nazionale Anticorruzione”* è quella di assicurare l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione, elaborate a livello nazionale e internazionale. Il sistema deve garantire che le strategie nazionali si sviluppino e si modifichino a seconda delle esigenze e del *feedback* ricevuto dalle amministrazioni, in modo da mettere in atto strumenti di prevenzione mirati e sempre più incisivi. In questa logica, l'adozione del P.N.A. non si configura come un'attività *una tantum*, bensì come un processo ciclico in cui le strategie

e gli strumenti vengono di volta in volta affinati, modificati o sostituiti in relazione al *feedback* ottenuto dalla loro applicazione.

Inoltre, l'adozione del P.N.A. tiene conto dell'esigenza di uno sviluppo graduale e progressivo del sistema di prevenzione, nella consapevolezza che il successo degli interventi dipende in larga misura dal consenso sulle politiche di prevenzione, dalla loro accettazione e dalla concreta promozione delle stesse da parte di tutti gli attori coinvolti. Per questi motivi il P.N.A. è finalizzato prevalentemente ad agevolare la piena attuazione delle misure legali ossia quegli strumenti di prevenzione della corruzione che sono disciplinati dalla legge.

Con riferimento all'individuazione dei destinatari delle prescrizioni dettate dal P.N.A., si specifica a chiare lettere che *"...i contenuti del P.n.A. sono inoltre rivolti agli Enti pubblici economici (ivi comprese l'Agenzia del Demanio e le Autorità portuali), agli Enti di diritto privato in controllo pubblico, alle società partecipate e a quelle da esse controllate ai sensi dell'art. 2359 c.c. per le parti in cui tali soggetti sono espressamente indicati come destinatari. Per **enti di diritto privato in controllo pubblico** si intendono **le società e gli altri enti di diritto privato che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle pubbliche amministrazioni, sottoposti a controllo ai sensi dell'art. 2359 c.c. da parte di amministrazioni pubbliche, oppure gli enti nei quali siano riconosciuti alle pubbliche amministrazioni, anche in assenza di partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi"*** (P.N.A. adottato in data 13 settembre 2013, § 1.3, pag. 12).

Al fine di ben comprendere il raggio di azione su cui operare, occorre evidenziare quanto chiarito dall'appena citato Piano Nazionale Anticorruzione in ordine al **concetto di corruzione**, il quale – nel predetto documento – ha un'accezione ampia. Esso è, infatti, *«comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti 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»* (P.N.A. adottato in data 13 settembre 2013, § 2.1, pag. 13).

Ciò implica una necessaria integrazione degli eventuali *"Modelli di Organizzazione, Gestione e Controllo adottati ai sensi del D.Lgs. 231/2001"*, i quali – con riferimento ai rapporti con la P.A. - prendono in considerazione solo gli illeciti di matrice penalistica senza prevedere presidi volti ad assicurare la conformità della gestione alle frastagliata normativa anticorruzione, contraddistinta – come appena rilevato – da una concezione di *"corruzione"* che non si esaurisce con il concetto posto a base della

legislazione penale. Ed invero, si impone il rispetto delle molteplici direttive dettate dai quattro *corpus* normativi di maggiore rilevanza:

- legge 190/2012;
- d.lgs. 33/2013 in materia di “*Trasparenza*”;
- d.lgs. 39/2013 in materia di “*Incompatibilità ed inconfiribilità degli incarichi*”;
- d.lgs. 97/2016 in materia di “*Pubblicità trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*”, correttivo della Legge 190/12 e del D.Lgs. 33/13.

Le amministrazioni pubbliche e gli altri enti destinatari devono porre in essere le azioni, introdurre ed implementare le misure che si configurano come obbligatorie, in quanto disciplinate direttamente dalla legge, nonché sviluppare misure ulteriori anche in riferimento al particolare contesto di riferimento.

Oltre all’elaborazione del P.N.A., in ottica “*anticorruzione*”, i principali strumenti previsti dalla normativa citata, sono:

- l’adozione dei P.T.P.C.;
- gli adempimenti di trasparenza;
- i codici di comportamento;
- la rotazione del personale e misure alternative in caso di impossibilità di rotazione;
- l’obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse;
- la disciplina specifica in materia di svolgimento di incarichi d’ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali;
- la disciplina specifica in materia di conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (*pantouflage – revolving doors*);
- l’incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali;
- la disciplina specifica in materia di formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione;
- la disciplina specifica in materia di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage – revolving doors*);
- la disciplina specifica in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblower*);
- la formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche attinenti alla prevenzione della corruzione.

Il Piano Nazionale Anticorruzione emanato in data 13 settembre 2013, e così come confermato anche dal PNA del 3 agosto 2016, prevede che - al fine di dare attuazione alle norme contenute

nella l. n. 190/2012 - gli enti pubblici economici e **gli enti di diritto privato in controllo pubblico** sono tenuti ad introdurre e ad implementare adeguate misure organizzative e gestionali.

A tale riguardo, occorre però precisare che gli adempimenti imposti agli enti di diritto privato in controllo pubblico e – dunque – alle soggettività giuridiche nel cui ambito rientra anche “*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*” – coincidono con le seguenti misure preventive:

- modelli di prevenzione della corruzione;
- adempimenti in materia di trasparenza;
- inconfiribilità per incarichi dirigenziali;
- incompatibilità per particolari incarichi dirigenziali;
- formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici e conferimento incarichi dirigenziali in caso di condanna per i delitti contro p.a;
- adozione di un codice di comportamento;
- analisi dei *Piani triennali di prevenzione della corruzione* (P.T.P.C.) adottati dalle amministrazioni pubbliche vigilanti.

Il P.N.A. approvato in data 13 settembre 2013 precisa – inoltre – che “*per evitare inutili ridondanze qualora questi enti abbiano già adottato modelli di organizzazione e gestione del rischio sulla base del d.lgs. n. 231 del 2001 nella propria azione di prevenzione della corruzione possono fare perno su essi, ma estendendone l’ambito di applicazione non solo ai reati contro la pubblica amministrazione previsti dalla l. n. 231 del 2001 ma anche a tutti quelli considerati nella l. n. 190 del 2012, dal lato attivo e passivo, anche in relazione al tipo di attività svolto dall’ente (società strumentali /società di interesse generale)*”.

La nuova disciplina persegue, inoltre, l’obiettivo di semplificare le attività delle amministrazioni nella materia, ad esempio unificando in un solo strumento il PTPC e il Programma triennale della trasparenza e dell’integrità (PTTI) e prevedendo una possibile articolazione delle attività in rapporto alle caratteristiche organizzative (soprattutto dimensionali) delle amministrazioni.

Pertanto, un’apposita sezione del predetto Piano verrà dedicata ai profili connessi alla trasparenza.

Da quanto precede emerge che - in attuazione del quadro normativo ed attuativo sopra delineato – “*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*” è tenuta:

- a redigere il “*Piani di Prevenzione della Corruzione*”, prevedendo specifici protocolli e procedure al fine di ridurre il rischio di commissione di reati-presupposto introdotti dalla Legge n. 190/12, secondo le metodologie di realizzazione dei modelli organizzativi stabiliti dal D.lgs. n. 231/01 e in linea con le “*Linee Guida*” di Confindustria, assicurando nel contempo lo svolgimento delle proprie attività in conformità alla disciplina sulla “*Trasparenza*”;

- a prevedere, nei suddetti “*Piani di Prevenzione della Corruzione*”, appositi meccanismi di *accountability* (flussi informativi) che consentano ai cittadini di avere notizie in merito alle misure di prevenzione della corruzione adottate ed alla loro attuazione;
- a trasmettere alle P.A. vigilanti i “*Piani di Prevenzione della Corruzione*”, che a loro volta dovranno essere pubblicati anche sul sito istituzionale;
- ad implementare strumenti regolamentari e operativi tesi a garantire la conformità alle prescrizioni dettate dal “*P.N.A.*” e dai “*Piani triennali*” degli enti locali soci che debbono vigilare sull’attuazione. Nel “*Piano annuale Anticorruzione*” è previsto infatti che le Amministrazioni controllanti sono tenute a verificare “*l’avvenuta introduzione dei Modelli da parte dell’Ente pubblico economico o dell’Ente di diritto privato in controllo pubblico*” e ad organizzare un efficace “*sistema informativo*” finalizzato a monitorare l’attuazione delle misure sopra esplicitate.
- A procedere al coordinamento con la normativa in tema di trasparenza.

I “*Piani di Prevenzione della corruzione*” – oltre ad essere pubblicati sul sito istituzionale dell’ente controllato – devono essere debitamente trasmessi alle amministrazioni pubbliche vigilanti. Tra queste ultime e gli enti privati in controllo pubblico dovranno essere instaurati periodici flussi informativi volti a monitorare l’attuazione delle misure imposte dalle disposizioni normative vigenti. I sistemi di raccordo finalizzati a realizzare tale flusso di informazioni, compresa l’eventuale segnalazione di illeciti, devono essere definiti sia nei P.T.P.C. delle amministrazioni vigilanti sia nei “*Piani di Prevenzione della Corruzione*” degli enti controllati.

Ma vi è più.

Agli enti privati in controllo pubblico si impone la nomina di un “*responsabile per l’attuazione dei piani di prevenzione della corruzione*”, il quale dovrà – tra l’altro – definire i meccanismi di *accountability* che consentano ai cittadini di avere notizie in merito alle misure di prevenzione della corruzione adottate e alla loro attuazione.

In virtù di quanto affermato dall’A.N.AC. nella Determinazione n. 8 del 17.06.2015, «*Linee guida 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*», al par. 2.1.2,

- “*considerata l’esigenza di garantire che il sistema di prevenzione non si traduca in un mero adempimento formale e che sia, invece, calibrato, dettagliato come un modello organizzativo vero e proprio ed in grado di rispecchiare le specificità dell’ente di riferimento, l’Autorità ritiene che le funzioni di RPC debbano essere affidate ad uno dei dirigenti della società. Questa opzione interpretativa si evince anche da quanto previsto nell’art. 1, co. 8, della legge n. 190 del 2012, che vieta che la principale tra le attività del RPC, ossia*

l'elaborazione del Piano, possa essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione. Per tali motivi, il Responsabile della prevenzione della corruzione non può essere individuato in un soggetto esterno alla società”.

Tale precisazione rende palese la diversità delle funzioni e delle responsabilità attribuite *ex lege* al “*Responsabile Prevenzione della Corruzione*” ed all’Organismo di vigilanza previsto dall’art. 6 del d.lgs. 231/2001: il primo, attuando misure di più ampio respiro, deve perseguire l’obiettivo di garantire i valori costituzionali di legalità e buon andamento; il secondo, invece, nello svolgimento della sua attività di supporto e controllo, concentra la sua operatività solo sulle misure da adottare al fine di prevenire l’integrazione delle fattispecie di reato prese in considerazione dal d.lgs. 231/2001 e di scongiurare la responsabilità amministrativa degli enti derivante da tali illeciti.

Perseguendo l’obiettivo di garantire efficienza ed uniformità dei controlli, il dipartimento per la funzione pubblica e la Civit - rispettivamente in sede di elaborazione ed adozione del P.N.A. – e prima del recente trasferimento in capo all’ANAC di entrambe le competenze - hanno formulato precisi criteri da seguire per la predisposizione dei piani prevenzione della corruzione e per la nomina del relativo responsabile. Con preciso riguardo agli enti privati in controllo pubblico, il P.N.A. detta le seguenti linee guida da seguire:

- a) al fine di evitare inutili ridondanze, qualora tali enti siano già provvisti di un modello organizzativo *ex d.lgs. 231/2001*, è possibile fare perno su tale modulo gestionale ed inserire al suo interno anche i piani di prevenzione della corruzione, prendendo in considerazione non solo i reati contro la pubblica amministrazione previsti del D. Lgs. n. 231 del 2001 ma anche a tutti quelli considerati nella l. n. 190 del 2012.

2.3 Le nozioni di “Pubblica Amministrazione”, “Pubblico Ufficiale” ed “Incaricato di Pubblico Servizio”

Con riferimento ai cosiddetti “*Reati contro la Pubblica Amministrazione*”, è opportuno acquisire le nozioni di “*Pubblica Amministrazione*”, “*Pubblico Ufficiale*” e “*Incaricato di Pubblico Servizio*”.

La nozione di “*Pubblica Amministrazione*” può essere intesa in senso: a) oggettivo e b) soggetto. Nello specifico, con tale locuzione si intende significare il complesso di attività dirette alla cura degli interessi pubblici e, nello stesso tempo, l’insieme di tutte le soggettività giuridiche costituite per lo svolgimento della funzione amministrativa.

Dall’art. 357 c.p. si ricava la nozione di “*Pubblico Ufficiale*”, individuato come “*chiunque eserciti una pubblica funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa*”; è, inoltre, precisato che “*è pubblica la funzione amministrativa disciplinata da norme di diritto pubblico e da atti autoritativi e caratterizzata dalla formazione e dalla*

manifestazione della volontà della pubblica amministrazione e dal suo svolgersi per mezzo dei poteri autoritativi e certificativi”.

I pubblici poteri di cui sopra sono il potere legislativo, quello giudiziario e, da ultimo, quelli riconducibili alla *“pubblica funzione amministrativa”*.

Dall'art. 358 c.p. si ricava la nozione di *“Incaricato di un Pubblico Servizio”*, individuato come colui che, a qualunque titolo, svolge *“un’attività disciplinata nelle stesse forme della pubblica funzione, ma caratterizzata dalla mancanza dei poteri tipici di questa ultima e con esclusione dello svolgimento di semplici mansioni di ordine e della prestazione di opera meramente materiale”*.

A seguito della riforma del 1990 (Legge 26 aprile 1990, n. 86), che ha modificato il Titolo II, del Libro II del Codice penale (*“Dei delitti contro la P.A.”*), è stata accolta una *“concezione oggettiva”* di *“Incaricato di pubblico servizio”*, che comporta una valutazione in concreto, caso per caso, circa l’attività svolta, a prescindere dalla natura giuridica, pubblica o privata, del soggetto.

Per quanto attiene alle Società partecipate da capitale pubblico - come *“Ascoli Servizi Comunali S.r.l.”* - si è posto il problema, in dottrina come in giurisprudenza, circa la qualificazione giuridica dei loro dipendenti, ed in particolare se possano essere considerati *“Incaricati di pubblico servizio”*.

Parte della giurisprudenza di legittimità (Corte di Cassazione Civile, Sezione Unite, Sentenze n. 8454 del 26 agosto 1998 e n. 4989 del 6 maggio 1995) si è pronunciata ravvisando la *“natura privatistica”* dell’attività dispiegata dalle Società partecipate da capitale pubblico per la gestione di servizi di rilevanza pubblica, nell’ipotesi in cui tali Organismi imprenditoriali *“... pongano in essere, in regime di concorrenza, operazioni negoziali dirette, sì, all’acquisizione di beni strumentali al perseguimento dell’interesse pubblico, ma funzionali in primo luogo, allo svolgimento dell’attività produttiva di beni o erogativa di servizi”*. Secondo questa interpretazione, quando la Società opera cioè alla stregua di un imprenditore privato, non è configurabile nel suo agire l’esercizio di potestà o funzioni istituzionalmente appartenenti alla P.A. ma trasferiti all’Ente medesimo; in tal caso, l’operato dell’organo di amministrazione della persona giuridica, che svolge tutta la sua attività in regime privatistico, non può essere assimilato a quello di *“Incaricato di pubblico servizio”*, solo perché espressione, sia pure in via mediata, dello svolgimento di un servizio pubblico.

Occorre quindi valutare in concreto se l’Ente pubblico abbia realmente *“trasferito”* alla Società di cui fa parte, poteri e prerogative pubblicistiche, poiché non si può affermare in modo aprioristico che taluni servizi, sebbene diretti a soddisfare bisogni sociali e della collettività, appartengano istituzionalmente alla competenza della P.A..

Altra parte della giurisprudenza di legittimità ha invece privilegiato un *“criterio funzionale”*, secondo cui *“... è ‘Incaricato di pubblico servizio’ chi in concreto lo esercita, indipendentemente da qualsiasi rapporto di impiego con un determinato Ente pubblico ...”*, ritenendo perciò *“servizio pubblico”* quello che realizza

direttamente finalità pubbliche. In questa prospettiva, la natura prettamente privatistica della Società non esclude la possibilità di configurare la qualifica di “*Incaricato di pubblico servizio*” ai soggetti inseriti nella sua struttura organizzativa e lavorativa. Tale qualifica, ovviamente, spetterà solo a coloro che in Azienda svolgono compiti di natura intellettuale, rimanendo esclusi coloro che sono addetti a mere mansioni esecutive. Si richiama al riguardo quanto recentemente affermato dalla Corte di Cassazione penale, nella Sentenza n. 49759/12, in relazione ad un ricorso proposto da un *ex* Direttore generale di una Società partecipata, concessionaria di un pubblico servizio, ritenuto colpevole del reato di peculato; la Corte di Appello, confermando la sentenza di primo grado, aveva infatti concluso che l'imputato rivestisse la qualifica di “*incaricato di pubblico servizio*”, necessaria per integrare la fattispecie del reato di peculato, facendo leva sull'oggetto dell'attività esercitata dalla società partecipata, preposta alla fornitura del “*servizio idrico*” locale. L'imputato presentava ricorso in Cassazione, sostenendo che, nel caso di specie, mancava la qualifica soggettiva di “*incaricato di pubblico servizio*”, richiesta per la configurabilità del reato contestato, in virtù della natura di società per azioni, seppur partecipata dall'Ente Locale, del soggetto giuridico per cui lui prestava l'attività lavorativa. Il giudice di legittimità ha però ritenuto infondata la suddetta eccezione, affermando che “... *il ricorrente, nella sua veste di Direttore generale di una Società totalmente pubblica, era da ritenere 'Incaricato di pubblico servizio' a prescindere dalla natura, tipizzata tramite gli ordinari strumenti privatistici, dell'Ente di riferimento*”.

Ciò detto, è d'uopo rilevare che – in linea con il primo orientamento esposto – si può concludere che la società partecipata dall'Ente pubblico potrà rispondere solo a titolo di concorso nel reato: è il caso del dipendente della Società che, nell'interesse o a vantaggio della stessa, concorra nel reato commesso dai “*soggetti qualificati*” (“*Pubblico Ufficiale*” o “*Incaricato di pubblico servizio*”) che, abusando della loro posizione, richiedano a terzi prestazioni non dovute.

In base al secondo orientamento, invece, i “*soggetti apicali*” della Società partecipata, considerati “*Incaricati di pubblico servizio*”, potranno invece essere soggetti attivi del reato.

2.4 La tipologia dei reati rilevanti per la normativa “anticorruzione”

Considerata l'attività svolta da “*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*” ed il rischio “*corruzione*” da ponderare in sede di elaborazione del presente piano, sono state attenzionate – in via principale - le seguenti fattispecie di reato:

- Concussione (art. 317 c.p.)
- Corruzione per un atto d'ufficio o contrario ai doveri d'ufficio (artt. 318-319 c.p.)
- Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio (art. 320 c.p.)
- Istigazione alla corruzione (art. 322 c.p.)

- Malversazione a danno dello Stato (art. 316-*bis* c.p.)
- Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato (art. 316-*ter* c.p.)
- Truffa in danno allo Stato, di altro Ente pubblico o dell'Unione europea (art. 640, comma 2, n. 1 c.p.)
- Truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche (art. 640-*bis* c.p.)
- Frode informatica (art. 640-*ter* c.p.)
- Indebita induzione a dare o promettere utilità (319-*quater* c.p.)
- Corruzione tra privati (art. 2635 c.c.)

2.4.1 I reati contro la Pubblica Amministrazione: indebita percezione di erogazioni, truffa in danno dello Stato o di un Ente pubblico o per il conseguimento di erogazioni pubbliche e frode informatica in danno dello Stato o di un Ente pubblico (artt. 316-*bis*, 316-*ter*, 640, comma 2, n. 1, 640-*bis* e 640-*ter* c.p.)

Gli illeciti di cui agli artt. 316-*bis*, 316-*ter*, 640, comma 2, n. 1, 640-*bis* e 640-*ter* c.p. sono finalizzate a reprimere fenomeni di “*frodi*” nella fase antecedente e successiva all'erogazione di sovvenzioni, finanziamenti e/o contributi da parte dello Stato, di altri Enti pubblici o della Comunità europea.

Per finanziamenti pubblici si intendono:

- a) contributi: qualsiasi erogazione, in conto capitale e/o in conto interessi, finalizzata al raggiungimento di un obiettivo del fruitore;
- b) finanziamenti: concessioni di credito da parte di Enti pubblici a condizioni vantaggiose, per impieghi determinati;
- c) mutui agevolati: erogazione di una somma di denaro con l'obbligo di restituzione ma in cui l'ammontare degli interessi è fissato in misura inferiore a quella corrente e con maggior ampiezza dei tempi di restituzione;
- d) altre erogazioni dello stesso tipo: formula di chiusura idonea a ricomprendere ogni altra ipotesi avente gli stessi contenuti economici.

Le caratteristiche fondamentali di tali sovvenzioni sono:

- 1) la provenienza dallo Stato, da altri Enti pubblici o dalle Comunità europee;
- 2) la rilevanza pubblica dell'operazione che giustifica l'onerosità unilaterale per chi dà le condizioni di favore e per chi le riceve.

Nel concetto di “*erogazioni pubbliche*”, secondo le Sezioni Unite della Corte di Cassazione penale, rientrano anche le indennità di natura previdenziale, assistenziale e sanitaria (Cass. pen., Sezione Unite, Sentenza n. 16568/07 e Sentenza n. 7537/10).

Di seguito si analizzano gli articoli del codice penale sopra richiamati.

Art. 640-bis c.p.: Truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche

L'art 640-bis c.p. così recita: *“la pena è della reclusione da 1 a 6 anni e si procede d'ufficio se il fatto di cui all'art. 640 riguarda contributi, finanziamenti, mutui agevolati ovvero altre erogazioni dello stesso tipo, comunque denominate, concessi o erogati da parte dello Stato, di altri Enti pubblici o delle Comunità europee”*.

La condotta è descritta *per relationem*, attraverso il rinvio all'art 640 c.p., il quale punisce la condotta di chi pone *“in essere artifici o raggiri per indurre in errore l'Ente erogatore, causando ad esso un danno e procurando a sé un ingiusto profitto”*. L'elemento specializzante è l'oggetto materiale della frode, che consiste in ogni attribuzione economica agevolata, erogata da Enti pubblici, comunque denominata (contributi, finanziamenti, ecc.).

L'elemento psicologico nel delitto in questione è rappresentato dal dolo generico, cioè dalla coscienza e volontà di falsare il processo volitivo del soggetto passivo (Ente erogatore) e di determinarlo all'erogazione del finanziamento pubblico. Tale disposizione normativa è quindi finalizzata alla repressione specifica delle frodi commesse dai privati nella fase propedeutica alla concessione delle sovvenzioni pubbliche.

Art. 316-ter c.p.: Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato

L'art. 316-ter c.p. dispone che, *“salvo che il fatto costituisca il reato previsto dall'art. 640-bis, chiunque mediante l'utilizzo o la presentazione di dichiarazioni o di documenti falsi o attestanti cose non vere, ovvero mediante l'omissione di informazioni dovute, consegue indebitamente, per sé o per altri, contributi, finanziamenti, mutui agevolati o altre erogazioni dello stesso tipo, comunque denominate, concessi o erogati dallo Stato, da altri Enti pubblici o dalle Comunità europee è punito con la reclusione da 6 mesi a 3 anni. Quando la somma indebitamente percepita è pari o inferiore a 3.999,96 Euro si applica soltanto la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro da 5.164 Euro a 25.822 Euro. Tale sanzione non può comunque superare il triplo del beneficio conseguito”*.

Il bene giuridico tutelato è il buon funzionamento della Pubblica Amministrazione e, in generale, dell'intera attività di programmazione economica attuata dagli Enti pubblici, nazionali e sopranazionali; la norma è, infatti, volta a reprimere tutte le possibili frodi relative alle sovvenzioni pubbliche o comunitarie nella prospettiva dell'indebito conseguimento di fondi. L'art 316-ter C.p. rappresenta quindi uno specifico strumento per colpire le frodi commesse nella fase propedeutica alla concessione delle erogazioni pubbliche.

Il reato si consuma nel momento e nel luogo in cui la società effettivamente consegue l'indebita percezione. La condotta tipica può presentarsi sia in forma attiva che omissiva. La condotta attiva

consiste nella utilizzazione e/o presentazione di dichiarazioni o documenti falsi o incompleti cui consegue la percezione di fondi provenienti dai soggetti passivi indicati dalla norma (Stato, Enti pubblici, Comunità europee).

Nel concetto di “*utilizzazione*” dovrebbe rientrare la documentazione, non espressamente richiesta dall’Autorità, che la Società ha facoltà di presentare per corroborare la sua richiesta di finanziamento, mentre il concetto di “*presentazione*” si dovrebbe riferire alle dichiarazioni di volontà o scienza fatte in forza di moduli o documenti espressamente richiesta dall’Ente erogatore. La condotta omissiva, secondo giurisprudenza prevalente, può consistere anche nel semplice silenzio, artificiosamente serbato su alcune circostanze, da chi abbia il dovere di portarle a conoscenza della p.a.

La fattispecie in questione è punita a titolo di dolo generico: è necessario che sussistano nell’agente la rappresentazione della falsità delle dichiarazioni o dei documenti (o in caso di condotta omissiva, la mancanza o incompletezza dei dati forniti) e la volontà di conseguire in tal modo un indebito aiuto economico.

Tale illecito, in virtù dell’espressa clausola di sussidiarietà contenuta nell’inciso iniziale, è applicabile solo se la fattispecie concreta non integri gli estremi del più grave reato previsto dall’art 640-*bis* C.p., sopra analizzato.

Art. 316-bis c.p.: Malversazione a danno dello Stato

L’art. 316 c.p. stabilisce che, “*chiunque, estraneo alla Pubblica Amministrazione, avendo ottenuto dallo Stato o da altro Ente pubblico o dalle Comunità europee contributi, sovvenzioni o finanziamenti destinati a favorire iniziative dirette alla realizzazione di opere o allo svolgimento di attività di pubblico interesse, non li destina alle predette finalità, è punito con la reclusione da 6 mesi a 4 anni*”.

Nella malversazione si sanziona la condotta distrattiva che si verifichi successivamente all’ottenimento dell’erogazione; assume dunque rilievo penale la mancata destinazione del finanziamento ricevuto per le finalità di interesse pubblico che ne hanno giustificato l’erogazione.

Il disposto penale è infatti volto a tutelare proprio l’interesse dello Stato e degli altri Enti pubblici affinché gli interventi economici di carattere pubblicistico, in sostegno di attività di pubblico interesse, non siano vanificati dal comportamento fraudolento, nel caso di specie, di complessi societari.

L’art. 316-*bis* c.p. si presenta perciò come una prescrizione parallela all’art. 640-*bis* c.p., operando nella fase esecutiva. L’elemento soggettivo del reato di malversazione a danno dello Stato è costituito dal dolo generico, ossia dalla volontà e coscienza di sottrarre i finanziamenti pubblici ottenuti dallo scopo prefissato.

Art. 640, comma 2, n. 1, c.p.: Truffa aggravata in danno dello Stato o di altro Ente pubblico

“Chiunque, con artifici o raggiri, inducendo taluno in errore, procura a sé o ad altri un ingiusto profitto con altrui danno, è punito con la reclusione da 6 mesi a 3 anni e con la multa da 51 euro a 1.032 Euro.

La pena è della reclusione da 1 a 5 anni e della multa da 309 Euro a 1.549 Euro:

1) se il fatto è commesso a danno dello Stato o di un altro Ente pubblico o col pretesto di far esonerare taluno dal servizio militare;

2) se il fatto è commesso ingenerando nella persona offesa il timore di un pericolo immaginario o l'erroneo convincimento di dovere eseguire un ordine dell'Autorità;

2 bis) se il fatto è commesso in presenza della circostanza di cui all'art. 61, n. 5.

Il delitto è punibile a querela della persona offesa, salvo che ricorra taluna delle circostanze previste dal capoverso precedente o un'altra circostanza aggravante”.

I beni giuridici tutelati dalla norma sono l'integrità del patrimonio e la libertà del consenso nei negozi patrimoniali.

Gli elementi della fattispecie criminosa sono i seguenti:

- utilizzo di artifici e raggiri, induzione in errore, atto di disposizione patrimoniale, danno e ingiusto profitto.
 - Per “*artificio*” si intende la simulazione/dissimulazione della realtà per indurre in errore la P.A. per effetto della percezione di una falsa apparenza; la condotta si traduce, cioè, nell'immutazione del vero in ordine a situazioni la cui esistenza, nei termini falsamente rappresentati, è essenziale per l'atto di disposizione patrimoniale da parte della P.A.
 - Per “*raggiri*” si intende ogni “*macchinazione subdola*” atta a cagionare un errore mediante una falsa apparenza, realizzata attuando un programma ingegnoso di parole destinate a fuorviare la psiche e le decisioni altrui.
 - La “*induzione in errore*” della vittima (la P.A.) deve essere una conseguenza delle suddette condotte fraudolente, di un vero e proprio inganno perpetrato dalla Società.
 - Per “*atto di disposizione*” si intende un trasferimento patrimoniale non provocato da un'usurpazione unilaterale dell'agente (Società), ma bensì effettuato da parte della vittima, a seguito dell'induzione in errore. È pacifico che l'atto di disposizione possa consistere anche in un “*non facere*”: la vittima tralascia un comportamento che, se compiuto, avrebbe o aumentato il patrimonio o ne avrebbe impedito il depauperamento.

- Ultimo elemento oggettivo, ai fini della configurazione del reato di truffa, è il danno patrimoniale subito dalla vittima, da cui discende un ingiusto profitto per l'Agente (“*profitto ingiusto*”, che può anche non essere di natura patrimoniale, ma consistere nel soddisfacimento di un interesse di natura psicologica o morale).
- l'elemento psicologico del delitto di truffa è rappresentato dal dolo generico sicché tutti gli elementi costitutivi del reato, appena descritti, devono essere oggetto di rappresentazione e volontà per l'agente.

Art. 640-ter c.p.: Frode informatica in danno dello Stato o di un Ente pubblico

“Chiunque, alterando in qualsiasi modo il funzionamento di un sistema informatico o telematico o intervenendo senza diritto con qualsiasi modalità su dati, informazioni o programmi contenuti in un sistema informatico o telematico o ad esso pertinenti, procura a sé o ad altri un ingiusto profitto con altrui danno, è punito con la reclusione da 6 mesi a 3 anni e con la multa da 51 Euro a 1.032 Euro. La pena è della reclusione da 1 a 5 anni e della multa da 309 Euro a 1.549 Euro se ricorre una delle circostanze previste dal n. 1) del comma 2 dell'art. 640, ovvero se il fatto è commesso con abuso della qualità di operatore del sistema. Il delitto è punibile a querela della persona offesa, salvo che ricorra taluna delle circostanze di cui al comma 2 o un'altra circostanza aggravante”.

Tale fattispecie di reato assume rilevanza solo se realizzata in danno della P.A.. Pertanto, di conseguenza, ai fini del presente “*Piano di Prevenzione della Corruzione*”, è ricompreso, nel reato di “*frode informatica in danno dello Stato*”:

- ogni alterazione del funzionamento di un sistema informatico, che procuri in tal modo un ingiusto profitto per la Società ed un danno per la Pubblica Amministrazione;
- ogni intervento, abusivo ed illegittimo, su dati, informazioni o programmi contenuti in un sistema informatico o ad esso pertinenti, che procuri alla Società un ingiusto profitto ed un nocumento alla P.A..

La condotta illecita può consistere nell'alterazione di registri informatici della P.A. per far risultare esistenti requisiti essenziali per la partecipazione a gare (iscrizioni in albi, ecc.), ovvero per modificare dati fiscali/previdenziali di interesse della Società, già trasmessi all'Amministrazione.

Sarebbe auspicabile, ai fini di un controllo preventivo, l'adozione di un sistema societario che preveda, per un corretto accesso ai Sistemi informativi della P.A., le seguenti caratteristiche:

- adeguato riscontro delle *password* per l'accesso ai sistemi informativi della P.A. possedute, per ragioni di servizio, da determinati dipendenti appartenenti a specifiche strutture aziendali;
- rispetto della normativa sulla *privacy* a tutela del dipendente;

- puntuale verifica dell'osservanza, da parte dei dipendenti medesimi, di ulteriori misure di sicurezza adottate dalla Società.

2.4.2. Reati commessi nei rapporti con la Pubblica Amministrazione: concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità e corruzione (artt. 317, 318, 321, 322, 346, del codice penale)

Si analizzano di seguito i più rilevanti tra i reati-presupposto sopra richiamati:

Art. 317 c.p.: Concussione

“Il Pubblico Ufficiale o l’Incaricato di un pubblico servizio, che, abusando della sua qualità o dei suoi poteri, costringe taluno a dare o promettere indebitamente a lui o ad un terzo, denaro o altra utilità, è punito con la reclusione da 6 a 12 anni”.

Si tratta infatti di un *“reato proprio”*, che può essere commesso solo dai soggetti qualificati individuati dalla norma (*“Pubblico Ufficiale”* e *“Incaricato di pubblico servizio”*).

Gli elementi costitutivi del reato di concussione sono:

- l’abuso di qualità o di potere da parte del *“Pubblico Ufficiale”* o *“Incaricato di pubblico servizio”*; nel primo caso, il soggetto fa valere la sua qualità per conseguire un fine illecito, mentre nel secondo, l’agente esercita i suoi poteri fuori dai casi stabiliti dalla legge, dai regolamenti o comunque senza rispettare le forme prescritte;
- la costrizione o l’induzione nei confronti della vittima: la *“costrizione”* si sostanzia nella minaccia di un male ingiusto o di una violenza fisica, mentre la *“induzione”* comprende ogni attività di persuasione o suggestione per motivare la vittima ad effettuare una dazione o una promessa indebita di denaro o altra utilità a favore del pubblico funzionario o di un terzo;
- la promessa o dazione di denaro o altra utilità al *“soggetto attivo”* o ad un terzo. Nel concetto di *“utilità”* è ricompreso qualsiasi vantaggio, patrimoniale o non patrimoniale, oggettivamente apprezzabile per la persona (per dottrina maggioritaria vi rientrano anche favori di tipo sessuale).

Il dolo nel reato di concussione è generico e consiste nella coscienza e volontà del Pubblico Ufficiale o dell’Incaricato di pubblico servizio di abusare della propria qualità o dei propri poteri, per costringere o indurre la vittima a compiere un atto indebito.

Art. 318 c.p.: Corruzione per l’esercizio della funzione

“Il Pubblico Ufficiale che, per l’esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceve, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da 1 a 5 anni”.

Il bene giuridico tutelato dall’art. 318 c.p. è l’imparzialità e il buon andamento della Pubblica Amministrazione. Trattasi di un reato a concorso necessario bilaterale, che richiede la

contemporanea presenza di due soggetti specularmente operanti: uno che dà o promette (“*extraneus*”) e l’altro che riceve (“*intraneus*”).

Elemento caratterizzante il reato di corruzione, è quindi l’accordo criminoso tra il pubblico funzionario e il privato.

Gli elementi costitutivi del reato di corruzione di cui all’art. 318 c.p. sono:

- a) l’esercizio delle funzioni o dei poteri da parte del “*Pubblico Ufficiale*” e “*Incaricato di pubblico servizio*”: l’esercizio delle funzioni ricorre quando gli atti compiuti dal pubblico funzionario rientrano nella sua sfera di competenza, comprendendo ogni comportamento attinente al suo ufficio; l’esercizio dei poteri si realizza ogni volta in cui l’*intraneus* esercita gli stessi nei casi stabiliti dalla legge, dai regolamenti o dalle istruzioni di servizio.
- b) la promessa o dazione di denaro o altra utilità dal privato al soggetto attivo o ad un terzo:

Il dolo è specifico e consiste nella coscienza e volontà del “*Pubblico Ufficiale*” o “*Incaricato di pubblico servizio*”, di ricevere, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità, o la relativa promessa, per l’esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri.

Art. 319 c.p.: Corruzione per un atto contrario ai doveri d’ufficio

“Il Pubblico Ufficiale o l’Incaricato di pubblico servizio che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto un atto contrario ai doveri d’ufficio, riceve per sé o per un terzo, denaro o altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da 4 a 8 anni”.

Si tratta della c.d. “*corruzione propria*” ed integra un tipico reato a concorso necessario, in cui la condotta del corruttore deve necessariamente incontrare quella del corrotto.

Per “*atto d’ufficio*” non si intende solo l’atto amministrativo in senso stretto, bensì ogni concreto esercizio dei poteri inerenti all’ufficio, come pareri, atti di diritto privato, comportamenti materiali. Invece, per “*atto contrario ai doveri d’ufficio*” si considera qualsivoglia comportamento del “*Pubblico Ufficiale*” e “*Incaricato di pubblico servizio*” che sia in contrasto con norme giuridiche, con istruzioni di servizio e che comunque violi gli specifici doveri di imparzialità, fedeltà ed onestà che devono essere osservati da chiunque eserciti una pubblica funzione (Cassazione 25 marzo 1999, Di Pinto).

Art. 319-ter c.p.: Corruzione in atti giudiziari

“Se i fatti indicati negli artt. 318 e 319 C.p. sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da 4 a 10 anni. Se dal fatto deriva l’ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a 5 anni, la pena è della reclusione da 5 a 12 anni, se deriva l’ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all’ergastolo, la pena è della reclusione da 6 a 20 anni”.

La norma tutela i principi di correttezza, autonomia ed imparzialità posti alla base dell'attività giudiziaria.

Per “*parte*” di un processo civile/amministrativo, si intende la persona fisica o giuridica che abbia proposto o contro cui sia stata proposta una domanda giudiziale, ed invece per “*parte*” di un processo penale si considera l'imputato, l'indagato, il Pubblico ministero, il civilmente obbligato per la pena pecuniaria, il responsabile civile, la parte civile, la persona offesa e l'Ente nel cui interesse o a vantaggio del quale il delitto è stato commesso.

L'elemento soggettivo del reato in questione è il dolo specifico: la condotta corruttiva deve essere finalizzata a favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo.

Art. 319-quater c.p.: Induzione indebita a dare o promettere utilità

“Salvo che il fatto costituisca più grave reato, il Pubblico Ufficiale o l'Incaricato di pubblico servizio che, abusando della sua qualità o dei suoi poteri, induce taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità è punito con la reclusione da 3 a 8 anni. Nei casi previsti dal comma 1, chi dà o promette denaro o altra utilità è punito con la reclusione fino a 3 anni”.

Tale fattispecie, introdotta dalla “*Legge Anticorruzione*” (Legge n. 190/12) si pone in una posizione intermedia tra i reati di concussione e corruzione. Mentre la fattispecie corruttiva si basa su un accordo, di norma prodotto dall'iniziativa del privato, nel reato in questione i soggetti coinvolti si determinano autonomamente, e in tempi almeno idealmente successivi: il soggetto pubblico si avvale della sua qualifica e dei suoi poteri ed il privato subisce – invece – posizione del predetto (Cassazione penale, Sezione VI, Sentenza n. 18968 del 30 aprile 2013).

Il dolo è generico e consiste nella coscienza e volontà del “*Pubblico Ufficiale*” o dello “*Incaricato di pubblico servizio*” di abusare della qualità o dei poteri connessi con la pubblica funzione, inducendo altri a dare o promettere indebitamente denaro o altra utilità.

Il dolo esige anche la conoscenza del carattere indebito della dazione/promessa.

Art. 322 c.p.: Istigazione alla corruzione

“Chiunque offre o promette denaro altra utilità non dovuti, ad un Pubblico Ufficiale o ad un Incaricato di pubblico servizio, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, soggiace, qualora l'offerta o la promessa non sia accettata, alla pena stabilita nel comma 1 dell'art. 318 c.p., ridotta di un terzo. Se l'offerta o la promessa è fatta per indurre un Pubblico Ufficiale o un Incaricato di pubblico servizio ad omettere o ritardare un atto del suo ufficio ovvero a fare un atto contrario ai suoi doveri, il colpevole soggiace, qualora l'offerta o la promessa non sia accettata, alla pena stabilita dall'art. 319 C.p., ridotta di un terzo. La pena di cui al comma 1 si applica al Pubblico Ufficiale o all'Incaricato di pubblico servizio che sollecita una promessa o una dazione di denaro o altra utilità per l'esercizio delle sue funzioni o

dei suoi poteri. La pena di cui al comma 2 si applica al Pubblico Ufficiale o all'Incaricato di pubblico servizio che sollecita una promessa o dazione di denaro o altra utilità da parte di un privato per le finalità indicate dall'art. 319".

Per l'integrazione del reato di istigazione alla corruzione è sufficiente la semplice offerta o promessa, purché sia idonea a turbare psicologicamente il "Pubblico Ufficiale" o lo "Incaricato di pubblico servizio", così da far sorgere il pericolo che lo stesso accetti l'offerta o la promessa.

Soggetti attivi di questo reato possono essere, sia i privati (commi 1 e 2) che i pubblici funzionari (commi 3 e 4).

Trattasi di un reato di mera condotta, per la cui consumazione basta l'offerta o promessa dell'utilità ovvero la sollecitazione della promessa o della dazione (è irrilevante il verificarsi o meno del fine a cui è preordinata l'istigazione).

Il dolo è specifico e consiste nella coscienza e volontà, sia di corrompere il pubblico Funzionario nell'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri ovvero di indurlo ad omettere o ritardare un atto del suo ufficio, sia, da parte del funzionario pubblico di sollecitare la dazione o promessa di denaro o altra utilità per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri o per omettere o ritardare un atto del suo ufficio o fare un atto contrario ai suoi doveri.

Art. 346-bis c.p.: Traffico di influenze illecite

L'art. 346-bis C.p. stabilisce che "chiunque, fuori dei casi di concorso nei reati di cui agli artt. 319 e 319-ter, sfruttando relazioni esistenti con un Pubblico Ufficiale o con un Incaricato di un pubblico servizio, indebitamente fa dare o promettere, a sé o ad altri, denaro o altro vantaggio patrimoniale, come prezzo della propria mediazione illecita verso il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio ovvero per remunerarlo, in relazione al compimento di un atto contrario ai doveri di ufficio o all'omissione o al ritardo di un atto del suo ufficio, è punito con la reclusione da 1 a 3 anni. La stessa pena si applica a chi indebitamente dà o promette denaro o altro vantaggio patrimoniale. La pena è aumentata se il soggetto che indebitamente fa dare o promettere, a sé o ad altri, denaro o altro vantaggio patrimoniale riveste la qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di un pubblico servizio. Le pene sono altresì aumentate se i fatti sono commessi in relazione all'esercizio di attività giudiziarie. Se i fatti sono di particolare tenuità, la pena è diminuita".

Scopo della norma è quello di contrastare le attività di mediazione illecite poste in essere da soggetti in cambio della dazione o promessa indebita di denaro o altro vantaggio patrimoniale. Si tratta di una forma di tutela anticipata, poiché contempla condotte preliminari rispetto a quelle previste dagli artt. 318, 319 e 319-ter c.p..

Il reato richiede lo sfruttamento di relazioni esistenti con un pubblico funzionario, da parte di un soggetto che indebitamente si faccia dare o promettere, a sé o ad altri, denaro o altro vantaggio

patrimoniale come prezzo della propria mediazione illecita o per remunerare il pubblico Funzionario medesimo.

Art. 2635 c.c.: Corruzione tra privati

L'art. 2635 c.c. prevede che, *“salvo che il fatto costituisca più grave reato, gli Amministratori, i Direttori generali, i Dirigenti preposti alla redazione dei documenti contabili societari, i Sindaci e i Liquidatori, che, a seguito della dazione o della promessa di denaro o altra utilità, per sé o per altri, compiono od omettono atti, in violazione degli obblighi inerenti al loro ufficio e degli obblighi di fedeltà, cagionando nocimento alla Società, sono puniti con la reclusione da 1 a 3 anni. Si applica la pena della reclusione fino ad 1 anno e 6 mesi se il fatto è commesso da chi è sottoposto alla direzione o vigilanza di uno dei soggetti indicati al primo comma. Chi dà o promette denaro e altra utilità alle persone indicate nel primo e nel secondo comma è punito con le pene ivi previste. Le pene stabilite nei commi precedenti sono raddoppiate se si tratta di Società con titoli quotati in mercati regolamentati italiani o di altri Stati dell'Unione europea o diffusi tra il pubblico in misura rilevante ai sensi dell'art. 116 del Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al Decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e successive modificazioni. Si procede a querela della persona offesa, salvo che dal fatto derivi una distorsione della concorrenza nella acquisizione di beni o servizi”*.

Le misure ed i protocolli di seguito analizzati e volti a prevenire i reati sopra contemplati valgono anche in merito ai suddetti reati nei confronti degli organi e dei funzionari delle Comunità europee o di Stati esteri (art. 322-bis c.p.). Il “Piano di Prevenzione della Corruzione” della Società trova infatti applicazione sia nel caso di operazioni nazionali che internazionali.

Per ragioni di completezza si elencato, altresì, le ulteriori fattispecie criminose rilevanti nei rapporti con la pubblica amministrazione.

Art. 314 c.p.: Peculato

L'art. 314 c.p. prevede che, *“il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, che, avendo per ragione del suo ufficio o servizio, il possesso o comunque la disponibilità di denaro o di altra cosa mobile altrui, se ne appropria, è punito con la reclusione da tre a dieci anni”*.

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

L'art. 316 c.p. prevede che, *“il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, il quale, nell'esercizio delle funzioni o del servizio, giovandosi dell'errore altrui, riceve o ritiene indebitamente, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni”*.

Art. 323 c.p.: Abuso d'ufficio

L'art. 323 c.p. prevede che, *“salvo che il fatto non costituisca un più grave reato, il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che, nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procura a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arreca ad altri un danno ingiusto è punito con la reclusione da uno a quattro anni”*.

Art. 325 c.p.: Utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragioni di ufficio

L'art. 325 c.p. prevede che, *“il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, che impiega, a proprio o altrui profitto, invenzioni o scoperte scientifiche, o nuove applicazioni industriali, che egli conosca per ragione dell'ufficio o servizio, e che debbano rimanere segrete, è punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa non inferiore a euro 516”*.

Art. 326 c.p.: Rivelazione e utilizzazione di segreti di ufficio

L'art. 326 c.p. prevede che, *“il pubblico ufficiale o la persona incaricata di un pubblico servizio, che, violando i doveri inerenti alle funzioni o al servizio, o comunque abusando della sua qualità, rivela notizie d'ufficio, le quali debbano rimanere segrete, o ne agevola in qualsiasi modo la conoscenza, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni”*.

Art. 328 c.p.: Rifiuto di atti di ufficio. Omissione

L'art. 328 c.p. prevede che, *“il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, che indebitamente rifiuta un atto del suo ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o di igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo, è punito con la reclusione da sei mesi a due anni*.

Art. 331 c.p.: Interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità

L'art. 331 c.p. prevede che, *“chi, esercitando imprese di servizi pubblici o di pubblica necessità, interrompe il servizio, ovvero sospende il lavoro nei suoi stabilimenti, uffici o aziende, in modo da turbare la regolarità del servizio, è punito con la reclusione da sei mesi a un anno e con la multa non inferiore a euro 516”*.

Art. 334 c.p.: Sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa

L'art. 334 c.p. prevede che, *“chiunque sottrae, sopprime, distrugge, disperde o deteriora una cosa sottoposta a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa e affidata alla sua custodia, al*

solo scopo di favorire il proprietario di essa, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa da euro 51 a euro 516.

Si applicano la reclusione da tre mesi a due anni e la multa da euro 30 a euro 309 se la sottrazione, la soppressione, la distruzione, la dispersione o il deterioramento sono commessi dal proprietario della cosa affidata alla sua custodia.

La pena è della reclusione da un mese ad un anno e della multa fino a euro 309, se il fatto è commesso dal proprietario della cosa medesima non affidata alla sua custodia”.

Art. 335 c.p.: Violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa

L'art. 335 c.p. prevede che, “chiunque, avendo in custodia una cosa sottoposta a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa, per colpa ne cagiona la distruzione o la dispersione, ovvero ne agevola la sottrazione o la soppressione, è punito con la reclusione fino a sei mesi o con la multa fino a euro 309”.

3. GLI ATTORI DEL CONTRASTO ALLA CORRUZIONE

La legge n. 190/12 individua – tra l'altro – anche i soggetti attori del contrasto al fenomeno corruttivo ai quali è stato affidato l'incarico di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, un'attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della “corruzione e dell'illegalità” nella pubblica amministrazione.

3.1 L'Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (A.N.A.C.)

La “Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche” (acronimo C.I.V.I.T.) era un'Autorità amministrativa indipendente - istituita dall'art. 13 del Dlgs. n. 150/09. In seguito all'entrata in vigore della legge 6 novembre 2012, n. 190 (cd. “legge anticorruzione”), e del D.Lgs. di modifica n. 97/2016, la C.I.V.I.T. ha operato anche come Autorità Nazionale Anticorruzione ponendo in essere i seguenti adempimenti previsti dall'art. 1, comma 2, della legge 190/2012:

- collaborazione con i paritetici Organismi stranieri, con le Organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
- predisposizione ed adozione del “Piano nazionale Anticorruzione”;
- analisi delle cause e dei fattori della corruzione ed individuazione degli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;

- formulazione di pareri obbligatori sugli atti di direttiva e di indirizzo, nonché sulle circolari del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico
- formulazione di pareri facoltativi agli Organi dello Stato ed a tutte le Amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del Decreto legislativo n. 165/01, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai Codici di comportamento e ai Contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
- vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle Pubbliche Amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla Legge n. 190/12 e dalle altre disposizioni vigenti;
- elaborazione della relazione da presentare al Parlamento entro il 31 dicembre di ciascun anno sull'attività di contrasto della Corruzione e dell'illegalità nella P.A. e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia

Con l'entrata in vigore della legge 30 ottobre 2013, n. 125 - con cui è stato convertito in legge con modificazioni il decreto legge n. 101/2013, recante *“Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione delle pubbliche amministrazioni”*, la C.i.v.i.t. ha assunto la denominazione di *“Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche(A.N.A.C.)”* e sono state trasferite alla medesima le funzioni relative alla *performance* ed alla valutazione di cui all'art. 13 del d.lgs.n. 150/2009, inizialmente trasferite all'ARAN.

Ma vi è più.

Con il decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (*“Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari”*) – convertito in legge n. 114/2014 – è stata soppressa *Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (A.v.c.p.)* e le relative competenze sono state trasferite all'A.N.A.C., la cui *mission* istituzionale può – ad oggi – essere individuata nella *“prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese”*.

L'ANAC, ai fini dell'attuazione del PNA, é altresì dotata (art. 1, commi 2 e 3, della legge 6 novembre 2012, n. 190) di poteri di vigilanza sulla qualità di Piani adottati dalle pubbliche amministrazioni, che possono comportare l'emissione di raccomandazioni (ovvero nei casi più gravi

l'esercizio del potere di ordine) alle amministrazioni perché svolgano le attività previste dal Piano medesimo (dalle attività conoscitive alla individuazione di concrete misure di prevenzione). L'ANAC ha, infine, (art. 19, co. 5, d.l. 90/2014) poteri di sanzione nei casi di mancata adozione dei PTPC (o di carenza talmente grave da equivalere alla non adozione).

3.2 Il Dipartimento della Funzione Pubblica

All'attività di contrasto alla corruzione partecipa anche il “*Dipartimento della Funzione Pubblica*” della Presidenza del Consiglio dei Ministri, il quale:

- a) coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
- b) promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
- c) definisce modelli *standard* delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla Legge n. 190/12, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
- d) definisce criteri per assicurare la rotazione dei Dirigenti nei Settori particolarmente esposti alla Corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai Dirigenti pubblici, anche esterni.

3.3 Il “Responsabile della Prevenzione della Corruzione”

L'art. 1 c. 7 della L. 190/2012, come sostituito dal D.Lgs. n. 97/2016, prevede la nomina del responsabile della prevenzione della corruzione per tutte le Pubbliche Amministrazioni. Tale previsione è stata estesa dal P.N.A. agli enti pubblici economici e agli enti di diritto privato in controllo pubblico.

La determinazione ANAC n. 8/2015 ha previsto che: “*Considerata l'esigenza di garantire che il sistema di prevenzione non si traduca in un mero adempimento formale e che sia, invece, calibrato, dettagliato come un modello organizzativo vero e proprio ed in grado di rispecchiare le specificità dell'ente di riferimento, l'Autorità ritiene che le funzioni di RPC debbano essere affidate ad uno dei dirigenti della società. Questa opzione interpretativa si evince anche da quanto previsto nell'art. 1, co. 8, della legge n. 190 del 2012, che vieta che la principale tra le attività del RPC, ossia l'elaborazione del Piano, possa essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione. Per tali motivi, il Responsabile della prevenzione della corruzione non può essere individuato in un soggetto esterno alla società. Gli organi di indirizzo della società nominano, quindi, come RPC un dirigente in servizio presso la società, attribuendogli, con lo stesso atto di conferimento dell'incarico, anche eventualmente con le necessarie modifiche statutarie e regolamentari, funzioni e poteri idonei e congrui per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività.*”

Nell'effettuare la scelta, la società dovrà vagliare l'eventuale esistenza di situazioni di conflitto di interesse ed evitare, per quanto possibile, la designazione di dirigenti responsabili di quei settori individuati all'interno della società fra quelli con aree a maggior rischio corruttivo. La scelta dovrà ricadere su un dirigente che abbia dimostrato nel tempo un comportamento integerrimo".

Il Responsabile dell'attuazione del "*Piano di prevenzione della Corruzione*", di seguito "*Responsabile della Prevenzione della Corruzione*", deve avere le seguenti caratteristiche:

- a) **autonomia e indipendenza**: tali requisiti presuppongono che il soggetto in questione non sia coinvolto nelle attività gestionali che costituiscono l'oggetto della sua attività ispettiva e di controllo; la posizione di tali Organismi all'interno della Società, infatti, deve garantire l'autonomia dell'iniziativa di controllo da ogni forma di interferenza e/o di condizionamento da parte di qualunque componente dell'Ente (e, in particolare, dell'Organo dirigente);
- b) **professionalità**: il responsabile della prevenzione della corruzione deve possedere competenze tecnico-professionali adeguate alle funzioni che è chiamato a svolgere, nonché un'approfondita conoscenza della struttura organizzativa societaria e aziendale; tali caratteristiche, unite all'indipendenza, garantiscono l'obiettività di giudizio.

Considerato il delicato compito organizzativo e di raccordo, al Responsabile della prevenzione deve essere assicurato un adeguato supporto, mediante assegnazione di appropriate e qualificate risorse umane, e adeguate dotazioni strumentali e finanziarie.

La legge ha considerato essenziale la figura del "*Responsabile della Prevenzione della Corruzione*", come soggetto idoneo ad assicurare il funzionamento del sistema di prevenzione, attribuendo a tale ruolo le seguenti funzioni:

- elabora la proposta di piano della prevenzione, che deve essere adottato dall'organo d'indirizzo politico – Consiglio di amministrazione;
- verifica l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità;
- verifica che, all'interno dello stesso, siano previsti dei meccanismi di *accountability* che consentano ai cittadini di avere notizie in merito alle misure di prevenzione della Corruzione adottate e alla loro attuazione;
- pone in essere efficaci sistemi di raccordo tra l'Amministrazione che esercita la vigilanza e la Società, finalizzati a realizzare il flusso delle informazioni, compresa l'eventuale segnalazione di illeciti;
- propone la modifica del "*Piano*", anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'Amministrazione;

- riferisce sull'attività svolta almeno con periodicità semestrale e in ogni caso quanto l'Organo di indirizzo politico lo richieda;
- promuovere, d'intesa con il dirigente competente, la mobilità interna degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività, nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità;
- svolge una azione di controllo e di monitoraggio dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione dei dati indicati all'art. 1, commi da 15 a 18, da 26 a 30 e da 32 a 33, della Legge n. 190/12 e di quelli introdotti dal D.lgs. n. 33/13, come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016, secondo le specifiche contenute in quest'ultimo e limitatamente all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea);
- cura, anche attraverso le disposizioni di cui al presente "*Piano*", che nella Società siano rispettate le disposizioni in punto di inconfiribilità ed incompatibilità degli incarichi di cui al D.lgs. n. 39/13, rubricato "*Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le Pubbliche Amministrazioni e presso gli Enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art. 1, commi 49 e 50, della Legge 6 novembre 2012, n. 190*".

c) supporto conoscitivo e operativo: Al fine di garantire che il "Responsabile della Prevenzione della Corruzione" possa svolgere il proprio ruolo con autonomia ed effettività, come previsto dall'art. 41 del d.lgs. 97/2016, il PNA prevede che l'organo di indirizzo disponga «*le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei*» al RPCT.

Il "Responsabile della Prevenzione della Corruzione" dovrà essere pertanto dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere. Dall'altra, che è necessario che vengano assicurati al "Responsabile della Prevenzione della Corruzione" poteri effettivi, preferibilmente con una specifica formalizzazione nell'atto di nomina, di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura, sia nella fase della predisposizione del Piano e delle misure sia in quella del controllo sulle stesse.

Per quanto riguarda gli aspetti organizzativi, ferma restando l'autonomia di ogni amministrazione o ente, appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al "Responsabile della Prevenzione della Corruzione". Ove ciò non sia possibile, è opportuno rafforzare la struttura di supporto mediante appositi atti organizzativi che consentano al "Responsabile della Prevenzione della Corruzione" di avvalersi di personale di altri uffici. Tale struttura, che potrebbe anche non essere esclusivamente dedicata a tale scopo, può, in una necessaria logica di integrazione delle attività, essere anche a disposizione di chi si occupa delle misure di miglioramento

della funzionalità dell'amministrazione (si pensi, ad esempio, ai controlli interni, alle strutture di audit, alle strutture che curano la predisposizione del piano della performance). A tal riguardo, è opportuno prevedere un'integrazione di differenti competenze multidisciplinari di supporto al “Responsabile della Prevenzione della Corruzione”.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura organizzativa a supporto del “Responsabile della Prevenzione della Corruzione” è tanto più evidente anche alla luce delle ulteriori e rilevanti competenze in materia di accesso civico attribuite al “Responsabile della Prevenzione della Corruzione” dal d.lgs. 97/2016. In tale contesto il “Responsabile della Prevenzione della Corruzione”, oltre alla facoltà di chiedere agli uffici della relativa amministrazione informazioni sull'esito delle istanze, deve occuparsi, per espressa disposizione normativa (art. 5, co. 7, d.lgs. 33/2013, come novellato dal d.lgs. 97/2016), dei casi di riesame (sia che l'accesso riguardi dati a pubblicazione obbligatoria o meno)

d) Poteri di interlocuzione e controllo: All'art. 1, co. 9, lett. c) è disposto che il PTPC preveda *«obblighi di informazione nei confronti del “Responsabile della Prevenzione della Corruzione” chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano»*. Tali obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di formazione del Piano e, poi, nelle fasi di verifica del suo funzionamento e dell'attuazione delle misure adottate. L'atto di nomina del “Responsabile della Prevenzione della Corruzione” dovrebbe essere accompagnato da un comunicato con cui si invitano tutti i dirigenti e il personale a dare allo stesso la necessaria collaborazione. Al riguardo si rammenta che l'art. 8 del d.p.r. 62/2013 prevede un dovere di collaborazione dei dipendenti nei confronti del “Responsabile della Prevenzione della Corruzione”, dovere la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente e da valutare con particolare rigore.

*

È bene precisare che la nuova disciplina – così come esposta con il nuovo PNA - tende a rafforzare il ruolo dei Responsabili della prevenzione della corruzione quali soggetti titolari del potere di predisposizione e di proposta del PTPC all'organo di indirizzo.

Ed invero, la figura del “Responsabile della Prevenzione della Corruzione” è stata interessata in modo significativo dalle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016. La nuova disciplina è volta a unificare in capo ad un solo soggetto l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e a rafforzarne il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività, eventualmente anche con modifiche organizzative.

D'ora in avanti, pertanto, il Responsabile viene identificato con riferimento ad entrambi i ruoli come Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT). Nel caso di

specie, tuttavia, non si necessita di integrare la formalizzazione del doppio incarico poiché già affidato al medesimo soggetto.

In aggiunta a quanto precede, il “*Responsabile della Prevenzione della Corruzione*”, entro il 15 dicembre di ogni anno, redige una relazione annuale con il rendiconto sull’efficacia delle misure di prevenzione adottate.

A fronte dei compiti attribuiti, la Legge 190/2012, come modificata dal D.Lgs. n. 97/2016, prevede delle consistenti responsabilità per il caso di inadempimento. Le modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016 precisano che in caso di ripetute violazioni del PTPC sussiste la responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il “*Responsabile della Prevenzione della Corruzione*” non prova di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di aver vigilato sull’osservanza del Piano. I dirigenti, pertanto, rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, ove il “*Responsabile della Prevenzione della Corruzione*” dimostri di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull’osservanza del Piano.

Resta immutata, in capo al “*Responsabile della Prevenzione della Corruzione*”, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all’immagine della pubblica amministrazione, prevista all’art. 1, co. 12, della l. 190/2012, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all’interno dell’amministrazione. Il “*Responsabile della Prevenzione della Corruzione*” può andare esente dalla responsabilità ove dimostri di avere proposto un PTPC con misure adeguate e di aver vigilato sul funzionamento e sull’osservanza dello stesso.

Il provvedimento di nomina del “*Responsabile della Prevenzione della Corruzione*” è di competenza dell’Organo Amministrativo, quale organo d’indirizzo politico della Società.

Il Consiglio di Amministrazione di “*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*” ha individuato tale figura nella persona di Luigino Censori, nominato in data 27.01.2016.

La nomina del suddetto Responsabile sarà pubblicata sul sito internet di “*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*” nella sezione “*Amministrazione Trasparente*”, ed – inoltre - comunicata sia alle amministrazioni vigilanza sia all’A.N.A.C..

3.4 Gli altri soggetti coinvolti

Il Consiglio di Amministrazione (C.d.A.) di “Ascoli Servizi Comunali S.r.l.”

Il C.d.A. di “*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*”:

- è l’organo di indirizzo che nomina il responsabile della prevenzione della corruzione e vigila sul suo operato e sull’efficacia dell’azione svolta;

- approva il “*Piano della Prevenzione della Corruzione*” e ogni proposta di aggiornamento e modifica dello stesso;
- riceve e prende atto dei contenuti della relazione annuale predisposta dal responsabile con il rendiconto dettagliato sull’efficacia delle misure di prevenzione definite nel piano.

Gli esponenti aziendali preposti al vertice delle aree a rischio corruzione

Agli esponenti aziendali preposti al vertice delle aree a rischio corruzione individuate nel presente piano sono attribuite le seguenti responsabilità:

- svolgono attività informativa nei confronti del “*Responsabile della Prevenzione della Corruzione*”;
- partecipano al processo di gestione del rischio, collaborando con il predetto responsabile per individuare le misure di prevenzione;
- assicurano l’osservanza del presente Piano nonché del Codice Etico;
- adottano le misure gestionali finalizzate alla gestione del rischio di corruzione, quali l’avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e la mobilità del personale.

*

Quanto al c.d. Top management, così riassunto, si rileva che lo stesso dimostra la leadership e l’impegno nei confronti del sistema di gestione anti corruzione:

- assicurando che il sistema di gestione anti-corruzione, compresa la Politica e gli obiettivi, sia stabilito, attuato, mantenuto e riesaminato così da poter affrontare adeguatamente i rischi di corruzione dell’organizzazione;
- garantendo l’integrazione dei requisiti del sistema di gestione anti-corruzione nei processi dell’organizzazione;
- garantendo la distribuzione di risorse adeguate e appropriate per il funzionamento efficace del sistema di gestione anti-corruzione;
- comunicando internamente ed esternamente la Politica anti-corruzione;
- comunicando internamente l’importanza di una efficace “gestione anti-corruzione” e in conformità ai requisiti del sistema di gestione anti-corruzione, conservando idonee registrazioni di tali attività;
- garantendo che il sistema di gestione anti-corruzione è opportunamente progettato per raggiungere i suoi obiettivi, per come è specificato nel Riesame;
- dirigendo e sostenendo il personale per contribuire all’efficacia del sistema di gestione anti-corruzione;

- promuovendo una cultura anti-corruzione adeguata all'interno dell'organizzazione, mediante attività di comunicazione e formazione, delle quali vengono conservate idonee registrazioni;
- promuovendo il miglioramento continuo;
- sostenendo i responsabili di funzione per dimostrare la loro leadership nel prevenire e individuare la corruzione per quanto possa applicarsi alle loro aree di responsabilità;
- incoraggiando l'uso di procedure di segnalazione di atti corruttivi sospetti o effettivi;
- garantendo che nessun membro del personale possa subire ritorsioni, discriminazione o azioni disciplinari per segnalazioni fatte in buona fede, o sulla base di una ragionevole convinzione di violazione, anche solo sospetta, della Politica anti-corruzione dell'organizzazione o per aver rifiutato di impegnarsi in attività corruttive, anche se tale rifiuto può comportare perdite aziendali (a meno che l'individuo abbia partecipato alla violazione);

Dipendenti/Collaboratori esterni

I dipendenti ed i collaboratori esterni partecipano al processo di gestione del rischio e ne sono parte essenziale dal momento che rientrano nella categoria dei soggetti su cui grava l'obbligo di rispettare le misure contenute nel Piano, nonché di segnalare, ai soggetti seguenti, le situazioni d'illecito ed i casi di conflitto di interesse che li riguardano:

- soggetto gerarchicamente superiore;
- Ufficio Personale;
- *“Responsabile della Prevenzione della Corruzione”*.

4. IL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE IN *“Ascoli Servizi Comunali S.r.l”*

4.1 Contenuto minimo del *“Piano”* e destinatari

Il *“Piano di Prevenzione della Corruzione”* di *“Ascoli Servizi Comunali S.r.l”*, persegue l'obiettivo di scongiurare, attraverso un adeguato sistema di controllo interno, condotte corruttive che non implicino necessariamente l'interesse o il vantaggio della Società stessa.

Il *“Piano di Prevenzione della Corruzione”* viene approvato dall'organo amministrativo della Società e, dunque, dal Consiglio di Amministrazione per poi poter essere comunicato alle amministrazioni vigilanti e – simultaneamente – pubblicato sul sito internet nella sezione *“Amministrazione Trasparente”*.

La costruzione di tale modulo procedimentale si è ispirata ai “*principi per la gestione del rischio*” dettate dalle “*Linee Guida Uni Iso 31000 2010*” sopra richiamati e alle metodologie aziendali di “*risk management*”, le quali si basano sull’identificazione dei rischi di commissione dei reati presupposto (*riskassessment*) e sulla successiva costruzione del sistema di controllo interno (presidi e protocolli di prevenzione).

Difatti, l’art. 1, comma 9², della legge n. 190/12 riproduce, pur nella diversa accezione degli strumenti normativi, le indicazioni dettate dall’art. 6 del D.lgs. n. 231/01.

“*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*” – attraverso l’adozione del presente “*Piano di Prevenzione della Corruzione*” – ha inteso costruire un “*Sistema Coordinato Anticorruzione*” idoneo a garantire il coinvolgimento degli esponenti aziendali, dei collaboratori esterni ed ogni portatore di interesse (utenti, fornitori, cittadini, ecc.).

Il presente “*Piano di Prevenzione della Corruzione*”, in conformità con quanto specificato dal P.N.A. presenta il seguente contenuto minimo:

- la mappatura, sulla base delle peculiarità organizzativo-gestionali della Società e degli esiti dell’avvenuta ricognizione, delle aree aziendali ed individuazione di quelle a maggior rischio di corruzione, incluse quelle previste nell’art. 1, comma 16, della Legge n. 190/12, valutate in relazione al contesto, all’attività e alle funzioni della Società;
- l’accertamento del grado di rischio potenziale e residuale (contemplando i presidi in essere) di commissione dei reati presupposto (*risk assesment*);
- il confronto dei risultati della “*analisi dei rischi*” con la *best practice*, individuazione delle aree di miglioramento e delle azioni correttive (*gap analysis*);
- la previsione di procedure per l’attuazione delle decisioni dell’Ente in relazione al rischio di fenomeni corruttivi;
- l’individuazione di modalità di gestione delle risorse umane e finanziarie idonee ad impedire la commissione dei reati afferenti la corruzione;

²Nello specifico, l’art. 1, comma 9, legge n. 190/2012, modificato dal D.Lgs. n. 97/2016, prevede quanto segue: “*Il piano di cui al comma 5 risponde alle seguenti esigenze: a) individuare le attività, tra le quali quelle di cui al comma 16, anche ulteriori rispetto a quelle indicate nel Piano nazionale anticorruzione, nell’ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, e le relative misure di contrasto, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell’esercizio delle competenze previste dall’articolo 16, comma 1, lettera a-bis), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165; b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione; c) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), obblighi di informazione nei confronti del responsabile, individuato ai sensi del comma 7, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull’osservanza del piano; d) definire le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti; e) definire le modalità di monitoraggio dei rapporti tra l’amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell’amministrazione; f) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge”.*

- elaborazione del “Codice di comportamento” per i dipendenti ed i collaboratori, affinché includa la regolazione dei casi di conflitto di interesse per l’ambito delle funzioni ed attività amministrative;
- la regolazione di procedure per l’aggiornamento del “*Piano di prevenzione*”;
- la previsione della programmazione della formazione, con particolare attenzione alle aree a maggior rischio di corruzione;
- la previsione di obblighi di informazione nei confronti dell’Organismo deputato a vigilare sul funzionamento e l’osservanza del “*Piano di prevenzione*”;
- la regolazione di un sistema informativo e di “*accountability*” per attuare il flusso delle informazioni e consentire il monitoraggio sull’implementazione del “*Piano di prevenzione*” da parte dell’Amministrazione vigilante;
- la definizione di un sistema disciplinare contenente anche la previsione di sanzioni conseguenti al mancato rispetto delle misure indicate nel “*Piano di prevenzione*”;
- l’informazione e la formazione finalizzata a far acquisire le conoscenze normative e applicative della disciplina dell’Anticorruzione, secondo le specificità aziendali rilevate.

I “*destinatari*” del presente “*Piano di prevenzione della Corruzione*” si conformano alle previsioni ivi contenute, facendosi carico del rispetto delle regole di condotta dal medesimo dettate in conformità a quanto previsto dalla normativa vigente. In sintesi, non devono essere posti in essere quei comportamenti che:

- integrano le fattispecie di reato contro la pubblica amministrazione;
- sebbene non costituiscano di per sé un’ipotesi di illecito penale contro la pubblica amministrazione, possano potenzialmente diventarlo.

I “*destinatari*” del presente “*Piano di prevenzione della Corruzione*” si identificano con le seguenti figure:

- esponenti aziendali (consiglio di amministrazione, collegio sindacale, revisore legale dei conti, dirigenti, dipendenti);
- collaboratori;
- consulenti esterni;
- coloro che agiscono con poteri di rappresentanza della Società;
- partners;
- fornitori.

4.2 Il monitoraggio e il riesame del “*Piano Prevenzione della Corruzione*”

Il “*Responsabile della Prevenzione della Corruzione*” di “*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*” verificherà periodicamente, almeno una volta all’anno, i risultati organizzativi raggiunti rispetto ai singoli obiettivi anti-corruzione programmati, rilevando gli eventuali scostamenti.

L’efficacia delle misure adottate sarà valutata sulla base delle verifiche eseguite e sugli esiti dei monitoraggi periodici relativi a:

- rispetto dei tempi procedurali nello svolgimento delle attività a rischio;
- tipologia, frequenza di eventi o “*pericoli*” di comportamenti corruttivi rilevati nel periodo di riferimento, nonché relativi provvedimenti assunti nei confronti del personale;
- rapporti intercorsi con i soggetti esterni.

Valutate le informazioni raccolte, entro il 15 dicembre di ogni anno, il “*Responsabile della Prevenzione della Corruzione*” redige una relazione sull’efficacia delle misure di prevenzione adottate, ai sensi dell’art. 1 c. 14 L. 190/2012, come rinnovato dal D.Lgs. n. 97/2016, e che costituisce la base per l’emanazione del nuovo “*Piano di Prevenzione della Corruzione*”. Tale relazione annuale dovrà essere:

- trasmessa all’organo amministrativo della Società;
- pubblicata sul sito istituzionale di “*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*”;
- trasmessa alle Amministrazioni locali vigilanti.

Entro il 31 gennaio di ogni anno il “*Responsabile della Prevenzione della Corruzione*” procederà all’elaborazione del “*Piano Prevenzione della Corruzione*” da presentare all’Organo Amministrativo per la relativa approvazione.

5. PROCEDURA SEGUITA PER LA COSTRUZIONE DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Viene di seguito illustrata la procedura seguita per la costruzione del presente “*Piano di Prevenzione della Corruzione*”.

→ Analisi del contesto aziendale

Tale fase ha comportato:

- lo studio della documentazione aziendale;
- l’analisi delle procedure adottate dalla Società;
- lo studio del settore economico in cui opera la Società;
- l’individuazione dei soggetti da coinvolgere nella costruzione del “Piano”.

→ Definizione dei criteri di valutazione dei rischi

Tale fase ha comportato:

- la definizione degli strumenti e degli indicatori da utilizzare per l'individuazione e l'analisi del rischio di reato;
- la definizione dei criteri per definire il livello di rischio connesso alle attività poste in essere dalla Società.

→ **Interviste agli esponenti aziendali**

Tale fase ha comportato:

- l'individuazione dei soggetti, dei processi e degli interessi sensibili al rischio di reato;
- la raccolta delle informazioni in ordine alla modalità di gestione e di controllo dei processi aziendali;
- l'analisi delle procedure di controllo già adottate dalla Società.

→ **Attività di *risk mapping* ed individuazione dei protocolli operativi da seguire**

Tale fase ha comportato:

- la mappatura delle attività sensibili a rischio reato;
- l'individuazione dei punti di forza del modulo organizzativo e gestionale adottato da “*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*”;
- l'individuazione delle aree a rischio reato da presidiare;
- l'individuazione dei protocolli operativi da seguire in ordine alle attività sensibili a rischio reato

→ **Stesura del Piano di Prevenzione della Corruzione.**

Tale fase ha comportato la stesura del presente piano avendo riguardo alle previsioni normative dettate dalla frastagliata normativa anticorruzione.

6. ATTIVITÀ DI “GESTIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE”

Per “*gestione del rischio*” si intende l'insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo la società con riferimento al rischio.

I principi fondamentali seguiti per una corretta “*gestione del rischio*” propedeutica alla realizzazione del presente modulo procedimentale sono quelli desunti dalle indicazioni fornite dal Dipartimento della Funzione pubblica e dalle Linee guida Uni Iso 31000:2010, espressamente richiamate dallo stesso Dipartimento e sopra ampiamente esaminate.

La “*gestione del rischio*” di condotte corruttive sintetizza lo strumento principe da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi. La pianificazione, mediante l'adozione del “*Piano della prevenzione della Corruzione*”, è – invece - il mezzo per attuare la gestione del rischio stesso.

L'intero processo di gestione del rischio- dall'identificazione, all'analisi e ponderazione –si articola nelle seguenti fasi principali:

- mappatura dei processi attuati dalla Società;
- valutazione del rischio per ciascun processo;
- trattamento del rischio.

6.1 L'identificazione del rischio corruzione

L'identificazione del rischio è un processo di ricerca, individuazione e descrizione del rischio con la finalità di generare un elenco di eventi che potrebbero avere conseguenze negative sull'organizzazione.

In questa fase sono individuate le fonti, le aree d'impatto, le cause e le conseguenze degli eventi che, manifestandosi all'interno dell'Ente, possono far emergere il rischio di corruzione inteso in senso ampio, come indicato dalla normativa.

Tenendo conto che la corruzione, in questo contesto, è definita come *«l'abuso da parte di un soggetto del potere pubblico a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati»*, gli eventi di corruzione individuati e descritti, sono comportamenti che si realizzano attraverso l'uso distorto delle risorse, delle regole e dei processi della società, finalizzati a favorire gli interessi privati; tali comportamenti sono messi in atto consapevolmente da un soggetto interno.

L'identificazione degli eventi di corruzione è avvenuta con il coinvolgimento dei diversi process owner (responsabili dei processi), analizzando i processi per comprendere la natura e le modalità con cui eventuali interessi privati potrebbero introdursi nei medesimi ed essere favoriti dalle persone che li gestiscono.

6.2 L'analisi del rischio

L'analisi del rischio è un processo di comprensione della natura del rischio. L'analisi – condotta su tutti gli eventi individuati - ha considerato:

- il grado di discrezionalità, della rilevanza esterna, della numerosità, della complessità e del valore economico di ciascun processo per valutare la possibilità che, all'interno e all'esterno dell'ente, si consolidino interessi e relazioni che possono favorire la corruzione;
- gli eventuali precedenti giudiziari dei soggetti interni e esterni coinvolti;
- la presenza di controlli (esistenza di procedure specifiche per la gestione dei procedimenti, tracciabilità manuale o informatica ecc. ...).

6.3 La ponderazione o livello di rischio

La ponderazione o livello di rischio è un valore numerico attribuito ad ogni evento considerato, che “misura” gli eventi di corruzione in base alla probabilità e all’impatto delle loro conseguenze sull’organizzazione ($L = P \times I$).

6.4 Le linee guida UNI ISO 31000 2010: principi per la corretta gestione del rischio

Come chiarito dal “*Piano Nazionale Anticorruzione*” (allegato n. 2), per far sì che la gestione del rischio di corruzione sia efficace, secondo quanto espressamente affermato dal Dipartimento della Funzione pubblica nelle proprie Circolari, nella redazione del presente “***Piano di Prevenzione della Corruzione***” occorre seguire i principi riportati qui di seguito, i quali sono stati tratti dalla norma UNI ISO 31000:2010.

- **La gestione del rischio crea e protegge il valore.** La gestione del rischio contribuisce in maniera dimostrabile al raggiungimento degli obiettivi ed al miglioramento della prestazione, per esempio in termini di salute e sicurezza delle persone, *security*³, rispetto dei requisiti cogenti, consenso presso l’opinione pubblica, protezione dell’ambiente, qualità del prodotto, gestione dei progetti, efficienza nelle operazioni, *governance* e reputazione.
- **La gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi dell’organizzazione.** La gestione del rischio non è un’attività indipendente, separata dalle attività e dai processi principali dell’organizzazione. La gestione del rischio fa parte delle responsabilità della direzione ed è parte integrante di tutti i processi dell’organizzazione, inclusi la pianificazione strategica e tutti i processi di gestione dei progetti e del cambiamento.
- **La gestione del rischio è parte del processo decisionale.** La gestione del rischio aiuta i responsabili delle decisioni ad effettuare scelte consapevoli, determinare la scala di priorità delle azioni e distinguere tra linee di azione alternative.
- **La gestione del rischio tratta esplicitamente l’incertezza.** La gestione del rischio tiene conto esplicitamente dell’incertezza, della natura di tale incertezza e di come può essere affrontata.

³ Per “*security*” si intende la prevenzione e protezione per eventi in prevalenza di natura dolosa e/o colposa che possono danneggiare le risorse materiali, immateriali, organizzative e umane di cui un’organizzazione dispone o di cui necessita per garantirsi un’adeguata capacità operativa nel breve, nel medio e nel lungo termine (adattamento delle definizioni di “*security aziendale*” della Uni 10459:1995).

- **La gestione del rischio è sistematica, strutturata e tempestiva.** Un approccio sistematico, tempestivo e strutturato alla gestione del rischio contribuisce all'efficienza ed a risultati coerenti, confrontabili ed affidabili.
- **La gestione del rischio si basa sulle migliori informazioni disponibili.** Gli elementi in ingresso al processo per gestire il rischio si basano su fonti di informazione, quali dati storici, esperienza, informazioni di ritorno dai portatori d'interesse, osservazioni, previsioni e parere di specialisti. Tuttavia, i responsabili delle decisioni dovrebbero informarsi, e tenerne conto, di qualsiasi limitazione dei dati o del modello utilizzati o delle possibilità di divergenza di opinione tra gli specialisti.
- **La gestione del rischio è “su misura”.** La gestione del rischio è in linea con il contesto esterno ed interno e con il profilo di rischio dell'organizzazione.
- **La gestione del rischio tiene conto dei fattori umani e culturali.** Nell'ambito della gestione del rischio si individua capacità, percezioni e aspettative delle persone esterne ed interne che possono facilitare o impedire il raggiungimento degli obiettivi dell'organizzazione.
- **La gestione del rischio è trasparente e inclusiva.** Il coinvolgimento appropriato e tempestivo dei portatori d'interesse e, in particolare, dei responsabili delle decisioni, a tutti i livelli dell'organizzazione, assicura che la gestione del rischio rimanga pertinente ed aggiornata. Il coinvolgimento inoltre permette che i portatori d'interesse siano opportunamente rappresentati e che i loro punti di vista siano presi in considerazione nel definire i criteri di rischio.
- **La gestione del rischio è dinamica.** La gestione del rischio è sensibile e risponde al cambiamento continuamente. Ogni qual volta accadono eventi esterni ed interni, cambiano il contesto e la conoscenza, si attuano il monitoraggio ed il riesame, emergono nuovi rischi, alcuni rischi si modificano e d altri scompaiono.
- **La gestione del rischio favorisce il miglioramento continuo dell'organizzazione.** Le organizzazioni dovrebbero sviluppare ed attuare strategie per migliorare la maturità della propria gestione del rischio insieme a tutti gli altri aspetti della propria organizzazione.

7. “Ascoli Servizi Comunali S.r.l.”: ESPEDIENTI ORGANIZZATIVI E PRESIDI DI CONTENIMENTO DEL RISCHIO CORRUZIONE

“Ascoli Servizi Comunali S.r.l.” è assoggettata ad un quadro articolato di norme speciali di stampo pubblicitario che le impongono l'adozione di una specifica regolamentazione interna funzionale sia

al rispetto delle disposizioni vigenti sia alla realizzazione del “*controllo analogo*” da parte degli Enti Locali soci.

Ai fini della normativa in materia di “*Anticorruzione*”, è di fondamentale importanza che:

- vi sia un sistema di prevenzione che porti tutti i soggetti operanti in condizione di conoscere le direttive aziendali e che tale sistema sia tale da non poter essere aggirato se non intenzionalmente (quindi, non per errori umani, negligenza o imperizia);
- i controlli interni effettuati a posteriori siano in grado di rilevare tempestivamente l’insorgere di anomalie, attraverso un sistematico monitoraggio della attività aziendale.

Nell’espletamento di tutte le operazioni attinenti alla gestione sociale devono essere adottate e rispettate:

- o la documentazione societaria, le procedure aziendali e le disposizioni inerenti la struttura organizzativa gerarchico -funzionale;
- o il presente “*Piano di Prevenzione della Corruzione*”.

A carico dei “destinatari” del “*Piano di Prevenzione della Corruzione*” è previsto l’espreso obbligo di garantire:

- una stretta osservanza di tutte le leggi e regolamenti che disciplinano l'attività aziendale, con particolare riferimento alle attività che comportano contatti e rapporti con la Pubblica Amministrazione e alle attività relative allo svolgimento di una pubblica funzione o di un pubblico servizio;
- una gestione di qualsiasi rapporto con la Pubblica Amministrazione sulla base di criteri di massima correttezza e trasparenza.

Individuazione dei soggetti che possono intrattenere rapporti con la P.A. per conto della Società

Agli organi sociali, ai dipendenti, ai consulenti, ai *partners* ed – in genere- a coloro i quali intrattengono materialmente rapporti con la Pubblica Amministrazione per conto della Società deve essere conferito potere in tal senso dalla Società medesima (con apposita delega per i dipendenti e gli organi sociali ovvero nel relativo contratto di consulenza o di partnership per gli altri soggetti elencati). Ove sia necessaria, il Consiglio d’Amministrazione/Direzione Generale delibererà il rilascio - ai soggetti predetti - di specifica procura scritta che rispetti i seguenti criteri:

- ciascuna delega deve definire in modo specifico ed inequivocabile i poteri del delegato e il soggetto cui il delegato riporta gerarchicamente;

- i poteri gestionali assegnati con le deleghe e la loro attuazione devono essere coerenti con gli obiettivi aziendali;
- il delegato deve disporre di poteri di spesa adeguati alle funzioni conferitegli;
- le deleghe devono coniugare ciascun potere di gestione alla relativa responsabilità e ad una posizione adeguata nell'organigramma ed essere aggiornate in conseguenza dei mutamenti organizzativi;
- il delegato deve dichiarare, con atto separato, la propria accettazione della delega.

Procedure specifiche per operazioni a maggior rischio. L'attività del “Responsabile Unico del Procedimento” e l'elaborazione di apposite “Scheda di Evidenza”

Ogni Responsabile Unico del Procedimento nominato dalla Società dovrà verificare il regolare svolgimento del procedimento di cui è responsabile avendo cura in particolare dei seguenti aspetti:

- rispetto della normativa vigente;
- predisposizione di una adeguata informativa nei confronti del Consiglio di Amministrazione/Direzione Generale (c.d. “Attività di Reporting”);
- inoltro della relativa informativa anche al “*Responsabile della Prevenzione della Corruzione*”.

Per ogni singolo procedimento seguito, deve essere compilata dal R.U.P. un'apposita “*Scheda di Evidenza*”, da aggiornare nel corso dello svolgimento del procedimento stesso, avvalendosi, a tal fine, di un'apposita “*check list*” da cui risulti:

- la descrizione del procedimento, con l'evidenziazione, sia pure a titolo indicativo, del valore economico dell'operazione stessa;
- il nome del R.U.P, con l'evidenziazione della sua posizione nell'ambito dell'organizzazione aziendale;
- la dichiarazione rilasciata dal R.U.P. da cui risulti che lo stesso è pienamente a conoscenza degli adempimenti da espletare e degli obblighi da osservare con riferimento al piano anticorruzione;
- il nome di eventuali soggetti coinvolti nel procedimento gestito dal R.U.P. con l'evidenziazione della loro posizione nell'ambito dell'organizzazione aziendale;
- la dichiarazione rilasciata dai predetti soggetti coinvolti da cui risulti che gli stessi sono pienamente a conoscenza degli adempimenti da espletare e degli obblighi da osservare con riferimento al piano anticorruzione;
- l'indicazione delle principali iniziative e dei principali adempimenti svolti nell'espletamento dell'operazione;

- l'indicazione di eventuali consulenti incaricati di assistere il R.U.P. nella partecipazione all'operazione;
- l'indicazione:
 - delle motivazioni che hanno portato alla scelta dei collaboratori esterni;
 - degli elementi di verifica relativi ai requisiti degli stessi;
 - del tipo di incarico conferito;
 - del corrispettivo riconosciuto;
 - di eventuali condizioni particolari applicate.
- la dichiarazione rilasciata dai suddetti consulenti e riportata nel contratto relativo al conferimento dell'incarico, da cui risulti che gli stessi sono pienamente a conoscenza degli adempimenti da espletare e degli obblighi da osservare nello svolgimento dell'operazione;
- la chiusura dell'operazione sensibile e l'esito della stessa.

8. PRINCIPI E REGOLE GENERALI DI COMPORTAMENTO NELLE ATTIVITÀ CON LA P.A.

A carico dei “destinatari” del “Piano di Prevenzione della Corruzione” è previsto l'espreso obbligo di garantire:

- una stretta osservanza di tutte le leggi e regolamenti che disciplinano l'attività aziendale, con particolare riferimento sia alle attività che comportano contatti e rapporti con la Pubblica Amministrazione sia alle attività relative allo svolgimento di una pubblica funzione o di un pubblico servizio;
- una gestione di qualsiasi rapporto con la Pubblica Amministrazione sulla base dei criteri di massima correttezza e trasparenza.

Ciò posto, a carico:

- degli “esponenti aziendali” in via diretta;
- a carico dei collaboratori esterni, fornitori e *partner* tramite apposite clausole contrattuali;

è fatto divieto di:

- porre in essere comportamenti tali da integrare le fattispecie di reato sopra considerate;
- porre in essere comportamenti che, sebbene risultino tali da non costituire di per sé fattispecie di reato rientranti tra quelle sopra considerate, possano potenzialmente diventarlo;
- effettuare elargizioni in denaro a pubblici funzionari;

- distribuire omaggi e regali al di fuori di quanto previsto dalla prassi aziendale (vale a dire ogni forma di regalo, offerto o ricevuto, eccedente le normali pratiche commerciali o di cortesia, o comunque rivolto ad acquisire trattamenti di favore nella conduzione di qualsiasi attività aziendale). In particolare, è vietata qualsiasi forma di regalo a funzionari pubblici italiani ed esteri (anche in quei Paesi in cui l'elargizione di doni rappresenta una prassi diffusa), o a loro familiari, che possa influenzare l'indipendenza di giudizio o indurre ad assicurare un qualsiasi vantaggio per l'ente. I regali offerti, salvo quelli di modico valore, devono essere documentati in modo adeguato per consentire le prescritte verifiche;
- accordare altri vantaggi di qualsiasi natura (promesse di assunzione, ecc.) in favore di rappresentanti della P.A. (italiana o straniera) o loro congiunti che possano determinare le stesse conseguenze previste al precedente punto b);
- effettuare prestazioni o riconoscere compensi di qualsiasi tipo in favore dei partner (qualora siano P.A.) che non trovino adeguata giustificazione nel contesto del rapporto associativo costituito con i partner stessi;
- riconoscere compensi in favore dei collaboratori esterni che non trovino adeguata giustificazione in relazione al tipo di incarico da svolgere e alle prassi vigenti in ambito locale;
- ricevere o sollecitare elargizioni in denaro, omaggi, regali, o vantaggi di altra natura, nell'ambito dell'esercizio di "*pubbliche funzioni*" o di "*pubblico servizio*", ove eccedano le normali pratiche commerciali e di cortesia; chiunque riceva omaggi o vantaggi di altra natura non compresi nelle fattispecie consentite è tenuto, secondo le procedure stabilite, a darne comunicazione al Responsabile della prevenzione della corruzione, che ne valuta l'appropriatezza e provvede a far notificare a chi ha elargito tali omaggi la politica di "*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*" in materia;
- presentare dichiarazioni non veritiere a organismi pubblici nazionali o comunitari al fine di conseguire contributi o finanziamenti agevolati o tali da indurre in errore o da arrecare danno allo Stato o ad altro Ente pubblico;
- destinare somme ricevute da organismi pubblici, nazionali o comunitari, a titolo di contributi o finanziamenti per scopi diversi da quelli cui erano destinati;
- ricevere o sollecitare elargizioni in denaro, omaggi, regali o vantaggi di altra natura, ove eccedano le normali pratiche commerciali e di cortesia;
- chiunque riceva omaggi o vantaggi di altra natura non compresi nelle fattispecie consentite, è tenuto, secondo le procedure stabilite, a darne comunicazione al Responsabile della prevenzione della corruzione;

- la Società non può assumere alle dipendenze della stessa i dipendenti della Pubblica Amministrazione, dello Stato o delle Comunità europee, di ogni qualifica o livello, il loro coniuge, i loro parenti e affini entro il quarto grado, ovvero *ex* impiegati della P.A., dello Stato o delle Comunità europee, nei tre anni successivi al compimento di un atto di competenza di uno dei predetti soggetti da cui sia derivato un vantaggio per la Società;
- ricevere un incentivo commerciale che non sia in linea con le comuni pratiche di mercato, che ecceda i limiti di valore consentiti o che non sia stato approvato e registrato in conformità a quanto stabilito dalle regole interne.

9. PROTOCOLLI PREVENTIVI GENERALI PER LE ATTIVITÀ A RISCHIO “REATI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE”

Ai fini dell’attuazione dei comportamenti di cui sopra:

- per le suddette aree di attività a rischio, i rapporti nei confronti della Pubblica Amministrazione devono essere gestiti individuando il responsabile per ogni operazione o pluralità di operazioni;
- gli accordi di associazione con i partner devono essere definiti per iscritto con l'evidenziazione di tutte le condizioni dell'accordo stesso e devono essere proposti, verificati o approvati da almeno due soggetti appartenenti a “*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*”;
- gli incarichi conferiti ai collaboratori esterni, a qualunque titolo questi vengano disposti, devono essere anch’essi redatti per iscritto, con l'indicazione del compenso pattuito e devono essere proposti, verificati o approvati da almeno due soggetti appartenenti a “*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*”;
- nessun tipo di pagamento può essere effettuato in natura o in contanti;
- coloro che svolgono una funzione di controllo e supervisione su adempimenti connessi all'espletamento di attività particolarmente sensibili (*rectius* attività di pagamento di fatture e di destinazione di finanziamenti pubblici) devono porre particolare attenzione all’attuazione degli adempimenti stessi e riferire immediatamente al Responsabile della prevenzione della corruzione eventuali situazioni di irregolarità;
- occorre procedere alla tracciabilità e verifica *ex post* delle transazioni fatte con la Pubblica Amministrazione tramite adeguati supporti documentali/informativi;
- ciascuna Funzione e/o Direzione/Area aziendale, è responsabile dell’archiviazione e della conservazione di tutta la documentazione prodotta, anche se priva di rilevanza esterna,

- nell'ambito della propria attività. Ogni processo deve essere costantemente tracciato e gestito in assoluta trasparenza;
- nelle attività svolte da ciascuna Funzione e/o Direzione/Area aziendale deve essere preservato il principio generale della “*segregazione delle funzioni*” tra coloro che “*decidono*”, coloro che “*eseguono*” ed i soggetti destinati al “*controllo*” *ex post*;
 - per prevenire la commissione dei reati esaminati, i “*destinatari*” del presente “*Piano*”, oltre alle regole di condotta specifiche descritte nei paragrafi successivi, si devono attenere alle esplicite previsioni contenute nel Codice di comportamento dei dipendenti, relative al divieto di pratiche corruttive;
 - i rapporti con la committenza sono improntati a senso di responsabilità, correttezza commerciale e spirito di collaborazione;
 - l'accesso alla rete informatica aziendale, finalizzato all'inserimento, alla modifica ovvero alla comunicazione a/da terzi di dati in essa contenuti, ovvero a qualunque intervento sui programmi destinati ad elaborarli, deve avvenire tramite l'utilizzo di una così detta “*password*” che consenta all'operatore di accedere alla rete limitatamente alla fase, di sua competenza, della procedura;
 - ad ogni operatore autorizzato ad accedere alla rete sono attribuite una “*user ID*” ed una *password* personale, che l'operatore si impegna a non comunicare a terzi. La titolarità della “*user ID*” è certificata dal responsabile dei sistemi informativi, presso il quale la stessa è depositata;
 - coloro che svolgono una funzione di controllo e supervisione su adempimenti connessi all'espletamento delle suddette attività (pagamento di fatture, destinazione di finanziamenti ottenuti dallo Stato o da Organismi comunitari, ecc.) devono porre particolare attenzione sull'attuazione degli adempimenti stessi e riferire immediatamente eventuali situazioni di irregolarità o anomalie;
 - coloro che svolgono una funzione di controllo e supervisione su adempimenti connessi all'espletamento di attività particolarmente sensibili devono porre particolare attenzione all'attuazione degli adempimenti stessi e riferire immediatamente al “*Responsabile prevenzione della corruzione*” eventuali situazioni di irregolarità;
 - è necessario protocollare procedure che disciplinino la partecipazione alle ispezioni giudiziarie, fiscali, amministrative e/o di vigilanza e la gestione dei rapporti con soggetti pubblici al fine di ottenere autorizzazioni, licenze o altro;
 - è necessario che durante eventuali ispezioni giudiziarie, tributarie e amministrative, poste in essere dalle Autorità di Vigilanza di settore (quali ad esempio quelle preposte al rispetto della

normativa sulla sicurezza, alle verifiche tributarie, INPS) nonché in ogni atto propedeutico alla richiesta di autorizzazioni, licenze o altro, partecipino i soggetti a ciò espressamente delegati. Di tutto il procedimento relativo all'ispezione devono essere redatti e conservati gli appositi verbali. Nel caso in cui il verbale conclusivo evidenziasse criticità, il “*Responsabile prevenzione della corruzione*” ne deve essere informato con nota scritta da parte del responsabile della funzione coinvolta.

10. AREE E PROCESSI A RISCHIO “CORRUZIONE” E RELATIVI PRESIDI

Gli illeciti penali che vengono in rilievo ai fini del contrasto del fenomeno corruttivo presuppongono l'instaurazione di rapporti con la Pubblica Amministrazione e possono interessare molte aree aziendali e quasi tutti i livelli organizzativi.

Le aree funzionali ove il rischio di commissione dei reati in questione è potenzialmente più elevato coincidono con le funzioni ed i settori aziendali seguenti:

- Consiglio di amministrazione;
- Presidente della Società;
- Settore legale;
- Settore approvvigionamenti;
- Settore risorse umane;
- Settore amministrativo e commerciale.

In ossequio alle previsioni di cui all'art. 1, della legge n. 190/12 come rinnovata dal D.Lgs. n. 97/2016 - applicate al contesto ed all'attività svolta da “*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*” – sono state prese in considerazione le seguenti “*aree di rischio obbligatorie*” del “*P.N.A.*” e precisamente:

- **acquisizione e progressione del personale**, la quale si articola come segue:
 - reclutamento;
 - progressioni di carriera;
 - conferimento di incarichi di collaborazione.
- **affidamento di lavori, servizi e forniture**, la quale si articola come segue:
 - definizione dell'oggetto dell'affidamento;
 - individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento;
 - requisiti di qualificazione;
 - requisiti di aggiudicazione;
 - valutazione delle offerte;
 - verifica dell'eventuale anomalia delle offerte;
 - procedure negoziate;

- affidamenti diretti;
- revoca del bando;
- redazione del cronoprogramma;
- varianti in corso di esecuzione del contratto;
- subappalto;
- utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto.

La “*mappatura delle aree di rischio*” – oltre al predetto contenuto minimo - ha riguardato altresì altri processi che potrebbero esporre la Società al rischio di commissione dei reati presupposto quali la:

- gestione dei rapporti con la P.A. (es. gestione dei rapporti connessi allo svolgimento del “*servizio pubblico*” affidato);
- Autorizzazioni/certificazioni e controlli/ispezioni da parte di Autorità pubbliche;
- Gestione risorse finanziarie;
- Altri ambiti di attività sensibili a rischio.

In occasione dell’attività di *risk mapping*, nell’ambito della struttura organizzativa ed aziendale di “*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*”,

- le predette aree a rischio sono state oggetto di maggiormente approfondimento;
- in aggiunta alle predette aree di rischio ne sono state individuate ulteriori.

Trattasi di settori e/o processi aziendali rispetto ai quali è stato ritenuto astrattamente sussistente il rischio di commissione dei reati contro la Pubblica Amministrazione.

Nell’ambito di ciascuna area “*a rischio*” sono state individuate quelle specifiche attività al cui espletamento è connesso il rischio di commissione dei reati in considerazione della sussistenza di rapporti diretti con soggettività pubbliche.

Ciò posto, si segnala che – la direzione aziendale – dovrà assicurare che con riferimento ad ogni area a rischio “*corruzione*” di seguito analizzata, sia essa principale sia essa secondaria:

- dovrà essere assicurato il rispetto del principio della “*segregazione gestionale*”, garantendo una separazione dei compiti all’interno del processo aziendale nei limiti di quanto possibile in una realtà di modesto organico;
- all’attività dell’esponente aziendale competente a svolgere l’attività principale nell’ambito dell’area di rischio, dovrà accompagnarsi l’attività di reporting verso un esponente gerarchicamente superiore e un’attività di vigilanza e controllo di quest’ultimo;

- laddove quanto sopra non sia possibile, si dovrà procedere alla gestione congiunta di alcuni processi ritenuti sensibili.

11. PRINCIPALI AREE E PROCESSI A RISCHIO “CORRUZIONE” E RELATIVI PRESIDI

11.1 Acquisizione e progressione del personale: analisi dell’area di rischio e protocolli preventivi

Area a rischio “*acquisizione e progressione del personale*”

I processi che si sviluppano in tale ambito sono essenzialmente quelli di seguito riportati:

- **selezione;**
- **reclutamento;**
- **assunzione;**
- **valutazione della performance e trattamento accessorio legato alle predette;**
- **progressioni di carriera;**
- **conferimento di incarichi esterni.**

Le predette aree si articolano – a loro volta – nelle seguenti sotto aree:

- pubblicazione annunci per la selezione;
- nomina della commissione di selezione;
- espletamento della procedura di selezione;
- formalizzazione del contratto di assunzione;
- partecipazione a corsi di formazione banditi da Enti Pubblici;
- gestione dei rapporti con gli enti della P.A. per gli adempimenti connessi all’amministrazione del personale;
- gestione di tutti i profili connessi alla gestione del personale dipendente (es., gestione anagrafica, gestione benefit aziendali, ecc. ecc.);
- gestione dei profili connessi allo sviluppo ed incentivazione del personale.

Si indicano di seguito le possibili condotte a rischio “corruzione”:

- previsioni di requisiti di accesso “*personalizzati*” ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari;
- abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari;
- irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari;

- inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, la cogenza della regola dell'anonimato nel caso di prova scritta e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari;
- progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari;
- motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari.

Nello specifico, l'art. 7, del D.p.r. n. 168/2010 prevede che, *“le società a partecipazione pubblica che gestiscono servizi pubblici locali adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'art. 35, d.lgs. 165/2001”*.

Quest'ultima disposizione normativa sancisce che le procedure di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni si conformano ai seguenti principi:

- a) *adeguata pubblicità della selezione e modalità di svolgimento che garantiscono l'imparzialità e assicurano economicità e celerità di espletamento, ricorrendo, ove è opportuno, all'ausilio di sistemi automatizzati, diretti anche a realizzare forme di preselezione;*
- b) *adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti, idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire;*
- c) *rispetto delle pari opportunità tra lavoratrici e lavoratori;*
- d) *decentramento delle procedure di reclutamento;*
- e) *composizione delle commissioni esclusivamente con esperti di provata competenza nelle materie del concorso, scelti tra funzionari della amministrazioni, docenti ed estranei alle medesime, che non siano componenti dell'organo di direzione politica dell'amministrazione, che non ricoprano cariche politiche e che non siano rappresentanti sindacali o designati dalle confederazioni ed organizzazioni sindacali o dalle associazioni professionali.*

In questa sede, si recepiscono in toto i predetti principi prescrivendone un rigoroso rispetto da parte della Società.

Il rispetto – da parte delle società in house – delle disposizioni dettate dall'art. 35, comma 3, D.lgs. 165/2001 è imposto anche dall'art. 3-bis del decreto – legge 138/2011 – convertito in legge n. 148/2011 – in forza del quale *“le società affidatarie in house sono tenute all'acquisto di beni e servizi secondo le disposizioni di cui al D.lgs. n. 163/2006 e s.m.i. [quest'ultimo ad oggi interamente sostituito dal D.lgs. n. 50/2016].”*

Le medesime società adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'art. 35 del d.lgs. 165/2001, nonché i vincoli assunzionali e di contenimento delle politiche retributive stabiliti dall'ente locale controllante ai sensi dell'art. 18, comma 2-bis, del decreto-legge n. 112 del 2008”.

L'art. 18, del decreto legge n. 112/2008, convertito in legge n. 133/2008, a sua volta – nella versione ad oggi vigente - prevede che, *“le società che gestiscono servizi pubblici locali a totale partecipazione pubblica adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. [...] Le aziende speciali, le istituzioni e le società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo si attengono al principio di riduzione dei costi del personale, **attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale. A tal fine l'ente controllante, con proprio atto di indirizzo, tenuto anche conto delle disposizioni che stabiliscono, a suo carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, definisce, per ciascuno dei soggetti di cui al precedente periodo, specifici criteri e modalità di attuazione del principio di contenimento dei costi del personale, tenendo conto del settore in cui ciascun soggetto opera.** Le aziende speciali, le istituzioni e le società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo adottano tali indirizzi con propri provvedimenti e, nel caso del contenimento degli oneri contrattuali, gli stessi vengono recepiti in sede di contrattazione di secondo livello”.*

Da ultimo si rammenta il recente Decreto legislativo n. 175 del 19 agosto 2016, cd. Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica il quale detta specifiche norme sia in relazione alla costituzione dell'organo amministrativo e di controllo delle società a controllo pubblico (art. 11) che in relazione alla gestione del personale (art. 19), il quale specificatamente – e per quel che qui interessa - prevede che: *“Salvo quanto previsto dal presente decreto, ai rapporti di lavoro dei dipendenti delle società a controllo pubblico si applicano le disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del codice civile, dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, ivi incluse quelle in materia di ammortizzatori sociali, secondo quanto previsto dalla normativa vigente, e dai contratti collettivi.*

2. Le società a controllo pubblico stabiliscono, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale nel rispetto dei principi, anche di derivazione europea, di trasparenza, pubblicità e imparzialità e dei principi di cui all'articolo 35, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001,

n. 165. In caso di mancata adozione dei suddetti provvedimenti, trova diretta applicazione il suddetto articolo 35, comma 3, del decreto legislativo n. 165 del 2001.

3. I provvedimenti di cui al comma 2 sono pubblicati sul sito istituzionale della società. In caso di mancata o incompleta pubblicazione si applicano gli articoli 22, comma 4, 46 e 47, comma 2, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

4. Salvo quanto previsto dall'articolo 2126 del codice civile, ai fini retributivi, i contratti di lavoro stipulati in assenza dei provvedimenti o delle procedure di cui al comma 2, sono nulli. [...].

5. Le amministrazioni pubbliche socie fissano, con propri provvedimenti, obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, delle società controllate, anche attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale e tenuto conto di quanto stabilito all'articolo 25, ovvero delle eventuali disposizioni che stabiliscono, a loro carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale.

6. Le società a controllo pubblico garantiscono il concreto perseguimento degli obiettivi di cui al comma 5 tramite propri provvedimenti da recepire, ove possibile, nel caso del contenimento degli oneri contrattuali, in sede di contrattazione di secondo livello.

7. I provvedimenti e i contratti di cui ai commi 5 e 6 sono pubblicati sul sito istituzionale della società e delle pubbliche amministrazioni socie. In caso di mancata o incompleta pubblicazione si applicano l'[articolo 22, comma 4, 46 e 47, comma 2, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33](#). [...]' e in materia di disposizioni transitorie in materia di personale (art. 25).

Ascoli Servizi Comunali srl si è dotata del “Regolamento sul reclutamento e la selezione del personale” con approvazione in C.d.A del 21/08/2011 e dell’Assemblea dei Soci in data 03/08/2011.

Emerge con assoluta evidenza come la gestione dell’area di rischio in analisi sia improntata sul “principio di frammentazione della gestione”, il rispetto del quale, oltre a garantire un’organizzazione aziendale maggiormente efficiente, economica ed efficace assicura la presenza di un espediente strategico idoneo a ridurre al minimo il rischio di “corruzione”, nonché il rischio di realizzazione di molteplici fattispecie delittuose.

Relativamente all’area a rischio “acquisizione e progressione del personale” dovranno seguirsi i seguenti protocolli preventivi, volti a ridurre al minimo il rischio corruzione.

→ La Società dovrà dotarsi procedure aziendali volte ad assicurare:

- la regolamentazione di ogni profilo connesso all'acquisizione ed alla gestione delle risorse umane;
- il rispetto di disposizioni normative applicabili alle società che operano con il modello "*in house providing*";
- la nomina dei componenti della commissione di selezione da parte di due esponenti aziendali;
- la variazione dei componenti della commissione di selezione;
- una rigida predeterminazione dei requisiti per partecipare alla selezione, in modo da comprimere la discrezionalità dell'ufficio personale nella eventuale esclusione di candidati;
- la previsione di meccanismi di astensione dalla commissione di selezione (rapporti di debito- credito con candidati, grave inimicizia, rapporti di parentela, altre gravi ragioni di convenienza);
- la formalizzazione scritta della decisione della commissione di selezione;
- la pubblicazione sui siti web aziendali dei concorsi o prove selettive per l'assunzione del personale anche a norma dell'art. 1, commi 15 e 16, della legge 190/2012;
- l'identificazione precisa di chi aggiorna l'anagrafica dipendenti, di chi provvede al calcolo dei cedolini e di chi gestisce il loro pagamento;
- l'utilizzo di espedienti organizzativi volti a garantire la coerenza tra ore retribuite ed ore di lavoro effettuate al fine di evitare il pagamento di salari / stipendi non dovuti o dovuti solo parzialmente.
- la definizione preventiva degli obiettivi in base ai quali sono decisi gli incrementi salariali e gli eventuali avanzamenti di carriera (riferimento al CCNL);
- la definizione di un sistema di valutazione del personale basato sull'uso di criteri e di moduli standard volto a verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi definiti;
- l'erogazione degli incentivi basata sul collegamento diretto con gli obiettivi raggiunti;
- la definizione di un tetto massimo all'erogazione degli incentivi;
- gestione unitaria dei rapporti con gli enti pubblici competenti in materia di adempimenti relativi alle risorse umane;
- l'identificazione del soggetto deputato al controllo di accuratezza e completezza dei dati inviati alla PA;
- la separazione di funzioni tra chi predispone la documentazione da inviare alla PA e chi la controlla prima dell'inoltro;

- il monitoraggio delle scadenze previste per le comunicazioni/denunce/adempimenti nei confronti degli enti pubblici competenti;
 - la precisa identificazione di colui che predispone la documentazione necessaria per la partecipazione a bandi di formazione indetti da enti pubblici;
 - la definizione chiara e precisa dei criteri seguiti in fase di acquisizione e progressione del personale;
 - l'inserimento, nel contratto con soggetti esterni che collaborano con la Società nella partecipazione a bandi di formazione pubblica, della clausola di rispetto del presente piano;
 - la comunicazione tempestiva, al “*Responsabile della Prevenzione della Corruzione*”, di tutte le situazioni che possano comportare violazioni del presente Piano, nonché le eventuali deroghe, debitamente motivate, alle procedure ivi previste.
- Le disposizioni adottate dalla Società al fine di regolamentare la gestione delle risorse umane, il sistema delle deleghe e delle procure e la vigilanza effettuata sul loro rispetto da parte del Responsabile del “*Piano di prevenzione della Corruzione*” devono a garantire la necessaria sicurezza relativamente al non verificarsi di reati di corruzione nell’ambito dei processi di reclutamento.
- Le progressioni di carriera devono essere messe in atto sulla base delle *performance* individuali ed organizzative, compatibilmente con i Ccnl, con le risorse disponibili e con la contrattazione di secondo livello e soprattutto in conformità alla normativa di derivazione pubblicistica applicabile alle Società strumentali “*in house*”. Dell’avvio della procedura deve essere informato il “*Responsabile della prevenzione della Corruzione*”, il quale deve accertarne la sua conformità alle norme di stampo pubblicistico sopra richiamate, alle direttive impartite dagli Enti Locali soci e ai Ccnl. In questo ambito rientra altresì la verifica dell’aderenza della procedura agli accordi sindacali di secondo livello vigenti in azienda.
- Le predette procedure aziendali devono regolamentare all’insegna del principio della segregazione della gestione, trasparenza, pubblicità ed imparzialità le fasi di reclutamento, trattamento accessorio legato alle performance (valutazione ed obiettivi) e progressioni di carriera.
- Il dimensionamento e la tipologia di organico impiegato deve essere sempre congruo con quanto previsto dalla normativa in materia.
- I contratti tra la Società e il personale sono definiti per iscritto in tutte le loro condizioni e termini e devono contenere clausole standard per il rispetto del presente “*Piano Prevenzione della Corruzione*”.

- La corresponsione di indennità di qualsiasi tipo deve essere legata alle previsioni del Ccnl e alla contrattazione di secondo livello, deve essere soggetta ad un preventivo controllo volto a valutare la qualità e l'effettiva erogazione della prestazione e la conseguente congruità del corrispettivo.
- In caso di rimborso spese per viaggi/trasferte ai dipendenti e collaboratori, oltre ad un'autorizzazione preventiva alla trasferta da parte della direzione generale, dovrà prevedersi l'approvazione al pagamento da parte dello stesso, previa verifica di congruenza, completezza e correttezza delle note spese presentate.
- Le fasi delle predette procedure dovranno essere monitorate da parte del “*Responsabile della prevenzione della Corruzione*”, cui spetta anche la verifica in ordine al rispetto di quanto previsto dalla normativa vigente nonché dal regolamento interno in materia di reclutamento del personale.
- Compete altresì al “*Responsabile della prevenzione della Corruzione*” la verifica sull'insussistenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità, stabilite dal D.lgs. n. 39/13, operate attraverso l'accertamento della produzione da parte dei candidati di apposita dichiarazione sostitutiva all'atto del conferimento dell'incarico.

In particolare: la rotazione del personale e le misure alternative

Attesa la compagine societaria la Ascoli Servizi Comunali fa proprie le misure alternative alla rotazione del personale indicate con il nuovo PNA del 2016.

Per quanto riguarda, infatti, le *misure alternative in caso di impossibilità di rotazione*, che certamente interessano *Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*, si legge nel Piano Nazionale Anticorruzione (adottato con Delibera n. 831 del 3 agosto 2016), che: “*Non sempre la rotazione è misura che si può realizzare, specie all'interno di amministrazioni di piccole dimensioni. [...] In questi casi le amministrazioni sono comunque tenute ad adottare misure per evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione. In particolare dovrebbero essere sviluppate altre misure organizzative di prevenzione che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione, a cominciare, ad esempio, da quelle di trasparenza. A titolo esemplificativo potrebbero essere previste dal dirigente modalità operative che favoriscano una **maggior partecipazione del personale** alle attività del proprio ufficio. Inoltre, perlomeno nelle aree identificate come più a rischio e per le istruttorie più delicate, potrebbero essere promossi **meccanismi di condivisione delle fasi procedurali**, prevedendo di affiancare al funzionario istruttore un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria. Altro criterio che potrebbe essere adottato, in luogo della rotazione, è quello di attuare una corretta articolazione dei compiti e*

delle competenze. Infatti, la concentrazione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto può esporre l'amministrazione a rischi come quello che il medesimo soggetto possa compiere errori o tenere comportamenti scorretti senza che questi vengano alla luce. Sarebbe auspicabile, quindi, che nelle aree a rischio le **varie fasi procedurali** siano **affidate a più persone**, avendo cura in particolare che la responsabilità del procedimento sia sempre assegnata ad un soggetto diverso dal dirigente, cui compete l'adozione del provvedimento finale.”

In particolare: “area a rischio affidamento di incarichi esterni”

Come è ormai noto, la pubblica amministrazione e le società a partecipazione pubblica fanno spesso ricorso a professionalità esterne per lo svolgimento di compiti istituzionali di carattere temporaneo e di elevata professionalità.

Giova sin da subito rilevare che, in questa sede – relativamente al tema in oggetto – saranno esaminate le sole disposizioni applicabile alle società a totale partecipazione pubblica.

Nell'affrontare la questione relativa al conferimento di incarichi e consulenze esterne da parte delle società *in house*, un primo dato da rilevare attiene alla **esatta qualificazione giuridica del conferimento, la quale implica la comprensione della differenza esistente tra “incarichi professionali esterni” e “appalti di servizi”**. E si spiega.

Ai sensi dell'art. 1655 c.c., “*l'appalto è il contratto con il quale una parte assume, con l'organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, il compimento di un'opera o di un servizio verso un corrispettivo in denaro*”. L'appalto, quindi, ha ad oggetto una prestazione imprenditoriale resa da soggetti organizzati senza caratterizzazione personale; ciò distingue l'appalto dall'incarico professionale esterno, dal quale consegue un contratto d'opera e nel cui ambito è centrale la figura dell'esecutore. Il codice civile – infatti – all'art. 2222, nel definire quest'ultima figura, evidenzia come la stessa sia caratterizzata dal “*lavoro prevalentemente proprio*” del prestatore. In pratica, se nell'affidare un appalto il committente ha un rapporto con un'impresa, in presenza di un incarico professionale tale rapporto intercorre con il prestatore, individuato dalla Società sulla base del curriculum vitae al fine di instaurare una relazione caratterizzata dall'*intuitus personae*. Ciò detto, è ora necessario cercare di stabilire quando l'affidamento di incarichi esterni debba essere disciplinato dal D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 “*Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture*”.

Secondo una prima ricostruzione, accolta dalla quasi unanime magistratura contabile nonché dal Dipartimento della funzione pubblica (circolare n. 2/2008), viene in rilievo l'applicazione del

predetto regolamento e, dunque, il conferimento di cui all'art. 2222 c.c. **ogni qualvolta l'incarico viene conferito a persone fisiche, prive della qualifica di imprenditore. Conseguentemente, l'appalto di servizi ricorrerebbe solo rispetto alle prestazioni rese da imprenditori, supportati da un'organizzazione di mezzi. In tal senso, ex multis, la Corte dei conti, sezione autonomie 6/2008, secondo la quale, "l'appalto di servizi ha ad oggetto la prestazione imprenditoriale di un risultato reso da soggetti con organizzazione strutturata e prodotta senza caratterizzazione personale"**.

Un diverso indirizzo esegetico capovolge – invece – tale impostazione facendo leva sull'art. 3, comma 19, D.lgs. 163/2006 (ad oggi, medesimo art. del D.lgs. n. 50/2016) il quale ha fornito, una definizione di imprenditore molto più ampia di quella tradizionale. Nello specifico, la disposizione da ultimo citata prevede che *“i termini «imprenditore», «fornitore» e «prestatore di servizi» designano una persona fisica, o una persona giuridica, o un ente senza personalità giuridica, ivi compreso il gruppo europeo di interesse economico (GEIE) costituito ai sensi del d.lgs. n. 240/1991”*, che offra sul mercato, rispettivamente, la realizzazione di lavori o opere, la fornitura di prodotti, la prestazione di servizi.

Tale definizione, infatti, ricomprende ogni operatore economico che offra sul mercato una prestazione di servizi, a prescindere dall'elemento dell'organizzazione, in tal modo non differenziandolo dai professionisti. Sarebbero quindi disciplinati dal codice degli appalti tutte le prestazioni di servizi qualificabili appalti in applicazione della normativa prevista dal predetto codice, anche se concluse con liberi professionisti.

A tale riguardo, appare utile evidenziare che – anche di recente – i Giudici Contabili - ed in particolare la Sezione Regionale di Controllo per la Lombardia con la deliberazione n. 178 del 15 maggio 2014 - sono ritornati sulla questione oggetto di presente disamina andando a delimitare il confine esistente tra *l'affidamento di un appalto di servizi e l'affidamento di un incarico professionale – contratto d'opera / contratto di lavoro autonomo*.

Per la Corte dei Conti, premesso che sul piano civilistico, la specialità dei due istituti non crea particolari problemi all'interprete (posto che, il contratto d'opera è individuabile in base al carattere intellettuale delle prestazioni che ne costituiscono l'oggetto, mentre, il contratto d'appalto, è riconoscibile per il carattere imprenditoriale del soggetto esecutore) la distinzione sfuma all'interno della disciplina dei contratti pubblici, così come definita dal D.lgs. n. 50 del 2016 con lo scopo di disciplinare la procedura ad evidenza pubblica prodromica alla stipulazione degli stessi.

Secondo l'anzidetta Sezione *“il codice dei contratti pubblici adotta una nozione ampia di appalto di servizi che comprende, dal punto di vista soggettivo, anche l'attività del professionista, ma solo al fine di individuare l'ambito di applicazione della disciplina di affidamento di cui al D.lgs. n. 163/2006 [ora D.Lgs. n. 50/2016]. Ciò non si ripercuote sulla nozione di appalto di servizi, così come delineata dal codice civile, che presuppone che la prestazione*

oggetto dell'obbligazione sia caratterizzata dalla sussistenza di una specifica organizzazione che possa garantire l'adempimento di una prestazione caratterizzata dalla complessità dell'oggetto e dalla predeterminazione della durata". Di conseguenza, "il confine fra contratto d'opera intellettuale e contratto d'appalto è individuabile sul piano civilistico **in base al carattere intellettuale delle prestazioni oggetto del primo e in base al carattere imprenditoriale del soggetto esecutore del secondo.** L'appalto di servizi, pur presentando elementi di affinità con il contratto d'opera, rispetto al quale ha in comune almeno il requisito dell'autonomia rispetto al committente, si differenzia da quest'ultimo in ordine al profilo organizzatorio, atteso che l'appaltatore esegue la prestazione con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, rivestendo normalmente la qualità di imprenditore".

In linea generale, ai fini della distinzione delle due figure, l'interprete adotta due criteri: oggettivo (natura della prestazione e modalità di espletamento della medesima) e soggettivo (soggetto giuridico incaricato della prestazione).

La consulenza nell'accezione che qui rileva (*rectius* la collaborazione autonoma) è assimilata al contratto d'opera intellettuale, artistica o artigiana, disciplinato dagli artt. 2222 e seguenti del codice civile, che è considerato una *species* del *genus* contratto di lavoro. Tale tipo negoziale ricomprende l'esecuzione di una prestazione frutto dell'elaborazione concettuale e professionale di un soggetto competente nello specifico settore di riferimento, senza vincolo di subordinazione e in condizioni di assoluta indipendenza. Nel contratto d'opera la prestazione richiesta può assumere tanto i connotati di un'obbligazione di mezzi (ad es. un parere, una valutazione o una stima peritale), quanto i caratteri dell'obbligazione di risultato (ad es. la realizzazione di uno spartito musicale, o di un'opera artistica di particolare pregio).

Nel contratto di appalto, l'esecutore si obbliga nei confronti del committente al compimento di un'opera o di un servizio verso un corrispettivo in danaro, con organizzazione dei mezzi necessari (di tipo imprenditoriale) e con assunzione in proprio del rischio di esecuzione della prestazione (art. 1655 c.c.). Nell'appalto, oggetto della prestazione non potrà mai essere un'obbligazione di mezzi, ma sempre di risultato (Cfr. Consiglio di Stato, V^a sezione sent. n. 8/2009).

Ne consegue che le norme in tema di appalto si palesano nelle ipotesi in cui il professionista operi attraverso una struttura imprenditoriale, una stabile organizzazione per l'esecuzione della prestazione, mentre la carenza di tale requisito derivante dall'unicità, dalla singolarità e puntualità dell'incarico, dall'assenza di una organizzazione strutturata e prodotta senza caratterizzazione personale nonché dalla determinatezza dell'arco temporale in cui si deve svolgere la prestazione professionale, inducono a qualificare la fattispecie quale contratto di prestazione d'opera e dunque quale consulenza e/o collaborazione autonoma.

A fronte delle predette divergenze interpretative appare prudente allinearsi alla lettura fatta propria dalla Corte dei Conti, la quale – come ampiamente esposto - ha fornito importanti linee guida da seguire sul punto incentrando la differenza tra **“incarichi professionali esterni” e “appalti di servizi”** su due criteri di scelta: quello oggettivo, relativo alla natura della prestazione ed alle modalità di espletamento della medesima, quello soggettivo, relativo al soggetto giuridico incaricato della prestazione.

Ciò posto, occorre ora soffermarsi sulla normativa dettata in tema di *“conferimento di incarichi esterni nella società in house”* nonché sugli espedienti organizzativi adottati da *“Ascoli Servizi Comunali S.r.l.”* al fine di adeguare la realtà aziendale alla legislazione vigente.

Le disposizioni normative che vengono in rilievo con riferimento alle società *in house* sono le seguenti:

- l'art. 18, del decreto legge n. 112/2008, convertito in legge n. 133/2008, a norma del quale *“ [...]Le aziende speciali e le istituzioni si attengono al principio di riduzione dei costi del personale, attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale. A tal fine l'ente controllante, con proprio atto di indirizzo, tenuto anche conto delle disposizioni che stabiliscono, a suo carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, definisce, per ciascuno dei soggetti di cui al precedente periodo, specifici criteri e modalità di attuazione del principio di contenimento dei costi del personale, tenendo conto del settore in cui ciascun soggetto opera. Le aziende speciali e le istituzioni adottano tali indirizzi con propri provvedimenti e, nel caso del contenimento degli oneri contrattuali, gli stessi vengono recepiti in sede di contrattazione di secondo livello. [...] Per le aziende speciali cosiddette multiservizi le disposizioni di cui al periodo precedente si applicano qualora l'incidenza del fatturato dei servizi esclusi risulti superiore al 50 per cento del totale del valore della produzione”*
- l'art. 7, del D.p.r. n. 168/2010, il quale prevede che, *“le società a partecipazione pubblica che gestiscono servizi pubblici locali adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'art. 35, d.lgs. 165/2001”*;
- l'art. 35, comma 3, d.lgs. 165/2001, il quale prevede che, *“le procedure di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni si conformano ai seguenti principi:*
 - a) *adeguata pubblicità della selezione e modalità di svolgimento che garantiscano l'imparzialità e assicurino economicità e celerità di espletamento, ricorrendo, ove è opportuno, all'ausilio di sistemi automatizzati, diretti anche a realizzare forme di preselezione;*

- b) *adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti, idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire;*
- c) *rispetto delle pari opportunità tra lavoratrici e lavoratori;*
- d) *decentramento delle procedure di reclutamento;*
- e) *composizione delle commissioni esclusivamente con esperti di provata competenza nelle materie di concorso, scelti tra funzionari delle amministrazioni, docenti ed estranei alle medesime, che non siano componenti dell'organo di direzione politica dell'amministrazione, che non ricoprano cariche politiche e che non siano rappresentanti sindacali o designati dalle confederazioni ed organizzazioni sindacali o dalle associazioni professionali”.*

- l'art. 15, del d.lgs. 33/2013, così come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016, il quale sancisce obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi dirigenziali e di collaborazione o consulenza. In particolare, l'obbligo di pubblicazione riguarda le seguenti informazioni *“gli estremi dell'atto di conferimento dell'incarico; il curriculum vitae; i dati relativi allo svolgimento di incarichi o la titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o lo svolgimento di attività professionali; i compensi, comunque denominati, relativi al rapporto di lavoro, di consulenza o di collaborazione, con specifica evidenza delle eventuali componenti variabili o legate alla valutazione del risultato”.*

Relativamente all'area a rischio **“conferimento di incarichi e consulenze esterne”** dovranno seguirsi i seguenti protocolli.

Dovranno adottarsi procedure aziendali attraverso le quali si dovrà garantire il rispetto delle seguenti direttive:

- il conferimento di incarichi e collaborazioni deve avvenire nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità ed imparzialità;
- l'atto di conferimento deve recare precisa ed esaustiva motivazione circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di rendere evidente l'assenza di qualsiasi intenzione di agevolare soggetti particolari;
- la Società può conferire gli incarichi in oggetto per esigenze cui non può far fronte con il personale in servizio, ovvero per inesistenza, all'interno della propria organizzazione, della figura idonea allo svolgimento dell'incarico, ovvero per necessità di un supporto specialistico all'attività ordinaria degli uffici interni. L'inesistenza ovvero l'insufficienza delle risorse già disponibili all'interno della Società per fare fronte alle necessità della medesima, devono essere oggetto di previo accertamento e approvate dall'organo amministrativo;
- il conferimento di incarichi di collaborazione o consulenza deve avvenire previa ricerca per selezionare figure idonee sulla base di precedenti collaborazioni, analizzando figure

- compatibili presenti sul mercato, valutandone le competenze ed i curricula – in conformità del vigente regolamento sugli incarichi;
- dell'avvio della procedura e dello svolgimento delle fasi della stessa è informato il “*Responsabile della prevenzione della Corruzione*”, il quale vigila sul procedimento al fine di accertarne il rispetto del quadro normativo vigente, ponendo particolare attenzione al rispetto delle disposizioni legislative dettate dal d.lgs. n. 39/2013 in tema di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi;
 - dovranno essere definiti precisi criteri di scelta dei consulenti, i quali devono essere scelti sulla base di precisi requisiti di onorabilità, professionalità e competenza ed in relazione alla loro reputazione e affidabilità;
 - gli incarichi possono essere conferiti solo ad esperti di particolare e comprovata specializzazione. Tale requisito è integrato dal possesso del titolo di studio richiesto per l'esercizio della professione ed in materia attinente all'ambito della prestazione oggetto di incarico, e dalla maturazione di una adeguata professionalità in ambito analogo a quello oggetto di affidamento;
 - a prova del possesso del requisito indicato potranno essere valutati, tra l'altro:
 - (a) titolo di laurea, ove necessario;
 - (b) eventuale iscrizione all'albo professionale;
 - (c) precedenti attività professionali (di carattere autonomo e/o dipendente);
 - (d) pregresso svolgimento di attività analoghe con Enti e/o società pubbliche;
 - (e) pubblicazioni scientifiche;
 - (f) pregressi incarichi svolti per la Società e da quest'ultima giudicati positivamente.Si prescinde dal requisito del titolo di laurea, fermo restando la necessità di accertare la maturata esperienza nel settore, solo in caso di stipulazione di contratti di consulenza per prestazioni che, per loro natura debbano essere svolti da:
 - professionisti iscritti in ordini o albi professionali;
 - soggetti che operino nel campo dell'arte, dello spettacolo e mestieri artigianali.
 - il corrispettivo stabilito per le prestazioni professionali deve essere determinato in funzione del tipo di attività richiesta, della complessità e della durata dell'incarico, dell'eventuale utilizzazione da parte del collaboratore di mezzi e strumenti propri, anche valutando i valori remunerativi di mercato, le eventuali tariffe professionali di riferimento, ovvero i compensi già corrisposti dalla Società o dagli Enti soci per prestazioni analoghe. Il limite economico del corrispettivo dovrà tenere in considerazione quanto previsto dalla normativa. Il tutto,

- ferme restando le disposizioni di legge in materia di determinazione dei limiti massimi di spesa annuale per gli incarichi in esame;
- l'offerta per l'incarico viene resa nota almeno 10 giorni naturali e consecutivi prima dello svolgimento delle selezioni per il tramite di:
 - affissione dell'avviso di ricerca presso gli uffici della Società;
 - pubblicazione nell'apposita sezione "*Incarichi Professionali*" del sito internet della Società;
 - la Società renderà noto il conferimento dell'incarico mediante comunicazione personale indirizzata al candidato vincitore della selezione, nonché mediante pubblicazione dell'esito della procedura sul sito web della Società.
 - dovrà garantirsi la presenza di una evidenza documentale del processo di selezione del consulente/collaboratore esterno;
 - i contratti tra la Società e i consulenti devono essere definiti per iscritto in tutte le loro condizioni e termini e rispettare quanto indicato ai successivi punti:
 - i contratti con i consulenti devono contenere clausole *standard* volte a garantire il rispetto del presente "Piano", nonché un'apposita clausola che regoli le conseguenze dell'eventuale violazione;
 - i contratti devono essere verificati e approvati da almeno due esponenti aziendali.
 - non vi deve essere identità di soggetti, all'interno della Società, tra chi richiede la consulenza e/o collaborazione, chi la autorizza e chi esegue il pagamento;
 - i compensi dei consulenti e collaboratori devono trovare adeguata giustificazione nell'incarico conferito e devono essere congrui, in considerazione delle prassi esistenti sul mercato e/o delle tariffe vigenti;
 - nessun pagamento a consulenti e collaboratori può essere effettuato in contanti.
 - non è consentito riconoscere compensi in favore dei collaboratori e consulenti esterni che non trovino adeguata giustificazione in relazione al tipo di incarico da svolgere o svolto.

11.2 Affidamento di lavori, servizi e forniture: analisi dell'area di rischio e protocolli preventivi

Area a rischio "affidamento di lavori, servizi e forniture"

L'affidamento di lavori, servizi e forniture integra il processo aziendale di approvvigionamento finalizzato a reperire le risorse necessarie al funzionamento dell'attività produttiva: tale attività si sviluppa a partire dalla manifestazione di un'esigenza da parte di un richiedente (Responsabile di Settore) che attraverso opportune azioni formalizzate, conduce all'aggiudicazione di una fornitura

(sulla base del prezzo e dei requisiti di utilizzo) ed alla stipula di un contratto con il fornitore. Tale processo termina con l'arrivo e l'accettazione dei prodotti ordinati e/o delle prestazioni richieste e con il relativo pagamento.

Nell'ambito dell'affidamento di lavori, servizi e forniture, i processi che si sviluppano sono essenzialmente quelli di seguito riportati:

- definizione del fabbisogno e dell'oggetto dell'affidamento;
- individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento;
- procedura aperta;
- procedure negoziate;
- acquisizione in economia;
- redazione e approvazione dell'avviso o del bando;
- definizione dei requisiti di qualificazione;
- definizione dei requisiti di aggiudicazione;
- valutazione delle offerte;
- verifica dell'eventuale anomalia delle offerte;
- verifiche preliminari all'aggiudicazione definitiva;
- revoca del bando;
- redazione del cronoprogramma;
- varianti in corso di esecuzione del contratto;
- subappalto;
- utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto;
- gestione del contratto;
- ricevimento della fornitura e verifica della sua regolarità;
- autorizzazione del pagamento della fornitura al fornitore.

Si indicano di seguito le possibili condotte a rischio "*corruzione*":

- accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolarne gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti allo stesso;
- definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (esempio: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione);
- uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa;

- utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa;
- ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni;
- abuso del provvedimento di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario;
- elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo del modello procedurale dell'affidamento delle concessioni al fine di agevolare un particolare soggetto.

In considerazione della soggettività giuridica integrata da “*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*” (società *in house* – organismo di diritto pubblico), in sede di acquisizione di forniture, lavori e servizi la normativa principe che viene in rilievo è integrata dal “*Codice dei Contratti Pubblici*” (D.lgs. n. 50/2016).

Settori Ordinari

Giova chiarire, al riguardo, che la disciplina degli appalti pubblici rientranti nell'ambito dei c.d. *settori ordinari* prevede l'applicazione di un diverso regime giuridico, a seconda che il relativo importo sia superiore ovvero inferiore alla soglia comunitaria.

→ **Contratti di appalto di rilevanza comunitaria**

In proposito, l'art. 35 del D.lgs. 50/2016 prevede che, le norme della parte II, titolo I, del “codice dei contratti pubblici” si applicano agli appalti:

- il cui valore stimato al netto dell'imposta sul valore aggiunto è pari o superiore alle soglie seguenti:
 - **135.000 euro** per quanto riguarda gli appalti di forniture e servizi;
 - **209.000 euro** per quanto riguarda gli appalti di forniture e servizi aggiudicati:
 - da amministrazioni aggiudicatrici sub-centrali;
 - ed anche agli appalti pubblici di forniture aggiudicati dalle autorità governative centrali che operano nel settore della difesa, allorchè tali appalti concernano prodotti non menzionati nell'Allegato VIII;
 - **5.225.000 euro**, per gli appalti di lavori pubblici e per le concessioni di lavori pubblici;
 - **750.000 euro**, per gli appalti di servizi sociali e di altri servizi specifici elencati all'allegato IX;

che non sono esclusi – in tutto o in parte - in virtù delle eccezioni di cui agli artt. 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20. Trattasi di:

- appalti nei settori speciali e concessioni aggiudicati ad una joint-venture o ad un ente aggiudicatore facente parte di una joint-venture (art. 6);
- appalti e concessioni aggiudicati ad un'impresa collegata (art. 7);
- esclusione di attività direttamente esposte alla concorrenza (art. 8);
- contratti di servizi aggiudicati in base ad un diritto esclusivo (art. 9);
- contratti nel settore dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali (art. 10);
appalti aggiudicati da particolari enti aggiudicatori per l'acquisto di acqua e per la fornitura di energia o di combustibili destinati alla produzione di energia (art. 11);
- esclusioni specifiche per le concessioni nel settore idrico (art. 12);
- appalti nei settori speciali aggiudicati a scopo di rivendita o di locazione a terzi (art. 13);
- appalti e concorsi di progettazione aggiudicati o organizzati per fini diversi dal perseguimento di un'attività interessata o per l'esercizio di un'attività in un Paese terzo (art. 14);
- esclusioni nel settore delle comunicazioni elettroniche (art. 15);
- contratti e concorsi di progettazione aggiudicati o organizzati in base a norma internazionali (art. 16);
- esclusioni specifiche per contratti di appalto e concessioni di servizi (art. 17);
- esclusioni specifiche per contratti di concessioni (art. 18);
- contratti di sponsorizzazioni (art. 19);
- opera pubblica realizzata a spese del privato (art. 20).

Tuttavia, occorre precisare che, con riferimento ai suddetti contratti esclusi bisogna applicare quanto disposto dall'art. 4 D.lgs. n. 50/2016, il quale prevede quanto segue: **“L'affidamento dei contratti pubblici aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture, esclusi, in tutto o in parte, dall'ambito di applicazione oggettiva del presente codice, avviene nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, tutela dell'ambiente ed efficienza energetica.”**

Alla luce di quanto esposto, fatte salve le esclusioni previste dagli artt. 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 del D.lgs. 50/2016, in caso di contratti rientranti nelle predette soglie comunitarie devono trovare applicazione le disposizioni del predetto “*Codice degli appalti pubblici*”, le quali prevedono che gli enti aggiudicatori – e dunque “*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*”- possano affidare un contratto pubblico mediante le seguenti procedure:

- procedura aperta;
- procedura ristretta;
- procedura negoziata, la quale si può articolare come segue:
 - procedura negoziata previa pubblicazione di un bando di gara;
 - procedura negoziata senza pubblicazione di un bando di gara;
- dialogo competitivo;
- partenariato per l’innovazione.

In aggiunta a quanto precede, occorre segnalare che gli enti aggiudicatori – e dunque “*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*”- possono:

- concludere altresì accordi quadro, ovvero un accordo concluso tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici e il cui scopo è quello di stabilire le clausole relative agli appalti da aggiudicare durante un dato periodo, in particolare per quanto riguarda i prezzi e, se del caso, le quantità previste;
- ricorrere a “*sistemi dinamici di acquisizione*”, i quali possono essere utilizzati solo nel caso di forniture di beni e servizi tipizzati e standardizzati, di uso corrente, esclusi gli appalti di forniture o servizi da realizzare in base a specifiche tecniche del committente. Per l’istituzione di detti sistemi, le stazioni appaltanti seguono le norme della procedura aperta. Le stazioni appaltanti invitano tutti gli offerenti ammessi nel sistema a presentare un’offerta per ogni appalto specifico da aggiudicare nel quadro del sistema e si riservano di aggiudicare l’appalto all’offerente che ha presentato la migliore offerta.

Settori Speciali

Anche relativamente ai c.d. *settori speciali*, il “*Codice degli appalti pubblici*” prevede l’applicazione di un diverso regime giuridico, a seconda che il relativo importo sia superiore ovvero inferiore alla soglia comunitaria.

→ **Contratti di appalto di rilevanza comunitaria**

In proposito, l'art. 35 D.lgs. 50/2016 prevede che, le norme previste dal “*Codice degli appalti pubblici*” si applicano agli appalti:

- il cui valore stimato al netto dell'imposta sul valore aggiunto è pari o superiore alle soglie seguenti:
 - **5.225.000 euro** per quanto riguarda gli appalti di lavori;
 - **418.000 euro** per quanto riguarda gli appalti di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione;
 - **1.000.000 euro** per i contratti di servizi, per i servizi sociali e altri servizi specifici elencati all'allegato IX.

→ **Contratti di appalto sotto la soglia comunitaria**

L'art. 36 d.lgs. 50/2016 definisce il regime applicabile agli appalti inferiore alla soglia comunitaria che siano indetti dagli enti aggiudicatori “*in modo da assicurare l'effettiva possibilità di partecipazione delle microimprese, piccole e medie imprese*”.

In questa sede, si espone solo la disciplina dettata per gli enti aggiudicatori nel cui ambito rientra “*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*” e – dunque – la normativa dettata per gli enti aggiudicatori rientranti nel concetto di amministrazione aggiudicatrice.

A tale riguardo, l'art. 36, comma 1, d.lgs. 50/2016, prevede che – in caso di appalti di lavori, forniture e servizi di importo inferiori alla soglia di rilevanza comunitaria – gli enti aggiudicatori rientranti nel concetto di amministrazione aggiudicatrice applicano le norme specifiche in materia di obblighi di pubblicità, comunicazione, avvisi, termini per la ricezione delle offerte e termini per la ricezione delle domande di partecipazione, sia pur nell'ambito delle procedure previste in relazione ai contratti pubblici di rilevanza comunitaria (*recte* procedura aperta, ristretta, negoziata con/senza pubblicazione di un bando di gara, dialogo competitivo).

Ma vi è più.

L'art. 36, comma 2, d.lgs. 50/2016 prevede che i “*lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di cui all'art. 35*” – e dunque alle soglie di rilevanza comunitaria, sono ammessi secondo le seguenti modalità:

“a) per affidamenti di importo inferiore a 40.000 euro, mediante affidamento diretto, adeguatamente motivato o per i lavori in amministrazione diretta;

b) per affidamenti di importo pari o superiore a 40.000 euro e inferiore a 150.000 euro per i lavori, o alle soglie di cui all'articolo 35 per le forniture e i servizi, mediante procedura negoziata previa consultazione, ove esistenti, di almeno cinque operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici,

nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti. I lavori possono essere eseguiti anche in amministrazione diretta, fatto salvo l'acquisto e il noleggio di mezzi, per i quali si applica comunque la procedura negoziata previa consultazione di cui al periodo precedente. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento, contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati;

c) per i lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 1.000.000 di euro, mediante la procedura negoziata di cui all'articolo 63 con consultazione di almeno dieci operatori economici, ove esistenti, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento, contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati;

d) per i lavori di importo pari o superiore a 1.000.000 di euro mediante ricorso alle procedure ordinarie.”

Da ultimo, con riferimento alla normativa degli appalti pubblici, si esamina brevemente un istituto giuridico particolarmente influente nell'ambito della normativa dei contratti pubblici: trattasi del “*subappalto*” disciplinato dall'art. 105 del “*Codice degli appalti pubblici*”.

Segnatamente, in ordine al “*subappalto*”, l'art. 105 del D.lgs. 50/2016, ai commi 1, 2 e 3, stabilisce in sintesi che:

- i soggetti affidatari dei contratti rientranti nella disciplina del codice degli appalti pubblici sono tenuti ad eseguire in proprio le opere o i lavori, i servizi, le forniture comprese nel contratto;
- Il subappalto è il contratto con il quale l'appaltatore affida a terzi l'esecuzione di parte delle prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto. Costituisce comunque subappalto qualsiasi contratto avente ad oggetto attività del contratto di appalto ovunque espletate che richiedono l'impiego di manodopera;
- Fatto salvo quanto previsto dal comma 5 del presente articolo, l'eventuale subappalto non può superare la quota del 30 per cento dell'importo complessivo del contratto di lavori, servizi o forniture;
- L'affidatario comunica alla stazione appaltante, prima dell'inizio della prestazione, per tutti i sub-contratti che non sono subappalti, stipulati per l'esecuzione dell'appalto, il nome del sub-contraente, l'importo del sub-contratto, l'oggetto del lavoro, servizio o fornitura affidati;
- Sono, altresì, comunicate alla stazione appaltante eventuali modifiche a tali informazioni avvenute nel corso del sub-contratto;
- E' altresì fatto obbligo di acquisire nuova autorizzazione integrativa qualora l'oggetto del subappalto subisca variazioni e l'importo dello stesso sia incrementato nonché siano variati i requisiti di cui al comma 7, ovvero quelli di qualificazione prescritti dal Codice degli appalti;

- Le seguenti categorie di forniture o servizi, per le loro specificità, non si configurano come attività affidate in subappalto:
 - a) l'affidamento di attività specifiche a lavoratori autonomi, per le quali occorre effettuare comunicazione alla stazione appaltante;
 - b) la subfornitura a catalogo di prodotti informatici;
 - c) l'affidamento di servizi di importo inferiore a 20.000,00 euro annui a imprenditori agricoli nei comuni classificati totalmente montani di cui all'elenco dei comuni italiani predisposto dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), ovvero ricompresi nella circolare del Ministero delle finanze n. 9 del 14 giugno 1993, pubblicata nel supplemento ordinario n. 53 alla Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 141 del 18 giugno 1993, nonché nei comuni delle isole minori di cui all'allegato A annesso alla legge 28 dicembre 2001, n. 448.

Relativamente all'area a rischio **“acquisizione di beni e servizi”** – oltre alla normativa vigente -dovranno seguirsi i seguenti protocolli:

→ dovranno adottarsi procedure aziendali volte ad assicurare:

- l'applicazione dei principi di proporzionalità, trasparenza, parità di trattamento e rotazione dell'attività negoziale della Società;
- l'assoluto rispetto delle procedure e dei documenti vigenti in azienda;
- la definizione precisa dei criteri (qualitativi e quantitativi) dei fornitori;
- il monitoraggio periodico delle prestazioni e dei requisiti dei fornitori;
- il ricorso ad indagine di mercato per la selezione del fornitore laddove non sia prevista una gara;
- l'evidenza documentale sia del processo di selezione dei fornitori e/o dei consulenti sia del processo di approvazione dello stesso da parte delle competenti funzioni aziendali;
- l'applicazione del criterio di rotazione degli operatori economici da invitare alle procedure di selezione, sulla base dell'ordine progressivo di iscrizione; è comunque facoltà della Società invitare l'ultimo operatore affidatario di analogo affidamento;
- che a conclusione dell'incarico e/o a prodotto consegnato/servizio reso, la Società provveda alla qualificazione dei fornitori (affidabilità) e, in linea di principio, prenda in considerazione come parametri i seguenti aspetti:
 - capacità di soddisfare pienamente le specifiche richieste in base ai rapporti contrattuali e alla qualità attesa;

- chiarezza e flessibilità nella definizione e nel rispetto dei contratti di fornitura;
- eventuali titoli certificativi posseduti dal fornitore o possibilità di esibire attestati di conformità e/o prove documentali di test di verifica già effettuati dallo stesso;
- l'intensificazione dei controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese dai dipendenti e dagli utenti ai sensi del d.P.R. n. 445 del 2000;
- la razionalizzazione organizzativa dei controlli di cui al punto precedente, mediante potenziamento del servizio ispettivo dell'amministrazione rispetto a tutte le verifiche sulle dichiarazioni (d.P.R. n. 445 del 2000);
- la presenza di più esponenti aziendali in occasione dello svolgimento di procedure o procedimenti "sensibili", anche se la responsabilità del procedimento o del processo è affidata ad un unico funzionario;
- in caso di delega di potere, programmazione ed effettuazione di controlli a campione sulle modalità di esercizio della delega;
- report annuale al C.d.A. delle acquisizioni in economia che i singoli responsabili di procedimento abbiano fatto durante l'anno. Lo stesso report verrà poi trasmesso al responsabile prevenzione della corruzione;
- la richiesta C.I.G. (Codice Identificativo Gara) e rigido adempimento del decreto legislativo n. 50/2016 (Codice appalti);
- la richiesta DURC (documento unico di regolarità contributiva) e rispetto tracciabilità finanziaria;
- una chiara e formale identificazione dei soggetti che gestiscono gli approvvigionamenti;
- l'inserimento nei bandi di gara/contratti di una clausola che obbliga i partecipanti/fornitori al rispetto "*Piano Prevenzione della Corruzione*";
- la clausola di cui al punto precedente dovrà essere, altresì, inserita in tutti i contratti sottoscritti dalla Società al fine di acquisire risorse necessarie all'espletamento delle attività aziendali;
- assoluto rispetto delle procedure di qualità per l'approvvigionamento di beni e servizi;
- obbligo di conservazione, anche su supporto informatico, di tutta la documentazione riguardante le gare;

- pubblicazione sui siti web aziendali delle procedure di scelta per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, in conformità al disposto di cui all'art. 1 commi 15 e 16 della legge n. 190/2012, come modificata dal D.Lgs. n. 97/2016;
- tutte le fasi della procedura devono essere monitorate costantemente dal Responsabile del "*Piano di Prevenzione della Corruzione*". Nei termini di quanto espressamente raccomandato nelle Circolari del Dipartimento della Funzione pubblica, il "*Responsabile della prevenzione della Corruzione*" pone altresì in essere controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese dai dipendenti e dagli utenti ai sensi degli artt. 46-49 del Dpr. n. 445/00 (artt. 71 e 72 del Dpr. n. 445/00);
- i processi deliberativi per le acquisizioni di beni e servizi o appalti di lavori devono essere posti in essere nel rigoroso rispetto delle disposizioni di legge applicabili in relazione alla procedura aziendale necessaria, con riferimento alla tipologia e al valore dei beni e/o servizi;
- coloro i quali partecipano alle Commissioni di gara in qualità di membri e segretari:
 - devono agire nel rispetto della normativa vigente, delle procedure aziendali applicabili e delle prescrizioni del presente "*Piano*" e del "*Codice Etico*" vigente presso la Società, nonché tenere un comportamento improntato al rigore, all'imparzialità e alla riservatezza;
 - sono tenuti a respingere qualsiasi tipo di pressione indebita e ad evitare trattamenti di favore verso partecipanti alla gara, situazioni di privilegio o conflitti di interesse di qualsiasi tipo. Di tali tentativi è fatta tempestiva comunicazione Responsabile del "*Piano*";
 - si astengono dall'assumere decisioni o dallo svolgere attività inerenti alle proprie mansioni, in tutti i casi in cui versino in situazioni di conflitto rispetto agli interessi pubblici della Società o delle Amministrazioni per conto delle quali la gara è indetta. Costituiscono, a titolo esemplificativo ma non esaustivo, situazioni di conflitto di interessi:
 - a. la cointeressenza, anche attraverso prossimi congiunti - palese od occulta - del dipendente della Società in attività di soggetti terzi partecipanti alla procedura di acquisto e la strumentalizzazione della propria posizione funzionale per la realizzazione di interessi contrastanti con quelli pubblici delle Amministrazioni per conto delle quali la Società opera;
 - b. ove non esplicitamente vietato, l'utilizzo di informazioni acquisite nello svolgimento di attività lavorative, in contrasto con gli interessi pubblici delle Amministrazioni per conto delle quali la Società opera;

- c. la titolarità di interessi economico-finanziari concreti e diretti potenzialmente in contrasto con gli interessi pubblici della Società o delle Amministrazioni per conto delle quali la Società opera mediante la procedura di acquisto.
- si astengono in ogni caso in cui esistano ragioni di convenienza e di opportunità, dall'assumere decisioni o svolgere attività che possano interferire con la capacità di agire in modo imparziale ed obiettivo;
 - ove ricorrano i presupposti di cui alle precedenti disposizioni, sono tenuti a darne immediatamente comunicazione scritta al Responsabile del “Piano”;
 - devono astenersi dal partecipare a qualsiasi incontro anche informale con soggetti interessati ad acquisire informazioni sulla gara indetta dalla Società.
- in sintonia con quanto previsto dall'art. 1, comma 17, della legge n. 190/2012, come rinnovata dal D.Lgs. n. 97/2016, la Società dovrà predisporre ed utilizzare patti di integrità per l'affidamento di commesse. A tal fine, si avrà cura di inserire negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia che il mancato rispetto del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto. A tale riguardo, occorre segnalare che l'A.V.C.P. con determinazione n. 4 del 2012 si è pronunciata circa la legittimità di prescrivere l'inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità. Nella determinazione si precisa che *“mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons.St., 9 settembre 2011, n. 5066)”*.

In aggiunta a quanto precede dovrà assicurarsi, altresì, l'adozione delle seguenti misure preventive:

- adeguata motivazione della scelta e della ponderazione dei criteri di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa al fine di evitare che ad un determinato criterio o fattore sia data rilevanza prevalente senza adeguate motivazioni tecniche;
- adeguata motivazione della determinazione di approvazione del bando in merito ai requisiti di qualificazione richiesti e ai requisiti di aggiudicazione che devono essere quanto più oggettivi e misurabili;
- esclusiva finalità dell'interesse pubblico nella costruzione dei bandi di gara e dei capitolati speciali di appalto; elaborazione tale da evitare elevata discrezionalità alle commissioni di

- gara o comunque da direzionare in chiave oggettiva ed intellegibile/tracciabile i percorsi di scelta. Ancoraggio dell'elaborazione dei punteggi di gara a motivazioni tecniche oggettive e misurabili;
- obbligo di predisporre la determinazione a contrarre nella quale deve essere indicato con chiarezza l'iter che verrà seguito per l'affidamento in ossequio al D.Lgs. n. 50/2016 e del D.P.R. n. 207/2010, richiamando con precisione le norme sulla cui base verrà definita la procedura medesima;
 - la scelta della procedura da seguire, in ossequio alle disposizioni di legge vigenti, dovrà essere puntualmente motivata in fatto ed in diritto (art. 3 L. n. 241/1990) nella determinazione a contrarre;
 - obbligo di menzionare il codice CIG espressamente in ogni atto, nessuno escluso, che si riferisce a quella procedura di affidamento. Lo schema di contratto dovrà già contenere i riferimenti alla tracciabilità dei flussi finanziari di cui alla L. n. 136/2010;
 - la fase di aggiudicazione (con l'eccezione dei casi in cui la commissione debba procedere in seduta riservata) è in seduta pubblica. Ne consegue che del luogo, della data e dell'ora dell'inizio delle operazioni di apertura delle buste dovrà essere data notizia tramite pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente;
 - per le procedure aperte e ristrette la determinazione di aggiudicazione definitiva, tra le altre cose, dovrà dare conto dell'avvenuta effettuazione delle modalità di pubblicazione della procedura medesima secondo quanto previsto in tema di pubblicazione legale dal D.Lgs. n. 50/2016. Nel dettaglio si dovranno elencare tutte le pubblicazioni effettuate ai sensi del D.Lgs. n. 50/2016 a seconda che si tratti di procedura comunitaria ovvero intracomunitaria;
 - nella determinazione di aggiudicazione definitiva si dovrà inoltre dare conto in forma sintetica di tutto l'iter amministrativo che precede l'affidamento così certificando la sua completa legittimità;
 - negli affidamenti in economia, prima di dar corso al procedimento di affidamento deve essere posta in essere sempre la determinazione a contrarre nella quale va indicata con chiarezza la motivazione della scelta in fatto ed in diritto; sempre nella determinazione si deve dare atto che l'oggetto è ricompreso nell'elenco di quelli che si possono affidare in economia e che il valore è tale da poter essere affidato in economia;
 - deve altresì essere rispettato il principio di rotazione nella predisposizione degli elenchi dei soggetti da invitare oltre che nei casi in cui è consentito il ricorso ad un solo operatore.
 - il Responsabile di settore relazionerà per iscritto al Responsabile Anticorruzione con cadenza semestrale (31 luglio per il semestre 1 gennaio/30 Giugno e 31 Gennaio dell'anno

successivo per il semestre 1 Luglio/31 Dicembre) sull'andamento della gestione degli affidamenti di lavori, servizi e forniture in economia o affidati ex art. 36 del D.Lgs. n. 50/2016, mediante una relazione nella quale sono indicati cronologicamente tutti i provvedimenti di aggiudicazione definitiva e tutti gli affidamenti in economia al di sotto dei 40.000 (comprensivi degli incarichi di prestazione di architettura ed ingegneria e assimilati) nei quali sarà cronologicamente sintetizzato l'iter amministrativo seguito e i nominativi delle ditte affidatarie;

- prima dell'affidamento, a prescindere dalla procedura seguita e dal valore del medesimo devono essere effettuati i controlli di cui all'art. 83 del D.lgs. 50/2016. Nella determina di efficacia di aggiudicazione dovrà essere data attestazione dell'esito favorevole e dovranno essere menzionati in elenco con relativo protocollo tutti gli esiti pervenuti;
- obbligo di effettuare in maniera aperta, trasparente, tracciabile (e di formalizzare) le indagini esplorative di mercato per l'individuazione dell'affidatario e obbligo di individuazione del percorso svolto nella determinazione di affidamento;
- al fine di evitare bandi cd. "Fotografia", ossia bandi ritagliati sulle caratteristiche specifiche di un determinato concorrente con la previsione di requisiti talmente stringenti da definire *ex ante* la platea dei potenziali concorrenti, è fatto obbligo di richiedere nei bandi di gara solo quello che è strettamente necessario a garantire l'idoneità allo svolgimento della prestazione sia in termini finanziari che tecnici;
- obbligo di raccolta, entro il 31 Gennaio di ogni anno e relativa trasmissione al Responsabile della Prevenzione della corruzione, dell'elenco dei contratti di fornitura di beni, servizi e lavori in scadenza nel corso dell'anno solare;
- ricorso alla proroga tecnica esclusivamente in casi di assoluta eccezionalità debitamente motivati;
- individuazione precisa delle tempistiche di esecuzione nella redazione del cronoprogramma in modo da vincolare l'impresa ad una organizzazione precisa dell'avanzamento del lavoro;
- affidamento del lavoro servizio o fornitura nelle more della stipulazione del contratto solo nelle ipotesi prescritte dal codice degli appalti e relativa enucleazione delle urgenze conclamate ed oggettive nella relativa determinazione da parte del RUP;
- attivazione di tutti gli automatismi possibili ai fini della celere definizione dei controlli;
- applicazione dei principi di rotazione, pubblicità, trasparenza, *par condicio* e non discriminazione in tutti gli affidamenti in economia al di sotto dei 40.000 euro. Dettagliata motivazione nella relativa determinazione a contrarre;
- verifica dell'anomalia dell'offerta e motivazione aggravata nel caso di mancata verifica;

- le varianti in corso d'opera devono non solo essere puntualmente motivate, ma ad esse deve essere allegata una relazione tecnica che illustri le ragioni che costituiscono il fondamento della variante stessa. Nel dettaglio vanno indicate la categoria della variante ammessa dal D.Lgs. n. 50/2016 e la ragione tecnica della variante. Questa relazione deve essere presentata preliminarmente al responsabile unico del procedimento per essere certificata dal medesimo. Laddove nei casi ammessi dalla legge, la progettazione sia di paternità del responsabile unico del procedimento, la certificazione sarà adottata dal dirigente/dell'ufficio interessato ovvero laddove le due persone coincidano, da altro funzionario tecnico;
- assoluta preventività dei provvedimenti approvativi/autorizzatori e degli aggiornamenti contrattuali rispetto alla esecuzione della variante;
- in applicazione dell'art. 37, d.l. n. 90/2014 (convertito in legge n. 114/2014), *“per gli appalti di importo pari o superiore alla soglia comunitaria, le varianti in corso d'opera di cui all'articolo 132, comma 1, lettere b), c) e d), del d.lgs. n. 163 del 2006 [sostituito dall'art. 106 del vigente D.Lgs. n. 50/2016], di importo eccedente il 10 per cento dell'importo originario del contratto devono essere trasmesse, unitamente al progetto esecutivo, all'atto di validazione e ad apposita relazione del responsabile del procedimento, all'A.N.A.C. entro trenta giorni dall'approvazione da parte della stazione appaltante per le valutazioni e gli eventuali provvedimenti di competenza. Per gli appalti di importo inferiore alla soglia comunitaria, le varianti in corso d'opera di cui all'articolo 132, d.lgs. 163/2006 [ad oggi art. 106 del vigente D.Lgs. n. 50/2016] devono essere comunicate all'Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, tramite le sezioni regionali, entro trenta giorni dall'approvazione da parte della stazione appaltante per le valutazioni e gli eventuali provvedimenti di competenza dell'ANAC”*.
- rigoroso rispetto della normativa in materia di subappalto;
- assoluta preventività del controllo dei requisiti del subappaltatore e della stipula del contratto di subappalto, rispetto alla esecuzione degli interventi subappaltati;
- rigoroso controllo da recepire nei documenti ufficiali dell'appalto, della quota/interventi che l'appaltatore principale dovrebbe eseguire direttamente;
- il RUP deve essere nominato tra personale di ruolo dell'amministrazione aggiudicatrice (art. 31, D.Lgs. n. 50/2016). Devono essere applicate scrupolosamente le disposizioni del codice dei contratti in tema di nomina, scissione tra competenze istruttorie e redazione materiale dei documenti di gara (art. 31, D.Lgs. n. 50/2016 comma 12), tra funzione istruttoria e funzione tecnica (art. 9 DPR n. 207/2010 comma 4), di pubblicità del nominativo (art. 31, D.Lgs. 50/2016, comma 2).

12. ULTERIORI AREE E PROCESSI A RISCHIO “CORRUZIONE” E RELATIVI PRESIDI

Come anticipato, ai fini della realizzazione del presente “*Piano della Prevenzione della Corruzione*”, la “*mappatura delle aree di rischio*” – oltre contenuto minimo ed obbligatorio appena analizzato - ha riguardato altresì altre aree e processi che potrebbero esporre la Società al rischio “*corruzione*”. Trattasi delle aree di rischio di seguito analizzate e con riferimento alle quali sono state elaborate i pertinenti protocolli da seguire.

→ **Area a rischio “rapporti con Pubbliche Amministrazioni (compreso il Comune Socio)”**

L'elemento che contraddistingue le fattispecie di reato che vengono in rilievo in sede di elaborazione del presente piano è l'esistenza di continui rapporti fra la Società e qualsiasi Ente della Pubblica Amministrazione che, nel caso di specie, coincide soprattutto con il Comune Socio, nonché con le altre amministrazioni pubbliche che hanno rilasciato/rilasciano le necessarie autorizzazioni utili all'esercizio dell'attività di gestione dei rifiuti (Regione, ATA, Provincia di Ascoli Piceno, ARPA, Albo Nazionale Gestori Ambientali). Segnatamente, per l'oggetto dell'attività svolta, “*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*”, oltre a quanto sopra indicato, ha continui rapporti con pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio in caso di – a titolo esemplificativo:

- partecipazione a gare per concessioni di servizi e/o finanziamenti pubblici;
- visite ispettive di enti di controllo (Asl, Inail, Inps, GdF, ecc.);
- gestione dei servizi erogati (accertamenti, liquidazione, notifica atti, ecc.).
- rendicontazione delle entrate legate ai singoli tributi gestiti.

Si indicano – a mero titolo esemplificativo – le seguenti figure di “*Pubblici Ufficiale*” o “*Incaricati di pubblico servizio*” che possono intrattenere rapporti con la Società, nell'ambito delle ordinarie attività da questa svolte. Trattasi di: funzionari comunali, provinciali o regionali, polizia municipale, Funzionari dell'Asl, dell'Inail, dell'Inps, della Guardia di Finanza. Con riferimento agli organi ispettivi vengono in rilievo altresì: l'Agenzia delle Entrate, la Direzione provinciale del Lavoro e, in generale, le Autorità di pubblica sicurezza.

Protocolli da seguire nei “rapporti con la Pubblica Amministrazione”

Di seguito saranno indicate specifiche prescrizioni e regole di condotta a cui i destinatari del presente piano devono conformarsi nei rapporti con la Pubblica Amministrazione, al fine di prevenire la commissione dei reati previsti nella normativa in materia di “*Anticorruzione*”.

- I rapporti con la Pubblica Amministrazione devono essere tenuti secondo le modalità previste:
 - nel presente “*Piano*”;
 - nel Codice di comportamento;
 - nel Codice Etico.
- I consulenti e i collaboratori esterni devono essere scelti con metodi trasparenti, in ottemperanza a quanto previsto nel presente “*Piano*” e dalla normativa vigente. Nei relativi contratti deve essere inserita un’apposita dichiarazione con cui essi dichiarino di aderire formalmente al “*Piano*” pena, in difetto, l’applicazione di penali e/o la risoluzione contrattuale (c.d. “*Clausola Anticorruzione*”).
- Nell’ambito dei rapporti con i rappresentanti della P.A., devono seguirsi le seguenti regole:
 - i rapporti con i rappresentanti della Pubblica Amministrazione nello svolgimento delle operazioni attinenti le attività sensibili devono essere tenuti dal Responsabile della funzione interessata o da un soggetto da questi delegato;
 - è fatto divieto a chiunque altro di intrattenere rapporti, per conto della Società, con esponenti della Pubblica Amministrazione;
 - di qualunque criticità o conflitto di interesse sorga nell’ambito del rapporto con la P.A. deve esserne informato tempestivamente il Presidente del C.d.A. e l’Amministratore Delegato;
 - coloro i quali agiscono in rappresentanza della Società, non devono in nessun caso cercare di influenzare il giudizio di alcun dipendente o rappresentante della Pubblica Amministrazione, o soggetto ad esso collegato, promettendo o elargendo denaro, doni o prestiti, né offrendo altri incentivi illegali;
 - in ogni caso, è fatto divieto di distribuire omaggi e regali al di fuori di quanto previsto dalla prassi aziendale. Si considera irregolare ogni forma di regalia eccedente le normali pratiche commerciali e di cortesia, o comunque rivolta ad acquisire, per valore o apprezzamento, trattamenti di favore di qualunque tipo.
 - gli omaggi consentiti si caratterizzano sempre per l’esiguità del valore, o perché esclusivamente volti a promuovere l’immagine della Società;

- nell'ambito dello svolgimento per conto della Società di una pubblica funzione o di un pubblico servizio, è fatto divieto di ricevere o sollecitare elargizioni in denaro, omaggi, regali o vantaggi di qualsiasi altra natura;
- qualunque dipendente della Società che riceva omaggi o vantaggi di qualsiasi natura non compresi nelle fattispecie consentite è tenuto, secondo le procedure aziendali all'uopo stabilite, a darne comunicazione al “*Responsabile della prevenzione della Corruzione*”, che procede con le valutazioni del caso;
- per garantire la conformità alle regole appena enunciate, su regali e/o omaggi potrà essere preventivamente acquisito il parere del proprio responsabile, che nei casi opportuni dovrà interpellare il “*Responsabile della prevenzione della Corruzione*”.
- la documentazione prodotta in ordine alla gestione degli omaggi deve essere debitamente conservata;
- eventuali contratti di sponsorizzazione devono essere assoggettati ad apposita procedura che preveda:
 - l'individuazione delle funzioni abilitate a sottoscrivere tali contratti; è fatto divieto di effettuare più di una sponsorizzazione nei confronti dello stesso soggetto in corso d'anno;
 - la frammentazione della gestione assicurando l'alterità tra la seguenti funzioni: chi propone la conclusione del contratto, chi ne verifica gli aspetti normativi, etici e fiscali, chi lo sottoscrive e chi controlla l'effettività delle prestazioni;
 - di dotare della massima evidenza documentale tutte le fasi della procedura.

→ **Area a rischio “gestione richieste di autorizzazioni, licenze, concessioni amministrative”**

I processi relativi all'aria di rischio “**autorizzazioni, licenze, concessioni amministrative**” da ottenere da parte della Pubblica Amministrazione, necessari allo svolgimento del servizio, si articolano nelle seguenti fasi:

- contatto con il soggetto pubblico per la rappresentazione dell'esigenza;
- inoltro della relativa istanza, con eventuale negoziazione di specifiche tecniche;
- predisposizione della documentazione di supporto della richiesta;
- inoltro/presentazione della richiesta;
- rilascio del provvedimento richiesto;
- gestione dei rapporti in costanza di autorizzazione e/o altro provvedimento, comprese ispezioni e accertamenti.

Protocolli da seguire relativamente alla “gestione richieste di autorizzazioni, licenze, concessioni amministrative”

La gestione dell’area a rischio in oggetto deve basarsi sui seguenti elementi:

- chiara identificazione degli esponenti aziendali autorizzati a rappresentare l’azienda per la richiesta di licenze e autorizzazioni e per la gestione di eventuali verifiche ispettive volte a verificare il possesso dei requisiti e/o il rispetto dei parametri richiesti;
- chiara identificazione delle mansioni svolte dalle funzioni aziendali;
- controlli sulla documentazione allegata alla richiesta di autorizzazione/concessione al fine di garantire la completezza, l’accuratezza e la veridicità dei dati comunicati alla P.A.;
- monitoraggio periodico finalizzato ad assicurare la costante presenza delle condizioni in base alle quali è stata ottenuta l’autorizzazione/concessione e la tempestiva comunicazione alla P.A. di eventuali mutamenti;
- monitoraggio, tramite appositi scadenziari, delle autorizzazioni/concessioni ottenute al fine di richiedere il rinnovo delle stesse nel rispetto dei termini di legge;
- formalizzazione, documentazione e archiviazione delle diverse fasi del processo;
- formalizzazione/contrattualizzazione di eventuali rapporti con soggetti esterni (consulenti esterni) incaricati di svolgere attività ausiliari all’Ente, prevedendo nei contratti una specifica “clausola” che li vincoli al rispetto dei principi comportamentali stabiliti nel presente “Piano”.

→ **Area a rischio “gestione delle ispezioni/accertamenti da parte delle autorità competenti”**

Il processo concernente la gestione delle “**ispezioni e degli accertamenti**” eseguite presso “*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*” da parte delle competenti Autorità, si articola nelle seguenti fasi:

- istruttoria interna e predisposizione documentale;
- trasmissione degli atti all’Autorità richiedente;
- gestione di verifiche ed ispezioni con tale Enti.

Protocolli da seguire relativamente alla “gestione delle ispezioni/accertamenti da parte delle autorità competenti”

La gestione dell’area a rischio in oggetto deve basarsi sul rispetto delle seguenti linee guida:

- nel caso di ispezioni giudiziarie, tributarie e amministrative, i rapporti con gli organi ispettivi devono essere tenuti dal responsabile della funzione o dal soggetto da questi formalmente delegato;

- sono sede di ispezione, tutto il personale dipendente della società dovrà mostrarsi pienamente collaborativo con le autorità ispettive;
- il responsabile della funzione (o il soggetto da questi delegato) deve verificare che gli organi ispettivi redigano il verbale delle operazioni compiute e richiederne una copia, in tutti i casi in cui ve ne sia il diritto. La copia dovrà essere adeguatamente archiviata. In mancanza della copia del verbale ispettivo, il responsabile della funzione (o il soggetto da questi delegato a partecipare all'ispezione) provvederà a redigere un verbale ad uso interno;
- il responsabile della funzione deve informare il responsabile prevenzione della corruzione qualora, nel corso o all'esito dell'ispezione, dovessero emergere profili critici.

→ **Area a rischio “gestione delle erogazioni pubbliche”**

L'area a rischio concernente la **“gestione delle erogazioni pubbliche”** si articola nelle seguenti fasi:

- richiesta del finanziamento;
- passaggi significativi della procedura;
- esito della procedura;
- rendiconto dell'impiego delle somme ottenute dall'erogazione, contributo o finanziamento pubblico, il tutto nel rispetto della normativa in tema di tracciabilità dei flussi finanziari (legge n. 136/2010).

Protocolli da seguire relativamente alla “gestione rapporti con l'Amministrazione Finanziaria”:

Con riferimento all'area di rischio **“gestione delle erogazioni pubbliche”** occorre prevedere la formalizzazione, da un punto di vista procedurale, di ogni fase dell'operazione, dalla raccolta dei documenti a giustificazione dell'iniziativa, con verifica della legittimità e veridicità delle informazioni in essi contenute, all'inoltro della documentazione unitamente alla richiesta di finanziamenti/contributi pubblici, sino alla rendicontazione degli *step* di utilizzo delle somme erogate rispetto alle attività espletate e per le quali il finanziamento/contributo è stato richiesto.

Le dichiarazioni rese ai fini dell'ottenimento di erogazioni, contributi o finanziamenti, devono contenere solo elementi assolutamente veritieri e, in caso di ottenimento degli stessi, deve essere rilasciato apposito rendiconto.

In particolare, per ciò che concerne la partecipazione a procedure di erogazione di finanziamenti, dovrà darsi tracciabilità dei seguenti passaggi:

- richiesta del finanziamento;

- passaggi significativi della procedura;
- esito della procedura;
- rendiconto dell'impiego delle somme ottenute dall'erogazione, contributo o finanziamento pubblico, il tutto nel rispetto della normativa in tema di tracciabilità dei flussi finanziari (legge n. 136/2010);
- indicazione di eventuali collaboratori esterni incaricati di assistere la Società nella partecipazione alla procedura, con la precisazione dei seguenti profili:
 - motivazioni che hanno portato alla scelta di tali collaboratori;
 - elementi di verifica assunti sui requisiti degli stessi;
 - tipo di incarico conferito;
 - corrispettivo riconosciuto;
 - eventuali condizioni particolari applicate.

Coloro che svolgono una funzione di controllo e supervisione su adempimenti connessi all'espletamento delle suddette attività (pagamento di fatture, destinazione di finanziamenti ottenuti dallo Stato o da organismi comunitari, ecc.) devono porre particolare attenzione sull'attuazione degli adempimenti stessi e riferire immediatamente al “*Responsabile della Prevenzione della Corruzione*” eventuali situazioni di irregolarità.

Nel caso in cui le agevolazioni pubbliche sono finalizzate a finanziare percorsi formativi, dovrà assicurarsi una precisa identificazione di colui che predispone la documentazione necessaria per la partecipazione a bandi di formazione indetti da enti pubblici. Ma vi è più. Gli esponenti aziendali individuati dalla Società per curare la partecipazione ai bandi di formazione dovranno predisporre per il “*Responsabile della Prevenzione della Corruzione*” un report informativo concernente le attività maggiormente significative e le informazioni eventualmente trasmesse alle Pubbliche Amministrazioni.

→ **Area a rischio “gestione rapporti con l'amministrazione finanziaria”**

Con riferimento all'area di rischio “*gestione dei rapporti con l'amministrazione finanziaria*”, le attività su cui

– in questa sede – occorre soffermarsi sono le seguenti:

- pagamento delle imposte dirette e indirette, predisposizione e trasmissione delle relative dichiarazioni;
- gestione dei rapporti con l'amministrazione in occasione di ispezioni relativi alla materia fiscale.

Protocolli da seguire relativamente alla “gestione rapporti con l’Amministrazione Finanziaria”:

- precisa identificazione dei soggetti aziendali autorizzati a rappresentare l'azienda nei rapporti con l'amministrazione finanziaria;
- formalizzazione dei rapporti intercorsi con la P.A., in particolare in sede di verifiche ispettive;
- monitoraggio dell'evoluzione della legislazione di settore, al fine di assicurare il rispetto della normativa fiscale;
- controlli volti a verificare la correttezza del calcolo delle imposte ed approvazione formale della documentazione a supporto da parte dell'esponente aziendale gerarchicamente superiore;
- predisposizione di uno scadenziario degli adempimenti imposti dalla normativa fiscale.

→ **Area a rischio “contenziosi giudiziari e accordi stragiudiziali”**

Con riferimento all'area di rischio “*contenziosi giudiziari e/o eventuale definizione di accordi stragiudiziali*” vengono in rilievo tutti gli adempimenti connessi alla gestione degli anzidetti profili.

Protocolli da seguire relativamente ai “contenziosi giudiziari e accordi stragiudiziali”:

- inserimento nel contratto di consulenza con il libero professionista incaricato a rappresentare la Società in sede giudiziale e/ stragiudiziale della “*clausola*” che lo vincoli al rispetto dei principi comportamentali stabiliti nel presente “*Piano di prevenzione della Corruzione*”;
- monitoraggio interno dei contenziosi pendenti;
- avendo riguardo al contratto sottoscritto con il libero professionista, effettuare un controllo di conformità relativo al pagamento delle prestazioni professionali ricevute.

→ **Area a rischio “gestione dei sistemi informativi”**

Con riferimento all'area a rischio “gestione dei sistemi informativi”, vengono in rilievo le seguenti attività:

- gestione dell'attività di sviluppo di nuovi sistemi informativi;
- gestione dell'attività di manutenzione dei sistemi esistenti;
- gestione dell'attività di elaborazione dei dati;

- gestione siti web aziendali;
- gestione area privata del sito web aziendale;
- gestione dell'accesso ad aree/piattaforme informatiche riservate.

Protocolli da seguire relativamente alla “gestione dei sistemi informativi”:

- adozione di una procedura finalizzata alla gestione delle risorse informatiche;
- l'accesso alla rete dai sistemi aziendali deve essere soggetto ad autenticazione mediante l'uso di User ID e Password. La password deve essere soggetta a scadenza e criteri di robustezza;
- tutta la rete deve essere gestita a livello globale nonché essere protetta da Firewall;
- l'accesso a piattaforme informatiche finalizzate ad interagire con la pubblica amministrazione deve essere autorizzato e monitorato dalle competenti esponenti aziendali.

→ **Area a rischio “gestione dei flussi finanziari”**

La gestione dei flussi finanziari rappresenta un'area sensibile laddove si operi all'interno di quei processi aziendali che sono stati individuati come maggiormente critici ed in particolare la gestione dei rapporti con la P.A. e la gestione amministrativa.

Nella gestione degli affari sociali che comportano la movimentazione di denaro, sotto qualsiasi forma, i soggetti ad essa preposti, devono attenersi a quanto previsto nel “*Piano di Prevenzione della Corruzione*”

In particolare, il Consiglio di Amministrazione delle Società deve assicurare:

- che le operazioni poste in essere per lo svolgimento delle attività correnti della Società siano avvenute nel rispetto delle modalità e dei poteri previsti nello statuto sociale;
- che tutte le entrate e le uscite siano giustificate da idonea documentazione, a fronte di beni e servizi realmente erogati o ricevuti, e a fronte di adempimenti fiscali e societari previsti dalle norme vigenti;
- che tutte le operazioni effettuate, che hanno effetti finanziari, siano tempestivamente e correttamente contabilizzate, in modo tale da consentirne la ricostruzione dettagliata e l'individuazione dei diversi livelli di responsabilità;
- che i rapporti intrattenuti con gli istituti bancari, con i clienti e con i fornitori siano verificati attraverso lo svolgimento di periodiche riconciliazioni.

Relativamente all'area a rischio “**contabilità generale e bilancio di esercizio**” dovranno seguirsi i seguenti protocolli. Dovranno adottarsi procedure aziendali volte ad assicurare:

- il rispetto dei principi di verità, completezza, chiarezza, precisione, accuratezza delle registrazioni contabili nonché la conformità alla normativa vigente;
- che ogni operazione e/o transazione sia correttamente registrata, autorizzata, verificabile, legittima, coerente e congrua;
- che – con riferimento ad ogni operazione – vi sia un adeguato supporto documentale, al fine di poter procedere allo svolgimento di controlli che attestino le caratteristiche e le motivazioni delle operazioni e consentano di individuare chi ha autorizzato, effettuato, registrato e verificato l'operazione stessa;
- che - i bilanci, le relazioni e le comunicazioni sociali previsti dalla legge – vengano redatti in osservanza delle norme e dei principi contabili, in modo da palesare la reale situazione patrimoniale, finanziaria ed economica della Società;
- l'accurata rilevazione e registrazione contabile di ciascuna operazione;
- l'immediata determinazione delle caratteristiche e delle motivazioni alla base di ogni operazione;
- l'agevole ricostruzione formale e cronologica dell'operazione;
- la verifica del processo di decisione, di autorizzazione e di realizzazione, nonché l'individuazione dei vari livelli di responsabilità e controllo;
- la formalizzazione e la documentazione dei controlli effettuati dal collegio sindacale, in modo da poter individuare chi ha eseguito il controllo ed il suo corretto operato;
- una chiara identificazione delle figure aziendali coinvolte in ogni operazione/processo aziendale;
- un comportamento in linea con la normativa vigente nell'esecuzione di tutte le attività finalizzate alla formazione del bilancio e delle altre comunicazioni sociali, al fine di fornire ai soci ed ai terzi una informazione veritiera e corretta sulla situazione patrimoniale, economica e finanziaria della società;
- l'integrità e l'effettività del capitale sociale nonché la tutela delle garanzie dei creditori e dei terzi in genere;
- l'astensione dal compimento di qualsivoglia operazione in caso di conflitto di interesse;
- il corretto funzionamento degli organi sociali, garantendo ed agevolando ogni forma di controllo sulla gestione sociale prevista dalla legge;

- l'astensione dal porre in essere operazioni simulate o altrimenti fraudolente, nonché dal diffondere notizie false, non corrette, fuorvianti, idonee a provocare l'alterazione del prezzo degli strumenti finanziari, laddove emessi;
- un comportamento corretto e veritiero con gli organi di stampa e di informazione;
- gestione dell'anagrafica clienti e fornitori;
- il controllo sulla corretta fatturazione attiva e passiva;
- il pagamento delle sole fatture registrate;
- la concessione di anticipi ai fornitori solo debitamente approvati e previsti contrattualmente.

Relativamente all'area a rischio **“gestione dei conti correnti e cassa aziendale”** dovranno seguirsi i seguenti protocolli. Dovranno adottarsi procedure aziendali volte ad assicurare:

- l'identificazione dei soggetti che trasferiscono denaro – beni – altre utilità alla Società;
- un controllo formale e sostanziale dei flussi finanziari con riferimento al pagamento verso terzi ed ai pagamenti infragruppo;
- il rispetto delle soglie per il pagamento in contanti;
- l'attendibilità commerciale e professionale dei fornitori – consulenti – partners;
- il controllo in ordine alla regolarità dei pagamenti;
- che l'apertura dei conti correnti sia gestita dall'organo amministrativo/direzione generale delegata.

Relativamente all'area a rischio **“budget previsionale e controllo di gestione”** dovranno seguirsi i seguenti protocolli. Dovranno adottarsi procedure aziendali volte ad assicurare:

- una formalizzazione delle fasi seguite per la realizzazione del budget previsionale;
- l'identificazione dei soggetti coinvolti;
- documentazione e formalizzazione del controllo di gestione (verifica degli scostamenti budget/consuntivo – analisi delle cause esaminando il tutto nell'ottica delle strategie di gruppo).

Relativamente all'area a rischio **“gestione delle note spese”** dovranno seguirsi i seguenti protocolli. Dovranno adottarsi procedure aziendali volte ad assicurare:

- la definizione delle spese rimborsabili: tipologie e limiti di importi;
- approvazione preventiva della trasferta e approvazione successiva della nota spese;

- controllo dei giustificativi.

Le funzioni aziendali preposte al monitoraggio e dalla supervisione delle attività comportanti movimenti finanziari di qualunque tipo devono porre particolare attenzione all'esecuzione dei connessi adempimenti e riferire immediatamente alla Direzione/Area competente ed al Responsabile del "Piano" eventuali situazioni di irregolarità.

Nessun tipo di pagamento in nome e per conto della Società può essere effettuato in contanti o in natura. Sono fatte salve le disposizioni aziendali che regolano l'utilizzo della piccola cassa.

13. CLAUSOLA E DICHIARAZIONE ANTICORRUZIONE

"Ascoli Servizi Comunali S.r.l." dovrà richiedere ai dipendenti, ai fornitori, ai collaboratori e consulenti esterni – attuali e futuri - una dichiarazione con cui si affermi di:

- essere a conoscenza della normativa "Anticorruzione" e delle sue implicazioni per "Ascoli Servizi Comunali S.r.l.";
- essere a conoscenza che "Ascoli Servizi Comunali S.r.l." ha adottato il "Piano di Prevenzione della Corruzione";
- vantare una politica/condotta in linea con il "Piano di Prevenzione della Corruzione" adottato da "Ascoli Servizi Comunali S.r.l.";
- aderire formalmente al "Piano Prevenzione della Corruzione" in vigore presso "Ascoli Servizi Comunali S.r.l."

Nei relativi contratti deve essere inserita apposita clausola:

- relativa alla dichiarazione di responsabilità e di assenza di conflitti di interesse;
- che regoli le conseguenze delle violazioni da parte del fornitore, dipendente, collaboratore e consulente esterno, delle norme anticorruzione, nonché del "Piano Prevenzione della Corruzione" adottato dalla Società.

Una dichiarazione dal contenuto analogo a quello relativo alla clausola anticorruzione – e sopra menzionato – dovrà essere rilasciata dagli amministratori, dai sindaci e dal revisore legale della Società.

14. LE NOVITÀ INTRODOTTE DAL D.LGS. 8 APRILE 2013 N. 39 ED IL CONFERIMENTO DI INCARICHI DIRIGENZIALI

Il d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39, recante disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, ha disciplinato:

- delle particolari ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza;
- delle ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione;
- delle situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali e assimilati.

A tal proposito, è bene precisare che il predetto *corpus* normativo chiarisce che:

- per «*inconferibilità*», si intende “*la preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi previsti dal presente decreto a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico*”;
- per «*incompatibilità*», si intende “*l’obbligo per il soggetto cui viene conferito l’incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell’incarico e l’assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l’incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l’assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico*”.

La situazione di inconferibilità non può essere sanata. Per il caso in cui le cause di inconferibilità, sebbene esistenti *ab origine*, non fossero note all'amministrazione e si appalesassero nel corso del rapporto, il “*Responsabile della prevenzione della Corruzione*” è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato, il quale, previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico.

L'obiettivo del complesso intervento normativo è tutto in ottica di prevenzione.

Infatti, la legge ha valutato *ex ante* ed in via generale che:

- lo svolgimento di certe attività/funzioni può agevolare la precostituzione di situazioni favorevoli per essere successivamente destinatari di incarichi dirigenziali e assimilati e, quindi, può comportare il rischio di un accordo corruttivo per conseguire il vantaggio in maniera illecita;
- il contemporaneo svolgimento di alcune attività di regola inquina l'azione imparziale della pubblica amministrazione costituendo un *humus* favorevole ad illeciti scambi di favori;
- in caso di condanna penale, anche se ancora non definitiva, la pericolosità del soggetto consiglia in via precauzionale di evitare l'affidamento di incarichi dirigenziali che comportano responsabilità su aree a rischio di corruzione.

Destinatari delle disposizioni dettate dal D.lgs. n. 39/2013 sono le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico sono tenuti a verificare la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti e/o soggetti cui l'organo di indirizzo politico intende conferire incarico all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dai Capi III e IV del d.lgs. n. 39 del 2013. Le condizioni ostative sono quelle previste nei suddetti Capi, salva la valutazione di ulteriori situazioni di conflitto di interesse o cause impeditive.

L'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445 del 2000 pubblicata sul sito dell'amministrazione o dell'ente pubblico o privato conferente (art. 20 d.lgs. n. 39 del 2013).

Se all'esito della verifica risulta la sussistenza di una o più condizioni ostative, l'amministrazione ovvero l'ente pubblico economico ovvero l'ente di diritto privato in controllo pubblico si astengono dal conferire l'incarico e provvedono a conferire l'incarico nei confronti di altro soggetto.

In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l'art. 17 d.lgs. n. 39, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'art. 18 del medesimo decreto.

Come chiarito dal Piano Nazionale Anticorruzione, gli enti di diritto privato in controllo pubblico debbono:

- impartire direttive interne affinché negli interpelli per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento;
- impartire direttive affinché i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza delle cause di inconferibilità all'atto del conferimento dell'incarico.

Con riferimento alle prescrizioni dettate dal d.lgs. n. 39/2013, si segnala quanto segue:

- i capi II, III e IV del d.lgs. n. 39/2013 regolano le ipotesi di inconferibilità degli incarichi:
 - in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione;
 - incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni;
 - incarichi a soggetti che sono stati componenti di organi di indirizzo politico.
- i capi V e VI del d.lgs. n. 39/2013 regolano le ipotesi di incompatibilità:
 - tra incarichi nelle pubbliche amministrazioni e negli enti privati in controllo pubblico e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni nonché lo svolgimento di attività professionali;

- tra incarichi nelle pubbliche amministrazioni e negli enti privati in controllo pubblico e cariche di componenti di organo di indirizzo politico.
- il capo VII del d.lgs. n. 39/2013:
 - all'art. 15 prevede che, il “*responsabile del piano anticorruzione di ciascun [...]ente di diritto privato in controllo pubblico cura, anche attraverso le disposizioni del piano anticorruzione, che [...]nell' ente di diritto privato in controllo pubblico siano rispettate le disposizioni del presente decreto sulla inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi. A tale fine il responsabile contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconfiribilità o incompatibilità di cui al presente decreto. **Il responsabile segnala i casi di possibile violazione delle disposizioni del presente decreto all'Autorità nazionale anticorruzione, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini dell'esercizio delle funzioni di cui alla legge 20 luglio 2004, n. 215, nonché alla Corte dei conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative.** Il provvedimento di revoca dell'incarico amministrativo di vertice o dirigenziale conferito al soggetto cui sono state affidate le funzioni di responsabile, comunque motivato, è comunicato all'Autorità nazionale anticorruzione che, entro trenta giorni, può formulare una richiesta di riesame qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal responsabile in materia di prevenzione della corruzione. Decorso tale termine, la revoca diventa efficace”;*
 - all'art. 16 prevede che, “*l'Autorità nazionale anticorruzione vigila sul rispetto, da parte delle amministrazioni pubbliche, degli enti pubblici e degli enti di diritto privato in controllo pubblico, delle disposizioni di cui al presente decreto, anche con l'esercizio di poteri ispettivi e di accertamento di singole fattispecie di conferimento degli incarichi. [...] L'Autorità nazionale anticorruzione esprime pareri obbligatori sulle direttive e le circolari ministeriali concernenti l'interpretazione delle disposizioni del presente decreto e la loro applicazione alle diverse fattispecie di inconfiribilità degli incarichi e di incompatibilità”;*
 - all'art. 17 prevede che, “*gli atti di conferimento di incarichi adottati in violazione delle disposizioni del presente decreto e i relativi contratti sono nulli”;*
 - all'art. 18 prevede che, “*i componenti degli organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono responsabili per le conseguenze economiche degli atti adottati. Sono esenti da responsabilità i componenti che erano assenti al momento della votazione, nonché i dissenzienti e gli astenuti. I componenti degli organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli non possono per tre mesi conferire gli incarichi di loro competenza. [...] L'atto di accertamento della violazione delle disposizioni del presente decreto è pubblicato sul sito dell'amministrazione o ente che conferisce l'incarico”;*

- all'art. 19 prevede che, “*lo svolgimento degli incarichi di cui al presente decreto in una delle situazioni di incompatibilità di cui ai capi V e VI comporta la decadenza dall'incarico e la risoluzione del relativo contratto, di lavoro subordinato o autonomo, decorso il termine perentorio di quindici giorni dalla contestazione all'interessato, da parte del responsabile di cui all'articolo 15, dell'insorgere della causa di incompatibilità. Restano ferme le disposizioni che prevedono il collocamento in aspettativa dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni in caso di incompatibilità*”;
- all'art. 20 prevede che, “*all'atto del conferimento dell'incarico l'interessato presenta una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità di cui al presente decreto. Nel corso dell'incarico l'interessato presenta annualmente una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità di cui al presente decreto. Le dichiarazioni di cui ai commi 1 e 2 sono pubblicate nel sito della pubblica amministrazione, ente pubblico o ente di diritto privato in controllo pubblico che ha conferito l'incarico. La dichiarazione di cui al comma 1 è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico. Ferma restando ogni altra responsabilità, la dichiarazione mendace, accertata dalla stessa amministrazione, nel rispetto del diritto di difesa e del contraddittorio dell'interessato, comporta la inconferibilità di qualsivoglia incarico di cui al presente decreto per un periodo di 5 anni*”;
- all'art. 21 prevede che, “**ai soli fini dell'applicazione dei divieti di cui al comma 16-ter dell'articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti titolari di uno degli incarichi di cui al presente decreto, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico o l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo. Tali divieti si applicano a far data dalla cessazione dell'incarico**”.

In questa sede, occorre rilevare che l'art. 53 del d.lgs. 165/2001 è stato introdotto dalla legge n. 190/2012 al fine di contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro. Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto. La norma prevede quindi una limitazione della libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo

successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la “convenienza” di accordi fraudolenti. La norma prevede delle sanzioni per il caso di violazione del predetto divieto, che consistono in sanzioni sull’atto e sanzioni sui soggetti:

- sanzioni sull’atto: i contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli;
- sanzioni sui soggetti: i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione di provenienza dell’*ex* dipendente per i successivi tre anni ed hanno l’obbligo di restituire eventuali compensi eventualmente percepiti ed accertati in esecuzione dell’affidamento illegittimo; pertanto, la sanzione opera come requisito soggettivo legale per la partecipazione a procedure di affidamento con la conseguente illegittimità dell’affidamento stesso per il caso di violazione.

15. FORMAZIONE DI “COMMISSIONI” IN CASO DI CONDANNA PENALE PER DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Con la nuova normativa in materia di “Anticorruzione” sono state introdotte anche misure di prevenzione di carattere soggettivo, con le quali la tutela è anticipata al momento di individuazione degli organi deputati ad esercitare un potere decisionale. Tra queste, il nuovo art. 35-*bis*, inserito nell’ambito del D.lgs. n. 165/01, pone delle condizioni ostative per la partecipazione a “commissioni di concorso o di gara” e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede che,

- *“coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del Libro II 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”,

- *“la disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi Segretari”.*

Questa disciplina si applica solo alle Pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/01, ma la Società ha ritenuto comunque di recepirla a livello regolamentare in quanto ritenuta funzionale a contenere i rischi corruzione.

Come già rilevato, il D.lgs. n. 39/13 ha previsto inoltre un'apposita disciplina riferita alle inconfiribilità di incarichi dirigenziali e assimilati (art. 3), che ha come destinatari le P.A. ex art. 1, comma 2, del D.lgs. n. 165/01, ma anche gli Enti pubblici economici e gli Enti di diritto privato in controllo pubblico.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del D.lgs. n. 39/13, ed a carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono applicate le specifiche sanzioni previste dall'art. 18 del d.lgs. 39/2013.

Si segnalano all'attenzione i sotto riportati aspetti rilevanti:

- in generale, la preclusione opera in presenza di una sentenza, ivi compresi i casi di patteggiamento, per i delitti contro la P.A. anche se la decisione non è ancora irrevocabile ossia non è ancora passata in giudicato (quindi, anche in caso di condanna da parte del giudice di primo grado);
- la specifica preclusione di cui alla lett. b) del citato art. 35-bis riguarda, sia l'attribuzione di incarico o l'esercizio delle funzioni dirigenziali, sia lo svolgimento di funzioni direttive; pertanto, l'ambito soggettivo della norma interessa i Dirigenti, i Funzionari ed i collaboratori;
- in base a quanto previsto dal comma 2 del suddetto articolo, la disposizione riguarda i requisiti per la formazione di Commissioni e la nomina dei Segretari e pertanto la sua violazione si traduce nell'illegittimità del provvedimento conclusivo del procedimento;
- la situazione impeditiva viene meno ove venga pronunciata per il medesimo reato una sentenza di assoluzione anche non definitiva.

Ai fini dell'applicazione degli artt. 35 bis del d.lgs. n. 165 del 2001 e dell'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013, occorre a verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui si intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni di concorso;

- all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013;
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35 *bis* del d.lgs. n. 165 del 2001;
- con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato.

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445 del 2000 (art. 20 D.lgs. n. 39 del 2013).

Se all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione, "*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*" dovrà:

- astenersi dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- applicare le misure previste dall'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013;
- provvedere a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

Gli enti di diritto privato in controllo pubblico - e dunque anche "*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*" devono:

- impartire direttive interne per effettuare i controlli sui precedenti penali e per le determinazioni conseguenti in caso di esito positivo del controllo;
- impartire direttive interne affinché negli interpelli per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento
- adottare gli atti necessari per adeguare i propri regolamenti sulla formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di concorso.

Il "*Responsabile della Prevenzione della Corruzione*" dovrà effettuare controlli sui precedenti penali autocertificati dai candidati e sull'applicazione, in conformità alle norme citate, delle conseguenti determinazioni in caso di esito positivo del controllo.

Oltre a quanto riportato nel presente "*Piano*" in ordine al "*conflitto di interesse*", i controlli del "*Responsabile della Prevenzione della Corruzione*" riguarderanno anche la verifica delle cause di incompatibilità e inconfiribilità dettate dal D.lgs. n. 39/13.

16. LA TRASPARENZA (D.LGS. 14 MARZO 2013 N. 33, COME MODIFICATO DAL D.LGS. N. 97/2016)

16.1 Generalità

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. Da questo punto di vista essa, infatti, consente:

- la conoscenza del responsabile per ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, per ciascuna area di attività dell'amministrazione e, per tal via, la responsabilizzazione dei funzionari;
- la conoscenza dei presupposti per l'avvio e lo svolgimento del procedimento e, per tal via, se ci sono dei "blocchi" anomali del procedimento stesso;
- la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate e, per tal via, se l'utilizzo di risorse pubbliche è deviato verso finalità improprie;
- la conoscenza della situazione patrimoniale dei politici e dei dirigenti e, per tal via, il controllo circa arricchimenti anomali verificatisi durante lo svolgimento del mandato.

Per questi motivi la l. n. 190/2012, anch'essa modificata dal D.Lgs. n. 97/2016, è intervenuta a rafforzare gli strumenti già vigenti, pretendendo un'attuazione ancora più spinta della trasparenza, che, come noto, già era stata largamente valorizzata a partire dall'attuazione della l. n. 241 del 1990 e, successivamente, con l'approvazione del d.lgs. n. 150 del 2009.

La l. n. 190/2012 ha previsto una serie di disposizioni che si applicano direttamente a tutte le pubbliche amministrazioni e agli enti pubblici nazionali, compresi quelli aventi natura di enti economici, nonché alle società partecipate e a quella da esse controllate, per la loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, ed ha conferito una delega al Governo per approvare un decreto legislativo avente ad oggetto il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni (art. 1, comma 34). Detta delega ha portato all'approvazione del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, successivamente rinnovato dal D.Lgs. n. 97/2016. Con l'adozione del primo decreto legislativo si rafforza la qualificazione della trasparenza intesa, già con il d.lgs. n. 150 del 2009, come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. *Emerge dunque con chiarezza che la trasparenza non è da considerare come fine, ma come strumento per avere una amministrazione che opera in maniera eticamente corretta e che persegue obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione, valorizzando l'accountability con i cittadini.*

Gli adempimenti di trasparenza debbono essere curati seguendo le indicazioni dettate dall'Allegato 1 del precitato d.lgs. n. 33 del 2013, nonché dalla delibera n. 50 del 2013 della C.I.V.I.T. ora aggiornato dall'Allegato 1 alla Delibera n. 1310 del 2016 dell'ANAC qui riportato e facente parte integrante del presente Piano.

Con particolare riferimento alle procedure di appalto, l'A.V.C.P. ha definito con la deliberazione 26 del 2013 le informazioni essenziali che le stazioni appaltanti devono pubblicare sulla sezione "Amministrazione trasparente" del proprio sito ai sensi dell'art. 1, comma 32, della l. n. 190 del 2012.

Il d.lgs. n. 33 del 2013, come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016, si applica a tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'art.1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001.

Ai sensi dell'art. 2 – bis "Ambito di Applicazione" tale normativa si applica anche "alle società in controllo pubblico così come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124" in quanto compatibili.

Ad ogni buon conto ai sensi del d.lgs. 33 del 2013 così come modificato con d.lgs. 97 del 2016 e alla luce della Delibera n. 831 del 3 agosto 2016 nonché della delibera n. 1310 del 2016 dell'ANAC si è giunti ad una totale integrazione tra il Piano di Prevenzione della Corruzione e Piano della Trasparenza giungendo così ad un Piano Triennale di prevenzione della corruzione e Trasparenza (PTPCT).

Ed invero si rileva che "Tra le modifiche più importanti del d.lgs. 33/2013 si registra quella della piena integrazione del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora anche della trasparenza (PTPCT) come già indicato nella delibera n. 831/2016 dell'Autorità sul PNA 2016 (cfr. § 4) .

Le amministrazioni e gli altri soggetti obbligati sono tenuti, pertanto, ad adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, un unico Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza in cui sia chiaramente identificata la sezione relativa alla trasparenza. Come già chiarito nel PNA 2016, in una logica di semplificazione e in attesa della realizzazione di un'apposita piattaforma informatica, non deve essere trasmesso alcun documento ad ANAC. I PTPCT devono, invece, essere pubblicati sul sito istituzionale tempestivamente e comunque non oltre un mese dall'adozione.

Per quel che concerne i contenuti, gli obiettivi strategici in materia di trasparenza definiti da parte degli organi politici costituiscono elemento necessario, e dunque ineludibile, della sezione del PTPC relativa alla trasparenza" (cfr. Delibera 1310 del 2016 "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"⁴).

Per tale motivo viene dedicata un'apposita sezione alla Trasparenza in uno specifico allegato del presente Piano.

⁴ Nella medesima seduta del 28 dicembre 2016, con Delibera 1309 il Consiglio dell'ANAC ha adottato anche le "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013".

In base alle norme menzionate, gli enti pubblici, gli enti di diritto privato in controllo pubblico, le società partecipate e le società da queste controllate ai sensi dell'art. 2359 c.c. devono:

- collaborare con l'amministrazione di riferimento per assicurare la pubblicazione delle informazioni di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 22 del d.lgs. n. 33 del 2013;
- provvedere alla pubblicazione sul proprio sito istituzionale delle informazioni sugli incarichi di cui agli artt. 14 e 15 del d.lgs. n. 33 del 2013;
- assicurare tutti gli adempimenti di trasparenza relativamente alle aree indicate nell'art. 1, comma 16, della l. n. 190, seguendo le prescrizioni del d.lgs. n. 33 del 2013 (bilanci e conti consuntivi, costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati, informazioni relative ai procedimenti di autorizzazione o concessione, scelta del contraente per gli affidamenti, erogazioni di sovvenzioni, contributi, ecc., concorsi e prove selettive) in riferimento alla "*attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea*" (art. 2-bis, comma 3, d.lgs. n. 33 del 2013);
- Garantire l'accesso civico.

A tale riguardo, l'art. 22 del d.lgs. n. 33/13, ha introdotto ulteriori adempimenti a carico degli enti di diritto privato in controllo pubblico, stabilendo che, nel sito istituzionale dell'Amministrazione controllante, deve essere inserito il *link* a quelli delle Società a partecipazione pubblica, nei quali devono essere pubblicati i dati relativi ai componenti degli organi di indirizzo della Società medesima, nonché i dati riguardanti i soggetti titolari di incarichi dirigenziali, consulenza o collaborazione; ciò in applicazione degli artt. 14 e 15 del d.lgs. 33/2013 i quali impongono e disciplinano le comunicazioni e la pubblicazione dei nominativi e dei compensi, comunque denominati, relativi a detti rapporti in aggiunta alla situazione patrimoniale dei percipienti e dei loro familiari. Per inciso, tra i citati incarichi non sono letteralmente ricompresi gli organi di controllo, come il Collegio sindacale e la Società di revisione.

In entrambe le normative si è compiuta quindi una scelta parallela sulla trasparenza, nelle sue due diverse forme della tutela del diritto di accesso e di pubblicità attraverso il sito istituzionale, dando rilievo allo svolgimento dell'attività piuttosto che alla natura soggettiva dell'agente. L'ambito di estensione del regime della trasparenza deve essere valutato di volta in volta, a seconda del tipo di attività svolta, tenendo presente l'orientamento della giurisprudenza amministrativa, potendo ritenersi escluse dal regime della pubblicità solo quelle attività che difettano della finalizzazione del pubblico interesse.

In base al comma 5 sempre del medesimo art. 22 sopra citato, "*le amministrazioni titolari di partecipazioni di controllo promuovono l'applicazione dei principi di trasparenza di cui ai commi 1, lettera b), e 2, da parte delle società direttamente controllate nei confronti delle società indirettamente controllate dalle medesime*

amministrazioni.”. Quindi, ove le società partecipate siano pure controllate, le stesse saranno tenute a svolgere attività di promozione dell’applicazione della predetta disciplina sulla trasparenza da parte delle società dalle stesse controllate.

Gli adempimenti non riguardano le società partecipate che siano quotate nei mercati regolamentati e le loro controllate.

In base all’art. 1, comma 34, della Legge n. 190/12 e all’art. 2-*bis*, comma 2, del d.lgs. n. 33/13, come sopra esposto, le disposizioni dei commi da 15 a 18, da 26 a 30, da 32 a 33 della stessa Legge n. 190/12 (c.d. “*Legge Anticorruzione*”) si applicano anche alle Società partecipate dalle P.A. e alle loro controllate ai sensi dell’art. 2359 C.c., limitatamente all’attività di interesse pubblico svolta.

16.2 La “Trasparenza” presso “Ascoli Servizi Comunali S.r.l.”

Ciò posto, occorre porre l’accento sulle disposizioni normative particolarmente rilevanti per la realtà societaria di “*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*”. Trattasi:

a) dell’art. 1, comma 15, legge n. 190/12, in forza del quale, la trasparenza dell’attività amministrativa, in ossequio al dettato costituzionale contenuto nell’art. 117, comma 2, lett. m), è assicurata dalle Società a partecipazione pubblica locale mediante la pubblicazione, nei propri siti *web* istituzionali, delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d’ufficio e di protezione dei dati personali. Nei siti *web* istituzionali delle P.A. e delle Società a partecipazione pubblica sono pubblicati anche i relativi bilanci e conti consuntivi, nonché i costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini. Le informazioni sui costi sono pubblicate sulla base di uno schema-tipo redatto dall’Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (ora A.n.a.c.), che ne cura altresì la raccolta e la pubblicazione nel proprio sito *web* istituzionale al fine di consentirne una agevole comparazione;

b) dell’art. 1, comma 16, Legge n. 190/12, ai sensi del quale, le Società partecipate assicurano i livelli essenziali di trasparenza con particolare riferimento:

- ai procedimenti di scelta del contraente per l’affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del “*Codice dei Contratti pubblici*” di cui al D.lgs. n. 50/16;

Con riferimento al procedimento di scelta del contraente, “*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*”, nel momento in cui si trova ad affidare all’esterno beni, servizi e lavori, è in ogni caso tenuta a pubblicare sul proprio siti *web*:

- la struttura proponente;
- l'oggetto del bando;
- l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- l'aggiudicatario;
- l'importo di aggiudicazione;
- i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- l'importo delle somme liquidate.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in Tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale *standard* aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

- concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera.

c) dell'art. 1, comma 29, Legge n. 190/12, in applicazione del quale - "*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*" - in quanto Società partecipata, rende noto, tramite il proprio sito *web* istituzionale, almeno un indirizzo di Posta elettronica certificata cui il cittadino possa rivolgersi per trasmettere istanze ai sensi dell'art. 38 del Dpr. n. 445/00, e ricevere informazioni circa i provvedimenti e i procedimenti amministrativi che lo riguardano;

d) dell'art. 1, comma 30, Legge n. 190/12, in applicazione del quale "*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*", nel rispetto della disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi di cui al Capo V della Legge n. 241/90, in materia di procedimento amministrativo, ha l'obbligo di rendere accessibili in ogni momento agli interessati, tramite strumenti di identificazione informatica di cui all'art. 65, comma 1 [come modificato dal D.Lgs. n. 179/2016], del "*Cad*" di cui al Dlgs. n. 82/05, le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi che li riguardano, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase.

In aggiunta alle disposizioni dettate dal d.lgs. n. 33/2013, restano comunque "*ferme le disposizioni in materia di pubblicità previste dal Codice di cui al Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50*", nonché, tutte le altre disposizioni già vigenti che prescrivono misure di trasparenza:

e) della determinazione Anac n. 12 del 28/10/2015 "*La trasparenza è uno degli assi portanti della politica anticorruzione impostata dalla l. 190/2012. Essa è fondata su obblighi di pubblicazione previsti per legge ma anche su ulteriori misure di trasparenza che ogni ente, in ragione delle proprie caratteristiche strutturali e funzionali, dovrebbe individuare in coerenza con le finalità della l. 190/2012.*

A questo fine si raccomanda di inserire il Programma per la trasparenza all'interno del PTPC, come specifica sezione, circostanza attualmente prevista solo come possibilità dalla legge (art. 10 co. 2 [ad oggi abrogato] del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33”).

f) dal PNA di cui alla delibera 831 del 3 agosto 2016 il quale prevede che: *“Altro contenuto indefettibile del PTPC riguarda la definizione delle misure organizzative per l’attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza. La soppressione del riferimento esplicito al Programma triennale per la trasparenza e l’integrità, per effetto della nuova disciplina, comporta che l’individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non sia oggetto di un separato atto, ma sia parte integrante del PTPC come “apposita sezione”. Quest’ultima deve contenere, dunque, le soluzioni organizzative idonee ad assicurare l’adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente. In essa devono anche essere chiaramente identificati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni ”*

g) della delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016 *“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”⁵ “Caratteristica essenziale della sezione della trasparenza è l’indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione. In altre parole, in questa sezione del PTPCT non potrà mancare uno schema in cui, per ciascun obbligo, siano espressamente indicati i nominativi dei soggetti e gli uffici responsabili di ognuna delle citate attività. In ragione delle dimensioni dei singoli enti, alcune di tali attività possono essere presumibilmente svolte da un unico soggetto. In enti di piccole dimensioni, ad esempio, può verificarsi che chi detiene il dato sia anche quello che lo elabora e lo trasmette per la pubblicazione o addirittura che lo pubblica direttamente nella sezione “Amministrazione trasparente”. [...] E’ in ogni caso consentita la possibilità di indicare, in luogo del nominativo, il responsabile in termini di posizione ricoperta nell’organizzazione, purché il nominativo associato alla posizione sia chiaramente individuabile all’interno dell’organigramma dell’ente. Si tratta, peraltro, in questo caso di una soluzione analoga a quella già adottata in tema di responsabilità dei procedimenti amministrativi di cui all’art. 35 del d.lgs. 33/2013.”* E’ sottolineata, inoltre, l’importanza sia degli obiettivi strategici in materia di trasparenza (art. 1, c. 8, legge 190/2012) che della sezione della trasparenza, inclusa l’indicazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni (art. 10, c. 1, D.Lgs. n. 33/2013), in quanto costituiscono contenuto necessario del PTPC. *“In assenza, è configurabile la fattispecie della mancata adozione del Programma triennale della trasparenza per cui l’ANAC si riserva di irrogare le sanzioni pecuniarie ai sensi dell’art. 19, co. 5, del d.l. 90/2014.”*

⁵ Nella medesima seduta del 28 dicembre 2016, con Delibera 1309 il Consiglio dell’ANAC ha adottato anche le *“Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico di cui all’art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013”*.

Il Responsabile della Trasparenza

Ai sensi dell'art. 43, d.lgs. 33/2013, modificato dal D.Lgs. n. 97/2016, il responsabile della trasparenza:

- se non disposto diversamente dalla Società, coincide con il responsabile per la prevenzione della corruzione (dunque anche RPCT) ed il suo nominativo è indicato nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità;
- svolge stabilmente 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;
- controlla e assicura la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal presente decreto;
- in relazione alla loro gravità, il responsabile segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare.

Relativamente al Responsabile della Trasparenza, tale figura istituzionale:

- coordina gli interventi e le azioni relative alla trasparenza e svolge attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, segnalando gli esiti di tale controllo; a tal fine promuove e cura il coinvolgimento dei settori aziendali e si avvale del supporto delle unità organizzative addette alla programmazione, controlli e comunicazione sul web;
- verifica l'assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza ed integrità, esercita un'attività di impulso nei confronti del livello amministrativo ed assicura la tempestività di pubblicazione dei dati per l'attuazione del Programma della Trasparenza;
- si rivolge ai Responsabili di Settore che hanno la responsabilità di individuare i contenuti al fine di attuare il Programma Triennale della Trasparenza per la parte di loro competenza. I Responsabili di Settore collaborano, inoltre, alla realizzazione delle iniziative volte, nel loro complesso, a garantire un adeguato livello di trasparenza, nonché di legalità e sviluppo della cultura dell'integrità;

- sentiti i Responsabili di Settore, predispone entro il 31 dicembre di ogni anno la proposta di P.T.T.I. La proposta inviata alla R.S.U. ed alle organizzazioni sindacali, viene poi recepita dal Consiglio di Amministrazione entro il 31 gennaio, pubblicata sul sito internet e contestualmente inviata all'A.N.A.C;

Inoltre, come previsto dalla determinazione ANAC n. 8/2015 “*considerata l’esigenza di garantire che il sistema di prevenzione non si traduca in un mero adempimento formale e che sia, invece, calibrato, dettagliato come un modello organizzativo vero e proprio ed in grado di rispecchiare le specificità dell’ente di riferimento, l’Autorità ritiene che le funzioni di RPC debbano essere affidate ad uno dei dirigenti della società. Questa opzione interpretativa si evince anche da quanto previsto nell’art. 1, co. 8 [rinnovato dal D.Lgs. n. 97/2016], della legge n. 190 del 2012, che vieta che la principale tra le attività del RPC, ossia l’elaborazione del Piano, possa essere affidata a soggetti estranei all’amministrazione. Per tali motivi, il Responsabile della prevenzione della corruzione non può essere individuato in un soggetto esterno alla società*”.

17. FORMAZIONE DEL PERSONALE E DIFFUSIONE DEL “PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE” NEL CONTESTO AZIENDALE

Il “*Piano di Prevenzione della Corruzione*” risponde alle specifiche prescrizioni in materia di “*Anticorruzione*” ed è finalizzato a prevenire fenomeni corruttivi nella gestione dell’attività sociale. In ragione di tale obiettivo perseguito, è prevista un’apposita azione di informazione e formazione avente ad oggetto i contenuti del presente documento aziendale.

Le modalità di comunicazione/informazione/formazione sono impostati dall’Ente e rientrano nell’ambito di appositi programmi di aggiornamento professionale.

17.1 Informazione

La Società “*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*” promuove la conoscenza del “*Piano*” da parte destinatari del medesimo i quali coincidono con:

- il Consiglio di amministrazione;
- il Collegio Sindacale;
- il revisore contabile;
- i dipendenti;
- i consulenti ed i collaboratori esterni;
- i fornitori;

- chiunque agisce in nome e per conto della Società.

Tali figure sono pertanto tenuti a conoscere la portata precettiva del “*Piano di Prevenzione della Corruzione*”, ed osservarne il contenuto ed a contribuire alla sua attuazione in azienda.

In ragione di quanto precede, la Società dovrà farsi carico di rendere conoscibile il predetto documento utilizzando plurimi canali informativi (pubblicazione sul sito internet della Società, sulla bacheca sociale).

Informativa a dipendenti

L'adozione del presente “*Piano*” è comunicata a tutte le risorse in pianta organica al momento della sua delibera di approvazione, attraverso:

- invio di una *e-mail* contenente una breve introduzione alla normativa in materia di “*Anticorruzione*” ed il riferimento a *link* del sito *internet* dove scaricare il “*Piano*”;
- lettera informativa, a firma del legale rappresentante, a tutto il personale, da distribuirsi attraverso il cedolino paga, sui contenuti di sintesi della normativa in materia di “*Anticorruzione*” e del “*Piano*” specificando le modalità della sua consultazione.

Informativa ai nuovi dipendenti

In caso di assunzione di dipendenti in fase successiva all'adozione del presente “*Piano*”, ai neo assunti:

- al momento dell'assunzione deve essere consegnata una copia cartacea del “*Piano*” e dei suoi allegati;
- all'interno del contratto di assunzione deve essere inserita apposita clausola “*anticorruzione*” che vincola il dipendente al rispetto delle disposizioni dettate dal “*Piano di Prevenzione della Corruzione*” e dal “*Codice Etico*”.

Informativa a collaboratori esterni, fornitori e partners

“*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*” promuove la conoscenza e l'osservanza del “*Piano*” anche tra i *partners* commerciali e finanziari, i consulenti, i collaboratori a vario titolo ed i fornitori.

A questi verranno pertanto fornite apposite informative sui principi, le politiche e le procedure che “*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*” ha adottato sulla base del presente “*Piano*”, nonché i testi delle clausole contrattuali che, coerentemente a detti principi, politiche e procedure, verranno adottate dalla Società.

17.2 Adozione di specifiche attività di formazione del personale

Giova rilevare che, la formazione riveste un'importanza cruciale nell'ambito della prevenzione della corruzione. Ed invero, una formazione adeguata consente di raggiungere i seguenti obiettivi:

- l'attività amministrativa è svolta da soggetti consapevoli: la discrezionalità è esercitata sulla base di valutazioni fondate sulla conoscenza e le decisioni sono assunte “*con cognizione di causa*”; ciò comporta la riduzione del rischio che l'azione illecita sia compiuta inconsapevolmente;
- la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione (politiche, programmi, misure) da parte dei diversi soggetti che a vario titolo operano nell'ambito del processo di prevenzione;
- la creazione di una base omogenea minima di conoscenza, che rappresenta l'indispensabile presupposto per programmare la rotazione del personale o misure alternative alla stessa;
- la creazione della competenza specifica necessaria per il dipendente per svolgere la nuova funzione da esercitare a seguito della rotazione o di misure alternative alla stessa;
- la creazione di competenza specifica per lo svolgimento dell'attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- l'occasione di un confronto tra esperienze diverse e prassi amministrative distinte da ufficio ad ufficio, reso possibile dalla compresenza di personale “*in formazione*” proveniente da esperienze professionali e culturali diversificate; ciò rappresenta un'opportunità significativa per coordinare ed omogeneizzare all'interno dell'ente le modalità di conduzione dei processi da parte degli uffici, garantendo la costruzione di “*buone pratiche amministrative*” a prova di impugnazione e con sensibile riduzione del rischio di Corruzione;
- evitare l'insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della disposizione normativa/aziendale di volta in volta applicabile;
- la diffusione di valori etici, mediante l'insegnamento di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati.

I dipendenti che direttamente o indirettamente svolgono un'attività all'interno degli uffici dell'azienda devono partecipare ad un programma formativo sulla normativa relativa alla prevenzione e repressione della “*corruzione*” e sui temi della legalità.

Il programma di formazione approfondisce le norme penali in materia di reati contro la P.A. e, in particolare, i contenuti della Legge n. 190/12 come modificata dal D.Lgs. n. 97/2016, del “*Piano Nazionale Anticorruzione*”, del “*Piano di Prevenzione della Corruzione*” adottato dalla Società, nonché gli

aspetti etici e della legalità dell'attività oltre ad ogni tematica che si renda opportuna e utile affrontare per prevenire e contrastare la corruzione.

I piani formativi sono calibrati, nei contenuti e nelle modalità di erogazione, in funzione della qualifica dei destinatari e del livello di rischio dell'area in cui operano. In particolare, sono previsti livelli diversi di informazione e formazione attraverso idonei strumenti di diffusione.

La formazione avverrà con le seguenti modalità:

- corsi di formazione. A tale riguardo, si prevede:
 - una giornata dedicata alla presentazione ed illustrazione della normativa e del “*Piano di prevenzione della Corruzione*” a livello aziendale, al fine di instaurare un confronto ed un dibattito in ordine alle modalità pratiche di attuazione dello stesso;
 - attività formative specifiche, di volta in volta determinate in ordine alla fase di prima applicazione del presente “*Piano*”, per il personale interessato alle attività a maggior rischio.
- *e-mail* di aggiornamento;
- note informative interne.

18. IL “CODICE ETICO” DI “ASCOLI SERVIZI COMUNALI S.R.L.”

“*Ascoli Servizi Comunali S.r.l.*” cura, con particolare attenzione, la valorizzazione e la salvaguardia dei profili etici della propria attività d'impresa.

Si rinvia, per un maggiore dettaglio, al documento che costituisce parte integrante del presente “*Piano*”, denominato “*Codice Etico*” attraverso il quale si persegue lo scopo di individuare e definire in modo chiaro ed esaustivo l'insieme dei valori, dei principi fondamentali e delle norme comportamentali che costituiscono il presupposto irrinunciabile per il corretto svolgimento delle attività aziendali.

19. CODICE DI COMPORTAMENTO

19.1 Disposizioni generali

Per quanto riguarda il “*Codice di Comportamento*”, ad integrazione di quanto previsto nel C.C.N.L. di riferimento e nel “*Codice Etico*”, si fa riferimento alle regole contenute nel D.P.R. 16 aprile 2013, n.

62 (“Regolamento recante Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’art. 54 del Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”).

Pertanto, ciascun dipendente:

- non potrà chiedere, sollecitare o accettare, per sè o per altri, regali o altre utilità, salvo quelli di modico valore nell’ambito delle normali relazioni di cortesia. Per “regali di modico valore” si intendono quelli di importo non superiore ad euro 100,00;
- non potrà utilizzare informazioni d’ufficio a fini privati;
- non potrà utilizzare per fini personali telefono e collegamento a *internet* della Società (se non in casi d’urgenza);
- dovrà evitare, “nei limiti delle sue possibilità”, che si diffondano notizie non vere sull’organizzazione, sull’attività e sugli altri dipendenti;
- rispetta le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti da parte della Società; in particolare, il dipendente rispetta le prescrizioni contenute nel presente “Piano”, presta la sua collaborazione al “Responsabile della Prevenzione della Corruzione” e, fermo restando l’obbligo di denuncia all’autorità giudiziaria, segnala al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell’amministrazione di cui sia venuto a conoscenza;
- assicura l’adempimento degli obblighi di trasparenza previsti dalle disposizioni normative vigenti, prestando la massima collaborazione nell’elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti all’obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale;
- utilizza i permessi di astensione dal lavoro, comunque denominati, nel rispetto delle condizioni previste dalla legge, dai regolamenti e dai contratti collettivi;
- utilizza il materiale o le attrezzature di cui dispone per ragioni di ufficio ed i servizi telematici e telefonici dell’ufficio nel rispetto delle prescrizioni adottate dall’amministrazione.
- in rapporto con il pubblico si fa riconoscere attraverso l’esposizione in modo visibile del cartellino di riconoscimento o altro supporto identificativo messo a disposizione dall’amministrazione, salvo diverse disposizioni di servizio, anche in considerazione della sicurezza dei dipendenti, opera con spirito di servizio, correttezza, cortesia e disponibilità e, nel rispondere alla corrispondenza, a chiamate telefoniche e ai messaggi di posta elettronica, opera nella maniera più completa e accurata possibile. Qualora non sia competente per posizione rivestita o per materia, indirizza l’interessato all’ufficio competente;

- salvo il diritto di esprimere valutazioni e diffondere informazioni a tutela dei diritti sindacali, il dipendente si astiene da dichiarazioni pubbliche offensive nei confronti della Società;
- all'atto dell'assegnazione dell'ufficio, dovrà informare per iscritto la Società di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione retribuita intrattenuti con soggetti privati negli ultimi 3 anni;
- dovrà infine astenersi dal prendere decisioni o svolgere attività in situazioni di conflitto di interesse anche potenziale.

Disposizioni particolari per i dirigenti

Il dirigente:

- svolge con diligenza le funzioni ad esso spettanti in base all'atto di conferimento dell'incarico, persegue gli obiettivi assegnati e adotta un comportamento organizzativo adeguato per l'assolvimento dell'incarico;
- prima di assumere le sue funzioni, comunica alla società gli interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi con la funzione che svolge e dichiara se ha parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l'ufficio che dovrà dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti all'ufficio;
- assume atteggiamenti leali e trasparenti e adotta un comportamento esemplare e imparziale nei rapporti con i colleghi, i collaboratori e i destinatari dell'azione amministrativa;
- cura, altresì, che le risorse assegnate al suo ufficio siano utilizzate per finalità esclusivamente istituzionali e, in nessun caso, per esigenze personali;
- cura, compatibilmente con le risorse disponibili, il benessere organizzativo nella struttura a cui è preposto, favorendo l'instaurarsi di rapporti cordiali e rispettosi tra i collaboratori, assume iniziative finalizzate alla circolazione delle informazioni, alla formazione e all'aggiornamento del personale, all'inclusione ed alla valorizzazione delle differenze di genere, di età e di condizioni personali. Il dirigente assegna l'istruttoria delle pratiche sulla base di un'equa ripartizione del carico di lavoro, tenendo conto delle capacità, delle attitudini e della professionalità del personale a sua disposizione;
- affida gli incarichi aggiuntivi in base alla professionalità e, per quanto possibile, secondo criteri di rotazione;

- svolge la valutazione del personale assegnato alla struttura cui è preposto con imparzialità e rispettando le indicazioni ed i tempi prescritti;
- intraprende con tempestività le iniziative necessarie ove venga a conoscenza di un illecito, attiva e conclude, se competente, il procedimento disciplinare, ovvero segnala tempestivamente l'illecito all'autorità disciplinare, prestando ove richiesta la propria collaborazione e provvede ad inoltrare tempestiva denuncia all'autorità giudiziaria competente;
- nel caso in cui riceva segnalazione di un illecito da parte di un dipendente, adotta ogni cautela di legge affinché sia tutelato il segnalante.

Al personale dell'ente sono rivolte attività formative in materia di trasparenza e integrità, che consentano ai dipendenti di conseguire una piena conoscenza dei contenuti del codice di comportamento, nonché corsi di aggiornamento sulle misure e sulle disposizioni applicabili in tali ambiti.

I comportamenti posti in essere in difformità da quanto sopra esposto costituisce illecito disciplinare, perseguibile secondo quanto previsto dalla normativa vigente, dalle disposizioni del C.C.N.L.

19.2 Conflitto di interesse

Come raccomandato nelle Circolari del Dipartimento della Funzione pubblica, la Società presta una particolare attenzione sulle situazioni di conflitto di interesse in cui possono incorrere gli Amministratori ed il personale.

L'art. 1, comma 41, della Legge n. 190/12, ha introdotto l'art. 6-*bis* nella legge n. 241/90, rubricato "*Conflitto di interessi*", secondo la quale "*il Responsabile del procedimento e i titolari degli Uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale*".

La norma contiene due prescrizioni:

- è stabilito un obbligo di astensione, per il responsabile del procedimento, il titolare dell'Ufficio competente, ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli Uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale;
- è previsto un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti.

La predetta norma, pur non applicabile per le Società a partecipazione pubblica, è stata recepita nel presente "*Piano*" in quanto persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione

dalla partecipazione alla decisione (sia essa endoprocedimentale o meno) del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con gli interessi perseguiti da "Ascoli Servizi Comunali S.r.l."

L'art. 6-bis della legge n. 241/1990 va letta in maniera coordinata con l'art. 6 del "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", sopra richiamato, il quale prevede che, "il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interesse con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori"

Tale disposizione contiene una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interesse. Essa contiene anche una clausola di carattere generale in riferimento a tutte le ipotesi in cui si manifestino "gravi ragioni di convenienza".

La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al Presidente del C.d.A. il quale, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizza un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Qualora il conflitto di interesse riguardi il Presidente del C.d.A. o un consigliere di amministrazione dovrà rendersi edotto del medesimo l'intero organo amministrativo.

Il soggetto destinatario della segnalazione deve valutare espressamente la situazione sottoposta alla sua attenzione e rispondere per iscritto al soggetto interessato, sollevandolo dall'incarico oppure motivando espressamente le ragioni che consentono comunque l'espletamento dell'attività da parte di quel dipendente. Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico, questo dovrà essere affidato ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, lo stesso direttore generale dovrà avocare a sé ogni compito relativo a quel procedimento. Qualora il conflitto riguardi il presidente del C.d.A., a valutare le iniziative da assumere sarà l'Organo amministrativo.

Di tali questioni dovrà essere tempestivamente informato il "Responsabile per la prevenzione della Corruzione".

La violazione sostanziale delle presenti direttive, che si realizza con il compimento di un atto illegittimo, dà luogo a responsabilità disciplinare del dipendente, suscettibile di essere sanzionata con l'irrogazione di sanzioni all'esito del relativo procedimento, oltre a poter costituire fonte di illegittimità del procedimento e del provvedimento conclusivo dello stesso.

19.3 Adozione di misure che garantiscano il rispetto delle norme del Codice di comportamento dei dipendenti

Copia del presente “Piano”, che contiene anche le norme di comportamento a cui deve attenersi il personale, sarà trasmesso via *e-mail* a tutti i dipendenti in servizio e consegnato ai nuovi assunti al momento della sottoscrizione del contratto di lavoro.

20. SISTEMA DISCIPLINARE, RESPONSABILITÀ E SANZIONI

La mancata osservanza delle disposizioni contenute nel presente “Piano di Prevenzione della Corruzione” costituisce illecito disciplinare ed il suo accertamento attiva il procedimento per l’applicazione delle sanzioni disciplinari previste dalla vigente normativa, secondo quanto stabilito nei C.c.n.l.

Occorre ricordare che – in caso di condotte integranti illeciti penali o violazioni delle disposizioni dettate dalla normativa anticorruzione - le prime sanzioni che vengono in rilievo sono quelle dettate dal “codice penale” e dalla legge n. 190/2012.

Il Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio dell’Autorità Nazionale Anticorruzione per l’omessa adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione, dei Programmi triennali di trasparenza, dei Codici di comportamento, approvato dall’A.N.A.C il 9.09.14, in caso di mancata adozione del Piano, prevede l’applicazione di una sanzione amministrativa da parte dell’ANAC non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000 (per la determinazione dell’importo il regolamento rinvia all’ art. 19, comma 5, lett. b), del Decreto Legge n. 90 del 24.06.14).

Per quanto riguarda la quantificazione specifica, lo stesso regolamento stabilisce che l’importo è da rapportare alla gravità dell’infrazione, alla rilevanza degli adempimenti omessi, anche in relazione alla dimensione organizzativa e al grado di esposizione dell’amministrazione, al rischio di corruzione, alla contestuale omissione di più provvedimenti obbligatori, all’eventuale reiterazione di comportamenti analoghi e, infine, all’opera svolta dall’agente per l’eliminazione o l’attenuazione delle conseguenze dell’infrazione (art. 8- Quantificazione della sanzione, del Regolamento).

21. OBBLIGHI DI INFORMAZIONE VERSO LE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE VIGILANTI E MECCANISMI DI ACCOUNTABILITY

“Ascoli Servizi Comunali S.r.l.”, attraverso l’azione del “Responsabile della Prevenzione della Corruzione”, deve attuare un idoneo sistema informativo nei confronti dei Soci, ai quali dovranno essere trasmessi i seguenti documenti:

- il “Piano di Prevenzione delle Corruzione” e gli aggiornamenti successivi adottati dalla Società;

- la relazione annuale del “Responsabile della Prevenzione della Corruzione”.

Nei confronti dei cittadini, il meccanismo di *accountability*, che consente di avere notizie in merito alle misure di prevenzione adottate per contrastare la corruzione, è dato dalla pubblicazione - sul sito istituzionale della Società nonché sul sito dell’Amministrazione Vigilante – dei documenti sopra richiamati.

22. FLUSSI INFORMATIVI VERSO IL “RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE”

La Legge n. 190/12 prescrive che il “*Piano di prevenzione della Corruzione*” preveda, con particolare riguardo alle attività a rischio di corruzione, obblighi di informazione nei confronti del Responsabile del “*Piano*”. A tale fine, con riferimento ad ogni area a rischio esaminata nell’ambito del presente documento aziendale, dovrà essere instaurato un flusso informativo verso detto Responsabile, avente ad oggetto l’adozione dei principali atti adottati dalle competenti funzioni aziendali nell’ambito delle aree di riferimento.

L’informativa deve contenere gli elementi necessari a consentire al “*Responsabile della prevenzione della Corruzione*” di verificare la regolarità e legittimità degli atti adottati.

Con riferimento alle aree a rischio sopra esaminate, devono essere fornite al “*Responsabile della prevenzione della Corruzione*” tutte le informazioni che di cui lo stesso farà richiesta e – nell’immediato – le seguenti informative:

- eventuali situazioni di riscontrata inadeguatezza e/o non effettività del “*Piano*”;
- segnalazione di violazione o anche solo sospetta violazione del “*Piano*”, nonché del “Codice Etico” adottato dalla Società;
- segnalazione di fatti anomali;
- segnalazione circa procedimenti disciplinari nei confronti di dipendenti, connessi alla contestazione di inadempienze rispetto ai principi, generali e specifici, contenuti nel “*Piano*”, nonché nel predetto codice;
- mutamenti intervenuti nell’organico e/o nell’organizzazione aziendale.

Le segnalazioni devono essere effettuate in forma scritta e non anonima e possono avere ad oggetto ogni violazione o sospetto di violazione del “*Piano di Prevenzione della Corruzione*”.

Le informative acquisite dal “Responsabile della Prevenzione della Corruzione”:

- sono trattate, in aderenza al Codice Etico, in modo da garantire il rispetto della dignità umana e della riservatezza e da evitare per i segnalanti qualsiasi forma di ritorsione, penalizzazione o discriminazione;

- sono valutate con discrezionalità e responsabilità. A tal fine, detto organo, potrà escutere l'autore della segnalazione, altre persone informate sui fatti ed il soggetto nei cui confronti è ipotizzabile la violazione in questione.

A tal proposito è fondamentale che la società proceda ad introdurre sistemi di tutela del dipendente che segnala illeciti ovvero fenomeni corruttivi (cd *Whistleblowing*), dovendo quindi – conformemente a quanto dedotto dal PNA del 2016 – individuare una procedura finalizzata a garantire la tale tutela e a stimolare le segnalazioni da parte del dipendente.

Per colmare le lacune della norma e indirizzare le amministrazioni nell'utilizzo di tale strumento di prevenzione della corruzione l'Autorità ha adottato la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 «*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*» da ritenersi integralmente qui recepita.

23. RECEPIMENTO DINAMICO DELLE MODIFICHE RELATIVE ALLA NORMATIVA ANTICORRUZIONE

Le disposizioni del presente “*Piano*” eventualmente in contrasto con la normativa sopravvenuta saranno disapplicate anche nelle more del suo formale adeguamento, salva l'applicazione dell'eventuale disciplina transitoria disposta per legge e, comunque, in attuazione del principio di carattere generale *tempus regit actum*.

Il “*Piano*” è comunque soggetto ad aggiornamenti annuali, ogni qual volta emergano rilevanti mutamenti organizzativi dell'Azienda, e in seguito a verifica della sua attuazione ed adeguatezza alle indicazioni che verranno di volta in volta fornite dal Dipartimento della Funzione pubblica e dall'Autorità nazionale Anticorruzione attraverso eventuali modifiche che fossero apportate al “*Piano nazionale Anticorruzione*” o con altri atti di indirizzo da parte delle Amministrazioni vigilanti.