

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE, DELLA TRASPARENZA AMMINISTRATIVA E DELL'ACCESSO AGLI ATTI 2020 – 2022

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

- il Responsabile della prevenzione della corruzione, della trasparenza amministrativa e dell'accesso agli atti di ATA SpA (RPCT) è la Sig.ra Milena Campora.
- il Responsabile per l'Anagrafe della Stazione Appaltante (RASA) è l'Amministratore Unico Gianluca Tapparini.

1) INQUADRAMENTO ED OBIETTIVI GENERALI DEL PIANO

1.1) LE INDICAZIONI DELLE LINEE GUIDA 1134 / 2017 ANAC PER LE SOCIETA' IN HOUSE; LA DEFINIZIONE DI CORRUZIONE AI FINI DEL PIANO

Il presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza ("PTPCT") entra in vigore con la determinazione di approvazione da parte dell'Amministratore Unico di ATA SpA in data 22/01/20. Salvi gli aggiornamenti annuali come da normativa vigente, detto Piano ha validità per il triennio 2020 – 2022.

Il PTPCT è approvato anche in relazione alla corrispondenza intercorsa con ANAC e, da ultimo, alla diffida trasmessa dalla stessa ANAC in data 04.10.2019.

Con determinazione n. 1134 del 8 Novembre 2017, il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione ("ANAC") ha approvato le *Nuove 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 ("nuove Linee Guida")*; esse sono da intendersi come *totalmente sostitutive* delle precedenti omologhe disposizioni approvate con determinazione ANAC n.8 del 17 Giugno 2015.

ATA SpA è un società per azioni *in house providing* ex art 16 D.Lgs 175 / 2016, artt 5 e 192 D.Lgs 50 / 2016, Linee Guida ANAC 7 / 2017.

Ai fini del presente documento, appare opportuno richiamare il seguente stralcio del § 3.1 delle nuove Linee Guida (1134 / 2017).

Il d.lgs. n. 175/2016, all'art. 2, co. 1, lett. o) definisce come «società in house»: «le società sulle quali un'amministrazione esercita il controllo analogo o più amministrazioni esercitano il controllo analogo congiunto, nelle quali la partecipazione di capitali privati avviene nelle forme di cui all'articolo 16, comma 1, e che soddisfano il requisito dell'attività prevalente di cui all'art. 16, comma 3».

Lo stesso decreto contiene la definizione di controllo analogo: «la situazione in cui l'amministrazione esercita su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante» e di controllo analogo congiunto: «la situazione in cui l'amministrazione esercita congiuntamente con altre amministrazioni su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. La suddetta situazione si verifica al ricorrere delle condizioni di cui all'articolo 5, comma 5, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50» (art. 2, co. 1, lett. c) e d).

A sua volta il d.lgs. 50/2016 all'art. 5, co. 5 stabilisce le condizioni perché si abbia un controllo analogo congiunto (ai fini della non applicazione del codice alle concessioni e agli appalti affidati alla società controllata).

La disposizione così recita: “Le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori esercitano su una persona giuridica un controllo congiunto quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- a) gli organi decisionali della persona giuridica controllata sono composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti. Singoli rappresentanti possono rappresentare varie o tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti;*
- b) tali amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori sono in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante significativa di detta persona giuridica; sugli obiettivi strategici e sulle decisioni;*
- c) la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici o degli enti aggiudicatori controllanti.”*

Per la precisazione degli elementi idonei a configurare il controllo analogo, si rinvia alle Linee guida n. 7 dell'ANAC, di attuazione del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, recanti: «Linee guida per l'iscrizione nell'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall'art. 192 del d.lgs. 50/2016», adottate con delibera n. 235 del 15 febbraio 2017 e aggiornate con delibera n. 951 del 20 settembre 2017, anche se, con successiva FAQ 1 del 22/01/2018 l'ANAC ha precisato che “ ... Ai sensi dell'art. 192, comma 1, del d.lgs 50/2016 (Codice) e del punto 3.1 delle Linee guida n. 7 sono tenute a richiedere l'iscrizione le amministrazioni aggiudicatrici (di seguito anche A.A.) e gli enti aggiudicatori (di seguito anche E.A.) che intendano operare, nei mesi successivi alla domanda, affidamenti diretti a propri organismi in house. Tra i nuovi affidamenti vi rientrano anche le variazioni sostanziali degli affidamenti in house già in essere. Per variazioni sostanziali devono intendersi le modifiche significative agli aspetti tipologici, strutturali, qualitativi e funzionali dell'oggetto dell'affidamento.”

Si precisa che è stata richiesta, dal RASA del Comune di Savona, l'iscrizione per gli affidamenti ad ATA SpA all'elenco di cui sopra, come da documento generato automaticamente dal sistema informativo ANAC (prot 21935, 9 Marzo 2018, domanda n 594).

Dal quadro normativo sopra ricostruito emerge una peculiare configurazione del rapporto di controllo che le amministrazioni hanno con le società in house.

Queste ultime rientrano quindi, a maggior ragione, nell'ambito delle società controllate cui si applicano le norme di prevenzione della corruzione ai sensi della legge n. 190/2012.

Ai fini delle presenti Linee guida, per amministrazione controllante deve intendersi non solo quella titolare delle partecipazioni ma anche, quando non coincidente, l'amministrazione che comunque esercita un effettivo potere di controllo e indirizzo dell'attività sociale, ad essa attribuito per espressa previsione normativa, statutaria o di altro atto comunque idoneo a conferire tali prerogative. Pertanto, nel caso di società in house, deve ritenersi “controllante” anche l'amministrazione che esercita il potere di controllo analogo sulla società partecipata, potendone determinare gli obiettivi strategici e le decisioni significative, così come previsto dalla definizione contenuta nell'art. 5 del d.lgs. 50/2016.

Dunque, le società in house providing rispettano gli obblighi in materia di prevenzione della corruzione, di trasparenza amministrativa (salva la specifica strutturazione della sezione società trasparente come da Allegato alle nuove Linee Guida), di accesso agli atti negli stessi termini in cui essi sono rispettati dall'Ente o Enti pubblici di governo e /o controllanti (per cui si rinvia al successivo § 1.2).

Come da PNA 2019 (approvato con delibera ANAC n 1064 del 13.11.2019), ai fini del presente PTPCT, Al termine “corruzione” è attribuito ... un significato più esteso di quello strettamente connesso con le fattispecie di reato disciplinate negli artt. 318, 319 e 319 ter del codice penale (ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari), tale da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

1.2) ATTUALE E PROSPETTICA SITUAZIONE STRATEGICO – GESTIONALE DI ATA SPA, CONCRETO APPROCCIO DEL PRESENTE PTCPT

1.2.1)

Nello specifico, deve notarsi che ATA SpA opera nel ciclo dei rifiuti (raccolta, trasporto, spazzamento meccanico e manuale, gestione di ecocentri e simili, valorizzazione delle frazioni recuperate ed avviamento allo smaltimento finale) a favore di una pluralità di Comuni soci (tra cui Savona, che detiene la quota di maggioranza assoluta), di alcuni Comuni presso i quali la stessa ATA SpA è risultata aggiudicataria di una procedura di evidenza pubblica, di alcuni Comuni non soci presso i quali opera a fronte di ordinanze sindacali.

Inoltre, ATA SpA svolge il servizio di gestione della sosta a pagamento, il servizio di cremazione, dello sgombero della neve e dello spargimento del sale in ottica antighiaccio, di pulizia di rivi e corsi d'acqua (nell'ambito della protezione civile comunale) per il solo Comune di Savona.

1.2.2)

Gli affidamenti del ciclo dei rifiuti a favore di ATA SpA traggono spunto da deliberazioni dei Consigli Comunali a suo tempo approvate e dai conseguenti contratti di servizio come da tabella riepilogativa in allegato 1; si tenga altresì conto che l'Autorità d'Ambito del ciclo dei rifiuti nel territorio gestito da ATA SpA è la Provincia di Savona, a fronte delle previsioni della Legge Regionale ligure di settore n 1 / 2014, che ha istituito il modello di governo per le funzioni di competenza della Regione e degli Enti locali, definendo la dimensione territoriale di riferimento per i servizi connessi alla gestione dei rifiuti:

- l'individuazione dell'Ambito regionale unico, corrispondente all'intero territorio regionale, articolato in aree territoriali omogenee, ai fini dell'organizzazione dei servizi di gestione integrata dei rifiuti urbani;
- l'assegnazione di competenze della Città metropolitana, e delle Province ai sensi della L 56 / 2014, in merito alla strutturazione ed organizzazione dei servizi relativi alla raccolta e al trasporto dei rifiuti, alla raccolta differenziata e all'utilizzo delle infrastrutture al servizio della raccolta differenziata, con la definizione dei bacini di affidamento, nonché alla gestione dei rifiuti residuali indifferenziati e al loro smaltimento, da esercitarsi tramite uno specifico Piano metropolitano o d'area.

Ad oggi, il termine della presente fase transitoria di avvio della razionalizzazione del sistema è fissata con Decreti Provinciali al 31.12.2020.

La scadenza degli affidamenti per gli altri servizi risulta la seguente:

- per quanto concerne la gestione dei parcheggi in Savona, la scadenza del contratto di servizio è ad oggi fissata al 2024 (delibera di Giunta Comunale 6 Dicembre 2018 n 205);
- la gestione del servizio neve/antighiaccio è in scadenza al 31/12/2020;
- la gestione servizio di cremazione (impianto di Savona) è stato prorogato fino al 31/12/2020;
- il servizio di protezione civile comunale è in corso di definizione;
- il verde pubblico in Savona è scaduto il 31.12.2019 e non è stato rinnovato.

1.2.3)

Si consideri inoltre quanto segue.

Con ricorso datato 26/02/2018 e depositato presso la Cancelleria del Tribunale di Savona, ATA SpA ha chiesto di essere ammessa alla procedura di concordato preventivo ex art. 161 comma 6 RD 267 / 1942, ed in data 5/03/2018 ha integrato la documentazione allegata alla domanda di concordato preventivo con riserva. Con decreto emesso in data 7/3/2018 il Tribunale di Savona ha ammesso la Società alla fase di concordato con riserva, ha concesso ulteriori 120 giorni per il deposito della documentazione e nominato il Commissario Giudiziale (CG).



In data 26/6/2018 la Società ha rivolto istanza di proroga ed il CG in data 5/7/2018 ha depositato proprio parere cosicché in data 09/07/18 il Tribunale di Savona ha concesso la proroga di 60 giorni.

In data 03/10/2018 la Società ha depositato la domanda di concordato ed il CG ha depositato la relazione preliminare in merito alla completezza della documentazione del Piano e della proposta concordataria.

Il Tribunale, con provvedimento del 19/12/2018, ha fornito una serie di richieste di integrazione.

In data 10/01/2019 la Società ha depositato un'integrazione della domanda con relativi allegati.

Il Tribunale con decreto del 16/01/2019 ha dichiarato l'apertura della procedura di concordato preventivo delegando alla procedura il Giudice Delegato (GD) ed ha confermato nella qualità di CG il soggetto già individuato.

In data 27/02/2019 il CG ha depositato la relazione ai sensi dell'art. 172 RD 267 / 1942.

In data 04/04/2019 si è svolta l'adunanza dei creditori della Società che hanno votato favorevolmente in misura pari al 69%.

Il Decreto di Omologazione da parte del Tribunale di Savona è pervenuto in data 11/06/2019.

Tra le disposizioni, in quest'ultimo è stato nominato il Liquidatore Giudiziale con incarico di assistere la Società nelle operazioni relative alla costituzione della Newco, alla cessione della partecipazione ed alla gestione della gara a doppio oggetto (di cui a seguire).

In particolare, nelle attività previste dal concordato, è prevista una complessa operazione di conferimento ex art 2343 C C, dall'attuale ATA SpA ad una beneficiaria di nuova costituzione (Newco, controllata da ATA SpA ex art 2359 C C), del ramo di gestione del ciclo dei rifiuti in Comune di Savona (con affidamento sino al 31.12.2028, salvo adeguamento correlato alla decorrenza di cui a seguire), per la quale Newco si recherà, a mezzo di procedura ad evidenza pubblica (c d a doppio oggetto), un socio – operatore ai sensi dell'art 17 DLgs 175 / 2016; la decorrenza della gestione in Savona a mezzo della costituenda società mista pubblico – privato è prevista dal 01.01.2021, salvo proroghe da approvarsi da parte degli organi del concordato.

Per quanto concerne il servizio di sosta in Savona, è prevista la gestione in prospettiva da parte di ATA SpA; anche la gestione del verde, gli altri servizi correlati alla protezione civile, il servizio di cremazione dovrebbero essere collocati in capo ad ATA SpA, salvo diverse determinazioni in sede di Piano Concordatario.

I Comuni diversi da Savona, oggi serviti per il ciclo dei rifiuti da ATA SpA, dovrebbero trovare collocazione in altri bacini ed essere serviti da altri gestori, con riferimento alla razionalizzazione del ciclo di cui alla LR 1 / 2014 ed i futuri successivi provvedimenti della Provincia di Savona quale Autorità d'Ambito (si rinvia a quanto sopra sub § 1.2.2 per le determinazioni già adottate dalla Provincia stessa).

1.2.4)

Si deve altresì notare che l'ultimo piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza, approvato dalla Società prima del presente piano 2020 – 2022, è quello per il triennio 2016 – 2018 (si rinvia alla corrispondenza ed alla diffida di ANAC di cui al precedente § 1.1).

Nel concreto il presente PTPCT dunque si caratterizza per l'obiettivo primario di necessaria riattivazione ed aggiornamento dei presidi di prevenzione della corruzione, di trasparenza ed accesso agli atti e di accesso agli atti, ferma la transitorietà delle misure, con particolare riferimento al fatto che, come sopra detto, in esito all'operazione Newco l'assetto societario complessivo muterà completamente, ed esso dovrà essere prefigurato, attuato e successivamente rivalutato, agli specifici fini di prevenzione della corruzione e trasparenza amministrativa, con l'aggiornamento del presente piano in corrispondenza dell'attuazione dell'*operazione Newco* sopra descritta (pertanto, salvo proroghe, intorno alla fine dell'esercizio 2020).

In effetti, si tratterà a quel punto di procedere allo sviluppo di due nuovi e differenti piani di prevenzione della corruzione e della trasparenza, uno per ATA SpA (a quel punto, privata dal ramo rifiuti Savona, nel nuovo ruolo di controllante della Newco, e di gestione dei parcheggi in Savona) ed uno per la Newco (società mista pubblico – privato, a maggioranza pubblica, di gestione dei rifiuti in Savona);



Il presente PTPCT, pertanto, ha effettiva e concreta valenza per l'esercizio 2020, fatte salve le eventuali proroghe relative all'attuazione dell'operazione Newco.

1.3) RAPPORTI TRA PTPCT E MODELLO EX DLGS 231 / 2001

Come da PNA 2019, si evidenzia che *il sistema di misure organizzative previste dal d.lgs. 231/2001 e quello di misure di prevenzione della corruzione disciplinate dalla l. 190/2012, seppure entrambi finalizzati a prevenire la commissione di reati e a esonerare da responsabilità gli organi preposti ove le misure adottate siano adeguate, presentano differenze significative. In particolare, il d.lgs. 231/2001 ha riguardo ai reati commessi nell'interesse o a vantaggio della società o che comunque siano stati commessi anche nell'interesse o a vantaggio di questa.*

La legge 190/2012 è volta invece a prevenire reati commessi in danno della società ...

In merito all'obbligo di adottare misure di prevenzione della corruzione a integrazione di quelle contenute nel modello organizzativo di cui al d.lgs. 231/2001, si evidenzia che, ove sia predisposto un documento unico, la sezione dedicata alle misure di prevenzione della corruzione ai sensi della l.190/2012 tiene luogo del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) e deve essere adottata annualmente, secondo le modalità previste per le pubbliche amministrazioni.

Ciò in quanto il carattere dinamico del sistema di prevenzione di cui alla l. 190/2012 richiede una valutazione annuale dell'idoneità delle misure a prevenire il rischio rispetto alle vicende occorse all'ente nel periodo di riferimento.

Diversamente, il modello 231, che risponde ad altri scopi, è aggiornato solo al verificarsi di determinati eventi, quali la modifica della struttura organizzativa dell'ente o di esiti negativi di verifiche sull'efficacia. In assenza del modello 231, l'ente adotta il documento contenente le misure di prevenzione della corruzione in relazione alle funzioni svolte e alla propria specificità organizzativa.

Presso ATA SpA era vigente il Modello Organizzativo - Gestionale ex D.Lgs 231 / 2001 (*Modello 231*), ma non più aggiornato a partire dal triennio 2016-2018.

ATA SpA, contestualmente all'approvazione del presente PTPCT, procede con l'approvazione del nuovo *Modello 231*.

1.4) SPECIFICITA' AFFERENTI LE SOCIETA' IN CONCORDATO PREVENTIVO

In relazione a quanto sopra esposto, il presente PTPCT ed il Modello 231, nella presente prima fase di riattivazione dei relativi presidi, sono dunque approvati in forma distinta ed autonoma, ancorché evidentemente le relazioni tra gli stessi siano rilevanti.

In entrambi i documenti si privilegerà un approccio sistematico ma semplificato in materia di rilevazione dei processi di gestione e di analisi a valutazione del rischio, in relazione al fatto che ATA SpA è destinata a modificare radicalmente il proprio assetto societario e gestionale in tempi brevi.

Si consideri inoltre quanto previsto dal § 3.1.5 delle Linee Guida 1134 / 2017 ANAC.

Le società pubbliche sono soggette alla disciplina sul fallimento e sul concordato preventivo ...

Nell'ambito di dette procedure, ... le società controllate possono continuare, pertanto, a espletare attività, con utilizzo di risorse pubbliche spesso assai ingenti ... in relazione allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ricompresi nell'oggetto sociale.

Permane altresì per le società pubbliche sottoposte a dette procedure la responsabilità configurabile ai sensi del d.lgs. 231/2001 ...

Considerato che ciascuna di dette procedure può durare per un lungo periodo, si ritiene che le società controllate sottoposte a dette procedure debbano continuare ad essere sottoposte agli materia di anticorruzione e trasparenza, come specificato nelle presenti Linee guida.



Si deve dunque procedere a nominare un Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e a predisporre misure di prevenzione della corruzione anche integrative del “modello 231”, ove adottato, e a garantire la trasparenza sull’organizzazione e sulle attività, nei limiti di quelle effettivamente svolte. ...

Vista la particolare situazione giuridico-economica in cui versano tali soggetti particolare attenzione va prestata, ad esempio, alla mappatura e alla descrizione dei processi riguardanti l’impiego delle risorse, i pagamenti, l’affidamento di contratti di appalto, il personale, oltre a quelli relativi alla procedura specifica e, se esistente, al contenzioso.

Poiché l’attività di ATA SpA prosegue con continuità nell’ambito della procedura di concordato preventivo cui è sottoposta, gli organi del concordato stesso non sono stati coinvolti nell’elaborazione del presente PTPCT.

Dal punto di vista metodologico e del perimetro delle attività considerate dal presente PTPCT si precisa altresì che lo stesso PTPCT, ed il ruolo di verifica da esercitarsi da parte del RPCT, non si estendono allo svolgimento delle procedure proprie degli organi del concordato, bensì al contributo operativo ed informativo che la struttura di ATA SpA deve fornire agli organi concordatari nello svolgimento delle fasi di competenza di questi ultimi.

1.5) NORME E PROVVEDIMENTI DI RIFERIMENTO

Il presente PTPCT trae spunto dalle misure previste nelle *Linee Guida* per le “società in house”, di cui alla già citata Determinazione ANAC n. 1134 dell’8 novembre 2017.

Inoltre esso si ispira tra ai provvedimenti ANAC e disposizioni normative in materia di cui si offre a seguire un elenco non esaustivo:

- La Legge 190/2012 in materia di prevenzione della corruzione;
- Il D.Lgs. 33/2013 in materia di trasparenza amministrativa;
- Il D.Lgs. 97/2016 in materia di accesso agli atti (il provvedimento ha apportato ampie modifiche in particolare al D.Lgs. 33/2013, ed alla Legge 190/2012) e le Linee guida ANAC n. 1309 del 28/12/2016;
- Il Piano Nazionale Anticorruzione (“PNA”), ai sensi dell’art. 1, comma 2 lett. b) della legge n. 190/2012, che in data 11 Settembre 2013 l’ANAC ha approvato (con la delibera CiVIT n.72/2013, su proposta del Dipartimento della funzione pubblica), elaborato sulla base delle direttive contenute nelle Linee di indirizzo del Comitato interministeriale, contiene gli obiettivi strategici governativi per lo sviluppo della strategia di prevenzione a livello centrale e fornisce indirizzi e supporto alle amministrazioni pubbliche per l’attuazione della prevenzione della corruzione e per la stesura del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione;
- Gli aggiornamenti 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 al PNA (come da seguenti provvedimenti ANAC: 28 Ottobre 2015 n 12 - 3 Agosto 2016 n 831 - 22 novembre 2017 n 1208, 21 novembre 2018 n 1074, 13 novembre 2019 n 1064);
- 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*, approvate con determinazione ANAC n. 1309 del 28 Dicembre 2016;
- Le *Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*, approvate con determinazione ANAC n. 1310 del 28 Dicembre 2016.

- la Legge 30 Novembre 2017 n 179 (*Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato*), il c.d. whistleblowing.

1.6) PROCESSO DI ELABORAZIONE DEL PRESENTE PIANO

Tenuto anche conto di quanto sopra sub § 1.4, come previsto dalla parte II § 1 del PNA 2019, il presente PTPCT si caratterizza per quanto segue:

1) Coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico-amministrativo

Per la stesura del presente PTPCT, il RPCT di ATA SpA si è avvalso del fattivo supporto del RPCT del Comune di Savona (Segretario Generale), sulla base del sistema di raccordo previsto dal capitolo 1.7.2 del vigente PTPCT comunale 2019 – 2021.

L'Amministratore Unico di ATA SpA ha parimenti contribuito attivamente all'elaborazione del presente PTPCT.

Quanto ai due precedenti capoversi in ottica di interscambio continuo con il RPCT in sede di progressivo affinamento dell'elaborato, con particolare riferimento alle concrete misure di prevenzione della corruzione.

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

Il presente PTPCT risponde, come sopra esposto sub § 1), ad obblighi evidenziati da ANAC con diffida, alla natura in house providing di ATA SpA, alla necessità che anche una Società in concordato preventivo sia dotata di un proprio PTPCT; quanto sopra definisce pienamente gli obiettivi strategici di quest'ultimo, che sono stati fatti propri dall'Amministratore Unico di ATA SpA in sede di elaborazione ed approvazione.

2) Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio

Nel medesimo spirito di cui sopra sub 1), l'elaborazione del PTPCT ha visto la collaborazione continua del personale in sede di approfondimento / affinamento ed il coinvolgimento preventivo degli organi di controllo (Collegio Sindacale ed Organo di revisione legale dei conti), nonché del Commissario Giudiziale; al riguardo è stata trasmesso preliminarmente il presente PTPCT in data 09.12.2019, al fine di ottenere suggerimenti e spunti.

3) Collaborazione tra amministrazioni

Anche in relazione a quanto sopra sub 1), il presente PTPCT è stato elaborato in stretto rapporto con il Comune di Savona.

2) IL RPCT CON RIFERIMENTO ALLA SPECIFICA SITUAZIONE DI ATA SPA

Ai fini di individuare alcune specificità del ruolo del RPCT tenuto conto della fase che attualmente caratterizza ATA SpA come sopra esposto, si riportano per sistematicità in *corsivo* alcuni stralci dell'Allegato 2 alla delibera ANAC 1074 / 2018 (aggiornamento PNA 2018); in tondo i riferimenti specifici per ATA SpA.

Istituzione della figura del RPCT

→ *La figura del RPCT è stata istituita dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 che stabilisce che ogni amministrazione approvi un Piano triennale della Prevenzione della Corruzione che valuti il livello di esposizione degli uffici al rischio e indichi gli interventi organizzativi necessari per mitigarlo. La*

predisposizione e la verifica dell'attuazione di detto Piano sono attribuite ad un Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. ...

Criteria di scelta del RPCT

→ L'art 1, co. 7, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT è individuato dall'organo di indirizzo, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività. In base al § 3.1.2 delle nuove Linee Guida 1134 / 2017 ANAC, il RPCT potrà essere individuato in un profilo non dirigenziale che garantisca comunque le idonee competenze in materia di organizzazione e conoscenza della normativa sulla prevenzione della corruzione. In questo caso, [l'organo amministrativo è tenuto] ad esercitare una funzione di vigilanza stringente e periodica sulle attività del soggetto incaricato.

Quest'ultima è la scelta operata da ATA SpA poiché, come indicato nel piano concordatario, la struttura organizzativa di ATA SpA è attualmente costituita da un Amministratore Unico con deleghe gestionali, è priva di figure dirigenziali, presenta un organico di staff modesto ed un cospicuo numero di contratti a termine.

Alla luce della specificità della fase di vita societaria e tenuto conto delle diffide con le quali ANAC ha chiesto ad ATA SpA di provvedere alla tempestiva individuazione e nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza di ATA SpA e alla conseguente adozione del Piano delle misure di prevenzione della corruzione 2020-2022, entro il 31 Gennaio 2020, l'Amministratore Unico ha provveduto ad affidare l'incarico di RPCT ad una figura non dirigenziale, e pertanto verificherà mensilmente con lo stesso RPCT, ed anche con il supporto del personale interessato, l'attuazione delle misure previste dal presente PTPCT; della verifica sarà redatto apposito verbale.

Compiti e poteri del RPCT

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

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

Al riguardo, tra gli obiettivi per il 2020, il presente PTPCT mira all'istituzione ed alla tempestiva riattivazione dei necessari flussi informativi provenienti dalle diverse funzioni aziendali interessate; ciò al fine di agevolare i controlli e le valutazioni in materia di prevenzione della corruzione; al riguardo si rinvia al prosieguo del presente PTPCT.

→ L'art. 1, co. 14, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT rediga la relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta tra cui il rendiconto sull'attuazione delle misure di prevenzione definite nel PTPCT.

Entro il 15 Dicembre di ogni anno (salvo diverse indicazioni da parte di ANAC, che ad esempio per il 2018 ha individuato il termine del 31 Gennaio 2019), deve essere redatta la relazione recante i risultati dell'attività di prevenzione svolta, elaborata sulla base di uno schema che ANAC definisce di anno in anno; alla luce della specificità del presente PTPCT e del periodo in cui lo stesso è oggetto di approvazione, la prima relazione che sarà redatta da parte del RPCT sarà necessariamente quella relativa alle attività svolte nel corso del 2020.

→ L'art. 43, d.lgs. 33/2013 assegna al RPCT, di norma, anche le funzioni di Responsabile per la trasparenza, attribuendo a tale soggetto "un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, ...

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

L'attività in questione è svolta dall'ODV di ATA SpA, già con riferimento alla riattivazione della sezione amministrazione trasparente della Società come da presente PTPCT.

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

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

Come da Consultazioni on line Bozza di linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche (Consultazione on line del 12 dicembre 2019) e § 8 del PNA 2018, l'ANAC stessa ha la prospettiva di approvazione delle Linee Guida che dovrà adottare in materia per aggiornare il DPR 62 / 2013 (Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici); alla luce della particolare situazione di ATA SpA, tenuto conto che ad oggi non risulta vigente un codice di comportamento aziendale, si ritiene di adottare temporaneamente il DPR 62 / 2013 quale insieme di misure minime, cui (tornare a) dare tempestiva divulgazione; nel corso del 2020, in corrispondenza dello sviluppo delle attività afferenti la Newco di cui sopra sub 1.2.3 e delle stesse Linee Guida ANAC di cui sopra, si valuterà l'elaborazione e l'approvazione di un Codice di Comportamento, prima o dopo il 31.12.2020.

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

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

Il mancato rispetto della previsione può comportare sanzioni o provvedimenti disciplinari, coerentemente con la normativa vigente ed il CCNL applicato presso la Società.

3) GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

3A) ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

L'analisi del contesto esterno (§ 6.3 PNA 2015) ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. A tal fine, sono da considerare sia i fattori legati al territorio di riferimento [della Società], sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni.

Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui una struttura è sottoposta consente di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio. Si consideri, ad esempio, un'amministrazione collocata in un territorio caratterizzato dalla presenza di criminalità organizzata ...; il dato è molto rilevante ai fini della gestione del rischio di corruzione, perché gli studi sulla criminalità organizzata hanno da tempo evidenziato come la corruzione sia proprio uno dei tradizionali strumenti di azione delle organizzazioni criminali.

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

I documenti di riferimento sono i seguenti:

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

La prima Relazione illustra, in sintesi (pagg. 277-279), la situazione regionale e provinciale (pagg. 304-305). Il quadro regionale ha delineato una situazione critica per quanto concerne la Provincia di Imperia, in cui è stata registrata una “Camera di controllo” e una “Camera di transito” della 'ndrangheta calabrese, registrando tra i reati più comunemente connessi: • traffico di stupefacenti; • estorsioni; • usura e recupero crediti; • sfruttamento della prostituzione; • sfruttamento della prostituzione; • riciclaggio di capitali di illecita provenienza, in particolare mediante l'acquisizione di beni immobili; con orientamento degli interessi anche verso i settori degli appalti pubblici, del movimento terra, dello smaltimento dei rifiuti e, più in generale, del terziario e dell'immobiliare per il reinvestimento di proventi illeciti.

Si noti che, con riferimento ad ATA SpA, il servizio pubblico di gestione dei rifiuti è svolto ad oggi anche in alcuni Comuni dell'Imperiese.

Nel Genovese sono state anche registrate “proiezioni extraregionali” di “famiglie” o “clan” della criminalità campana e siciliana, prevalentemente dedite al reinvestimento di proventi illeciti in attività economiche legali o all'intercettazione di canali di approvvigionamento del narcotraffico.

La presenza di porti marittimi e la vicinanza con la Costa Azzurra francese sono stati considerati fattori che hanno favorito la commissione di reati legati al traffico di stupefacenti (con protagonismo della criminalità albanese, senegalese, marocchina e sudamericana), con sequestro di quantitativi di cocaina nel Porto di Vado Ligure (SV), terzo per volume nazionale dopo gli scali di Gioia Tauro e Livorno.

Altre tipologie di reati nel territorio regionale riguardano: • contraffazione di merci (criminalità cinese); • furti in abitazioni e truffe ai danni di anziani (criminalità nomade); • reati predatori, favoreggiamento e sfruttamento della prostituzione di connazionali (criminalità albanese e cinese).

Esclusivamente nella periferia metropolitana genovese è stato rilevato il fenomeno delle “gang” di giovani sudamericani, dette “pandillas”, caratterizzate dalla commissione di reati predatori e contro la persona, anche nei confronti di affiliati dei gruppi rivali.

La parte della Relazione dedicata alla Provincia di Savona aggiunge la registrazione di episodi di risse e di abusivismo commerciale (quest'ultimo soprattutto nelle località costiere) da parte di stranieri clandestini, quale fattore di percezione negativa della sicurezza da parte della popolazione locale, oltre ad attività *borderline*, principalmente consistenti nella registrata disponibilità alla prostituzione nel quadro di attività lecite (in centri benessere gestiti legalmente da cittadini cinesi, fenomeno in espansione).

La Relazione della DIA, che concerne un periodo più recente (2° semestre 2017, pagg. 47-52, esclusivamente a livello regionale, dà conto dell'individuazione dei seguenti ulteriori settori di strategicità di investimento da parte delle organizzazioni criminali: • import/export di prodotti alimentari; • gestione di sale giochi e di piattaforme di scommesse online; • lavorazione marmi; • autotrasporti; • turismo ristorazione ed intrattenimento notturno e videoludico.

Complessivamente, dunque, le conclusioni che possono trarsi in merito all'ambiente circostante è che la Regione Liguria non sia dissimile dalla media di quanto si manifesta a livello nazionale, anche se la Provincia di Savona pare rappresentare criticità inferiori rispetto alle Province di Imperia e Genova e, più in generale, i reati attengano più alle sfere della criminalità comune ed organizzata rispetto alla specialità di cui al Libro II, Titolo II c.p. (reati contro la pubblica amministrazione).

Tuttavia, sia la registrazione di presenze 'ndranghetiste nel territorio allargato che l'analisi delle tecniche di infiltrazione inducono a tenere elevato il livello di guardia, in particolare nel settore dei lavori pubblici aventi ad oggetto movimento terra e, con particolare riferimento ad ATA SpA, alla gestione dell'igiene urbana.

Per ATA SpA, dunque, si impongono l'approvazione stessa del presente PTPCT ed il suo futuro aggiornamento continuo (tenuto conto della prevista evoluzione societaria sopra descritta), nonché la stretta osservanza delle misure previste PTPCT.

3B) ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

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

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

- 1) *organi di indirizzo;*
- 2) *struttura organizzativa,*
- 3) *ruoli e responsabilità;*
- 4) *politiche, obiettivi, e strategie;*
- 5) *risorse, conoscenze, sistemi e tecnologie;*
- 6) *qualità e quantità del personale;*
- 7) *cultura organizzativa, con particolare riferimento alla cultura dell'etica;*
- 8) *sistemi e flussi informativi, processi decisionali (sia formali sia informali);*
- 9) *relazioni interne ed esterne.*

Con riferimento a quanto sopra sub 1), si rinvia alla ripartizione delle competenze tra gli organi sociali come da statuto vigente, con particolare riferimento ad Assemblea ed Amministratore Unico; deve notarsi che, fermo il ruolo del Comune di Savona quale socio di maggioranza assoluta, per ATA SpA è vigente, in quanto società *in house* multicomunale, anche una convenzione stipulata tra tutti gli Enti soci, con la relativa regolamentazione in ottica di controllo analogo congiunto a favore dei Comuni di minore dimensione; alla luce di quanto esposto sopra sub § 1.2.3, quanto sopra dovrebbe avere ormai valenza solo transitoria.

Con riferimento a quanto sub 2), si rinvia all'**allegato 2** (organigramma recentemente approvato con determinazione dell'Amministratore Unico in data 24.09.2019 n 4).

Con riferimento a quanto sub 3), alla luce del recente insediamento della nuova amministrazione, è in corso di definizione e formalizzazione l'assegnazione dei ruoli coerentemente con l'organigramma approvato. Inoltre, in termini di poteri di spesa si evidenzia che solo l'Amministratore Unico può impegnare la Società, fatta salva l'attribuzione di un autonomo potere di spesa all'Ufficio Acquisti, con rendicontazione su base mensile all'Amministratore Unico, come da **allegato 3** (Regolamento Acquisti di recente approvazione, con determinazione dell'Amministratore Unico in data 15.10.2019 n 8).

Con riferimento a quanto sopra sub 4), si rinvia a quanto già sopra esposto (§ 1.2) con riferimento all'attuale fase concordataria della Società, nella prospettiva del descritto riassetto societario.

Con riferimento a quanto sopra sub 5), si rinvia a quanto in allegato 4 rispetto all'attuale quadro di insieme del software aziendale; per quanto riguarda l'hardware, ogni dipendente aziendale di sede e di cantiere è provvisto della propria dotazione protetta, e che i server (di proprietà) sono collocati in area climatizzata ad accesso riservato; per quanto riguarda valutazioni ed approfondimenti relativi all'aggiornamento del sistema aziendale per la protezione dei dati personali ai sensi del Regolamento UE 2016 / 679, si rinvia a seguire sub 9).

Con riferimento a quanto sopra sub 6), si rinvia a quanto in allegato 5, con riferimento all'età del personale, ai titoli di studio, ed alle qualifiche all'interno dell'azienda.

Con riferimento a quanto sopra sub 7), in tema di contenziosi:

- appare evidente che, con riferimento ai pregressi contenziosi con i fornitori in materia di pagamenti, il concordato preventivo ha riallineato le posizioni di tutti i soggetti; rimangono aperti due contenziosi su forniture di cespiti con problematiche di natura tecnica, che parrebbero volgersi a vantaggio di ATA SpA;
- con riguardo alle cause di lavoro, la situazione evidenzia tre casi aperti, di cui una ormai conclusasi a favore di ATA SpA con un dipendente, una seconda per richiesta di inquadramento superiore da parte di ex dipendente, ed una terza per mobbing e licenziamento illegittimo già approvato al secondo grado con esito a favore di ATA SpA;
- con riguardo ai rapporti con i Comuni affidanti:
 - ATA SpA ha proposto ricorso al TAR avverso le ordinanze sindacali approvate da alcuni Comuni che impongono lo svolgimento del ciclo dei rifiuti;
 - Sussistono situazioni di contrasto con altri Comuni per potenziali disservizi e penali applicate a scomputo diretto dei corrispettivi di servizio, rispetto alle quali situazioni ATA SpA sta proponendo una trattativa per arrivare ad un accordo ed evitare azioni legali.

Con riferimento a quanto sopra sub 8):

- circa le procedure organizzative, va rilevato che ATA SpA è stata certificata in forma integrata (qualità, ambiente, sicurezza) ai sensi delle norme ISO sino a Giugno 2016; pur a fronte della non più intervenuta certificazione, alcune procedure organizzative sono rimaste e rimangono sistematicamente ed ordinatamente utilizzate in ambito aziendale, ancorchè non più aggiornate (in particolare nell'area delle risorse umane e dell'informatica) mentre in altre aree aziendali vigono prassi organizzative che possono trarre spunto da dette procedure;
- circa i regolamenti aziendali, oltre al succitato recente aggiornamento e successiva approvazione del regolamento acquisti, si evidenzia altresì l'evoluzione ad oggi in corso in materia di selezione ed eventuale assunzione del personale, che condurrà all'approvazione di specifiche scelte aziendali e del correlato regolamento di selezione del personale, nonché la necessità di approvazione del regolamento in materia di assegnazione degli incarichi professionali (il RPCT monitorerà i relativi sviluppi in corso d'anno);
- inoltre, nel corso del 2020, si approfondirà la necessità di elaborare ed approvare ulteriori regolamenti (a mero titolo di esempio: disciplina del personale, gestione di cassa, utilizzo dei beni aziendali e relative responsabilità, accesso agli atti...).

Circa quanto sopra sub 9), non risultano particolari segnalazioni.

Nel complesso, ai fini della valutazione del contesto aziendale ai fini della prevenzione dei rischi di corruzione, risulta possibile svolgere le seguenti considerazioni:

- il fatto che ATA SpA sia in concordato preventivo costituisce di per sé elemento di prevenzione di fatti corruttivi, in relazione allo svolgimento delle attività aziendali orientato rigidamente dal piano concordatario e costantemente monitorato dagli organi concordatari, con obbligo di rendicontazioni e relazioni mensili e trimestrali;
- la recente definizione della struttura organizzativa e la coerente assegnazione di ruoli, unitamente all'approvazione del nuovo regolamento acquisti, certamente contribuiscono al recupero di ordinati svolgimenti aziendali ed all'identificazione delle relative responsabilità;

- il sistema informativo in uso risulta adeguatamente automatizzato e, con particolare riferimento alla gestione degli appalti e del ciclo passivo, esso si caratterizza per rigidità procedurale di per sé elemento di prevenzione di fenomeni corruttivi;
- il personale aziendale risulta di età mediamente elevata, nonché di non elevata scolarità ma ciò anche coerentemente con la rilevante presenza di addetti operativi;
- ATA SpA sta operando, anche attraverso l'assegnazione di un incarico professionale esterno, affinché a brevissimo termine si perfezioni l'allineamento all'adeguamento in materia di tutela dei dati personali, attività che comporta l'analisi del concreto trattamento svolto in ciascuna unità organizzativa, l'individuazione del DPO, del Titolare / Responsabile interno del trattamento, degli autorizzati interni al trattamento (con specifici atti di affidamento), dei Responsabili esterni (con specifici accordi da sottoscrivere), nonché con la realizzazione (con aggiornamento dinamico) del registro dei trattamenti, aggiornamento dinamico da garantire anche per i ruoli di cui sopra;
- la complessiva situazione delle procedure organizzative sopra descritta, nonostante la certificazione di qualità non sia stata più rinnovata dal 2016, potrebbe consentire di traghettare la gestione aziendale sino alla decorrenza dello svolgimento del servizio di igiene urbana in Savona a mezzo della sopra citata Newco a capitale misto pubblico – privato; data la peculiarità della situazione societaria, la più completa strutturazione organizzativa non potrà che tenere conto dell'insediamento del socio privato operatore in esito a gara, e pertanto ogni ulteriore sviluppo è rinviato al momento di detto insediamento, salvi i casi di necessità organizzativa di intervento nel corso del 2020.

3C) AREE DI RISCHIO OBBLIGATORIE E GENERALI

Tenendo nel prosieguo costantemente conto di tutto quanto sopra sub A) e B), come da PNA 2016 per la *mappatura dei processi, al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultano potenzialmente esposte a rischi corruttivi*, al presente PTPCT è allegata una Tabella di identificazione e valutazione rischi potenziali la quale ricomprende al suo interno *le cd. "aree di rischio obbligatorie" [da I a IV a seguire], le cd. "aree generali" [da V a X], nonché le aree precisate dalle nuove Linee Guida 1134 / 2017 [XI e XII]:*

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

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

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

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

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

(VIII) controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;

(IX) incarichi e nomine;

(X) affari legali e contenzioso;

(XI) area delle relazioni esterne;

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



Tenendo conto della specificità della fase attraversata da ATA SpA, nonché della sua gestione caratteristica, nell'allegato 6 a seguire sono presenti anche ulteriori aree di rischio:

(XIII) gestione rifiuti;

(XIV) gestione del verde, sgombero neve ed antighiaccio;

(XV) processi finalizzati alla costituzione della Newco ed allo svolgimento della gara per l'individuazione del socio operatore.

3D) AREE E PROCESSI AZIENDALI A MAGGIOR RISCHIO

Dal punto di vista metodologico, l'analisi e la valutazione dei processi e dei rischi tiene conto delle indicazioni fornite con specifico allegato da ANAC con il PNA 2019; nondimeno si consideri la transitorietà del presente PTPCT come da precedente § 1.2.4 con riferimento alla specifica situazione di ATA SpA.

Si rinvia dunque al dettaglio dello specifico allegato 6, nel quale si individuano, con le precisazioni di cui sopra, le aree, i processi, i potenziali rischi, il livello di questi ultimi, le unità organizzative / ruoli aziendali coinvolti, i presidi attivati ed attivabili.

4) MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE DEL TRIENNIO

4.0) FORMAZIONE IN MATERIA DI ANTICORRUZIONE, TRASPARENZA, ACCESSO CIVICO, CODICE DI COMPORTAMENTO, CODICE DISCIPLINARE

La necessità di ripristinare coerenti ed efficaci misure afferenti tutte le discipline di cui sopra (in relazione al non breve periodo in cui esse sono state abbandonate in ATA SpA) e dunque la necessità di riprendere un percorso volto alla complessiva costruzione e diffusione della cultura della prevenzione della corruzione impongono innanzitutto che a tutti gli amministratori ed i dipendenti, anche suddivisi per gruppi con interventi mirati e differenziati, in relazione alla mansione ed il livello di ciascuno, venga illustrato il presente PTPCT (che sarà in ogni caso oggetto di pubblicazione nella sezione *amministrazione trasparente / atti generali ed altri contenuti – corruzione*), anche con concrete esemplificazioni dell'attività che ciascuno dovrà svolgere, dei comportamenti da tenere e quelli da evitare, del supporto costante da fornire al RPCT.

Detta illustrazione avverrà a mezzo di interventi formativi a cura del RPCT e dell'ODV ex DLgs 231 / 2001; detti interventi formativi saranno programmati e si terranno immediatamente dopo la formale approvazione del presente PTPCT.

Ulteriori interventi formativi riguarderanno il *Modello 231*.

4.1) VERIFICHE PROCEDURALI E DI MERITO NELLE AREE / PROCESSI A MAGGIOR RISCHIO DI EVENTI CORRUTTIVI

Si rinvia all'allegato 6 (tabella riepilogativa dei processi a maggior rischio corruttivo).

Il RPCT, anche in sinergia con l'ODV operante ai sensi del *Modello 231*, procederà con l'effettuazione di verifiche specifiche a campione (procedurali e nel merito dei fatti gestionali) a partire da aree, processi che si caratterizzano per il più elevato indice di potenziali comportamenti a rischio corruttivo; le verifiche potranno svolgersi durante lo svolgimento di una procedura (si pensi ad esempio ad una rilevante gara d'appalto o selezione di personale), oppure a posteriori (una volta che la procedura si sia conclusa), rispettivamente con

l'obiettivo di prevenire *on the job* la possibile commissione di fatti corruttivi, oppure di valutare il rischio che ciò possa essere avvenuto.

Delle risultanze di tali verifiche verrà redatto apposito verbale, con particolare evidenziazione delle difformità rilevate rispetto ai regolamenti ed alle procedure vigenti.

4.2) TRASPARENZA AMMINISTRATIVA

Come da § 3.1.3 delle *Linee Guida m. 1134/2017*:

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

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

... [Va dunque prevista] di organizzazione dei flussi informativi necessari a garantire l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione di informazioni, dati e documenti, specificando inoltre modalità, tempi e risorse per attuare gli obblighi di trasparenza e il sistema di monitoraggio sull'attuazione degli stessi.

Alla luce di quanto sopra, obiettivi del presente PTPCT in materia di trasparenza, anche tenendo conto della necessità di riattivare la funzionalità e l'aggiornamento della sezione *amministrazione trasparente*, sono i seguenti:

A - Entro il 31 Gennaio 2020 quest'ultima sezione dovrà essere completamente riattivata con completezza di informazioni e massima apertura dei formati, e successivamente in modo sistematico alimentata, in ottemperanza a quanto previsto dalla normativa;

B – Al fine di cui sopra, con il presente PTPCT si introducono modalità di raccolta dei dati elementari e di alimentazione delle diverse sottosezioni della sezione *amministrazione trasparente*, nei tempi previsti, il tutto come da specifico allegato alle Linee Guida ANAC 1134 / 2017, con individuazione di ciascun referente per area di competenza, sotto la supervisione dell'RPCT.

In sede di riattivazione della sezione Amministrazione Trasparente, l'attività di adeguamento di ogni sottosezione, coerentemente con l'allegato sopra citato, è coordinata dal RPCT e svolta direttamente da un soggetto esterno (gestore del sito) sulla base dei dati forniti da ogni responsabile di sezione come sotto individuato.

In sede di successivo e periodico aggiornamento di ogni sezione e sottosezione, l'attività sarà svolta direttamente dal gestore del sito sulla base dei dati forniti da ogni responsabile di sezione, con controllo sistematico e verifica degli adempimenti da parte del RPCT, tenendo conto dell'obbligatorio ritmo di aggiornamento come da allegato alle Linee Guida ANAC 1134 / 2017.

Successivamente alla riattivazione ed ai primi aggiornamenti periodici, si valuterà, a mezzo di ricognizione delle banche dati e degli applicativi già in uso in azienda, la possibilità di produzione automatica del dato richiesto ai fini della pubblicazione in trasparenza.

- Disposizioni generali (RPCT);
- Organizzazione (Servizi Generali / Ufficio Personale per "articolazione degli uffici");
- Consulenti e collaboratori (Ufficio Acquisti);

- Personale (*Ufficio Personale*);
- Selezione del personale (*Ufficio Personale*);
- Performance (-);
- Enti controllati (*Gestione legale / operativa concordato*);
- Attività e procedimenti (-);
- Bandi di gara e contratti (*Ufficio Acquisti*);
- Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici (-);
- Bilanci (*Area gestione amministrativa e finanziaria*);
- Beni immobili e gestione patrimonio (*Area gestione amministrativa e finanziaria*);
- Controlli e rilievi sull'amministrazione (*RPCT*);
- Servizi erogati (*Gestione legale / operativa concordato per "carta dei servizi e standard di qualità"; Area gestione amministrativa e finanziaria per "costi contabilizzati"*);
- Pagamenti (*Area gestione amministrativa e finanziaria*);
- Opere pubbliche (-);
- Informazioni ambientali (*RPCT*);
- Altri contenuti (*RPCT*).

C – Viene introdotto e mantenuto uno strumento di misurazione automatica degli accessi alla sezione *Amministrazione Trasparente*.

D – Si procederà, secondo le indicazioni di ANAC come da provvedimenti di quest'ultima, in materia di attestazione, a cura dell'ODV ex DLgs 231 / 2001, dell'attività di pubblicazione nella sezione *Amministrazione Trasparente*.

Il RPCT riferisce all'Amministratore Unico di Amministrazione circa eventuali inadempimenti e ritardi nella pubblicazione dei dati tabellati.

A tal fine, il RPCT richiama formalmente i soggetti individuati e competenti circa le eventuali carenze, mancanze o non coerenze riscontrate e gli stessi dovranno provvedere a sanare le inadempienze entro il termine fissato dallo stesso RPCT coerentemente con le previsioni di legge.

Eventuali ritardi negli aggiornamenti e nelle pubblicazioni previste potranno comportare sanzioni o provvedimenti disciplinari da parte della Società, in conformità con le previsioni di cui al vigente CCNL.

4.3) ACCESSO AGLI ATTI

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

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

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

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

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

- per l'accesso generalizzato, alla richiesta di informazioni da parte di chiunque, senza necessità di motivazione, ragionevolmente con il solo limite (per l'eventuale accoglimento parziale o il diniego) della tutela della privacy o delle segretezza commerciale / industriale;
- per l'accesso civico, alla richiesta di pubblicazione in Amministrazione Trasparente di documenti che già avrebbero dovuto essere pubblicati;
- per l'accesso documentale, alla richiesta di atti normalmente in un contesto di precontenzioso o contenzioso (e comunque la richiesta di documentazione ex artt 22 e ss Legge 241 / 1990).

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

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

In particolare, tale disciplina potrebbe prevedere:

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

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

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

3.2. Adeguamenti organizzativi

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

Si tratterebbe, quindi, di:

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

In relazione al tema dell'accesso degli atti, si prevede di:

- far convergere al RPCT le richieste di accesso da parte del dipendente / unità organizzativa ricevente la richiesta di accesso, con eventuali indicazioni circa la proposta di trattamento della richiesta stessa;
- decidere, da parte del RPCT, anche con il supporto (a richiesta) di altri dipendenti / unità organizzative o dell'ODV di cui al modello 231, il trattamento da associare alle singole richieste (evasione della richiesta, richiesta di chiarimento, diniego, nei limiti previsti dalla legge e dalle Linee Guida ANAC 1309 / 2016 e dalla Circolare 2 / 2017 del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione);
- istituire il Registro degli Accessi, articolato come da allegato 7, ove siano classificate le diverse richieste in base alle caratteristiche delle stesse e la loro riconduzione ad una delle (tre) differenti tipologie di accesso.

4.4) TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNALE ILLECITI (WHISTLEBLOWER)

ATA SpA si è dotata di una casella di posta elettronica dedicata (rpct@ataspa.it), cui avrà accesso il solo RPCT, come previsto dalla Legge 179 / 2017 , dalla determinazione ANAC n. 6 del 28 Aprile 2015 (Linee



guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, c.d. whistleblower), e dal Comunicato del Presidente dell'ANAC del 5 settembre 2018 (il quale mira a facilitare la tutela dei segnalanti e la collaborazione delle amministrazioni).

Anche ai sensi, per analogia, dell'art 6 c 2-bis lettera a) DLgs 231 / 2001, le persone che rivestono, anche di fatto, funzioni di rappresentanza, di amministrazione o di direzione della società o di una sua unità organizzativa dotata di autonomia finanziaria e funzionale, le persone sottoposte alla direzione o alla vigilanza di uno dei soggetti di cui sopra, le persone che a qualsiasi titolo collaborano con l'ente hanno l'obbligo di presentare, a tutela dell'integrità della Società e nell'ambito del proprio dovere di diligenza nei confronti del datore di lavoro, segnalazioni circostanziate di condotte illecite.

Dunque il RPCT deve essere tempestivamente informato in merito a quegli atti, comportamenti o eventi.

Le comunicazioni, da parte del personale di ATA SpA, al RPCT potranno avvenire preferibilmente a mezzo della casella di posta elettronica di cui sopra; tuttavia il segnalante potrà informare il RPCT con gli strumenti che riterrà più opportuni, anche eventualmente fornendo materiale a supporto della propria segnalazione; il RPCT ha l'obbligo di tutela dell'anonimato dell'identità del segnalante; il RPCT effettuerà prime valutazioni circa le segnalazioni ricevute, ove del caso informando le Autorità competenti; la normativa vigente tutela il segnalante dalle potenziali forme di ritorsione in esito dalle segnalazioni effettuate; al segnalante potrà essere richiesto di svelare la propria identità nell'ambito dello sviluppo della procedura; sono fatte salve le conseguenze, in capo al segnalante, di segnalazioni non fondate o caluniose; infatti ATA SpA ed il RPCT adottano misure idonee ed efficaci affinché sia sempre garantita la riservatezza circa l'identità di chi trasmette informazioni utili per identificare comportamenti illeciti, fatti salvi gli obblighi di legge e la tutela dei diritti di ATA SpA e delle persone accusate erroneamente e/o in mala fede.

Ex art 6 c 2bis lettera c) DLgs 231 / 2001, la società adotta misure idonee a tutelare l'identità del segnalante e a mantenere la riservatezza dell'informazione in ogni contesto successivo alla segnalazione, nei limiti in cui l'anonimato e la riservatezza siano opponibili per legge; inoltre, ex lettera e) il sistema disciplinare aziendale, nel rispetto della legge e delle previsioni del CCNL applicato, prevede sanzioni nei confronti di chi viola gli obblighi di riservatezza o compie atti di ritorsione o discriminatori nei confronti del segnalante.

Ex art 6 c 2bis lettera d) DLgs 231 / 2001, opera il divieto di atti di ritorsione o discriminatori, diretti o indiretti, nei confronti del segnalante per motivi collegati, direttamente o indirettamente, alla segnalazione; ATA SpA si riserva il diritto, che spetta beninteso anche a chi sia stato ingiustamente penalizzato da segnalazioni non veritiere rilasciate in malafede, di tutelarsi qualora siano accertate in capo al segnalante responsabilità di natura penale o civile legate alla falsità della dichiarazione.

4.5) VERIFICHE AFFERENTI ATTIVITÀ ED INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI

Come da PNA 2015, lo svolgimento di incarichi ... extra-istituzionali, da parte del dirigente o del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

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

In sede di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, secondo quanto previsto dall'art. 53, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001, le amministrazioni debbono valutare tutti i profili di conflitto di interesse, anche quelli potenziali; l'istruttoria circa il rilascio dell'autorizzazione va condotta in maniera molto accurata, tenendo presente che talvolta lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali costituisce per il dipendente un'opportunità, in special modo se dirigente, di arricchimento professionale utile a determinare una positiva ricaduta nell'attività istituzionale ordinaria; ne consegue che, al di là della formazione di una black list di attività precluse la possibilità di svolgere incarichi va attentamente valutata anche in ragione dei criteri di crescita professionale, culturale e scientifica nonché di valorizzazione di un'opportunità personale che potrebbe avere ricadute positive sullo svolgimento delle funzioni istituzionali ordinarie da parte del dipendente.

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

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

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

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

L'elaborazione e la trasmissione delle proposte e l'adozione dell'atto contenente i criteri per il conferimento o l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi debbono essere compiuti tempestivamente e indicati nell'ambito del PTPCT.

Nell'ambito delle attività di riattivazione del sistema di prevenzione in capo ad ATA SpA, il RPCT provvederà celermente a rilevare, a mezzo di autodichiarazioni ex DPR 445 / 2000, la sussistenza di eventuali incarichi extra – lavorativi in essere in capo ai dipendenti di ATA SpA, nel rispetto di quanto sopra esposto, ed a sottoporre ad eventuale autorizzazione dell'Amministratore Unico detti incarichi in essere, dovendosi valutare le condizioni di conflitto di interesse con la società.

A regime, ossia una volta rilevata la situazione come sopra descritto, il dipendente di ATA SpA che intenda svolgere un incarico extra – istituzionale potrà rivolgere la relativa istanza all'Organo Amministrativo, anche eventualmente con il preliminare supporto e valutazione del RPCT.

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

Come da specifico paragrafo all'interno del § 3.1.1 delle Linee Guida 1134 / 2017, si ricorda che la materia delle incompatibilità e delle inconferibilità degli incarichi è disciplinata dal d.lgs. n. 39/2013.

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

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

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

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

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

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

Sempre come da specifico paragrafo all'interno del § 3.1.1 delle Linee Guida 1134 / 2017, *All'interno delle società è necessario sia previsto un sistema di verifica della sussistenza di eventuali situazioni di incompatibilità nei confronti dei titolari degli incarichi di amministratore, come definiti dall'art. 1, co. 2, lett. l), sopra illustrato, e nei confronti di coloro che rivestono incarichi dirigenziali.*

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

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

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

In corrispondenza dell'assunzione della carica, gli Amministratori di ATA SpA sottoscrivono una autodichiarazione volta al fine di cui sopra; lo stesso vale, ove nominati, per i Dirigenti e per i funzionari con mansioni equiparabili a quelle dirigenziali; la dichiarazione di ciascun soggetto è aggiornata, a cura del RPCT, con periodicità annuale.

Il RPCT, anche avvalendosi dell'Ufficio Personale, monitora nel tempo la non emersione delle incompatibilità / inconferibilità in oggetto, oltre che mediante la sistematica raccolta delle necessarie autodichiarazioni, anche verificando a campione la veridicità dei contenuti di alcune di esse, anche ove del caso traendo spunto da eventuali notizie di stampa o altre segnalazioni.

Si fa infine presente che, con deliberazione assembleare del 10 Dicembre 2019, la controllata (di ATA SpA) Ecologic@ SRL è stata posta in liquidazione ex art 2484 e ss C C; il RPCT di ATA SpA svolgerà attività di verifica per quanto di competenza; circa il presente tema si rinvia altresì al cap 17 del PTPCT del Comune di Savona.

4.7) VERIFICA CIRCA L'ATTIVITÀ DEI DIPENDENTI SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO

Al § 9 del PNA 2018 si prevede che "L'art. 1, co. 42, lett. l) della l. 190/2012, ha contemplato l'ipotesi relativa alla cd. incompatibilità successiva (pantouflage), introducendo all'art. 53 del d.lgs. 165/2001, il co. 16-ter, ove è disposto il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. La norma sul divieto di pantouflage prevede inoltre specifiche conseguenze sanzionatorie, quali la nullità del contratto concluso e dell'incarico conferito in violazione del predetto divieto; inoltre, ai soggetti privati che hanno conferito l'incarico è preclusa la possibilità di contrattare con le pubbliche amministrazioni nei tre anni successivi, con contestuale obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti.

Lo scopo della norma è quello di scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che durante il periodo di servizio potrebbe sfruttare la propria posizione all'interno dell'amministrazione per preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Il divieto è anche volto allo stesso tempo a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione)".

Al § 9.2 del PNA 2018 si prevede che inoltre che "Per quanto riguarda gli enti di diritto privato in controllo [quale è ATA SpA] ... definiti dal d.lgs.39/2013, tenendo conto di quanto disposto dall'art. 21 del medesimo decreto, sono certamente sottoposti al divieto di pantouflage gli amministratori e i direttori generali, in quanto muniti di poteri gestionali. Non sembra invece consentita una estensione del divieto ai dipendenti, attesa la formulazione letterale del citato art. 21 che fa riferimento solo ai titolari di uno degli incarichi considerati dal d.lgs. 39/2013. Ad analoghe conclusioni si giunge per i dirigenti ordinari. Al riguardo, si rammenta che nelle linee guida di cui alla determinazione n. 1134/2017, con riferimento alle società in controllo e agli obblighi previsti all'art. 14 del d.lgs. 33/2013, è stata operata una distinzione fra i direttori generali, dotati di poteri decisionali e di gestione, e la dirigenza ordinaria, che, salvo casi particolari, non risulta destinataria di autonomi poteri di amministrazione e gestione. Coerentemente a tale indicazione, i dirigenti sono esclusi dall'applicazione dell'art. 53, co.16-ter, del d.lgs. 165/2001, a meno che, in base a statuto o a specifiche deleghe, siano stati loro attribuiti specifici poteri autoritativi o negoziali.

L'Autorità ha avuto modo di chiarire che nel novero dei poteri autoritativi e negoziali rientrano sia i provvedimenti afferenti alla conclusione di contratti per l'acquisizione di beni e servizi per la p.a. sia i provvedimenti che incidono unilateralmente, modificandole, sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari".

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

- iniziale celere mappatura, da parte del RPCT, della situazione relativa agli amministratori e dei dipendenti riconducibili alla casistica sopra definita;
- conseguenti verifiche, da parte del RPCT, che il fenomeno di cui sopra non si sia realizzato nel concreto per i soggetti sopra individuati (anche su segnalazione di soggetti esterni ed interni);
- in caso di manifestazione, valutazione ed attuazione delle conseguenze nei confronti dei soggetti coinvolti (ex amministratori o dipendenti di ATA SpA da una parte, società con cui questi ultimi abbiano instaurato rapporti dall'altra);
- inserimento di clausole specifiche all'interno degli atti di gara e dei bandi di selezione del personale;
- la previsione dell'obbligo per il dipendente, al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di "pantouflage," allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma.

4.8) SEGREGAZIONE DELLE FUNZIONI (DISTINZIONE DELLE COMPETENZE) QUALE MISURA ALTERNATIVA ALLA ROTAZIONE ORDINARIA; L'OBBLIGO DI ROTAZIONE STRAORDINARIA

Come da specifico paragrafo § 10 del PNA 2018 nonché all'interno del § 3.1.1 delle Linee Guida 1134 / 2017, *Uno dei principali fattori di rischio di corruzione è costituito dalla circostanza che uno stesso soggetto possa sfruttare un potere o una conoscenza nella gestione di processi caratterizzati da discrezionalità e da relazioni intrattenute con gli utenti per ottenere vantaggi illeciti. Al fine di ridurre tale rischio e avendo come riferimento la legge n. 190 del 2012 che attribuisce particolare efficacia preventiva alla rotazione, è auspicabile che questa misura sia attuata anche all'interno delle società, compatibilmente con le esigenze organizzative d'impresa. Essa implica una più elevata frequenza del turnover di quelle figure preposte alla gestione di processi più esposti al rischio di corruzione. La rotazione non deve comunque tradursi nella sottrazione di competenze professionali specialistiche ad uffici cui sono affidate attività a elevato contenuto tecnico.*

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

Alla luce della particolare situazione dell'organico di ATA SpA, come anche descritta nell'ambito dell'osservazione del contesto interno, il principio della rotazione delle mansioni in senso stretto appare impraticabile al momento, in quanto essa non può essere forzosamente attuata a discapito dell'efficienza gestionale.

Pertanto assume notevole rilevanza il principio della segregazione delle funzioni / distinzione delle competenze.

ATA SpA si impegna, in generale e con specifico riferimento alle aree / processi mappati come maggiormente sensibili al rischio corruttivo, ad operare nel rispetto di procedure che individuino distintamente le seguenti fasi: a) istruttoria; b) decisione; c) attuazione; d) verifica.

L'obiettivo perseguito è quello di collocare – quanto più possibile - le diverse fasi da a) a d) in capo a funzioni/ soggetti diversi (anche in relazione alla rilevanza della singola decisione), ed in questo senso le verifiche del RPCT di cui sopra sub § 4.1, oltre che quelle dell'ODV ex DLgs 231 / 2001, possono eventualmente condurre a proposte di miglioramento delle prassi e procedure aziendali.

Nei casi in cui per un dipendente sia verificata, da parte della Società, la sussistenza dell'avvio di un procedimento penale o disciplinare per condotte di natura corruttiva, ATA SpA si impegna ad applicare la c.d. *rotazione straordinaria*, ovvero l'assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio e, nel caso in cui il dipendente sia dirigente o equiparato, alla revoca dell'incarico dirigenziale e, ove del caso, all'attribuzione di altro incarico (la relativa decisione spetta all'Amministratore Unico).

4.9) OBBLIGO DI ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSE

Come da PNA 2015, *L'art. 1, comma 41, della l. n. 190 ha introdotto l'art. 6 bis nella l. n. 241 del 1990, rubricato "Conflitto di interessi". La disposizione stabilisce che "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 norma va letta in maniera coordinata con la disposizione inserita nel Codice di comportamento. L'art. 6 di questo decreto infatti prevede che "Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, azienda o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza."

...

La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al dirigente, il quale, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizza un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Il dirigente destinatario della segnalazione deve valutare espressamente la situazione sottoposta alla sua attenzione e deve rispondere per iscritto al dipendente medesimo 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 esso dovrà essere affidato dal dirigente ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, il dirigente dovrà avocare a sé ogni compito relativo a quel procedimento. Qualora il conflitto riguardi il dirigente a valutare le iniziative da assumere sarà il responsabile per la prevenzione.

La violazione sostanziale della norma, 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, quale sintomo di eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento della funzione tipica dell'azione amministrativa.

In caso di conflitto di interessi, è fatto obbligo espresso a tutti i soggetti interessati (dipendenti, dirigenti, organi sociali, consulenti, collaboratori) di astenersi dall'adottare o fornire pareri, valutazioni tecniche, provvedimenti di competenza nei casi elencati al successivo capoverso, segnalando al proprio superiore gerarchico ed al RPCT (in caso di conflitto del RPCT, all'Amministratore Unico), ogni situazione di conflitto, anche potenziale, con i soggetti esterni (o interni) interessati dall'atto di ATA SpA (o del soggetto esterno) da assumere e che potrebbe viziare l'atto stesso.

Le situazioni di conflitto di cui sopra, in via esemplificativa, possono essere riferite, a seconda dei casi, a:

- legami del collaboratore esterno con appaltatori (o simili) della società;
- legami dell'amministratore, del dirigente, del dipendente, rispetto a soggetti esterni con cui la società deve stabilire un formale rapporto:
 - di parentela o affinità sino al quarto grado;
 - di carattere professionale stabile;
 - societari, associativi, politici o di altra natura (tutti da valutarsi di volta in volta), che possano incidere negativamente sull'imparzialità dei soggetti coinvolti nel processo decisionale.

Il RPCT provvede a dare conoscenza agli organi sociali ed al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse; il RPCT effettua verifiche a campione in corso d'anno.

Si rinvia in materia all'art 6 c 5 Delibera ANAC 494 del 5 Giugno 2019.

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

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

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

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

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

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

Da parte del RPCT:

- si procederà affinché negli interpelli e negli inviti per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento;
- si verificherà che, a mezzo di autodichiarazioni ex DPR 445 / 2000, in sede di insediamento delle commissioni giudicatrici ed esaminatrici di gare di appalto e selezioni di personale i soggetti interessati innanzitutto dichiarino l'assenza delle situazioni sopra descritte;
- si procederà a campione all'effettuazione dei controlli sui precedenti penali e per le determinazioni conseguenti in caso di esito positivo del controllo in capo ai soggetti interessati.

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

In base ai progressivi aggiornamenti al PNA, nonché alla relazione RPCT 2019 (schema ANAC) si evidenzia che *Le aziende ... [debbono individuare] le modalità, le tecniche e la frequenza del monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, anche ai fini del loro aggiornamento periodico.*

Il RPCT, entro la fine di Luglio di ogni anno, redige un report circa lo stato di avanzamento delle attività anticorruzione previste dal Piano (tutte quelle di cui ai paragrafi precedenti del presente capitolo 4), valutando la relativa sostenibilità di ciascuna, a trasmettere il report all'Amministratore Unico per le valutazioni di competenza.

ELENCO ALLEGATI:

- ALLEGATO 1 - Tabella Contratti al 22.01.20;
- ALLEGATO 2 - Organigramma ATA del 30.09.19;
- ALLEGATO 3 - Regolamento Acquisti del 15.10.19;
- ALLEGATO 4.1 - Software ATA mappa;
- ALLEGATO 4.2 - Software ATA dettaglio;
- ALLEGATO 5 - Statistiche personale ATA;
- ALLEGATO 6 - Tabella riepilogativa processi a rischio;
- ALLEGATO 7 - Registro accessi.