



Hermes Servizi Metropolitan

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE 2019-2021**



Sommario

PREMESSA	3
Procedimenti e procedure che sono individuate “aree di rischio” nella Legge anticorruzione.....	5
Soggetti obbligati.....	6
1. I soggetti della strategia di prevenzione della corruzione	9
IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE E CORRUZIONE (P.T.P.C.) e il RESPONSABILE TRASPARENZA E CORRUZIONE	9
La struttura di supporto al RPCT.....	12
2. L’analisi del contesto	14
ANALISI CONTESTO ESTERNO	15
ANALISI CONTESTO INTERNO	15
a) Corporate governance e assetto organizzativo	15
b) Obiettivi e strategie	15
c) Flussi informativi e cultura organizzativa	16
d) Cultura dell’etica	16
e) Mappatura dei processi	16
3. La valutazione del rischio	16
Le aree di rischio.....	16
ANALISI E VALUTAZIONE DEL RISCHIO	18
AREE E PROCESSI INTERESSATI	21
4 MISURE DI CONTRASTO ALLA CORRUZIONE	22
MISURE GENERALI PER IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO DI CORRUZIONE	23
Mappatura e informatizzazione dei processi	25
Codice Etico	25
Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi	26
Tutela del dipendente che segnala gli illeciti (whistleblower)	27
Criteri di rotazione del personale	29
Formazione del personale	30
Relazione annuale dell’RPTC	30
5 TRASPARENZA	31
Trasparenza nelle gare	31
Implementazione sezione “Amministrazione trasparente”	31
6 PERFORMANCE	32



PREMESSA

Dal 28.11.2012 è in vigore la Legge 190 del 6 novembre 2012 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione) nota come "*legge anticorruzione*".

La sopraccitata Legge affronta il problema della prevenzione del fenomeno corruttivo e promuove l'attivazione di una rete intersettoriale che possa interagire con modalità tali da assicurare un'azione coordinata di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione.

Attraverso le disposizioni della L. 190/ 2012 il Legislatore ha inteso perseguire i seguenti obiettivi:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Nell'anno 2016, è stato emanato il decreto delegato, n. 97/ 2016 che, in attuazione della citata delega, introduce modifiche normative in materia di prevenzione della corruzione ed in materia di trasparenza intervenendo sulla Legge 190/ 2012 e il D. Lgs. n. 33/ 2013, ed è stato approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2016. La citata disciplina ha:

- integrato il Programma triennale della trasparenza e della integrità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione prevedendo in quest'ultimo una sezione relativa alla trasparenza (P.T.P.C.T.);
- previsto un unico Responsabile della prevenzione e della corruzione e della trasparenza che ha il compito di coordinare la predisposizione complessiva del piano.



In ambito trasparenza le modifiche di maggior rilievo hanno riguardato:

- introduzione dell'accesso civico generalizzato, finalizzato a favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche;
- l'introduzione di nuove sanzioni pecuniarie nonché l'attribuzione all'ANAC della competenza ad irrogarle;
- la previsione di indicare i nominativi dei soggetti responsabili dell'individuazione/ elaborazione, trasmissione e pubblicazione dei dati da pubblicare nella sezione "Amministrazione Trasparente".

Nell'anno 2017 è stato approvato l'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione (delibera n. 1208 del 22 novembre 2017) avendo *"valutato opportuno, sia sulla base di richieste delle amministrazioni sia in esito alla propria attività di vigilanza, concentrare l'Aggiornamento al PNA su alcune amministrazioni caratterizzate da notevoli peculiarità organizzative e funzionali: le Autorità di sistema portuale, i Commissari straordinaria e le Istituzioni universitarie"*. È stato modificato il D. Lgs. 175 del 19 agosto 2016, recante il testo unico in materia di società a partecipazione pubblica ed in particolare è stato introdotto il comma 2-ter all'art. 27 che ha conseguentemente disposto la modifica dell'art. 2-bis, comma 2, lettera b) riguardante l'ambito soggettivo di applicazione della disciplina in materia di trasparenza ed accesso civico.

Sempre nel 2017 è stato approvato il D. Lgs. 90 del 25.5.2017 che, in attuazione della direttiva (UE) 2015/ 849 (c.d. IV Direttiva Antiriciclaggio), ha riscritto integralmente, fra gli altri, il D. Lgs. 231/ 2007 in tema di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo. L'art. 10 del D. Lgs. 231/ 2007, come modificato dal D. Lgs. 90/ 2017, individua il nuovo perimetro applicativo per gli uffici delle pubbliche amministrazioni precisando che lo stesso si applica ai seguenti procedimenti o procedure:

- a) procedimenti finalizzati all'adozione di provvedimenti di autorizzazione o concessione;
- b) procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi secondo le disposizioni di cui al codice dei contratti pubblici;



- c) procedimenti di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche ed enti pubblici e privati.

Procedimenti e procedure che sono individuate “aree di rischio” nella Legge anticorruzione.

Con la legge 190/2012 sono stati individuati gli organi incaricati di svolgere e attuare l’azione sinergica sopracitata:

- L’Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), svolge funzioni di raccordo tra le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell’efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza (art.1, commi 2 e 3 legge 190/ 2012);
- La CORTE DEI CONTI, partecipa ordinariamente all’attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- Il COMITATO INTERMINISTERIALE, ha il compito di fornire direttive attraverso l’elaborazione delle linee di indirizzo (art.1, comma 4, legge 190/ 2012);
- La CONFERENZA UNIFICATA è chiamata a individuare, attraverso apposite intese, gli adempimenti e i termini per l’attuazione della legge e dei decreti attuativi con riferimento a regioni e province autonome, agli enti locali, e agli enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art.1, commi 60 e 61, legge 190/ 2012);
- Le PREFETTURE forniscono supporto tecnico e informativo agli enti locali (art. 1, comma 6, legge 190/ 2012);
- La SSPA, (scuola Superiore della Pubblica Amministrazione) che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali (art. 1, comma 11, legge 190/ 2012);
- Le PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI, attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal PNA –Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 L. 190/ 2012) anche attraverso l’azione del RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE;



- Gli ENTI PUBBLICI ECONOMICI E SOGGETTI DI DIRITTO PRIVATO IN CONTROLLO PUBBLICO, sono responsabili dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal PNA.(art. 1 L.190/ 2012).

Soggetti obbligati

L'ambito soggettivo d'applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione è stato ampliato dal decreto legislativo 97/2016, il c.d. "*Freedom of Information Act*" (brevemente "*Foia*").

Le modifiche introdotta dal *Foia* hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della *trasparenza* diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le *misure di prevenzione della corruzione*.

Questi ultimi sono distinti tra soggetti tenuti ad approvare il PTPC e soggetti che possono limitarsi ad assumere misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del Decreto Legislativo 231/2001.

L'art. 2-bis del Decreto n. 33 del 2013, aggiunto dal decreto legislativo 97/ 2016, ha individuato tre categorie di soggetti obbligati:

1. Le pubbliche amministrazioni (art. 2-bis comma 1);
2. Altri soggetti tra i quali enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (art. 2-bis comma 2);
3. Altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (art. 2-bis comma 3).

La disciplina in materia di anticorruzione e trasparenza si applica integralmente alle pubbliche amministrazioni, così come definite dall'art. 1, comma 2, del D. Lgs. 165/ 2001, comprese le autorità portuali, le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione. Le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di approvare i piani triennali di prevenzione della corruzione, con obbligo di aggiornamento annuale, per i quali il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) costituisce l'atto di indirizzo.



Il comma 2, art. 2-bis del Decreto Legislativo 33/ 2013 ha esteso l'applicazione della trasparenza anche ad:

- a) *Enti pubblici economici;*
- b) *Ordini professionali;*
- c) *Società in controllo pubblico, escluse le società quotate in borsa;*
- d) *Associazioni, fondazioni e enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei componenti dell'organo di Amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.*

Il D. Lgs. 97/ 2016 ha previsto che per le misure di prevenzione della corruzione, detti soggetti debbano adottare misure integrative di quelle già attivate ai sensi del D. Lgs. 231/ 2001.

Il comma 3, del nuovo art. 2-bis del Decreto Legislativo 33/ 2013 "Decreto trasparenza" dispone ai soggetti di cui alla lettera d) sopracitati l'applicazione della stessa disciplina per la trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni "in quanto compatibile", ma limitatamente a dati e documenti "inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea".

Le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico assolvono agli obblighi di pubblicazione riferiti tanto alla propria organizzazione quanto alle attività di pubblico interesse svolte.

Gli obblighi di pubblicazione sull'organizzazione seguono gli adattamenti della disciplina del D. Lgs. n. 33/ 2013 alle particolari condizioni di questi soggetti contenute nelle *Linee guida*.

Diversamente, gli enti pubblici economici sono tenuti agli stessi obblighi di trasparenza previsti per le pubbliche amministrazioni. A tale scopo si rimanda a quanto previsto dalla determinazione ANAC n. 8 del 17 giugno 2015 avente ad oggetto "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." Il PNA disciplina un sistema organico di prevenzione caratterizzato dall'articolazione del processo di formazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione su due livelli:



1. negoziale: la CIVIT (ora ANAC) approva il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica;
2. decentrato: ogni amministrazione pubblica definisce un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.), che, sulla base delle indicazioni presenti nel PNA, effettua l'analisi e valutazione dei rischi specifici di corruzione e conseguentemente indica gli interventi organizzativi volti a prevenirli. Attraverso il P.T.P.C. , Hermes descrive un "processo" - articolato in fasi tra loro collegate – che è finalizzato a formulare una strategia di prevenzione del fenomeno della corruzione. Il presente documento recepisce anche le ultime modifiche sull'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione con delibera ANAC n.1074 del 21 novembre 2018.



1. I soggetti della strategia di prevenzione della corruzione

IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE E CORRUZIONE (P.T.P.C.) e il RESPONSABILE TRASPARENZA E CORRUZIONE

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.) è un documento di natura programmatica che ingloba tutte le misure di prevenzione della corruzione obbligatorie per legge e quelle ulteriori coordinandone gli interventi.

Secondo le disposizioni contenute nella Legge 190/ 2012, l'organo di indirizzo politico, su proposta del responsabile della prevenzione della corruzione, adotta il P.T.P.C. entro il 31 gennaio di ogni anno.

L'attività di elaborazione del piano, si è scelto che non possa essere affidata a soggetti esterni alla Hermes: il D. Lgs. 97/ 2016 ha infatti attribuito al P.T.P.C. un valore programmatico ancora più incisivo dovendo essere contenuti gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.

Pertanto, secondo l'ANAC, i sopracitati obiettivi devono necessariamente essere coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione come ad esempio il piano della Performance.

Il PNA 2016 auspica che il Responsabile di prevenzione della corruzione e trasparenza sia dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici al compito da svolgere.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione provvede (ai sensi dell'art.1, commi 10 e 11 L. 190/ 2012):

- alla elaborazione della proposta delle linee guida del Piano e la sottopone e la sottopone al CDA per la sua approvazione;
- alla verifica dell'efficace attuazione del piano e della sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando vengano accertate significative violazioni delle prescrizioni



ovvero quando intervengano significativi mutamenti nell'organizzazione o nell'attività di Hermes;

- alla verifica, d'intesa con il responsabile di settore competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione;
- a vigilare sul rispetto delle norme in materie di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi di cui al D. Lgs. n. 39/2013 e cura la diffusione della conoscenza del Codice di Comportamento comunale ed il monitoraggio annuale dell'attuazione dello stesso;
- entro il 15 dicembre di ogni anno a pubblicare sul sito web della società Hermes una relazione recante i risultati dell'attività svolta e a trasmettere la medesima all'Organo di indirizzo politico;
- definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;
- trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (art. 1, c. 8 bis Legge 190/ 2012);
- quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubbliche (art. 43 c. 1 D. Lgs. 33/ 2013).

Risponde, in caso di commissione, all'interno della società Hermes, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, ai sensi dell'art. 21 del Decreto Legislativo 165 del 30 marzo 2001 e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, salvo che provi di aver predisposto, prima della commissione del fatto, il piano anticorruzione e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano.

Preme sottolineare come il Piano Nazionale Anticorruzione approvato dal Dipartimento della Funzione Pubblica in data 11 settembre 2013 ha raccomandato **alle società pubbliche** di adottare un piano di prevenzione della corruzione che sia compatibile, complementare e "faccia perno" sul Modello di organizzazione, gestione e controllo ex Decreto legislativo 231/2001, facendo proprio l'innovativo approccio introdotto dalla Legge 190, mirante alla prevenzione non solo di specifiche condotte criminose, ma anche di ogni comportamento potenzialmente idoneo a favorire situazioni di malaffare.



Si evidenzia che la Hermes Servizi Metropolitani ha predisposto un MOGC ai sensi del Decreto legislativo 231/2001, all'interno del quale l'Organismo di vigilanza, essendo deputato a fronteggiare l'intera gamma di reati e comportamenti "corruttivi" richiamati dal decreto legislativo medesimo, può considerarsi un soggetto di ausilio al RTPC per il presidio dei fenomeni corruttivi attraverso incontri periodici e scambi di informative.

In proposito, nella citata determinazione n. 12/2015, l'ANAC ha ribadito che la "definizione del fenomeno contenuta nel PNA, non solo è più ampia dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la Pubblica Amministrazione, ma è coincidente con la *maladministration*, intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Nello specifico, secondo l'Autorità "Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse."

Caposaldo della normativa anticorruzione è la trasparenza, considerata quale asse portante della politica di prevenzione di fenomeni potenzialmente corruttivi.

Il Decreto legislativo 33/2013, recante il "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni", prevede che i soggetti pubblici adottino un "Programma triennale per la trasparenza e l'integrità", da aggiornare annualmente, che definisce le misure, le modalità attuative e le iniziative volte all'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi.

A seguire è stato emanato il Decreto legislativo 39/2013 ("Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, ai sensi dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190"), che ha introdotto, quale misura generale di prevenzione dei conflitti tra interessi particolari e interesse pubblico, una nuova disciplina di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi nelle Pubbliche Amministrazioni e negli enti di diritto privato in controllo pubblico.



Preposta al controllo del rispetto alla normativa anticorruzione e della definizione di norme e metodologie comuni per la prevenzione è l'ANAC, in forza dell'art. 19, comma 15, del Decreto legge n. 90/2014, convertito con la Legge n. 114/2014.

La struttura di supporto al RPCT

E' composta dai quadri e dai responsabili/referenti di settore che oltre ad essere chiamati a svolgere attività informativa nei confronti del RPCT e dell'autorità giudiziaria (art. 16 D. Lgs. n. 165 del 2001; art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, L. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.) assicurano le seguenti attività:

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione (art. 16 D. Lgs. n. 165 del 2001);
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e la rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis D. Lgs. n. 165 del 2001);
- osservano le misure contenute nel PTPC (art. 1, comma 14, della L. n. 190/2012 e s.m.i.),
- assicurano la disponibilità delle informazioni e dei dati oggetto del D. Lgs. 133/2012 e s.m.i.;
- vigilano sulla osservanza dei termini di pubblicazione dei dati di cui al D. Lgs. 133/2012 e s.m.i. per le parti di competenza;
- garantiscono il tempestivo e regolare flusso di informazioni da pubblicare ai fini rispetto dei termini stabiliti dalla legge.

Il rifiuto da parte del dirigente di fornire collaborazione al RPCT potrà essere valutato ai fini disciplinari.

Uno strumento di definizione generale della strategia di prevenzione necessariamente fonda la propria efficacia sull'apporto partecipativo di tutti i soggetti (**i dipendenti**) che a vario titolo prestano attività lavorativa a favore dell'azienda. Il personale è dunque chiamato a prendere attivamente parte allo sviluppo di un clima sfavorevole all'instaurarsi di comportamenti eticamente scorretti poiché, con tutta evidenza, la previsione di strumenti precostituiti di per sé non è garanzia di automatica realizzazione delle finalità dell'azione pianificata.



Il personale impronta la propria attività lavorativa ai doveri di diligenza e fedeltà, uniformando il proprio comportamento a quanto previsto dal codice Etico e dal Codice di comportamento.

Di particolare importanza risulta il coinvolgimento degli addetti alle aree in cui si collocano i processi risultati a maggior rischio di corruzione e, in tal senso, gli stessi sono chiamati a collaborare alla corretta attuazione delle misure preventive individuate nel presente PTPCT secondo le direttive del proprio Responsabile, proponendo, altresì, a fronte dell'esperienza maturata nell'esercizio delle mansioni, ogni utile accorgimento ritenuto funzionale alla costituzione di adeguati presidi, tenuto conto delle specificità di ciascun processo a rischio.

Tenuto quindi conto che il successo del PTPCT e delle sue misure è affidato alla diretta interlocuzione tra il RPCT e i responsabili degli uffici, resta comunque fermo che, laddove se ne ravvisi la necessità l'RPCT, sentito il dirigente della struttura o su richiesta di quest'ultimo, può individuare in qualsiasi momento uno o più **Referenti**.

I Referenti possono svolgere attività informativa nei confronti del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, perché questi disponga di elementi e riscontri per la formazione e il monitoraggio del PTPCT e sull'attuazione delle misure.

Ad essi sono affidati poteri di controllo e monitoraggio sulle attività connesse alla efficace applicazione del PTPCT nel settore di rispettiva competenza, oltre che di vigilanza sui comportamenti dei propri collaboratori.

In particolare:

- svolgono attività informativa nei confronti del RPCT, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione e sulle attività dell'Istituto, e di costante monitoraggio delle funzioni svolte dai dirigenti assegnati agli uffici di riferimento, anche con riguardo agli obblighi di rotazione del personale;
- curano l'effettiva applicazione di circolari, indirizzi, protocolli condivisi e ne monitorano il rispetto, segnalando eventuali criticità ed anomalie;
- contribuiscono, nell'ambito dei gruppi di lavoro tematici, ad evidenziare i processi a maggior rischio di corruzione;



- sono parte attiva nel processo di miglioramento da intraprendere, formulando proposte e integrazioni al piano annuale;
- collaborano con il RPCT alla definizione del fabbisogno formativo dei dipendenti, in tema di etica e prevenzione della corruzione;
- collaborano alla definizione delle procedure di rotazione del personale, con riferimento ai settori maggiormente a rischio,
- vigilano sugli adempimenti di pubblicazione ai sensi del D. Lgs. n. 33/2013.

Come già evidenziato la società Hermes ha predisposto un MOGC ai sensi del Decreto legislativo 231/2001, all'interno del quale **l'Organismo di vigilanza**, essendo deputato a fronteggiare l'intera gamma di reati e comportamenti "corruttivi" richiamati dal decreto legislativo medesimo, pertanto, può considerarsi un soggetto di ausilio al RPC per il presidio dei fenomeni corruttivi attraverso incontri periodici e scambi di informative.

2. L'analisi del contesto

L'ANAC, con la Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, "*Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione*", ha precisato alcuni principi generali e ha fornito chiarimenti e indicazioni metodologiche integrative sulle fasi di analisi e valutazione dei rischi rispetto a quanto già indicato nel PNA, in una logica di continuità e di razionalizzazione coerente con i suoi contenuti.

I passi fondamentali da compiere sono:

- a) ANALISI DEL CONTESTO (contesto esterno – contesto interno)
- b) VALUTAZIONE DEL RISCHIO (identificazione del rischio – analisi del rischio – ponderazione del rischio)
- c) TRATTAMENTO DEL RISCHIO (identificazione delle misure – programmazione delle misure)

Il processo di gestione del rischio inizia quindi, partendo dall'analisi del contesto finalizzata a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno della Società per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne.



ANALISI CONTESTO ESTERNO

La società Hermes servizi Integrati s.r.l., è partecipata al 100% dal Comune di Reggio Calabria, e nasce dalla fusione per incorporazione della Recasi S.p.a. in Reges S.P.A. Opera e ha sede legale sul territorio del Comune di Reggio Calabria affiancando gli Uffici Comunali nella gestione dei tributi locali e delle piattaforme informatiche. E' appaltante per la gestione, liquidazione e riscossione dell' IMU/ICI/TASI, Tarsu/Tares/Tari, Servizio Idrico Integrato, ICP, TOSAP e DPA, Patrimonio edilizio , Multe e si occupa dell'attività di affissione dei manifesti.

La Società ha per oggetto l'attività di accertamento, liquidazione e riscossione dei tributi locali e di tutte le entrate di natura patrimoniale, la riscossione dei tributi e di tutte le altre entrate relative a cespiti tributari e patrimoniali, nonché l'attività di back office per le sanzioni elevate per violazione del Codice della Strada e Leggi Speciali. Inoltre assorbe le attività di natura informatica, svolte dalla ex Re.ca.s.i. che riguardano i servizi informatici resi al Comune di Reggio Calabria secondo quanto previsto nell'apposito disciplinare.

È evidente che l'attività esercitata, sollecita – a maggior ragione nell'attuale contesto economico - la tendenza da parte di alcuni debitori a porre in essere, anche solo a livello di tentativo, condotte corruttive finalizzate a ridurre o ad eliminare la partita debitoria. La mitigazione di tale fenomeno avviene tramite procedure di controllo interno previste sia nel MOGC che negli altri documenti previsti sul tema dei quali la società è dotata e che prevedono una serie di verifiche a diversi livelli che impediscono, di fatto, di porre in atto azioni delittuose da parte di un singolo dipendente.

ANALISI CONTESTO INTERNO

L'analisi del contesto interno è basata sull'analisi dell'organizzazione e gestione dell'azienda, con particolare riguardo a:

a) Corporate governance e assetto organizzativo

come anticipato la governance di Hermes assicura attraverso una serie di verifiche e di procedure che i controlli e le autorizzazioni non siano mai in capo ad una solo figura.

b) Obiettivi e strategie

la *mission* di Hermes è quella di realizzare, attraverso le indicazioni fornite dal Comune di Reggio



Calabria, una maggiore equità tributaria. Per realizzare quanto indicato Hermes mette in essere sia quanto contenuto nel contratto di servizi in ordine alle attività da svolgere, sia le indicazioni che annualmente il Comune di Reggio Calabria fornisce con riguardo agli obiettivi da perseguire, al contenimento dei costi e all'ottimizzazione delle risorse.

c) Flussi informativi e cultura organizzativa

la nuova struttura di Hermes permette di effettuare una comunicazione immediata ed agevole facendo sì che le indicazioni che partono dalla direzione arrivino in breve tempo e vengano acquisite da tutti i livelli tramite Circolari, modulistica, procedure, istruzioni di lavoro, manuali e comunicazioni interne.

d) Cultura dell'etica

si rimanda al Codice Etico adottato da Hermes Servizi Metropolitani s.r.l.

e) Mappatura dei processi

A seguito della recente predisposizione del MOGC, è stata effettuata una mappatura dettagliata dei processi con relativa valutazione del rischio che, per quanto di competenza della L. 190, si allega (vedi allegato 1).

3. La valutazione del rischio

Le aree di rischio

Per "Aree" si intendono, ai presenti fini, aggregati omogenei di procedimenti, procedure e attività amministrative; le "Aree a rischio corruzione" sono quegli aggregati che si valutano, in base alle informazioni disponibili, maggiormente esposti al rischio corruzione.

Attraverso l'individuazione delle aree di rischio si fanno emergere le attività della società che devono essere presidiate più delle altre, mediante l'implementazione di misure di prevenzione.

L'individuazione delle aree di rischio, è il risultato di un processo complesso, che presuppone la valutazione del rischio da realizzarsi attraverso la verifica dell'impatto dell'eventuale fenomeno corruttivo sui singoli processi svolti nell'ente. Il P.N.A. ha fornito due definizioni utili, al fine di effettuare la mappatura dei processi posti in essere dalla Pubblica Amministrazione:

- per "*rischio*" si deve intendere l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi sull'obiettivo istituzionale della società dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento;



- per “evento” si deve intendere il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell’obiettivo istituzionale dell’ente.

La Legge 190/ 2012 ha già individuato delle particolari aree di rischio, comuni a tutte le amministrazioni, che sono riconducibili ai seguenti procedimenti (art. 1, comma 16), c.d. “Aree di rischio obbligatorie”:

- a) autorizzazione concessione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al d.lgs. n. 163 del 2006;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n. 150 del 2009.

Il PNA 2013 -2016 ha, inoltre precisato che i procedimenti sopraindicati corrispondono alle seguenti aree di rischio “obbligatorie” (contenute nell’Allegato 2 del P.N.A.), così come modificate dall’aggiornamento al PNA 2015 e aggiornate dal Piano Nazionale Anticorruzione 2016 approvato con delibera ANAC n. 831 del 3 ottobre 2016:

- processi finalizzati all’acquisizione e alla progressione del personale;
- processi finalizzati all’affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all’affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblico disciplinati dal D. Lgs. 163 del 2006;
- processi finalizzati all’adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- processi finalizzati all’adozione di provvedimenti ampliativi della sfera della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

La determinazione ANAC n. 12 del 2015 ha apportato delle modifiche alle “Aree a rischio corruzione”, distinguendole in “Generali”, riscontrabili in tutte le pubbliche amministrazioni, e “Specifiche”, quelle che le singole Amministrazioni individuano, in base alla tipologia di ente di appartenenza (Ministero, Regione, Comune, ecc.), del contesto, esterno e interno, in cui si trovano ad operare e dei conseguenti rischi correlati.



Con la determinazione n. 12 del 2015, in sede di modifica del PNA, l'ANAC ha stabilito che, a parte le Aree sopra citate, comunque "vi sono attività svolte in gran parte delle amministrazioni ed enti, a prescindere dalla tipologia e dal comparto, che sono riconducibili ad aree con alto livello di probabilità di eventi rischiosi".

Queste ulteriori Aree sono:

- 1 Gestione delle Entrate, delle spese e del patrimonio;
- 2 Controlli verifiche, ispezioni e sanzioni;
- 3 Incarichi e nomine;
- 4 Affari legali e contenzioso.

Assieme alle quattro Aree già denominate dal PNA come "obbligatorie" (1. Acquisizione e progressione del personale - 2. Affidamento di lavori, servizi e forniture - 3. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario - 4. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario), queste ulteriori quattro Aree vanno a comporre, secondo i nuovi indirizzi dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, le Aree c.d. "generali".

Secondo le indicazioni del P.N.A. e del suo aggiornamento, i soggetti destinatari della normativa, sono tenuti ad analizzare con attenzione tali aree di rischio; è inoltre raccomandata l'inclusione nel PTPC di ulteriori aree di rischio, in considerazione delle specifiche caratteristiche delle attività svolte dal singolo ente/società pubblica e della peculiarità del contesto di riferimento.

La mappatura dei processi della società Hermes ha riguardato tutte le aree di rischio, con una particolare attenzione riguardante quelle aree che trattano della riscossione e dell'accertamento.

ANALISI E VALUTAZIONE DEL RISCHIO

In una prima stesura del PTPC, attraverso la compilazione di schede atte a rilevare il valore della probabilità e il valore dell'impatto che un fenomeno ha di manifestarsi all'interno della Hermes, tale valutazione è stata eseguita non solo a livello di area di rischio individuata, ma più nel dettaglio ovvero



a livello dei singoli processi. La compilazione delle schede di analisi ha permesso di valutare quale fosse il valore complessivo del rischio da associare ad ogni singolo procedimento ricompreso in un'area specifica di intervento, al fine di programmare ed attuare procedure in grado di prevenire l'eventuale proliferazione di comportamenti illeciti.

Le schede sono state consegnate ai singoli responsabili/referenti sulla base delle competenze assegnate agli uffici nonché delle attività da essi quotidianamente svolte per il buon funzionamento della società.

Le aree analizzate sono nello specifico:

AREA A

1. Assunzione del personale;
2. Progressione di carriera del personale;

AREA B

3. Attività/processo: affidamento mediante procedura aperta (o procedura ristretta) di lavori, servizi, forniture;
4. Attività/processo: affidamento diretto in economia dell'esecuzione dei lavori, servizi e forniture ex art. 125 co. 8 e 11 (ultimo paragrafo) del Codice dei contratti;

AREA C

5. Autorizzazioni e concessioni: es. gestione dell'attivazione nuovi contatori idrici

AREA D

6. Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;

AREA E

7. Riscossione delle sanzioni, dei tributi e delle tariffe dei servizi comunali

AREA F

8. Verifiche, notifiche e accertamenti

AREA G

9. Selezione per l'affidamento di un incarico professionale o nomine

AREA H

10. Attività legali e contenzioso



I criteri che hanno permesso la valutazione dell'indice della **PROBABILITA'** sul singolo procedimento sono 6 e nello specifico:

1. Discrezionalità;
2. Rilevanza Esterna;
3. Complessità del processo;
4. Valore economico;
5. Frazionabilità del processo;
6. Controlli.

I criteri con cui è calcolato l'indice dell'**IMPATTO** sul singolo procedimento sono 4 e nello specifico:

1. Impatto Organizzativo (percentuale del personale interessato nella lavorazione del processo);
2. Impatto Economico (eventuali sentenze di condanna pronunciate dalla Corte dei Conti a carico dei dipendenti o di risarcimento del danno nei confronti della società pubblica);
3. Impatto Reputazionale (articoli pubblicati su testate giornalistiche);
4. Impatto sull'Immagine (il livello dell'impatto è direttamente proporzionale alla carica rivestita all'interno di Hermes).

Rilevati, per ogni procedimento, l'indice della probabilità e quello di impatto si possono semplicemente moltiplicare tra loro i due indici per quantificare il LIVELLO DI RISCHIO collegato a quel determinato procedimento.

L'insieme dei possibili valori della quantità di rischio è rappresentato nella matrice seguente: Matrice dei valori di $L = P \times I$ (Quantità di Rischio) **PROBABILITÀ 5**

PROBABILITA'	5	5	10	15	20	25
	4	4	8	12	16	20
	3	3	6	9	12	15
	2	2	4	6	8	10
	1	1	2	3	4	5
		1	2	3	4	5
		IMPATTO				



Dall'applicazione di tale metodologia sono risultate le valutazioni sui livelli di rischio riportate nella tabella di cui all'allegato 1 del presente documento.

La fase di trattamento del rischio consiste nel processo attivato o da attivare per modificare il rischio, ossia nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio.

Non sono stati riscontrati controlli capaci di neutralizzare completamente il rischio, per cui la definizione delle modalità e priorità di trattamento ha seguito i risultati della valutazione dei livelli di rischio.

Nei casi in cui sia risultato un rischio di livello superiore a 8 sono indicate misure (sempre nell'allegato 1) specifiche e ritenute idonee a neutralizzarlo o ridurlo.

Nei casi in cui sia risultato un rischio di livello inferiore a 8 il rischio viene considerato accettabile e il suo trattamento avviene a livello di prevenzione mediante l'applicazione delle misure trasversali obbligatorie ed ulteriori.

La gestione del rischio è attuata in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione, oltre a costituire elemento caratterizzante l'organizzazione complessivamente intesa.

AREE E PROCESSI INTERESSATI

Nel presente PTPC nell'attività di individuazione dei procedimenti a rischio in aggiunta a quanto prescritto, sono state inseriti i processi e procedimenti che si svolgono all'interno della Hermes.

AREA A – Acquisizione e Progressione del Personale

- *Gestione processo del personale*

AREA B – Affidamento di lavori, servizi e forniture

- *Gestione processo acquisti beni, servizi e lavori*

AREA C – Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari senza effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

- *Gestione rapporto Sportello Front Office*
- *Supporto attività settori comunali*
- *Gestione iter del settore Idrico*



AREA D – Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

- *Gestione rapporto Sportello Front Office*
- *Gestione bandi europei*
- *Gestione processo Autotutela*
- *Gestione iter del settore Tributi*

AREA E – GESTIONE ENTRATE, SPESE e PATRIMONIO

- *Gestione delle uscite/entrate*
- *Gestione del Patrimonio*
- *Conduzione e supporto SIC*
- *Conduzione e supporto sistemi informativi aziendali*
- *Gestione Bilancio*

AREA F – CONTROLLI VERIFICHE, ISPEZIONI E SANZIONI

- *Accertamento*
- *Generazione Ruolo*
- *Generazione Ingiunzioni*
- *Implementazione e manutenzione software*

AREA G –CONTROLLI VERIFICHE, ISPEZIONI E SANZIONI

- *Gestione Incarichi*

AREA H – Affari legali e contenzioso

- *Gestione contenzioso*

4 MISURE DI CONTRASTO ALLA CORRUZIONE

Dall'analisi e valutazione degli indici di rischio e dalle Aree e procedimenti interessati è stato redatto il prospetto riepilogativo dal quale si evince con immediatezza quali sono i valori dei livelli di rischio per ogni singolo procedimento e quali i provvedimenti da attuare, nonché quali soggetti interni alla società



Hermes sono chiamati ad interagire con il responsabile della prevenzione della corruzione e con quali modalità.

Per ogni processo mappato sono state previste le misure idonee a prevenire e a neutralizzare i rischi individuati, che comprendono azioni anche di natura organizzativa.

Si è ritenuto opportuno non programmare alcun intervento per quei procedimenti che hanno ottenuto un livello di rischio (rischio residuale) collegato al parametro “trascurabile”, mentre si è prevista l’introduzione di specifiche misure, ritenute idonee per ridurre il rischio residuale, per tutti i “processi” per i quali il rischio residuale è valorizzato da *medio basso*.

Il processo di “*gestione del rischio*” si conclude con il “*trattamento*”, che consiste nel procedimento per “*modificare il rischio*”. In concreto individuare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

Il responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza deve stabilire le “*priorità di trattamento*” in base al livello di rischio, all’obbligatorietà della misura ed all’impatto organizzativo e finanziario della misura stessa.

MISURE GENERALI PER IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

Le misure di trattamento previste sono riconducibili ai seguenti filoni di intervento:

- Misure di controllo
- Mappatura e informatizzazione dei processi
- Codice di comportamento
- Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi
- Tutela del dipendente che segnala gli illeciti
- Criteri di rotazione del personale
- Patti di integrità negli affidamenti
- Formazione del personale

Meccanismi di attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione

a) nella trattazione e nell’istruttoria degli atti:



1. rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza;
 2. redigere gli atti in modo chiaro e comprensibile con un linguaggio semplice;
 3. rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
 4. accertare all'avvio e nel corso del procedimento l'assenza di preclusioni delineate dall'art. 35 bis del D. Lgs. 165/ 2001 in materia di nomine delle commissioni;
- b) nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità;
- c) per consentire a tutti coloro che vi abbiano interesse di esercitare con pienezza il diritto di accesso e di partecipazione, gli atti dell'ente dovranno ispirarsi ai principi di semplicità e di chiarezza. In particolare, dovranno essere scritti con linguaggio semplice e comprensibile a tutti. Tutti gli uffici dovranno riportarsi, per quanto possibile, ad uno stile comune, curando che i provvedimenti conclusivi dei procedimenti riportino nella premessa sia il preambolo, sia la motivazione. Il preambolo è composto dalla descrizione del procedimento svolto, con l'indicazione di tutti gli atti prodotti e di cui si è tenuto conto per arrivare alla decisione finale, in modo da consentire a tutti coloro vi abbiano interesse di ricostruire il procedimento amministrativo e logico seguito. La motivazione indica i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione, sulla base dell'istruttoria. La motivazione dovrà essere il più possibile precisa, chiara e completa. Ai sensi dell'art. 6 bis della Legge 241/ 90, come aggiunto dall'art. 1, Legge 190/ 2012, 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, dando comunicazione al responsabile della prevenzione della corruzione;
- d) per facilitare i rapporti tra i cittadini e la Hermes, sul sito istituzionale vengono pubblicati i modelli di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento, con l'elenco degli atti da produrre e/ o allegare all'istanza;
- e) nella comunicazione del nominativo del responsabile del procedimento dovrà essere indicato l'indirizzo mail cui rivolgersi e il titolare del potere sostitutivo in caso di mancata risposta;



f) vigilare sull'esecuzione dei contratti di appalto di lavori, beni e servizi, ivi compresi i contratti d'opera professionale, e sull'esecuzione dei contratti per l'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali, ivi compresi contratti con le società in house, con applicazione, se del caso, delle penali.

Mappatura e informatizzazione dei processi

"Informatizzazione dei processi" tramite workflow documentale (alla data di approvazione del presente documento in fase di test) che consente, per tutte le attività di Hermes, la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase

Al fine di ottenere un elenco completo di tutti i processi amministrativi e della loro articolazione in fasi/flussi, si è proceduto all'individuazione di un elenco dei procedimenti e dei processi ad iniziativa di parte.

Codice Etico

Il Codice Etico, finalizzato all'adozione del MOCG ai sensi del D.L.vo n. 231/2001, definisce dei valori e dei principi che devono essere adottati e rispettati non solo dai dipendenti della società Hermes, ma anche dai collaboratori e consulenti della società, dai titolari di Organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché dai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore della Hermes.

Il Codice definisce anche delle sanzioni, a carico dei soggetti che violano i valori ed i principi di comportamento dell'ente. Si tratta di una misura che consente di sanzionare i comportamenti scorretti, quando ancora non hanno rilevanza penale.

Vengono disciplinati in particolare i comportamenti da tenere da parte dei dipendenti tesi ad evitare l'insorgere di conflitti di interessi ed episodi di corruzione, con la disciplina tra l'altro degli incarichi di collaborazione extraistituzionale con soggetti terzi, la partecipazione ad associazioni organizzazioni e l'obbligo di astensione nel caso si palesi un interesse personale o dei propri familiari.



Il mancato rispetto assume altresì rilievo ai fini della valutazione delle prestazioni e relativi risultati conseguiti dai dipendenti e/o Responsabili. La violazione del Codice da parte di soggetti esterni alla Hermes rientra tra le cause di risoluzione dei contratti con essi stipulati.

Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi

L'art. 6 bis della L. 241/ 90, come modificato dal comma 41 della L. n. 190/ 2012, prevede che "il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti a 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": il dipendente è tenuto ad astenersi dal partecipare all'adozione delle decisioni o ad attività (compresa la redazione di atti o pareri) 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 abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di crediti o debiti significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, ecc. Il dipendente è tenuto ad astenersi in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al Responsabile, il quale esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizza un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Il funzionario/ dirigente 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 del dipendente.

Oltre al rispetto dei molteplici obblighi di astensione che le diverse normative impongono, una misura ulteriore da adottare è quella di inserire, nelle Determinazioni dei Responsabili, una clausola con cui si attesta l'insussistenza dell'obbligo di astensione, non essendoci situazioni di conflitto di interesse per l'adozione del provvedimento, ai sensi della Legge 190/ 2012 e del Codice di comportamento. L'inserimento di questa clausola responsabilizza il singolo funzionario che attesta, sotto la propria responsabilità, di aver effettuato una previa valutazione della situazione, escludendo l'esistenza di un potenziale conflitto di interessi.



La violazione delle disposizioni, 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 costituire fonte di illegittimità del procedimento e del provvedimento conclusivo dello stesso.

Tutela del dipendente che segnala gli illeciti (whistleblower)

Il 15 novembre 2017 la Camera ha approvato in via definitiva il disegno di Legge n. 3365-B, già licenziato dal Senato il 18 ottobre 2017. La novella reca le "Disposizioni a tutela degli autori di segnalazioni di condotte illecite nel settore pubblico e privato".

Per le amministrazioni pubbliche non si tratta di una vera e propria novità, dato che l'articolo 54bis del Decreto Legislativo 165/ 2001 disciplinava il "whistleblowing" sin dal 2012, anno in cui la legge "anticorruzione" n. 190/ 2012 ha introdotto tale disposizione nell'ordinamento italiano.

La nuova legge sul whistleblowing ha riscritto l'articolo 54-bis.

Secondo la nuova disposizione il dipendente che, "nell'interesse dell'integrità della pubblica Amministrazione", segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all'ANAC, o all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile, "condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione".

Secondo il nuovo articolo 54-bis e come previsto nel PNA 2013 (Allegato 1 paragrafo B.12) sono accordate al whistleblower le seguenti garanzie:

- a) la tutela dell'anonimato;
- b) il divieto di discriminazione;
- c) la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso.

L'articolo 54-bis delinea una "protezione generale ed astratta" che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.



Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1 co. 2 del D. Lgs. 165/ 2001, e di riflesso alle società pubbliche, l'assunzione dei "necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni".

Le misure di tutela del whistleblower devono essere implementate, "con tempestività", attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.).

La società Hermes ha previsto che il segnalante invii una segnalazione compilando il modulo reso disponibile sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione Trasparente", sottosezione "Altri contenuti-Corruzione", nel quale sono specificate altresì le modalità di compilazione e di invio.

Il modulo deve garantire la raccolta di tutti gli elementi utili alla ricostruzione del fatto e ad accertare la fondatezza di quanto segnalato (vedi allegato modulo). La segnalazione può essere presentata anche con dichiarazione diversa da quella prevista nel modulo, purché contenga gli elementi essenziali contenuti nel modulo citato.

Il modulo contenente la segnalazione dovrà essere inserito in doppia busta chiusa e depositato presso una apposita cassetta posizionata presso l'ufficio protocollo e che verrà quotidianamente verificata e svuotata.

La busta chiusa verrà consegnata al Responsabile della prevenzione della corruzione che attiverà il processo successivo. Il suddetto Responsabile potrà avvalersi di un gruppo di lavoro dedicato, i cui componenti saranno individuati con apposito atto organizzativo.

Tale nucleo ristretto di persone sono tenute a rispettare l'obbligo di riservatezza che discende dal ruolo svolto, pena sanzioni disciplinari, oltre alla eventuale responsabilità in sede penale o civile. La creazione di un gruppo di lavoro ristretto può essere di supporto in quanto per sua natura deve affrontare le problematiche relative ad ogni forma di discriminazione sul luogo di lavoro, quindi anche quelle che, a volte, sono messe in atto contro chi non si limita al silenzio di fronte alle irregolarità o a comportamenti che danneggiano l'interesse pubblico.



Una volta presa in carico la segnalazione il Responsabile della prevenzione della corruzione, coadiuvato eventualmente dal gruppo di lavoro sopraccitato, procede ad una prima sommaria istruttoria.

Sulla base della valutazione dei fatti oggetto della segnalazione, il Responsabile della prevenzione della corruzione ed il gruppo di lavoro, può decidere, in caso di evidente manifesta infondatezza, di archiviare la segnalazione. In caso contrario, valuta a chi inoltrare la segnalazione in relazione ai profili di illiceità riscontrati (es. Funzionario Responsabile del settore interessato).

Criteria di rotazione del personale

La rotazione del personale è ritenuta dalla Legge 190/ 2012 e dal P.N.A. una misura fondamentale, per intervenire nelle aree più esposte al rischio di corruzione.

Secondo l’Autorità Nazionale Anticorruzione l’alternanza tra più soggetti nell’assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l’aspettativa a risposte illegali improntate a collusione.

In effetti, attraverso la rotazione è possibile “rompere” il triangolo della corruzione, allontanando una persona dai processi e dall’insieme di Relazioni (e interessi), che possono essere una fonte di rischio di corruzione. Infatti, affinché si verifichi un evento di corruzione è necessario che ci siano tre elementi tra loro collegati: azione consapevole del soggetto, uso distorto del potere pubblico, finalità di favorire interessi privati.

Principio valido in via generale e astratto, ma che sconta notevoli difficoltà di applicazione pratica nelle organizzazioni meno complesse.

Ma, la rotazione del personale può avere anche degli effetti positivi sull’organizzazione. Può, ad esempio, favorire la condivisione dei saperi/conoscenze e delle buone pratiche e favorire i processi di cambiamento organizzativo. Si tratta, ad ogni modo, di una misura che rischia di incidere sul funzionamento della società, e che deve essere utilizzata con cautela e ponderazione.

In linea generale l’attuazione dell’istituto della rotazione deve comunque avvenire con preliminare valutazione delle specificità professionali in riferimento alle funzioni da svolgere, in modo da non arrecare pregiudizio al regolare svolgimento della gestione amministrativa.



La valutazione in ordine alla rotazione dei dipendenti tra Settori diversi, è disposta dall'Amministratore Delegato.

Formazione del personale

La formazione dei dirigenti e dei dipendenti è ritenuta dalla Legge 190/ 2012 uno degli strumenti fondamentali nell'ambito della prevenzione della corruzione.

Il PNA inserisce la formazione fra le misure di prevenzione obbligatorie che il P.T.P.C. deve contenere per trattare il rischio della corruzione in quanto consente:

- la promozione della cultura dell'appartenenza e della responsabilizzazione nel conseguimento degli interessi della pubblica amministrazione, nel rispetto degli indirizzi e dei programmi della società Hermes;
- la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione (politiche, programmi, misure), nonché la diffusione di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati;
- la creazione di una base omogenea minima di conoscenza, nonché di una competenza specifica per lo svolgimento delle attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- l'assunzione di decisioni con «cognizione di causa» e conseguente riduzione del rischio che l'azione illecita sia compiuta inconsapevolmente;
- l'occasione di un confronto tra esperienze diverse e prassi amministrative distinte da ufficio ad ufficio, evitando così l'insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della norma di volta in volta applicabile.

Il PNA prevede che le pubbliche amministrazioni programmino nel P.T.P.C. adeguati percorsi di formazione strutturati su due livelli:

- livello generale rivolto a tutti i dipendenti riguardante l'aggiornamento delle competenze e le tematiche dell'etica e della legalità;
 - livello specifico rivolto al Responsabile della prevenzione, ai referenti, ai dirigenti ed ai dipendenti che operano nelle aree maggiormente a rischio.

Relazione annuale dell'RPTC

L'attività di vigilanza e controllo sull'attuazione delle misure è svolta dal responsabile della prevenzione e della corruzione che è tenuto ad elaborare, annualmente, entro il 15 dicembre una



relazione di rendicontazione sull'efficacia delle misure di prevenzione definite nel Piano. La relazione è pubblicata sul sito istituzionale nell'apposita sezione in "Amministrazione Trasparente" e comunicata al CDA.

5 TRASPARENZA

Trasparenza nelle gare

Entro il 31 gennaio di ogni anno, le informazioni, relative alle procedure di gara ed affidamenti dell'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.

In precedenza, la trasmissione era effettuata all'Autorità di Vigilanza dei contratti pubblici. Come già precisato, l'articolo 19 del D. L. 90/ 2014 (convertito con modificazioni dalla legge 114/ 2014), ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.

L'ANAC quindi pubblica nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini, dette informazioni sulle gare catalogate in base alla tipologia di stazione appaltante e per regione. Le specifiche "*misure di controllo*" hanno riguardato l'implementazione del sistema dei controlli interni già previsti e disciplinati dal Regolamento approvato con Deliberazione consiliare 1 del 31.1.2014.

La "*trasparenza*", costituisce oggetto del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità quale "sezione" del PTPC, gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori.

Implementazione sezione "Amministrazione trasparente"

L'area del sito web di Hermes "Amministrazione Trasparente" è stata completamente adeguata e testata positivamente per come dimostrabile dalla verifica effettuabile mediante l'applicazione "Bussola della Trasparenza" messa a disposizione dal Dipartimento della Funzione Pubblica (<http://bussola.magellanopa.it/consulta-in-tempo-reale.html>) .



Sono stati adeguati i moduli e le modalità di accesso dell'accesso civico semplice e generalizzato sul percorso previsto dall'ANAC home sito Hermes>Amministrazione Trasparente> Altri contenuti>Accesso civico-

A breve sarà ampliata la possibilità di procedere alle segnalazioni anonime dei comportamenti illeciti dei dipendenti (whistleblowing) consentendo l'accesso all'applicazione mediante l'alternativa di procedere utilizzando il percorso: home sito Hermes>Amministrazione trasparente>Altri contenuti>Prevenzione della Corruzione>Atti di accertamento delle violazioni.

6 PERFORMANCE

Il presente PTPCT individua, nelle sezioni che precedono, per ciascuna misura il responsabile e il termine della stessa. A tal fine il documento è strutturato come atto di programmazione, con l'indicazione di misure, responsabili, adempimenti e tempistica.

Il PNA stabilisce che “dell'esito del raggiungimento di questi specifici obiettivi in tema di contrasto del fenomeno della corruzione individuati nel PTPC occorrerà dare specificamente conto nell'ambito della Relazione delle performance (art. 10, D. Lgs. n.150 del 2009), dove **a consuntivo**, con riferimento all'anno precedente, la società dovrà verificare i risultati raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati, con rilevazione degli eventuali scostamenti.”

La società ha deciso di integrare il ciclo della *performance*, come misura contenuta all'interno del Piano: i risultati che emergeranno nella Relazione sulla *Performance*, dovranno essere trasmessi al *RPCT* e saranno oggetto di analisi e valutazione da parte di detto Responsabile al fine di comprendere le ragioni/cause in base alle quali si sono verificati eventuali scostamenti rispetto ai risultati attesi; individuare le misure correttive, sia in relazione alle misure obbligatorie che a quelle ulteriori, anche in coordinamento con i dirigenti ed i referenti della corruzione; inserire le misure correttive tra quelle per implementare/migliorare del nuovo Piano.

Al fine di garantire il collegamento tra piano Anticorruzione e piano della Performance, nell'ambito degli Obiettivi strategici è stato definito l'obiettivo “Ottemperare agli adempimenti derivanti dalle misure obbligatorie anticorruzione e trasparenza” attribuito al Responsabile della unità a cui risultano collegati obiettivi operativi trasversali a ciascuna unità della macro struttura ed è stato utilizzato il seguente indicatore utilizzato: “*Efficacia ed efficienza nell'assolvimento degli adempimenti previsti dal*



Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione". Anche la *performance* individuale del RPCT deve essere valutata in relazione alla specifica funzione affidatagli, a tal fine inserendo nel P.P. i relativi obiettivi.

Ciò naturalmente pure al fine di consentire un'adeguata remunerazione mediante il trattamento accessorio della funzione svolta.