

POLIGRAFICO  
E ZECCA  
DELLO STATO  
ITALIANO

## PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

*Misure integrative del Modello di Organizzazione Gestione e Controllo (MOGC) adottato ai sensi  
del D.Lgs. 231/2001*

Approvato dal Consiglio di Amministrazione il 23/01/2019

Predisposto dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza

dott. Massimo Proietti - Direttore Internal Auditing

Nominato con deliberazione del Consiglio di Amministrazione del 22/09/2015 e successivo rinnovo  
dell'incarico con deliberazione del Consiglio di Amministrazione del 19/12/2018 per il triennio  
2019-2021

Pubblicato sul sito internet <http://www.ipzs.it> nella sezione "Società trasparente" – sotto-sezione  
"Altri contenuti/Prevenzione della Corruzione"

**Documento di proprietà dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.  
Sono vietate copie e distribuzioni non espressamente autorizzate.**

## Indice del Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

1.	Normativa di riferimento.....	4
1.1.	Le misure anticorruzione introdotte dalle Legge 190/2012.....	4
1.2.	I decreti attuativi della L. 190/2012 e ss.mm.ii. ....	5
1.3.	Legge 9 gennaio 2019, n. 3 recante “Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici” .....	7
2.	Il Piano Nazionale Anticorruzione .....	11
3.	Attuazione della L. 190/2012 nelle Società e negli Enti di diritto privato controllati e partecipati dalle Pubbliche Amministrazioni e dagli Enti Pubblici Economici .....	13
4.	La nozione di corruzione.....	16
5.	Il PPCT nel Poligrafico .....	17
6.	Il Poligrafico: obiettivi e missione.....	18
6.1.	Struttura Organizzativa.....	20
7.	Coordinamento delle misure di prevenzione della corruzione e d’illegalità ai sensi del D.Lgs. 231/2001 e della L. 190/2012.....	22
8.	Politica anticorruzione del Poligrafico.....	24
9.	Finalità del PPCT .....	26
a)	Gli organi di indirizzo .....	27
b)	Coinvolgimento delle singole direzioni .....	27
c)	Soggetti preposti al controllo e alla prevenzione della corruzione nel Poligrafico .....	27
11.	Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (RPCT) del Gruppo Poligrafico .....	30
12.	Indicazioni metodologiche e processo di gestione del rischio corruzione.....	33
12.1.	Analisi del contesto .....	34
12.2.	Identificazione delle aree di rischio.....	37
13.	La valutazione e la gestione del rischio .....	39
14.	Sistema di Controllo Interno e di Gestione dei Rischi .....	40
14.1.	Gli Attori del Sistema di Controllo Interno e di Gestione dei Rischi (SCIGR) del Poligrafico .....	41
14.2.	Il PPCT parte integrante del Sistema di Controllo Interno e di Gestione dei Rischi .....	44
a)	Mappatura dei processi.....	45
b)	Identificazione dei rischi.....	48
c)	Valutazione dei rischi.....	49
d)	Ponderazione dei rischi .....	54
e)	Trattamento dei rischi .....	55

f)	Monitoraggio del Piano e delle misure .....	55
15.	Adempimenti di trasparenza .....	56
15.1.	Il Processo di attuazione della Sezione Trasparenza del PPCT .....	57
15.2.	Dirigenti responsabili della trasmissione, aggiornamento e pubblicazione dei dati.....	63
15.3.	La rete dei referenti.....	75
15.4.	Misure di monitoraggio e vigilanza .....	76
15.5.	Misure per assicurare l'efficacia dell'accesso civico.....	76
16.	Codice Etico .....	77
17.	Rotazione del personale .....	78
18.	Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse.....	80
19.	Inconferibilità ed Incompatibilità ex D.Lgs. 39/2013.....	82
19.1.	Inconferibilità specifiche per gli incarichi di amministratore e per gli incarichi dirigenziali .....	82
19.2.	Incompatibilità specifiche per gli incarichi di amministratore e per gli incarichi dirigenziali .....	84
19.3.	Vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità nelle pubbliche amministrazioni e negli enti di diritto privato in controllo pubblico.....	85
20.	Attività successive alla cessazione dal servizio – cd. pantouflage.....	86
21.	Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la Pubblica Amministrazione.....	89
22.	Flussi informativi e tutela del dipendente che segnala gli illeciti (cd. Whistleblower) .....	93
23.	Formazione del personale .....	96
24.	Patti di integrità negli affidamenti.....	99
25.	Protocollo di azione – Vigilanza collaborativa ANAC e Poligrafico.....	100
26.	Sistema sanzionatorio .....	100
27.	Appendice Normativa.....	101
	INDICE ALLEGATI:.....	105
Allegato 1.	Mappatura delle attività a rischio reato e delle misure di prevenzione della corruzione ....	105
Allegato 2.	Obblighi di trasparenza 2019-2021 .....	105
Allegato 3.	Statuto del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza .....	105

## 1. Normativa di riferimento

### 1.1. Le misure anticorruzione introdotte dalle Legge 190/2012

La legge 6 novembre 2012, n. 190 recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" (pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 265 del 13 novembre 2012), ha introdotto la disciplina delle misure per limitare il verificarsi di fenomeni corruttivi e contrari alla legalità all'interno delle amministrazioni pubbliche e dei soggetti comunque esercenti pubbliche funzioni o svolgenti attività di pubblico interesse.

L'adozione di specifiche norme per contrastare i fenomeni corruttivi si è resa necessaria al fine di promuovere l'etica e la legalità nei soggetti deputati all'esercizio di attività di pubblico interesse, anche al fine di aumentare livelli di performance e di efficacia dell'azione amministrativa.

Gli obiettivi perseguiti dal Legislatore (tanto il Parlamento, quanto il Governo nell'esercizio della funzione legislativa delegata) sono, dunque, tesi a:

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

La legge n. 190/2012 ha posto in evidenza la necessità di elaborare e implementare una politica di contrasto del fenomeno della corruzione che tenga conto dei caratteri di diffusività e sistematicità dallo stesso assunto.

Una politica di contrasto affidata ad un organico ed integrato ventaglio di misure di tipo non solo penale-repressivo, ma soprattutto di tipo extra-penale, destinate a svolgere una funzione di prevenzione, operando sul versante prevalentemente amministrativo.

A tal fine la legge n. 190/2012 ha introdotto un sistema teso a costruire un meccanismo di prevenzione della corruzione il cui aspetto principale consiste "nell'articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione su due livelli".

Questo avviene in quanto ad un primo livello, cioè a livello nazionale, l'Autorità Nazionale Anticorruzione<sup>1</sup> adotta e aggiorna il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA); mentre al secondo livello, cioè quello decentrato, ciascuna Pubblica Amministrazione/Ente elabora un Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PPCT) sulla base delle indicazioni fornite attraverso il PNA, effettuando l'analisi e la valutazione dei rischi specifici propri e indicando quelle che sono le misure idonee da adottare al fine di prevenirli.

Pertanto, il PPCT rappresenta il documento fondamentale per la definizione della strategia di prevenzione all'interno di ogni amministrazione. Tale Piano è, dunque, un documento di natura programmatica che riporta tutte le misure di prevenzione obbligatorie per legge e quelle individuate, sulla base delle proprie caratteristiche, da ogni amministrazione. In particolare, il PPCT rappresenta lo strumento attraverso il quale l'amministrazione sistematizza le proprie attività al fine di formulare una strategia di prevenzione del fenomeno. In esso si delinea un programma di

<sup>1</sup> L'art. 19, co. 15 del D.L. 24 giugno 2014, n. 90 «Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari» trasferisce all'Autorità Nazionale Anticorruzione le funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di prevenzione della corruzione, di cui all'articolo 1 della legge 6 novembre 2012 n. 190 recante «Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione».

attività derivante da una preliminare fase di analisi che, in sintesi, consiste nell'esaminare l'organizzazione, le sue regole e le sue prassi di funzionamento in termini di "possibile esposizione" al fenomeno corruttivo.

Particolare rilievo viene assegnato alla "trasparenza", intesa quale uno degli strumenti principali di prevenzione dei fenomeni corruttivi.

## **1.2. I decreti attuativi della L. 190/2012 e ss.mm.ii.**

In attuazione della Legge n. 190/2012 sono stati emanati i seguenti provvedimenti:

- D.Lgs. 31 dicembre 2012, n. 235, recante "Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi".
- D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 recante "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"<sup>2</sup>, in base al quale gli enti di diritto privato in controllo pubblico adottano un Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (PTTI), ora integrato nel testo del PPCT, da aggiornare annualmente. Tale programma 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.
- D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 recante "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190".
- D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 recante "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici a norma dell'articolo 54 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165".
- D.L. 24 giugno 2014, n. 90 convertito in Legge 11 agosto 2014, n. 114:
  - Art. 19 co. 9 che concentra in capo all'ANAC i compiti in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni, trasferendo le funzioni della predetta Autorità in materia di misurazione e valutazione della performance al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri;
  - Art. 19, co. 5, lett. b) che prevede sanzioni, in caso di mancata «adozione dei Piani di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento»;
  - Art. 24 bis che modifica l'art. 11 del D.Lgs. 33/2013 relativo all'ambito soggettivo di applicazione della trasparenza, intesa quale accessibilità totale delle informazioni,

---

<sup>2</sup> Al riguardo, si precisa che il D.Lgs. 97/2016, ha disposto la seguente modifica al titolo del citato provvedimento: "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".

prevedendo che la disciplina del D.Lgs. 33/2013 si applichi anche agli “enti di diritto privato in controllo pubblico<sup>3</sup>”.

- D.Lgs. 25 Maggio 2016, n. 97 recante “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33”:
  - Art. 6 ha novellato l'articolo 5 e introdotto gli articoli 5-bis e 5-ter e il capo I-ter del D.Lgs. 33/2013 in materia di accesso civico, introducendo una nuova forma di accesso ai dati e ai documenti pubblici, equivalente a quello che nei sistemi anglosassoni è definito dal *Freedom Of Information Act* (F.O.I.A.). Questa nuova forma di accesso prevede che chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, possa accedere a tutti i dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto di alcuni limiti tassativamente indicati dalla legge e, comunque, nel rispetto dei limiti concernenti la tutela di interessi giuridicamente rilevanti, per i quali può essere opposto un diniego. Tali interessi da tutelare sono quelli inerenti: la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico, la sicurezza nazionale, la difesa e le questioni militari, le relazioni internazionali, la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato, la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento, il regolare svolgimento di attività ispettive. L'accesso è altresì rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di interessi privati, quali: la protezione dei dati personali (in conformità con la disciplina legislativa in materia - “Codice Privacy” D.Lgs. n. 196/2003 e ss. mm.ii.), la libertà e la segretezza della corrispondenza, gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali. Risulta, infine, escluso il diritto di accesso nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieto di accesso o divulgazione previsti dalla legge. La procedura di richiesta dell'accesso civico è stata modificata sia nelle modalità (può essere inoltrata all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti; all'Ufficio relazioni con il pubblico; ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Società trasparente" del sito istituzionale; al RPCT, ove l'istanza abbia ad oggetto dati, informazioni o documenti per i quali la pubblicazione è obbligatoria ai sensi del presente decreto), che nei tempi di svolgimento (30 giorni per la conclusione del procedimento, con facoltà di opposizione motivata da parte del controinteressato entro 10 giorni dalla ricezione della comunicazione). Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso, ovvero di mancata risposta entro il termine previsto, non è più possibile fare ricorso al titolare del potere sostitutivo – individuato in precedenza da ciascuna amministrazione e che agiva in caso di inerzia nell'ambito dello svolgimento del procedimento amministrativo – che quindi viene a mancare, e il richiedente può proporre ricorso esclusivamente al TAR competente;

---

<sup>3</sup> Per tali Enti si intendono le “società e agli altri enti di diritto privato che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, sottoposti a controllo ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile da parte di pubbliche amministrazioni, oppure agli enti nei quali siano riconosciuti alle pubbliche amministrazioni, anche in assenza di una partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi”.

- art. 13 ha novellato l’art. 14 del D.Lgs. 33/2013 prevedendo l’estensione degli obblighi di pubblicazione, già previsti per gli organi di indirizzo, anche ai titolari d’incarichi dirigenziali e in ogni altro caso in cui sono svolte funzioni dirigenziali<sup>4</sup>;
- art. 14 ha novellato l’art. 15 e introdotto l’art. 15-bis del D.Lgs. 33/2013, prevedendo specifici obblighi di pubblicazione concernenti gli incarichi di consulenza, collaborazione e professionali (inclusi quelli arbitrali) conferiti dalle società in controllo pubblico. In particolare, è richiesta obbligatoriamente l’indicazione della ragione dell’incarico, nonché del tipo di procedura seguita per la selezione del contraente e del numero di partecipanti alla procedura. Inoltre, il nuovo art. 15-bis prevede un diverso regime della durata di pubblicazione (da attuarsi entro trenta giorni dal conferimento dell’incarico e per i due anni successivi alla loro cessazione) e sanzioni, sia in caso di omessa, sia di parziale pubblicazione, a carico non solo del soggetto responsabile della pubblicazione, ma anche del soggetto che ha eseguito il pagamento;
- art. 42 in riferimento alle banche dati di cui all’Allegato B del D.Lgs. n. 33 del 2013, ha previsto l’inserimento del link alle banche dati di riferimento all’interno del sito istituzionale. Per tale adempimento è stato disposto un periodo transitorio di un anno per procedere all’adeguamento;
- art. 41 ha modificato il comma 7 dell’art. 1 della L. 190/2012 prevedendo l’unificazione nella stessa figura dei compiti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC) e del Responsabile della Trasparenza (RT)
- art. 41 ha novellato il l’art. 1 comma 8 della L. 190/2012 riconoscendo in capo all’organo di indirizzo la competenza a definire gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del PPCT. Inoltre, ha previsto che l’organo di indirizzo adotti il PPCT su proposta del RPCT entro il 31 gennaio di ogni anno e ne curi la trasmissione all’Autorità Nazionale Anticorruzione. Infine, in materia di definizione di sistemi di tutela e garanzia per il RPCT, ha disposto che eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, nei confronti del RPCT per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle proprie funzioni debbano essere segnalate all’ANAC, la quale può chiedere informazioni all’organo di indirizzo e intervenire nelle forme di cui al comma 3, articolo 15 del D.Lgs. 39/2013<sup>5</sup>.

### **1.3. Legge 9 gennaio 2019, n. 3 recante “Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici”**

In Gazzetta Ufficiale n. 13 del 16.01.2019 è stata pubblicata la **Legge 9 gennaio 2019, n. 3** recante *“Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici”*, che entrerà in

<sup>4</sup> Art. 14, co. 1-quinquies precisa che “Gli obblighi di pubblicazione di cui al comma 1 si applicano anche ai titolari di posizioni organizzative a cui sono affidate deleghe ai sensi dell’articolo 17, comma 1-bis, del decreto legislativo n. 165 del 2001, nonché nei casi di cui all’articolo 4-bis, comma 2, del D.L. 19 giugno 2015, n. 78 e in ogni altro caso in cui sono svolte funzioni dirigenziali. Per gli altri titolari di posizioni organizzative è pubblicato il solo curriculum vitae.

<sup>5</sup> Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190.

vigore in data 31.01.2019<sup>6</sup>. Tale intervento normativo è stato animato anche dall'esigenza di allinearsi alle raccomandazioni provenienti, in sede sovranazionale, dal Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO) e dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), per completare il percorso di adeguamento della normativa interna a quella europea o derivante da convenzioni internazionali.

Il cd. DDL Bonafede, dal quale è scaturita la Legge in discorso, è intervenuto in chiave innovativa su più fronti: dalla repressione penale, attraverso un aggravamento del trattamento sanzionatorio, alla riformulazione di una fattispecie incriminatrice (traffico d'influenze) con assorbimento delle condotte di un altro delitto contestualmente abrogato (millantato credito); dall'inasprimento delle sanzioni accessorie dell'interdizione dai pubblici uffici e dell'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione ad una estensione della disciplina delle operazioni sotto copertura ai reati di corruzione intesa in senso ampio. In materia di trasparenza e controllo dei partiti e movimenti politici, poi, vengono contemplate nuove norme, contenute nel capo II del disegno di legge citato, volte a rendere tracciabile la provenienza di tutti i finanziamenti agli stessi, estendendo il medesimo standard di trasparenza anche alle associazioni e fondazioni politiche.

In particolare, il disegno di legge al capo I prevedeva modifiche alle norme del codice penale, del codice di procedura penale e del codice civile nonché della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), della legge 16 marzo 2006, n. 146 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione e dei Protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, adottati dall'Assemblea generale il 15 novembre 2000 ed il 31 maggio 2001) e del D.Lgs. 8 giugno 2001 n. 231 (Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica), allo scopo di potenziare l'attività di prevenzione, accertamento e repressione dei reati contro la pubblica amministrazione. Il capo II, invece, come evidenziato in precedenza, introduceva nuove norme in materia di trasparenza e controllo dei partiti e movimenti politici.

Sotto il profilo del diritto sostanziale, il disegno di legge - nella versione iniziale presentata alla Camera dei Deputati - proponeva talune significative innovazioni, testualmente riportate nella Relazione tecnica di accompagnamento<sup>7</sup> allo stesso provvedimento originario:

1. aggravamento ed effettività delle sanzioni accessorie dell'interdizione dai pubblici uffici e dell'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione, sia mediante la modifica dei presupposti applicativi e dell'entità delle sanzioni (artt. 317- bis, 32-ter e 32-quater c.p.), sia mediante interventi sulla disciplina degli effetti della sospensione condizionale della pena (artt. 165 e 166 c.p.), della riabilitazione (art. 179 c.p.) e dell'accesso ai benefici previsti dall'ordinamento penitenziario (art. 4-bis L. 354/1975);
2. aggravamento delle sanzioni interdittive nel caso di responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, in relazione alla commissione dei delitti di concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità e corruzione (art. 25, co. 5, D.Lgs. n. 231/2001);

<sup>6</sup> Si precisa che il provvedimento entrerà in vigore alla data menzionata (31 gennaio 2019), ad eccezione delle disposizioni di cui al comma 1, lett. d), e), f) (in tema di prescrizione) che entreranno in vigore il 1° gennaio 2020.

<sup>7</sup> Cfr. Disegno di legge n. 1189 presentato dal Ministro della Giustizia Bonafede, "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici", 24 settembre 2018, pag. 29 ss., testo disponibile al seguente link <http://www.camera.it>, sub Lavori Preparatori dei progetti di legge, Atto Camera 1189, Testi.



3. aumento delle pene principali per il delitto di corruzione per l'esercizio della funzione (art. 318 c.p.);
4. riformulazione della fattispecie incriminatrice del traffico d'influenze illecite (art. 346-bis c.p.), con assorbimento nella stessa delle condotte di millantato credito (art. 346 c.p.) e aggravamento del relativo trattamento sanzionatorio;
5. ampliamento dell'ambito applicativo dei delitti in tema di corruzione internazionale dei pubblici agenti (art. 322-bis c.p.);
6. ampliamento dell'ambito di applicazione e rimodulazione dei criteri di determinazione, in chiave afflittivo-sanzionatoria, della riparazione pecuniaria (art. 322-quater c.p.);
7. introduzione di una causa speciale di non punibilità, nel caso di volontaria, tempestiva e fattiva collaborazione, per i reati previsti dagli artt. 318, 319, 319-quater, 320, 321, 322-bis - limitatamente ai delitti di corruzione e di induzione indebita ivi indicati – e 346-bis, 353, 353-bis e 354 c.p.;
8. introduzione della procedibilità d'ufficio per i delitti di corruzione tra privati e di istigazione alla corruzione tra privati (artt. 2635 e 2635-bis c.c.) nonché per talune ipotesi aggravate del delitto di appropriazione indebita (art. 646 c.p.);
9. eliminazione della necessità della richiesta del Ministro della giustizia o della denuncia della persona offesa per il perseguimento dei reati di corruzione e altri delitti contro la pubblica amministrazione commessi all'estero da cittadini e da stranieri.

Sul piano investigativo e processuale, la proposta di riforma nella sua versione originaria, attraverso alcune modifiche al codice di procedura penale e alla Legge 16 marzo 2006, n. 146, comportava:

1. l'applicabilità delle sanzioni accessorie dell'interdizione dai pubblici uffici e dell'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione anche in caso di applicazione della pena concordata, ai sensi dell'art. 444, co. 2, c.p.p., che non superi i due anni di pena detentiva, soli o congiunti a pena pecuniaria, per i più gravi reati contro la pubblica amministrazione (i delitti previsti dagli artt. 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater, primo comma, 320, 321, 322, 322-bis e 346-bis c.p.);
2. l'introduzione di tecniche investigative speciali, attraverso l'estensione al contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione della disciplina delle operazioni sotto copertura, previste dall'articolo 9 della Legge 16 marzo 2006, n. 146 e successive modifiche;
3. l'estensione dei poteri di accertamento del giudice dell'impugnazione, a fronte dell'estinzione del reato per amnistia o per prescrizione, ai fini della decisione sulla confisca ex art. 322-ter c.p.;
4. l'attribuzione al tribunale di sorveglianza della competenza per la decisione sull'estinzione delle pene accessorie dell'interdizione dai pubblici uffici e dell'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione, conseguenti a condanna per taluni più gravi delitti contro la pubblica amministrazione, alle condizioni previste dal nuovo comma settimo dell'articolo 179 c.p..

Il disegno di legge originario, testè riportato nei suoi tratti salienti, dopo la presentazione alla Camera il 24 settembre 2018, è stato assegnato in sede referente alle Commissioni riunite Affari costituzionali e Giustizia, che ne hanno avviato l'esame il 4 ottobre deliberando di ampliarne il perimetro originario al tema della prescrizione del reato. In data 23 novembre 2018, il provvedimento ha iniziato il suo iter al Senato (A.S. 955), presso la Commissione Giustizia. In tale sede è stata introdotta una sola modifica al testo<sup>8</sup>, confermata dall'Assemblea del Senato, che ha approvato e trasmesso il provvedimento il 13 dicembre 2018 alla Camera dei Deputati. L'approvazione definitiva è intervenuta in data 18 dicembre 2018.

In data 16 gennaio 2019, come già rilevato, è stata pubblicata in Gazzetta Ufficiale la Legge n. 3 del 2019. Tra le principali novità introdotte dal provvedimento da ultimo citato, in gran parte coincidenti con le modifiche in precedenza menzionate, figurano:

- la modifica dell'istituto della prescrizione, attraverso un intervento sugli artt. 158, 159 e 160 c.p.. A partire dal 1° gennaio 2020, la decorrenza del termine di prescrizione verrà individuata *«per il reato consumato, dal giorno della consumazione; per il reato tentato, dal giorno in cui è cessata l'attività del colpevole; per il reato permanente o continuato, dal giorno in cui è cessata la permanenza o la continuazione»*. Si prevede, inoltre, che *«il corso della prescrizione rimanga sospeso dalla data di pronuncia della sentenza di primo grado o dal decreto di condanna fino alla data di esecutività della sentenza che definisce il giudizio o alla data di irrevocabilità del citato decreto»*. In definitiva, quindi, dette disposizioni hanno introdotto un meccanismo in base al quale, per tutte le ipotesi di reato poste in essere a far data dal primo gennaio 2020, la decorrenza del relativo termine di prescrizione rimarrà sospesa, una volta emessa la sentenza di primo grado, sino al raggiungimento dello stato di cosa giudicata con riferimento alla vicenda concreta;
- l'introduzione del c.d. Daspo contro i corrotti, ovvero l'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione (per i soggetti privati, in particolare per gli imprenditori) e l'interdizione perpetua dai pubblici uffici per i pubblici ufficiali, da un minimo di 5 anni fino all'interdizione a vita<sup>9</sup>;
- l'inasprimento delle pene principali per i reati di corruzione e, più in generale, per i reati commessi contro la Pubblica Amministrazione (tra gli altri, ad es., per il delitto di corruzione per l'esercizio della funzione di cui all'art. 318 c.p., la pena passa da 1-3 anni a 6-8 anni di reclusione);

<sup>8</sup> L'unica modifica apportata dal Senato consiste nella soppressione della disposizione, introdotta nel corso dell'esame presso l'Assemblea della Camera, che contemplava sostanzialmente una forma aggravata di abuso d'ufficio aggiungendo un comma all'art. 323 c.p. In particolare la norma prevedeva un innalzamento da uno a due anni per la fattispecie delittuosa di abuso di ufficio nel caso in cui «il fatto del pubblico ufficiale o dell'incaricato di un pubblico servizio consiste nell'appropriazione mediante distrazione di somme di denaro o di altra cosa mobile altrui delle quali ha il possesso o comunque l'autonoma disponibilità per ragione del suo ufficio o servizio, nell'ambito di un procedimento disciplinato da legge o regolamento che appartenga alla sua competenza». Cfr. Studi Camera – Giustizia, “Contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, prescrizione e trasparenza dei partiti e movimenti politici”, Dossier del 14 dicembre 2018, testo disponibile al seguente link: <https://temi.camera.it>.

<sup>9</sup> Come rilevato dal Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione in una nota concernente i rischi e le opportunità del “DDL Bonafede”, la novità che ha avuto maggiore eco nel dibattito pubblico è stata quella relativa al cd. “Daspo per i corrotti”, una semplificazione lessicale che, benché di indiscutibile efficacia comunicativa, si configura in realtà impropria. “Una pena accessoria quale l'interdizione dai pubblici uffici, che può scattare solo all'esito del giudizio penale, viene difatti accostata a una misura di prevenzione nata per contrastare il tifo violento, notificata in un arco temporale assai ristretto rispetto ai fatti contestati”. Cfr. Intervento del Presidente ANAC “Rischi e opportunità per la lotta alla corruzione del cd. ddl Bonafede”, scritto per la rivista Giurisprudenza Penale (ottobre 2018) relativamente al disegno di legge “Misure per il contrasto dei reati contro la Pubblica amministrazione” (cd. ddl Bonafede), consultabile sul sito istituzionale ANAC.

- l'estensione, attraverso la modifica dell'art. 9 della L. n. 146/2006, per gli ufficiali ed agenti di Polizia giudiziaria della possibilità di compiere operazioni sotto copertura al reato di corruzione nonché alle principali ipotesi di delitti contro la P.A.<sup>10</sup>;
- la previsione dell'obbligo alla riparazione pecuniaria di cui all'art. 322-quarter c.p. anche per il privato, quale condizione per accedere al beneficio condizionale della pena, prima circoscritta alle sole ipotesi di delitto commesse da un pubblico agente a danno della P.A.;
- la previsione della procedibilità d'ufficio per il delitto di corruzione tra privati (art. 2635 c.c.) e istigazione alla corruzione tra privati (art. 2635-bis c.c.);
- l'inclusione del reato di traffico d'influenze illecite (art. 346-bis c.p.) tra i reati presupposto di cui al D.Lgs. 231/2001 in materia di responsabilità degli enti, e aumento della durata delle sanzioni interdittive a carico delle persone giuridiche per i reati già previsti contro la Pubblica Amministrazione. In relazione alla fattispecie incriminatrice del traffico d'influenze illecite (articolo 346-bis c.p.) si segnala, altresì, la relativa riformulazione con assorbimento nella stessa delle condotte di millantato credito (art. 346 c.p., abrogato) e aggravamento del relativo trattamento sanzionatorio;
- l'eliminazione della necessità della richiesta del Ministro della giustizia o della denuncia della persona offesa per il perseguimento dei reati di corruzione e altri delitti contro la Pubblica Amministrazione commessi all'estero.

## 2. Il Piano Nazionale Anticorruzione

Con la delibera n. 72 dell'11 settembre 2013 la C.I.V.I.T. (oggi ANAC ai sensi della L. n. 114/2014), ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri ex art. 1 c. 9 della Legge n. 190/2012 – sulla scorta degli indirizzi forniti dal Comitato interministeriale, istituito con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 16 gennaio 2013, in data 13 marzo 2013.

Il Piano definisce 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.

Tale PNA tuttavia è stato oggetto di aggiornamento ad opera della Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015. L'aggiornamento si è reso necessario "in virtù degli interventi normativi che hanno fortemente inciso sul sistema di prevenzione della corruzione a livello istituzionale. Particolarmente significativa è stata la disciplina introdotta dal D.L. 24 giugno 2014, n. 90 convertito in legge 11 agosto 2014, n. 114, recante il trasferimento delle competenze sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza dal Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP)

<sup>10</sup> Specificamente si fa riferimento alle fattispecie di reato previste dagli artt. 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quarter primo comma, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis c.p.. Inoltre, si precisa che per "operazioni sotto copertura" deve intendersi "quella serie di operazioni, espressamente indicate dalla disposizione dell'art. 9 della Legge n. 146/2006, che si inseriscono nella dinamica di sviluppo naturale del reato (o della pluralità di ipotesi di reato) oggetto d'indagine, e che vanno dal compimento di atti preliminari a condotte agevolatrici rispetto al perfezionamento della fattispecie illecita. In ogni caso, le condotte de qua non debbono mai essere tali da innescare la progressione che porta all'integrazione del reato, ma possono soltanto inserirsi in dinamiche già avviate da altri. Per quest'ultima ragione, è più corretto parlare di agente infiltrato, e non di agente provocatore". Cfr. Paoletti A., (2019), testo disponibile al seguente link: <https://www.diritto.it/legge-spazza-corrotti-prime-riflessioni-sui-nuovi-delitti-contro-la-pubblica-amministrazione>.

all'ANAC, nonché la rilevante riorganizzazione - di tale Autorità - e l'assunzione delle funzioni e delle competenze della soppressa Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici (AVCP)".

Con la delibera n. 831 del 3 agosto 2016, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha approvato il PNA 2016. Tale Piano ha risposto alle novità introdotte dal D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97.

In estrema sintesi, il relativo testo ha:

- rafforzato il ruolo dei Responsabili della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (RPCT) quali soggetti titolari del potere di predisposizione e di proposta del PPCT all'organo politico;
- previsto un maggiore coinvolgimento degli organi politici nella formazione ed attuazione dei Piani così come di quello degli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV);
- individuato come standard di riferimento la norma ISO 37001, "*Anti-Bribery Management Systems*", la quale specifica le misure e i controlli anticorruzione adottabili da un'organizzazione per monitorare le proprie attività aziendali al fine di prevenire il rischio di corruzione;
- previsto l'introduzione, in una specifica sezione del PPCT, delle misure in materia di trasparenza (in precedenza contemplate in un autonomo documento, il PTTI), ridefinendo i ruoli, i poteri e le responsabilità dei soggetti interni che intervengono nei relativi processi;
- ridefinito il ruolo dell'ANAC che, in relazione al suo potere sanzionatorio, acquisisce maggiore incisività. L'Autorità può infatti identificare i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della disciplina vigente per i quali la pubblicazione in forma integrale è sostituita con quella di informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione. Inoltre, con il PNA – la cui predisposizione ed adozione è ora demandata all'ANAC – si potrà disporre di forme semplificate di pubblicazione in particolari casi di organizzazioni di piccole dimensioni.

Successivamente l'Autorità Nazionale Anticorruzione, con Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017, ha approvato l'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione, prevedendo adempimenti puntuali per alcuni specifici settori (Autorità di Sistema Portuale; gestione dei Commissari straordinari nominati dal Governo; Istituzioni Universitarie) con l'intento di aiutare le amministrazioni competenti ad adottare misure di prevenzione specifiche.

Da ultimo, l'Autorità Nazionale Anticorruzione, con Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018, ha approvato l'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione (PNA). In continuità con i precedenti aggiornamenti, sono stati scelti alcuni settori di attività e tipologie di amministrazioni che, per la peculiarità e la rilevanza degli interessi pubblici trattati, sono stati ritenuti meritevoli di un approfondimento.

In particolare, l'Autorità ha valutato opportuno dedicare specifiche sezioni ai seguenti temi:

- a) gestione dei fondi strutturali e nazionali per le politiche di coesione, tenuto conto della considerevole entità di risorse pubbliche assegnate alle amministrazioni centrali e regionali dall'Unione europea e dal Governo e la conseguente necessità di un'analisi sulle procedure per l'impiego dei finanziamenti europei e nazionali;

b) gestione dei rifiuti, settore caratterizzato da particolare complessità normativa e organizzativa stante la varietà dei livelli istituzionali coinvolti ed in cui un'inadeguata gestione si traduce in un disservizio immediatamente percepibile, con conseguenze indesiderate sulla qualità della vita e sulla salute dei cittadini;

c) attività delle Agenzie fiscali, particolarmente esposte a pressioni indebite e a fenomeni corruttivi o di *maladministration* per diversi motivi legati alla tipologia e eterogeneità di funzioni assegnate, alla diffusa articolazione delle strutture sul territorio, alla gran quantità di interessi pubblici e privati incisi dalle relative decisioni e alla, conseguente, gestione di una quantità elevata di dati e informazioni.

Un'ulteriore analisi ha riguardato, poi, l'individuazione di modalità semplificate di attuazione degli obblighi in materia di pubblicità, trasparenza e prevenzione della corruzione per i Comuni di piccole dimensioni, in attuazione di quanto previsto all'art. 3, co. 1-ter, del D.Lgs. 33/2013, introdotto dal D.Lgs. 97/2016, secondo cui l'Autorità può, con il PNA, prevedere misure di semplificazione per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti.

### **3. Attuazione della L. 190/2012 nelle Società e negli Enti di diritto privato controllati e partecipati dalle Pubbliche Amministrazioni e dagli Enti Pubblici Economici**

Secondo una prima lettura coordinata della L. n. 190/2012 e del PNA emergeva che le disposizioni del Piano Nazionale Anticorruzione si applicavano alle società partecipate dagli enti pubblici, limitatamente ad alcune disposizioni riguardanti la normativa sulla trasparenza. Ne sono conseguite numerose discrasie interpretative, sanate con la Determinazione ANAC n. 8 del 17 giugno 2015. Per esaustività espositiva si riepilogano i passaggi interpretativi che hanno chiarito l'estensione soggettiva degli adempimenti anticorrittivi ex L. 190/2012 anche alle *società e agli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e dagli enti pubblici economici*.

#### ➤ Documento Condiviso MEF-ANAC dicembre 2014

Il Documento in oggetto chiarisce che *“l'interesse alla prevenzione della corruzione e dell'illegalità va perseguito all'interno di tutte le società controllate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze. Al riguardo occorre prendere le mosse dall'art. 1, comma 60, legge 6 novembre 2012, n. 190, che individua tra i destinatari degli obblighi previsti dalla predetta legge anche i soggetti di diritto privato sottoposti al controllo da parte delle amministrazioni territoriali.*

*Il Tavolo promuove un'interpretazione costituzionalmente orientata della predetta disposizione, che ne consente l'applicazione anche alle società nazionali controllate dalle amministrazioni centrali, nei termini sopra definiti, atteso che le stesse, in ragione del penetrante controllo esercitato dal Ministero (o da altra pubblica amministrazione), sono esposte ai medesimi rischi che il legislatore ha inteso prevenire con la normativa anticorruzione in relazione alle pubbliche amministrazioni. Pertanto, le misure contemplate dalla legge n. 190 del 2012 devono trovare applicazione per le società controllate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze o da altre pubbliche amministrazioni, anche nei casi in cui le stesse abbiano già adottato il modello previsto dal D.Lgs. n. 231 del 2001: invero, l'ambito di applicazione dei due interventi normativi sopra menzionati non coincide. Difatti, mentre le norme contenute nel D.Lgs. n. 231 del 2001 sono*

*finalizzate alla prevenzione di reati commessi nell'interesse o a vantaggio della società, la legge n. 190 del 2012 persegue la finalità di prevenire condotte volte a procurare vantaggi indebiti al privato corruttore in danno dell'ente (nel caso di specie, della società controllata).*

*Ne consegue che le società controllate, che abbiano già approvato un modello di prevenzione dei reati della specie di quello disciplinato dal D.Lgs. n. 231 del 2001, devono integrarlo con l'adozione delle misure idonee a prevenire anche altri fenomeni di corruzione e illegalità all'interno delle società, come indicati dalla L. n. 190 del 2012".*

- Determinazione ANAC n. 8 del 17 giugno 2015 «Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici»

In data 25 marzo 2015 sono state pubblicate, per consultazione, rispettivamente dal MEF e dall'ANAC gli "Indirizzi per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza nelle società controllate o partecipate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze" e le "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", con lo scopo di chiarire l'ambito soggettivo di applicazione della normativa in tema di anticorruzione e di assicurare l'adeguata applicazione della normativa stessa da parte delle società controllate o partecipate dallo Stato.

A seguito dell'esame delle osservazioni pervenute, l'ANAC ha adottato la determinazione n. 8 del 17 giugno 2015 che espressamente prevede, per le società in controllo pubblico - quali il Poligrafico - l'adozione di specifiche "misure organizzative per la prevenzione della corruzione". In definitiva, ciascuna Società in controllo pubblico è tenuta ad adottare un proprio PPCT e ad individuare un dirigente con funzione di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (RPCT): tale soggetto collabora alla predisposizione del Piano, svolge attività di verifica e controllo del rispetto delle prescrizioni in tema di anticorruzione e promuove la formazione dei dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

- Destinatari individuati dalla Determinazione ANAC n. 8 del 17 giugno 2015 e confermati dalla Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 "Aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione"

A parere dell'ANAC "per definire l'ambito soggettivo di applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e di quella in materia di trasparenza alle società pubbliche [...] occorre tenere distinte le società direttamente o indirettamente controllate dalle amministrazioni pubbliche, individuate ai sensi dell'art. 2359, co. 1, numeri 1 e 2, del codice civile, e quelle, come definite all'art. 11, comma 3, del D.Lgs. n. 33/2013, a partecipazione pubblica non maggioritaria, in cui, cioè, la partecipazione pubblica non è idonea a determinare una situazione di controllo – cd. "società a partecipazione pubblica non di controllo".

*Dal novero delle società controllate si ritiene di escludere in via interpretativa la fattispecie di cui al n. 3 del co. 1 dell'art. 2359 del codice civile (c.d. controllo contrattuale) che non presuppone alcuna partecipazione di pubbliche amministrazioni al capitale di una società, laddove il criterio di individuazione dei soggetti sottoposti alla normativa anticorruzione privilegiato dal legislatore.*

- Direttiva del ministro dell'Economia e delle Finanze «Indirizzi per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza nelle società controllate o partecipate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze».

In data 25 agosto 2015 il MEF ha infine pubblicato la propria Direttiva che differisce dalla Determinazione ANAC sopra riportata esclusivamente in relazione all'ambito soggettivo di applicazione (società ed enti di diritto privato controllati e partecipati dallo stesso Ministero).

- Delibera ANAC n. 1134 dell'8 novembre 2017 recante «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», la cui entrata in vigore decorre dalla data di pubblicazione dell'avviso sulla Gazzetta Ufficiale (G. U. - Serie Generale n. 284 del 5 dicembre 2017).

La delibera ANAC n. 1134/2017 è da intendersi come integralmente sostitutiva della precedente determinazione dell'Autorità n. 8/2015, in quanto ridefinisce integralmente la materia, recependo le numerose e significative innovazioni normative intervenute dal 2015 ad oggi. Specificamente, il nuovo impianto è intervenuto in maniera significativa sulla ridefinizione dell'ambito di applicazione soggettivo degli obblighi di pubblicazione, dell'accesso (ex D.Lgs. 33/2013), nonché delle misure di prevenzione della corruzione (ex L. 190/2012) con l'intento di risolvere i dubbi interpretativi che nascevano dalla precedente disciplina.

Tra gli interventi significativi in materia si annoverano sia il D.Lgs. 97/2016 che il D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 recante *“Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”* (di seguito TUSP), come recentemente modificato dal D.Lgs. 16 giugno 2017, n. 100.

Il D.Lgs. 97/2016 ha introdotto due principali novità: la prima consiste nell'aver affiancato, quale strumento di trasparenza, il nuovo accesso civico “generalizzato” agli obblighi di trasparenza già disciplinati dal D.Lgs. 33/2013; la seconda concerne la ridefinizione dell'ambito soggettivo di applicazione della trasparenza, prevedendo un regime differenziato di applicazione in funzione della natura dell'ente chiamato ad adempiere.

Specificamente, in tema di trasparenza il D.Lgs. 97/2016 ha introdotto l'articolo 2-bis del D.Lgs. 33/2013, che sostituisce il previgente art. 11 dello stesso decreto.

Quest'impianto normativo è stato poi recepito dall'ANAC con le Linee Guida (n. 1134/2017) che, confermando quanto previsto dalla precedente determinazione n. 8/2015, definiscono un regime differenziato per l'adozione degli obblighi di trasparenza: i) le pubbliche amministrazioni applicano *de plano* le disposizioni del D.Lgs. 33/2013; ii) tale regime si estende, limitatamente a “quanto compatibile”, anche ad altri soggetti di natura pubblica (enti pubblici economici e ordini professionali) e privata (società e altri enti di diritto privato in controllo pubblico); iii) più attenuato il regime per le società partecipate dalla pubblica amministrazione che si applica “in quanto compatibile e limitatamente all'attività di pubblico interesse”.

Per quanto d'interesse, occorre sottolineare che Linee Guida menzionate forniscono chiare indicazioni ai soggetti interessati circa la corretta attuazione della normativa: in sostanza queste hanno ribadito, in accordo con l'impostazione della determinazione n. 8/2015, che gli enti di diritto privato in controllo pubblico (a differenza degli enti meramente “partecipati”) sono tenuti

alla trasparenza tanto relativamente alla “organizzazione” quanto al complesso delle “attività” svolte<sup>11</sup>, per quanto compatibile.

In merito al criterio della “compatibilità”, ai sensi dei commi 2 e 3 del citato art. 2-bis, si fa presente che la valutazione va effettuata in relazione alla tipologia delle attività svolte, occorrendo distinguere i casi di attività di pubblico interesse e i casi in cui le attività sono esercitate dall’ente in regime di concorrenza con altri operatori economici. Si precisa, inoltre, che le Linee Guida esprimono già una generale valutazione circa il regime di “compatibilità” agli enti di diritto privato rispetto a quello applicabile alle pubbliche amministrazioni (contenuto nell’Allegato 1).

L’ambito di applicazione, ridefinito nei termini sopra esposti, assume rilievo anche ai fini dell’adozione delle misure di prevenzione della corruzione (di cui alla L. n. 190/2012). Al comma 2-bis dell’art. 1, infatti, si specifica che sia le pubbliche amministrazioni, sia gli altri soggetti ex art. 2-bis, co. 2 del D.Lgs. 33/2013, sono destinatari delle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), seppure con un regime differenziato: i) le prime sono tenute alla elaborazione ed adozione di Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza; ii) gli altri soggetti devono adottare misure anticorruzione integrative dei Modelli di Organizzazione, Gestione e Controllo (Modello 231 o MOGC 231) ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001, in una logica di coordinamento delle rispettive misure e di semplificazione degli adempimenti richiesti.

Al fine di precisare ulteriormente l’ambito soggettivo di applicazione della L. n. 190/2012, si sottolinea che gli altri enti di diritto privato (società partecipate e altri enti di cui all’art. 2-bis, co. 3) sono esclusi dall’obbligo di applicazione di tali misure (diverse dalla trasparenza).

In ultimo, relativamente al perimetro dell’ambito soggettivo di applicazione delle misure di anticorruzione e di trasparenza, si evidenzia che Linee Guida n. 1134/2017 recepiscono una nozione di controllo più ampia di quella prevista dalla precedente determinazione n. 8/2015: l’art. 2-bis, co. 2, lett. b) del D.Lgs. 33/2013, per la definizione di “società in controllo pubblico”, rinvia al D.Lgs. 175/2016 che richiama tanto i punti 1 e 2 del comma 1 dell’art. 2359, che i punto 3 del medesimo comma.<sup>12</sup>

#### 4. La nozione di corruzione

I fenomeni corruttivi oggetto delle misure preventive e di contrasto contenute nella L. n. 190/2012 e nei suoi decreti attuativi non fanno esclusivo riferimento alla nozione di corruzione contenuta nel codice penale, ma si riferiscono ad un’accezione assai più ampia. Tale “nozione ampia” ricomprende non solo l’intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un malfunzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l’inquinamento dell’azione amministrativa *ab externo*: sia che tale azione abbia successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

<sup>11</sup> Si segnala che le Linee Guida in oggetto non si applicano alle società quotate in quanto l’ANAC, il MEF e Consob svolgeranno un ulteriore approfondimento in materia, in linea con quanto espresso dal Consiglio di Stato nel punto 10 del parere n. 1257/2017.

<sup>12</sup> La determinazione ANAC n. 8 del 17 giugno 2015 precisava che “Dal novero delle società controllate si ritiene di escludere in via interpretativa la fattispecie di cui al n. 3 del co. 1 dell’art. 2359 del codice civile (c.d. controllo contrattuale) che non presuppone alcuna partecipazione di pubbliche amministrazioni al capitale di una società, laddove il criterio di individuazione dei soggetti sottoposti alla normativa anticorruzione privilegiato dal legislatore”.



La Determinazione ANAC n. 8 del 17 giugno 2015 conferma tale definizione di corruzione, prevista nel Piano Nazionale Anticorruzione, facendo riferimento anche a situazioni di *“cattiva amministrazione”* nelle quali vanno compresi tutti i casi di deviazione significativa dei comportamenti e delle decisioni dalla cura imparziale dell’interesse pubblico; cioè le situazioni nelle quali interessi privati condizionino impropriamente l’azione delle amministrazioni o degli enti, sia che tale condizionamento abbia avuto successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

In linea con tale impostazione anche la Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015, nell’ambito della quale viene ulteriormente declinata la definizione estesa di corruzione *“non solo in riferimento allo specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la pubblica amministrazione, ma coincidente con la “maladministration”, intesa come assunzione di decisioni - 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. 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”*.

## 5. Il PPCT nel Poligrafico

Il presente Piano è adottato ai sensi della L. n. 190/2012, in conformità alle indicazioni contenute: nel PNA approvato con delibera CIVIT (ora ANAC) n. 72 dell’11/09/2013; nel suo aggiornamento con la Determinazione n. 12 del 28/10/2015; nel PNA approvato con Delibera n. 831 del 3/08/2016; nell’aggiornamento 2017 al PNA approvato con Delibera n. 1208 del 22/11/2017 e, da ultimo, nella Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018, con la quale l’Autorità Nazionale Anticorruzione ha approvato in via definitiva l’aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione (PNA).

L’Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A., con azionista unico il Ministero dell'Economia e delle Finanze, quale soggetto privato in controllo pubblico è, pertanto, soggetto all’applicazione della legge anticorruzione, ma sin dal 04/02/2004 ha adottato con Delibera del Consiglio di Amministrazione un Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo ex D.Lgs. 231/2001.

Il Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza è stato aggiornato dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza del Gruppo Poligrafico, dott. Massimo Proietti - Direttore Internal Auditing - rispetto alle precedenti versioni approvate dal Consiglio di Amministrazione. Il presente Piano è adottato dal Poligrafico con delibera del Consiglio di Amministrazione in data 23/01/2019.

Il Piano approvato è pubblicato all’interno del sito internet istituzionale del Poligrafico <http://www.ipzs.it>, nella sezione *“Società trasparente”* – sotto-sezione *“Altri contenuti/Prevenzione della Corruzione”* e sarà promosso attraverso appositi canali e iniziative di comunicazione.

Il presente Piano costituisce documento programmatico del Poligrafico e in esso confluiscono le finalità, gli istituti e le linee di indirizzo che il RPCT ha elaborato sulla base delle informazioni e notizie rese dai Responsabili di Direzione/Funzione aziendale competenti. In conformità a quanto

previsto dal PNA 2016 e ribadito anche nel testo definitivo dell'Aggiornamento 2018 al PNA, il Poligrafico ha provveduto ad inserire all'interno del PPCT, come sezione specifica, il Programma per la Trasparenza e l'Integrità, precedentemente previsto come specifico allegato del Piano.

Come si chiarirà nel prosieguo, nella fase di predisposizione del PPCT si è tenuto in debita considerazione il MOGC 231 e tutte le misure di mitigazione del rischio corruzione già previste nello stesso al fine di assicurare il necessario coordinamento tra controlli per la prevenzione dei rischi ex D.Lgs. 231/2001 e rischi ex L. n. 190/2012, nonché tra le funzioni del RPCT e quelle degli altri organismi di controllo.

A tal fine si rinvia al Modello di Organizzazione Gestione e Controllo adottato dal Poligrafico pubblicato sul sito Internet <http://www.ipzs.it> nella sezione "Società trasparente" – sotto-sezione "Altri contenuti/Disposizioni Generali".

## 6. Il Poligrafico: obiettivi e missione

Il Poligrafico nasce nel 1928 (legge n. 2744 del 6 dicembre 1928), acquisendo la Zecca cinquant'anni più tardi, nel 1978 (legge n. 154 del 20 aprile 1978).

Con delibera CIPE n. 59 del 2 agosto 2002, pubblicata nella G.U. del 17 ottobre 2002 n. 244, il Poligrafico - già ente pubblico economico - viene trasformato in società per azioni, con il Ministero dell'Economia e delle Finanze quale unico azionista.

Il Poligrafico è tra le più significative realtà industriali di Roma ove sono presenti la sede centrale, l'Officina Carte Valori, gli stabilimenti sulla via Salaria e in via Gino Capponi, nonché l'edificio storico di via Principe Umberto nel quale è ubicata la Scuola dell'Arte della Medaglia. Il Poligrafico ha, inoltre, uno stabilimento produttivo a Foggia ed uno a Verrès (AO).

Il Poligrafico svolge, in via esclusiva, attività di rilievo che coinvolgono interessi primari dello Stato che vanno dalla sicurezza alla tutela della salute, dall'anticontraffazione alla predisposizione di metodologie e strumenti per essenziali attività di vigilanza e controllo.

Nel quadro degli interessi primari dello Stato-Comunità, il Poligrafico ha la missione di:

- garantire la tutela degli interessi primari dello Stato-Comunità attraverso prodotti e servizi ad elevato valore intrinseco in termini di garanzie, sicurezza, tutela della salute, anticontraffazione, autenticità e identità del prodotto e dell'informazione;
- rappresentare un efficace strumento operativo a supporto della Pubblica Amministrazione per l'ammodernamento e la digitalizzazione dei processi interni e dei servizi erogati.

Il Poligrafico è fornitore di prodotti e soluzioni integrate di sicurezza, anticontraffazione, tutela, garanzia della fede pubblica, in linea con la funzione di "guardare al futuro salvaguardando il passato".

Le principali aree di business del Poligrafico sono rappresentate da:

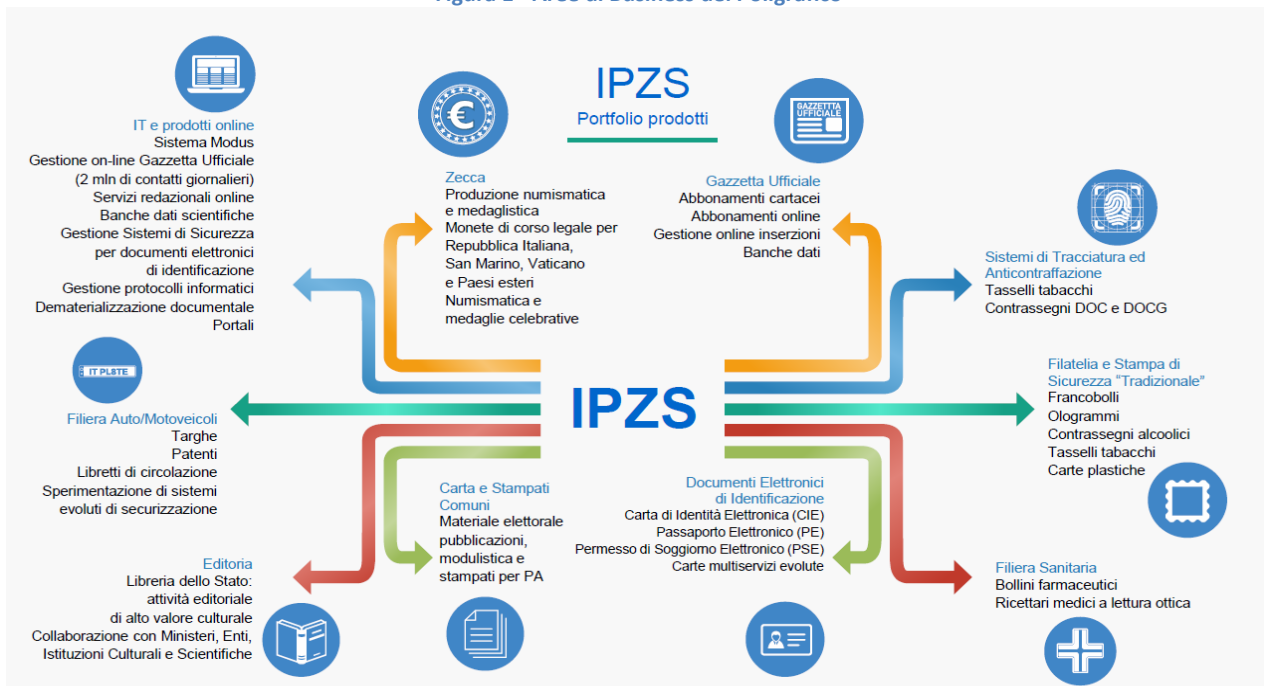
- **SICUREZZA E ANTICONTRAFFAZIONE:** il portafoglio prodotti del Poligrafico è caratterizzato da una produzione che si ispira alla tradizione artistica – come la carta filigranata di sicurezza per documenti e certificati, i valori postali come i francobolli realizzati in tecnica calcografica, i foglietti erinofili (celebrativi), timbri, sigilli e punzoni metallici. Da diversi anni, per rispondere adeguatamente alla crescente domanda di prodotti e servizi ad alto

livello di sicurezza e anticontraffazione, il Poligrafico - per Pubbliche Amministrazioni, Enti e società private - affianca, alle tecniche tradizionali di stampa, tecnologie più avanzate presenti sul mercato, nell'ambito di progetti di ricerca gestiti al proprio interno oppure in partnership con industrie ed enti di ricerca. Quindi, tecniche tradizionali di stampa e ricerca tecnologica si uniscono per rendere i documenti di identificazione prodotti unici, dotati di sempre più alte e robuste barriere contro i tentativi di contraffazione ed alterazioni fraudolente.

- **TELEMATICA E MULTIMEDIA:** il Poligrafico è attivo nell'ambito dell'innovazione multimediale attraverso la progettazione e la fornitura all'*e-government* e ai privati di applicazioni concrete ed efficaci per gestire portali, banche dati e sistemi integrati, tra cui la Gazzetta Ufficiale Telematica, Normattiva, il Portale Numismatico dello Stato, il Portale Naturaitalia, il Sistema Modus (il Portale integrato della Pubblica Amministrazione), il Portale Trova Norme & Concorsi ed il Portale sulle Agenzie di Viaggio (Infotrav). Il Poligrafico cura anche la gestione e la pubblicazione di riviste telematiche (Giustizia Amministrativa), newsletter tematiche (come la periodica della Gazzetta Ufficiale Telematica e di Giustizia Amministrativa), cataloghi on line relativi alla produzione editoriale (d'arte, giuridica, scientifica, ecc.) e artistica (stampe e riproduzioni d'arte, medagliistica, numismatica, opere d'arte).
  
- **CONIAZIONE, MEDAGLISTICA ED ARTE** – la “Zecca dello Stato” e la “Scuola dell’Arte della Medaglia”. La Zecca si occupa, in ambito istituzionale ed esclusivo, della coniazione per lo Stato Italiano e per alcuni Stati esteri sia di moneta a corso legale che di raccolte divisionali in metalli preziosi per collezionisti. Inoltre, realizza per l'Amministrazione dello Stato e privati medaglie, distintivi, timbri, sigilli, e contrassegni metallici. Dal 1978, anno in cui è divenuta parte del Poligrafico, la Zecca ha proseguito il suo percorso storico perpetuando le arti tradizionali e manifatturiere che si coniugano nella produzione numismatica e medagliistica, destinata al collezionismo nazionale e internazionale e nella coniazione della moneta di circolazione. La Zecca include, altresì, la “Scuola dell’Arte della Medaglia”, laboratorio d’Arte nato come centro di alta specializzazione di giovani artisti già esperti nell’incisione e nella modellazione plastica e che, dal 1911, opera all’interno dello stabilimento monetario romano in quanto funzionale alla fabbrica e comunque finalizzato alla produzione.
  
- **EDITORIA:** dal 1928 la Libreria dello Stato, prestigioso marchio che identifica l’attività editoriale del Poligrafico, seleziona opere di alto valore culturale e scientifico, contribuendo alla diffusione e valorizzazione del patrimonio culturale italiano attraverso la collaborazione con prestigiose istituzioni nazionali ed internazionali, Ministeri, Enti di ricerca, Accademie ed Enti territoriali. Il catalogo disponibile per la vendita di prodotti, anche *on line*, presenta opere di carattere letterario, scientifico e giuridico, anche in versione multimediale. Realizza, infine, banche dati telematiche (anche su cd-rom e dvd) e gestisce servizi internet. Al Poligrafico è demandata per legge la stampa e la pubblicazione della Gazzetta Ufficiale e degli Atti normativi.

Per un maggior dettaglio sulle aree di business, si rinvia alla figura seguente.

Figura 1 - Aree di Business del Poligrafico



Tali attività, che mantengono natura industriale, costituiscono compiti istituzionali assegnati direttamente da disposizioni normative<sup>13</sup> e che - anche per la loro rilevanza economica - incidono in modo determinante sull'organizzazione dell'attività produttiva.

Si evidenzia inoltre che, ai sensi degli artt. 8 e 9 del DPCM 22 luglio 2011, è stata istituita all'interno del Poligrafico, in qualità di Organo Centrale di Sicurezza, la "Segreteria Principale di Sicurezza", in rispondenza di quanto previsto dalla normativa vigente, che prevede tale struttura organizzativa per Ministeri, strutture governative e altri enti che, per ragioni istituzionali, hanno la necessità di trattare documentazione classificata.

Il Centro nazionale di analisi delle monete "C.N.A.C." è, infine, l'autorità nazionale competente per le monete metalliche in euro, costituita nel 2001 all'interno del Poligrafico su nomina del dipartimento del Tesoro del MEF, il quale ha designato tutte le autorità competenti italiane previste dal Regolamento UE 1338/2001 (misure per la protezione dell'euro contro la falsificazione) con lettera n. 704400 del 19/12/2001.

## 6.1. Struttura Organizzativa

Per lo svolgimento delle proprie attività il Poligrafico si è dotato di una Struttura Organizzativa che prevede alle dirette dipendenze dell'Amministratore Delegato la Direzione Affari Istituzionali e Comunicazione, la Direzione Sistemi di Prevenzione e Tutela Aziendale, la Direzione Affari Legali e Acquisti, la Direzione Tecnica, la Direzione Personale, Organizzazione e Servizi Generali e la Direzione Amministrazione Finanza e Controllo.

<sup>13</sup> La normativa applicabile al Poligrafico è disponibile nella sezione "Società Trasparente – sottosezione – Normativa IPZS".

Alle dirette dipendenze del Direttore Generale vi sono: Funzione Attività Immobiliari; Ricerca e Sviluppo articolata in: a) R&S Tecnologie Informatiche; b) R&S Olografia; c) R&S Tecnologie Produttive; Direzione Sviluppo Soluzioni Integrate; Direzione Operativa; Direzione Sistemi Informativi e Servizi IT.

Alle dirette dipendenze della Direzione Operativa vi sono lo Stabilimento Foggia, lo Stabilimento OCV e Produzioni Tradizionali, lo Stabilimento Zecca e lo Stabilimento Verrès.

In staff all'Amministratore Delegato vi sono le seguenti Funzioni: Funzione Pianificazione Strategica e Controllo dei Progetti; Funzione Studi di settore e Sostenibilità.

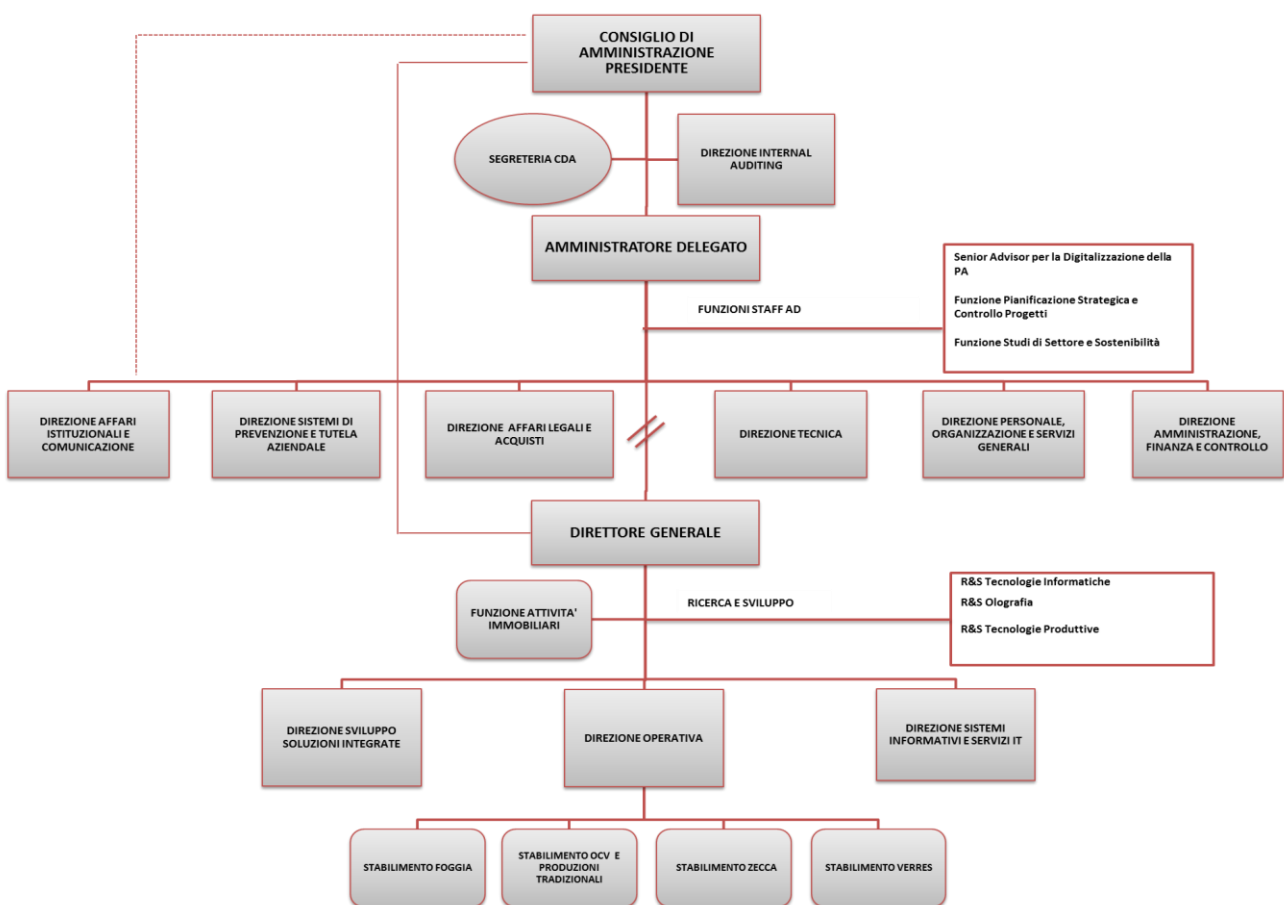
In funzione di supporto del Vertice Aziendale nella valutazione delle iniziative volte a favorire il processo di innovazione digitale delle pubbliche amministrazioni, è stato previsto il ruolo di Senior Advisor per la Digitalizzazione della PA.

La Direzione Internal Auditing e la Segreteria CDA riportano direttamente al Consiglio di Amministrazione.

Di seguito si riporta l'Organigramma aziendale alla data del 31 ottobre 2018, i cui aggiornamenti sono tempestivamente pubblicati nella sezione "Società trasparente – Organizzazione" del sito istituzionale [www.ipzs.it](http://www.ipzs.it).

La struttura organizzativa è sintetizzata nel seguente organigramma.

Figura 2 – Struttura Organizzativa del Poligrafico



Il Poligrafico ha individuato nel Responsabile della Direzione Affari Legali e Acquisti - avv. Alessio Alfonso Chimenti, il soggetto (RASA) responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della Stazione Appaltante nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA) di cui al D.L. 179/2012.

## **7. Coordinamento delle misure di prevenzione della corruzione e d'illegalità ai sensi del D.Lgs. 231/2001 e della L. 190/2012**

Come stabilito dalle nuove Linee Guida ANAC adottate con Determina n. 1134 dell'8 novembre 2017, alle quali espressamente rinvia anche il documento recante "Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione" (Delibera ANAC n. 1074/2018), le misure introdotte dalla L. n. 190 del 2012 e dal D.Lgs. 33/2013 si applicano alle società controllate direttamente o indirettamente dalle Pubbliche Amministrazioni, in cui rientrano le fattispecie richiamate dal Codice Civile, all'art. 2359, co. 1, ai nn. 1), 2) e 3).

Tali obblighi di adozione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza valgono anche qualora le suddette società abbiano già adottato il Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001.

Come già anticipato sopra, le Linee Guida n. 1134/2017 chiariscono che il comma 2-bis dell'art. 1 della L. n. 190/2012, introdotto dal D.Lgs. 97/2016, ha reso obbligatoria per le società in controllo pubblico l'adozione delle "misure integrative di quelle adottate ai sensi del D.Lgs. 231/2001", in una logica di coordinamento delle misure e di semplificazione degli adempimenti. E' necessario specificare che nulla è cambiato in tema di regime di adozione dello stesso Modello 231, per il quale permane il sistema dell'adozione facoltativa. Si segnala altresì che sull'adozione e sulla qualità delle misure integrative vigilerà l'ANAC.

A tale riguardo le amministrazioni controllanti sono chiamate ad assicurare che dette società, laddove non abbiano provveduto, adottino un Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo ex D.Lgs. n. 231/2001.

Come è noto, l'ambito di applicazione della L. 190/2012 e quello del D.Lgs. 231/2001 non coincidono e, nonostante l'analogia di fondo dei due sistemi, sussistono differenze significative tra i due sistemi normativi: in particolare, quanto alla tipologia dei reati da prevenire, il D.Lgs. n. 231 del 2001 si rivolge ai reati tipici, commessi nell'interesse o a vantaggio della (art. 5); diversamente dalla L. n. 190/2012 che è volta a prevenire condotte in danno della società.

In relazione ai fatti di corruzione, il D.Lgs. 231 fa riferimento alle fattispecie tipiche di concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità e corruzione, nonché alla corruzione tra privati, fattispecie dalla cui commissione la società deve trarre un vantaggio/interesse affinché possa essere chiamata a rispondere. La L. 190, così come evidenzia autorevolmente l'ANAC, fa riferimento, invece, ad un concetto più ampio di corruzione, in cui rilevano non solo l'intera gamma dei reati contro la P.A. disciplinati dal Titolo II del Libro II del codice penale, ma anche le situazioni di "cattiva amministrazione" (cd. *maladministration*), nelle quali vanno compresi tutti i casi di deviazione significativa, dei comportamenti e delle decisioni, dalla cura imparziale dell'interesse pubblico; cioè le situazioni nelle quali interessi privati condizionano impropriamente l'azione delle amministrazioni o degli enti, sia che tale condizionamento abbia avuto successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo. Con la conseguenza che la responsabilità a carico del RPCT (responsabilità dirigenziale, disciplinare ed erariale, prevista dall'art. 1, comma 12, della

legge n. 190/2012), si concretizza al verificarsi del genere di delitto sopra indicato commesso anche in danno della società, se il Responsabile non prova di aver predisposto un piano di prevenzione della corruzione adeguato a prevenire i rischi e di aver efficacemente vigilato sull'attuazione dello stesso.

Le società devono integrare il Modello 231 con misure idonee a prevenire anche i fenomeni di corruzione e di illegalità all'interno delle società in coerenza con le finalità della legge n. 190 del 2012. Queste misure devono fare riferimento a tutte le attività svolte dalla società ed è necessario siano ricondotte in un documento unitario, anche ai fini della valutazione dell'aggiornamento annuale e della vigilanza dell'ANAC.

L'elaborazione del presente documento è stata svolta in conformità con gli indirizzi delineati dai sopra citati documenti emessi da ANAC e MEF, tale da prevedere, oltre ai principi generali di comportamento definiti nel Codice Etico e alle misure volte alla prevenzione dei fatti di corruzione *ex lege* 190/2012 elaborate dal RPCT e adottate dall'organo di indirizzo della società, le specifiche misure di prevenzione e controllo in riferimento ai reati previsti dagli artt. 24 e 25 del D.Lgs. 231/01.

In quest'ottica di coordinamento appare rilevante citare la riforma del reato di corruzione tra privati ad opera del D.Lgs. n. 38 del 15 marzo 2017. Tale decreto ha modificato l'articolo 2635 del codice civile (corruzione tra privati), inserendo altresì gli articoli 2635 bis e ter. Inoltre è stata riscritta la lettera s-bis) dell'articolo 25-ter, comma 1, del D.Lgs. 231/2001. L'intervento si è inserito nel quadro di un processo di adeguamento dell'ordinamento interno a fonti internazionali volte a favorire l'introduzione di nuove fattispecie di reato, ad inasprire le pene dei reati già previsti e a disciplinare modelli organizzativi volti a prevenire il fenomeno corruttivo quali la Convenzione delle Nazioni Unite sulla corruzione internazionale di Merida del 2003 e le Convenzioni di Strasburgo del 1999.

La richiamata novella legislativa, con specifico riferimento al reato di "Corruzione tra privati" (art. 2635 cod. civ.), ha esteso il novero dei soggetti attivi includendo tra gli autori del reato – oltre coloro che rivestono posizioni apicali di amministrazione o di controllo – coloro che svolgono attività lavorativa con l'esercizio di funzioni direttive presso società o enti privati. E' stata poi trasformata la fattispecie da reato di danno a reato di pericolo eliminando il riferimento alla necessità che la condotta cagioni "nocumento alla società".

Sono state ampliate le condotte attraverso cui si perviene all'accordo corruttivo includendo, nella corruzione passiva, la sollecitazione del denaro o di altra utilità non dovuti da parte del soggetto intraneo (ovvero il soggetto corrotto). È stata estesa, inoltre, la fattispecie di corruzione attiva anche all'offerta di utilità non dovute da parte dell'estraneo, qualora questa venga accettata dal soggetto intraneo. Inoltre, tra le modalità della condotta, rientra ora anche la commissione della corruzione per interposta persona.

Altro aspetto innovativo rispetto al contesto normativo previgente è ravvisabile nell'introduzione dell'art. 2635 bis del codice civile, che punisce la "istigazione alla corruzione tra privati" ossia chiunque offra o prometta denaro o altra utilità non dovuta agli intranei, nonché a chi svolge un'attività lavorativa con l'esercizio di funzioni direttive, affinché compia od ometta un atto in violazione degli obblighi inerenti al proprio ufficio o degli obblighi di fedeltà. Inoltre, è stato introdotto l'art. 2635 ter del codice civile che disciplina le pene accessorie, stabilendo che la condanna per il reato di corruzione tra privati comporta l'interdizione temporanea dagli uffici direttivi.

Inoltre, come già anticipato, è stata modificata la lettera s-bis) dell'art. 25 ter comma 1 (elenco dei reati societari) del D.Lgs. 231/2001 sulla "Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche" prevedendo il delitto di corruzione tra privati (art. 2635, co. 3 c.c.), con relativa sanzione pecuniaria aumentata da quattrocento a seicento quote; mentre per i casi di istigazione (art. 2635 bis, co. 1 c.c.) la sanzione pecuniaria raddoppia (dalle precedenti duecento quote alle attuali quattrocento), prevedendo altresì l'applicazione di sanzioni interdittive.

Da ultimo, come rilevato in precedenza, la Legge n. 3 del 9 gennaio 2019, apportando modifiche alle relative disposizioni, ha previsto la procedibilità d'ufficio per il delitto di corruzione tra privati (art. 2635 c.c.) e istigazione alla corruzione tra privati (art. 2635-bis c.c.).

## 8. Politica anticorruzione del Poligrafico

Il Poligrafico conferma il suo impegno nella lotta alla corruzione creando un sistema di riferimento volto ad attuare una concreta politica anticorruzione, implementata nel corso del tempo. A conferma di quanto esplicitato intervengono, infatti, gli esiti di una recente indagine sulla misurazione del rischio reputazionale nel Poligrafico, nell'ambito del quale il campione selezionato di dipendenti dell'azienda, con una percentuale pari al 95% dei rispondenti, ha riconosciuto la centralità della Politica di prevenzione della corruzione adottata dal Poligrafico, evidenziandone la chiarezza e l'efficace diffusione in azienda.

All'interno della Società il contrasto al fenomeno corruttivo è massimo, mirando a prevenire tanto il verificarsi di ipotesi normativamente definite del fenomeno, quanto connotazioni di *mala gestio* amministrativa.

Il Poligrafico ripudia e contrasta tutti i fenomeni di natura corruttiva ed impronta i rapporti con la Pubblica Amministrazione alla massima trasparenza e correttezza.

### L'impegno contro la corruzione

#### *Codice Etico – Principi etici e di comportamento*

Il Poligrafico adotta una generale strategia di prevenzione verso tutti i fenomeni corruttivi estendendone l'ambito di applicazione non solo ai reati contro la PA, ma anche alle 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.

Per tali ragioni è fatto divieto ai destinatari del Codice Etico di dare o promettere denaro o altra utilità ad amministratori, direttori generali, dirigenti preposti alla redazione di documenti contabili societari, sindaci, liquidatori o a soggetti sottoposti alla direzione o vigilanza di questi ultimi, appartenenti a società o consorzi di clienti, agenti, distributori, partner commerciali, certificatori, consulenti, prestatori di servizi, fornitori in genere, etc., da cui possa derivare una violazione di obblighi di ufficio e di fedeltà da parte del soggetto corrotto e tale da cagionare un nocumento alla società terza.

Non è ammesso, né direttamente, né indirettamente, né per il tramite di interposta persona, offrire denaro, doni, compensi o altra utilità, sotto qualsiasi forma, né esercitare illecite pressioni, né promettere qualsiasi oggetto, servizio, prestazione o favore a dirigenti, funzionari o impiegati della Pubblica Amministrazione o a loro parenti o conviventi per l'esercizio delle proprie funzioni o



dei propri poteri o per indurre al compimento di qualsiasi atto contrario ai doveri di ufficio della P.A., posto in essere a vantaggio o nell'interesse del Poligrafico.

*Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza*

Il Poligrafico annovera il Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PPCT) tra gli elementi costitutivi del Sistema di Controllo Interno e Gestione dei Rischi (SCIGR), definendo un modello organizzativo funzionale all'integrazione delle misure di prevenzione alla corruzione nel più ampio contesto del SCIGR aziendale e dei più generali assetti organizzativi, amministrativi e di governo societario.

Il Poligrafico considera il PPCT quale programma di attività, con indicazione delle aree di rischio, dei rischi specifici, delle misure da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici, dei responsabili per l'applicazione di ciascuna misura e dei tempi di attuazione delle stesse, contrastando con efficacia le fattispecie corruttive.

Il Poligrafico si impegna, inoltre, a garantire la massima trasparenza nelle pubblicazioni dei dati, previsti dal D.Lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii., nella sezione "Società Trasparente" del sito web [www.ipzs.it](http://www.ipzs.it), nello sviluppo di una cultura della legalità e integrità anche del proprio personale. Il Poligrafico si adopera affinché sia assicurato il flusso informativo interno, il confronto e la consultazione dei soggetti interessati, garantendo il monitoraggio del PPCT.

*Coinvolgimento dei Dirigenti/Dipendenti nella diffusione della cultura dell'anticorruzione e della Trasparenza*

Il dirigente/dipendente rispetta le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti. In particolare, rispetta le prescrizioni contenute del presente Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, presta la sua collaborazione al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza e, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, segnala eventuali situazioni di illeciti e di irregolarità nel Poligrafico di cui sia venuto a conoscenza.

Il personale del Poligrafico è tenuto a segnalare ogni eventuale violazione, presunta o conclamata, del Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e/o della normativa interna e/o esterna, dei principi etici, del Modello di Organizzazione Gestione e Controllo 231, da parte della Società, di un collega, di un collaboratore o di una terza parte, ivi comprese le richieste o le offerte di pagamenti indebiti da queste ricevute.

Il Poligrafico ha implementato un sistema organico strutturato con la finalità di garantire, in particolare, la tutela della riservatezza circa l'identità del segnalante e il divieto di discriminazione/penalizzazione/ritorsione nei suoi confronti. La mancata denuncia da parte di un dipendente di un'azione illecita, nota o presunta, della quale questi è venuto a conoscenza, potrebbe sottoporre, di per sé, il dipendente a possibili azioni disciplinari.

I Responsabili di processi/attività a rischio corruzione, individuati nel presente Piano, sono tenuti a:

- svolgere attività informativa nei confronti del RPCT, assicurando la completezza e la tempestività del flusso informativo;
- partecipare al processo di gestione del rischio, collaborando con il RPCT per individuare le misure di prevenzione;
- assicurare l'osservanza del Codice Etico e del Codice di Comportamento e l'attuazione delle misure di prevenzione programmate nel Piano;

- adottare le misure gestionali finalizzate alla gestione del rischio di corruzione, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e la mobilità del personale;
- verificare e garantire l'esattezza e la completezza dei dati pubblicati/da pubblicare;
- aggiornare periodicamente il RPCT sullo stato di attuazione del PPCT o sulle eventuali criticità/violazioni riscontrate;
- effettuare una ricognizione di dati eventualmente pubblicati in altre sezioni del sito, con segnalazione al RPCT al fine di rendere omogenei i dati pubblicati anche mediante ricorso a soluzioni di carattere informatico.

## 9. Finalità del PPCT

Il lavoro di autoanalisi organizzativa per l'individuazione di misure di prevenzione della corruzione deve essere concepito non come adempimento a sé stante, ma come una politica di riorganizzazione da conciliare, in una logica di stretta integrazione, con ogni altra politica di miglioramento organizzativo.

A questo fine il PPCT non deve essere considerato come il complesso di misure che il PNA impone, ma come un insieme di misure che autonomamente ogni amministrazione/ente adotta, in rapporto non solo alle condizioni oggettive della propria organizzazione, ma anche dei progetti o programmi elaborati per il raggiungimento di altre finalità (maggiore efficienza complessiva, risparmio di risorse pubbliche, riqualificazione del personale, incremento delle capacità tecniche e conoscitive).

Il Piano approvato dal Consiglio di Amministrazione del Poligrafico è composto da:

- il presente documento, denominato **“Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Poligrafico”**;
- un documento denominato **“Mappatura delle attività a rischio reato e delle misure di prevenzione della corruzione”**;
- un documento denominato **“Obblighi di trasparenza 2019-2021”**;
- lo **Statuto del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza**.

Costituiscono parte integrante del documento, infine, le disposizioni previste da:

- il **Codice Etico**;
- il **Sistema sanzionatorio (Allegato del Modello di organizzazione, gestione e controllo del Poligrafico ex D.Lgs. 231/2001)**.

## 10. Processo di adozione del PPCT: i soggetti interni

L'aggiornamento 2015 al PNA, come anche confermato dal PNA 2016, raccomanda di prevedere, nel processo di adozione del PPCT il più largo coinvolgimento degli organi di vertice e dell'organizzazione.

Nel PPCT viene data evidenza del processo effettivamente seguito per la sua adozione. A tal fine e, conformandosi alle direttive impartite dall'Autorità, il Poligrafico ha proposto all'organo di

indirizzo la versione in bozza del PPCT per una prima fase di condivisione e, nella successivamente, il documento nella versione definitiva per l'approvazione.

#### **a) Gli organi di indirizzo**

Come evidenziato dall'ANAC nella determinazione n. 12/2015, un elemento sintomatico della carente qualità dei PPCT è individuabile nella non chiara configurazione dei compiti e delle responsabilità dei soggetti interni alle amministrazioni, con la conseguenza di una carente interlocuzione e di una mancata condivisione degli obiettivi di prevenzione della corruzione.

Tale condivisione, infatti, è da ritenersi fondamentale ai fini del buon successo dell'intera politica di prevenzione. Di seguito si ritiene utile soffermarsi sulle diverse figure che intervengono nel processo di formazione e attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, al fine di integrare le indicazioni già contenute nel PNA.

Alla luce della disciplina vigente, gli organi di indirizzo nelle amministrazioni e negli enti dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione, di nomina del RPCT e di adozione del PPCT. Inoltre, il nuovo dettato normativo, di cui all'art. 1 co. 8 della L. n. 190/2012, riconosce in capo agli stessi il potere di definizione degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza. L'elaborazione del PPCT presuppone, dunque, il diretto coinvolgimento dell'organo di vertice delegato, in ordine alla determinazione delle finalità da perseguire per la prevenzione della corruzione, decisione che è elemento essenziale ed indefettibile del Piano stesso e dei documenti di programmazione strategico-gestionale. La responsabilità sulla qualità delle misure del PPCT è però attenuata. I componenti degli organi di indirizzo possono essere chiamati a rispondere solo in caso di mancata adozione del PPCT a cui è equiparata, nel regolamento ANAC sull'art. 19 co. 5 lett. b) del D.L. 90/2014, l'assenza di elementi minimi.

#### **b) Coinvolgimento delle singole direzioni**

##### **I Dirigenti/Responsabili di funzione, titolari delle aree a rischio corruzione**

Ai titolari dei Processi/Attività a rischio corruzione individuati nel presente Piano sono attribuite le seguenti responsabilità: i) svolgono attività informativa nei confronti del RPCT, assicurando la completezza e la tempestività del flusso informativo; ii) partecipano al processo di gestione del rischio, collaborando con il RPCT per individuare le misure di prevenzione; iii) assicurano l'osservanza del Codice Etico e del Codice di Comportamento e l'attuazione delle misure di prevenzione programmate nel Piano; iv) adottano le misure gestionali finalizzate alla gestione del rischio di corruzione, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e la mobilità del personale.

#### **c) Soggetti preposti al controllo e alla prevenzione della corruzione nel Poligrafico**

Nonostante la previsione normativa concentri le responsabilità per il verificarsi di fenomeni corruttivi (art. 1, comma 12, L. n. 190/2012) in capo al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza, tutti i dipendenti delle Direzioni/Funzioni coinvolte nell'attività della Società mantengono, ciascuno, il personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti. Inoltre, al fine di una efficace/efficiente prevenzione, l'attività del RPCT deve

essere strettamente collegata e coordinata con quella di tutti i soggetti presenti nell'organizzazione.

Si elencano di seguito i soggetti che concorrono alla strategia di Prevenzione della Corruzione all'interno del Poligrafico, nonché i relativi compiti e funzioni.

Figura 3- I soggetti coinvolti nella prevenzione della corruzione



**i. Il Consiglio di Amministrazione del Poligrafico, ovvero l'Organo di indirizzo politico – amministrativo che:**

- designa il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (art. 1 co. 7 L. n. 190/12);
- adotta il Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e i suoi aggiornamenti;
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del PPCT (art. 1 co. 8 L. n. 190/2012);
- cura la trasmissione del PPCT all'Autorità Nazionale Anticorruzione (art. 1 co. 8 L. n. 190/2012);

**ii. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza del Gruppo Poligrafico che:**

in materia di anticorruzione:

- svolge i compiti indicati nella Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 1/2013 e, tra le altre, nelle determinazioni ANAC n. 8/2015, n. 12/2015, n. 833 del 2016, ivi inclusi i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di incompatibilità e inconfiribilità degli incarichi (art. 1 L. n. 190/12, art. 15 D.Lgs. 39/13);
- elabora la relazione annuale e ne assicura la pubblicazione (art. 1 co. 14 L. n. 190/12);
- elabora le misure volte alla prevenzione dei fatti di corruzione ex L. n. 190/2012 in stretto coordinamento con l'Organismo di Vigilanza ex D.Lgs. 231/2001.

In materia di Trasparenza:

- svolge una stabile attività di controllo sull'adempimento da parte del Poligrafico degli obblighi di pubblicazione previsti dalla vigente normativa, con particolare riferimento alla completezza, chiarezza e aggiornamento delle informazioni;
  - segnala all'organo di indirizzo le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
  - indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.
- Nel PNA 2016, inoltre, è stato auspicato un raccordo sinergico di collaborazione tra l'organo di indirizzo, tutti i dipendenti ivi inclusi i dirigenti, e il RPCT per la stesura di un PPCT condiviso. Un modello a rete, in cui il RPCT possa effettivamente esercitare poteri di programmazione, impulso e coordinamento e la cui effettività dipende dal coinvolgimento e dalla responsabilizzazione di tutti coloro che, a vario titolo, partecipano dell'adozione e dell'attuazione delle misure di prevenzione.

Le funzioni attribuite al RPCT<sup>14</sup> non sono delegabili se non in caso di straordinarie e motivate necessità riconducibili a situazioni eccezionali, mantenendosi comunque ferma nel delegante la responsabilità non solo in *vigilando*, ma anche in *eligendo*.

- iii. **Tutti i Dirigenti** che per la rispettiva area di competenza:
  - svolgono attività informativa verso tutti i soggetti previsti;
  - partecipano al processo di gestione del rischio;
  - adottano le misure di prevenzione;
  - assicurano l'osservanza del Codice Etico e verificano le ipotesi di violazione;
  - propongono le misure gestionali e disciplinari alla Direzione Personale, Organizzazione e Servizi Generali;
  - osservano le misure contenute nel presente PPCT.
- iv. **L'Organismo di Vigilanza del Poligrafico ai sensi del D.Lgs. 231/2001** che:
  - partecipa al processo di gestione del rischio, considerando i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti;
  - esprime parere obbligatorio sul Codice Etico adottato dalla Società;
  - elabora le misure volte alla prevenzione dei reati di corruzione ricompresi fra quelli presupposto ex D.Lgs. 231/2001 in stretto coordinamento con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza;
  - si raccorda con il RPCT nei casi in cui quest'ultimo ritenga che l'evento critico di cui sia venuto a conoscenza sia rilevante ai fini del presente Piano, ma anche del Modello 231 adottato dalla Società.
- v. **La Direzione Personale, Organizzazione e Servizi Generali** che:
  - svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza;
  - propone l'aggiornamento del Codice Etico;
  - cura l'erogazione della formazione in materia di anticorruzione.
- vi. **Tutti i dipendenti del Poligrafico** che:
  - partecipano al processo di gestione del rischio;
  - osservano le misure contenute nel presente PPCT;

<sup>14</sup> In linea generale, per una compiuta e completa ricognizione del ruolo e delle funzioni svolte dal Responsabile della prevenzione della corruzione e per la Trasparenza (RPCT), si veda l'allegato 2 alla Delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018.

- segnalano le situazioni di illecito al proprio Dirigente o al RPCT;
- segnalano casi di possibile conflitto di interesse.

**vii. I collaboratori, a qualsiasi titolo, del Poligrafico che:**

- osservano le misure contenute nel presente PPCT;
- segnalano le situazioni di illecito.

## **11. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (RPCT) del Gruppo Poligrafico**

In sede di prima applicazione della L. n. 190/2012, nella seduta del 28 marzo 2014 il Consiglio di Amministrazione ha nominato il Direttore Internal Auditing - dott. Massimo Proietti - Responsabile Prevenzione della Corruzione (RPC) del Poligrafico.

Il Consiglio di Amministrazione ha successivamente deliberato, nella seduta del 22 settembre 2015, di nominare un unico responsabile in materia di prevenzione della corruzione e per la trasparenza<sup>15</sup> - per ragioni organizzative di opportunità ed efficienza e in considerazione del fatto che entrambi gli incarichi sono strettamente correlati tra loro - anticipando quanto disposto dall'ANAC con la delibera n. 831 del 3 agosto 2016, che ha previsto l'unificazione in capo ad un solo soggetto degli incarichi di RPC e di RT, rafforzandone il ruolo, mediante il riconoscimento di poteri e di funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività, eventualmente anche con modifiche organizzative.

Tale scelta, inoltre, era già apparsa in linea con quanto prescritto dall'art. 43, co. 1 del D.Lgs. 33/2013, il quale prevedeva che "all'interno di ogni amministrazione il responsabile per la prevenzione della corruzione, di cui all'articolo 1, co.7, della L. n. 190/2012, svolge, di norma, le funzioni di Responsabile per la Trasparenza"; come ribadito, peraltro, dalla determinazione ANAC n. 8 del 17 giugno 2015 e dalla Direttiva del MEF del 25 agosto 2015, in materia di attuazione della normativa sulla prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società in controllo pubblico.

Nella seduta del Consiglio di Amministrazione del 19 dicembre 2018, la nomina del RPCT è stata prorogata per un ulteriore triennio a far data dal 1° gennaio 2019 ed estesa all'intero Gruppo Poligrafico. Tale decisione appare altresì conforme a quanto indicato nella Determinazione ANAC n. 1134/2017, che ha confermato quanto già statuito dall'art. 1 comma 7 della L. 190/2012 e nei Piani Nazionali Anticorruzione 2015 e 2016, prevedendo che la scelta debba ricadere su "un dirigente in servizio presso la società, attribuendogli, con lo stesso atto di conferimento dell'incarico, anche eventualmente con le necessarie modifiche statutarie e regolamentari funzioni e poteri idonei e congrui per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività. Inoltre, la scelta di estendere la nomina del RPCT all'intero Gruppo del Poligrafico, è supportata ulteriormente dalla menzionata Determinazione ANAC n. 1134/2017, laddove prevede che: "Nei casi di società di ridotte dimensioni appartenenti a un gruppo societario, in particolare quelle che svolgono attività strumentali, [...] le funzioni di Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza, possono essere svolte dal RPCT della capogruppo purché la controllata nomini un referente. In tal caso il RPCT della capogruppo è tenuto a predisporre un'unica programmazione delle misure ex lege 190/2012.

<sup>15</sup> In precedenza il Consiglio di Amministrazione aveva deliberato, nella seduta del 24 gennaio 2014, la nomina di un dirigente della Direzione Affari Generali, Legali e Societari, a Responsabile per la Trasparenza (RT) per gli adempimenti in materia di trasparenza e obblighi di pubblicità di cui alla L. 190/2012 e D.Lgs. 33/2013.

Nel caso del Poligrafico, poi, il ruolo di RPCT è ricoperto dal Responsabile della Direzione Internal Auditing. Anche tale scelta organizzativa risulta supportata e condivisa pienamente dall’Autorità Nazionale Anticorruzione ragionando per analogia con quanto sostenuto in relazione alle Agenzie Fiscali. In particolare, l’ANAC, nell’aggiornamento 2018 al PNA, nella “Parte Speciale–Approfondimenti” al paragrafo 2.4. ha analizzato il sistema dei controlli interni nelle Agenzie Fiscali per trarre considerazioni e raccomandazioni utili ai fini dell’efficacia dei controlli sull’attuazione delle misure di prevenzione della corruzione previste nei PPCT. In quella sede, ha rilevato testualmente che *“i compiti relativi alla verifica dell’attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, attribuiti al RPCT, sono complementari rispetto a quelli ordinari posti in capo agli organi interni o esterni all’organizzazione, secondo un modello organizzativo fondato sulla ottimizzazione e non sulla sovrapposizione dei diversi sistemi di controllo anche al fine di contenere fenomeni di maladministration”*. Alla luce di tali considerazioni, perfettamente estensibili alle società in controllo pubblico e, segnatamente, al Poligrafico, pur tenendo conto delle diverse discipline, *“al fine di realizzare una efficace sinergia, sin dalla fase della programmazione, di tutte le attività di controllo connesse alle specifiche funzioni delle singole Agenzie fiscali, oltre a quelle proprie di ogni amministrazione, con il sistema dei controlli per la prevenzione della corruzione, l’Autorità raccomanda l’interazione e il coordinamento delle strutture preposte e valuta positivamente le scelte volte ad attribuire l’incarico di RPCT al responsabile dell’Audit o di altra struttura che svolge controlli interni”*.

Con riferimento ai compiti, alle funzioni e alle responsabilità del RPCT si rinvia allo specifico Statuto del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (cfr. Allegato 3 del presente Piano). Tuttavia di recente l’ANAC, con Delibera n. 840 del 2 ottobre 2018<sup>16</sup>, ha evidenziato che dal quadro normativo vigente si possono trarre alcune considerazioni conclusive utili a perimetrare il tipo di poteri che il RPCT può esercitare nell’ambito delle funzioni di verifica e controllo attribuite dalla legge nel caso in cui riceva una segnalazione o comunque riscontri fenomeni di corruzione in senso ampio, mentre ha rinviato alla Delibera 833/2016 per i poteri conferiti al RPCT in tema di accertamento delle inconferibilità e incompatibilità di incarichi e a successivi atti regolatori per i poteri istruttori in caso di segnalazioni di whistleblowing.

I poteri di vigilanza e controllo del RPCT sono stati delineati come funzionali al ruolo principale che il legislatore assegna allo stesso: predisporre adeguati strumenti interni all’amministrazione per contrastare l’insorgenza di fenomeni corruttivi, precisando che tali poteri si inseriscono e vanno coordinati con quelli di altri organi di controllo interno al fine di ottimizzare, senza sovrapposizioni o duplicazioni, l’intero sistema di controlli previsti nelle Società anche al fine di contenere fenomeni di maladministration. In tale quadro, si è escluso che al RPCT spetti accertare responsabilità e svolgere direttamente controlli di legittimità e di regolarità amministrativa e contabile.

In ordine ai poteri istruttori, in caso di segnalazioni di fatti di natura corruttiva, è stata valutata positivamente la possibilità di acquisire direttamente atti e documenti o svolgere audizioni di dipendenti, nella misura in cui ciò consenta allo stesso RPCT di avere una più chiara ricostruzione dei fatti oggetto della segnalazione.

Particolare attenzione, poi, è stata prestata al tema dei rapporti tra RPCT ed ANAC, attesa l’indispensabile collaborazione che deve instaurarsi tra tali soggetti e le cui modalità di

<sup>16</sup> Cfr. Allegato 1 alla Delibera ANAC 1074/2018 recante “Approvazione definitiva dell’Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione”.

interlocazione sono state declinate nel Regolamento del 29 marzo 2017, “*Regolamento sull’esercizio dell’attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione*”, adottato con Delibera n. 330 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 91 del 19 aprile 2017.

Tra i presidi di garanzia dell’autonomia e indipendenza del RPCT il legislatore ha previsto che, in caso di revoca dell’incarico, l’Autorità possa richiedere all’amministrazione o ente, che ha adottato il provvedimento di revoca, il riesame della decisione nel caso rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal RPCT in materia di prevenzione della corruzione. Analogamente, l’Autorità può richiedere il riesame di atti adottati nei confronti del RPCT in caso riscontri che essi contengano misure discriminatorie a causa dell’attività svolta dal RPCT per la prevenzione della corruzione.

In proposito, il Regolamento sull’esercizio del potere dell’Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione, approvato dal Consiglio dell’Autorità il 18 luglio 2018 con delibera n. 657, ha colmato talune lacune normative nel procedimento attivato con richiesta di riesame delle misure/provvedimenti adottati.

In particolare, è previsto un regime diverso per il riesame del provvedimento di revoca del RPCT con la previsione di un termine essenziale (30 gg) per la pronuncia da parte dell’Autorità sull’efficacia della decisione adottata, pronuncia che avviene allo stato degli atti in possesso dell’autorità e senza possibilità di una sospensione istruttoria, rispetto all’iter da seguire in caso di riesame delle presunte misure discriminatorie diverse dalla revoca<sup>17</sup>. In caso di revoca, in particolare, poiché il termine a disposizione dell’Autorità per le verifiche cui è tenuta è di soli trenta giorni dal momento del ricevimento dell’atto, è necessario che la comunicazione della revoca sia corredata di tutta la documentazione relativa al procedimento di revoca nonché di ogni altro documento ritenuto utile a chiarire i motivi della revoca.

Quanto ai rapporti tra RPCT e Responsabile della Protezione dei Dati/Data Protection Officer (RPD/DPO), in base alla normativa vigente il RPCT è scelto fra personale interno alle amministrazioni o enti, mentre il RPD può essere individuato in una professionalità interna all’ente o assolvere ai suoi compiti in base ad un contratto di servizi stipulato con persona fisica o giuridica esterna all’ente. Qualora il RPD sia individuato anch’esso fra soggetti interni, l’Autorità ritiene che, per quanto possibile, tale figura non debba coincidere con il RPCT. Si valuta, infatti, che la sovrapposizione dei due ruoli possa rischiare di limitare l’effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT.

In ordine alle questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali, il RPD pur costituendo una figura di riferimento anche per il RPCT, non potendosi sostituire ad esso nell’esercizio delle funzioni. L’ANAC, ad esempio, richiama espressamente il caso delle istanze di riesame di decisioni sull’accesso civico generalizzato che, per quanto possano riguardare profili attinenti alla protezione dei dati personali, sono decise dal RPCT con richiesta di parere al Garante per la protezione dei dati personali ai sensi dell’art. 5, co. 7, del d.lgs. 33/2013. In questi casi il RPCT ben si può avvalere, se ritenuto necessario, di un supporto del RPD nell’ambito di un rapporto di collaborazione interna fra gli uffici ma limitatamente a profili di carattere generale,

---

<sup>17</sup> Per misure discriminatorie dirette o indirette, diverse dalla revoca, adottate nei confronti del RPCT si intendono misure ritorsive tra le quali demansionamenti, licenziamenti, trasferimenti, o altre misure organizzative aventi effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro.



tenuto conto che proprio la legge attribuisce al solo RPCT il potere di richiedere un parere al Garante per la protezione dei dati personali. Ciò anche se il RPD sia stato eventualmente già consultato in prima istanza dall'ufficio che ha riscontrato l'accesso civico oggetto del riesame.

In adesione a tale orientamento, il Poligrafico ha deliberato, da un punto di vista organizzativo, di nominare come DPO un soggetto diverso dal RPCT, inserendolo nell'organico della Direzione Internal Auditing e consentendogli, in tal modo, l'accesso autonomo e indipendente al CdA. Il DPO, infatti, "riferisce direttamente al vertice gerarchico del titolare del trattamento", in conformità a quanto previsto dall'art. 38 comma 3 del Regolamento UE 2016/679.

## 12. Indicazioni metodologiche e processo di gestione del rischio corruzione

Le indicazioni metodologiche, in sintesi, riguardano:

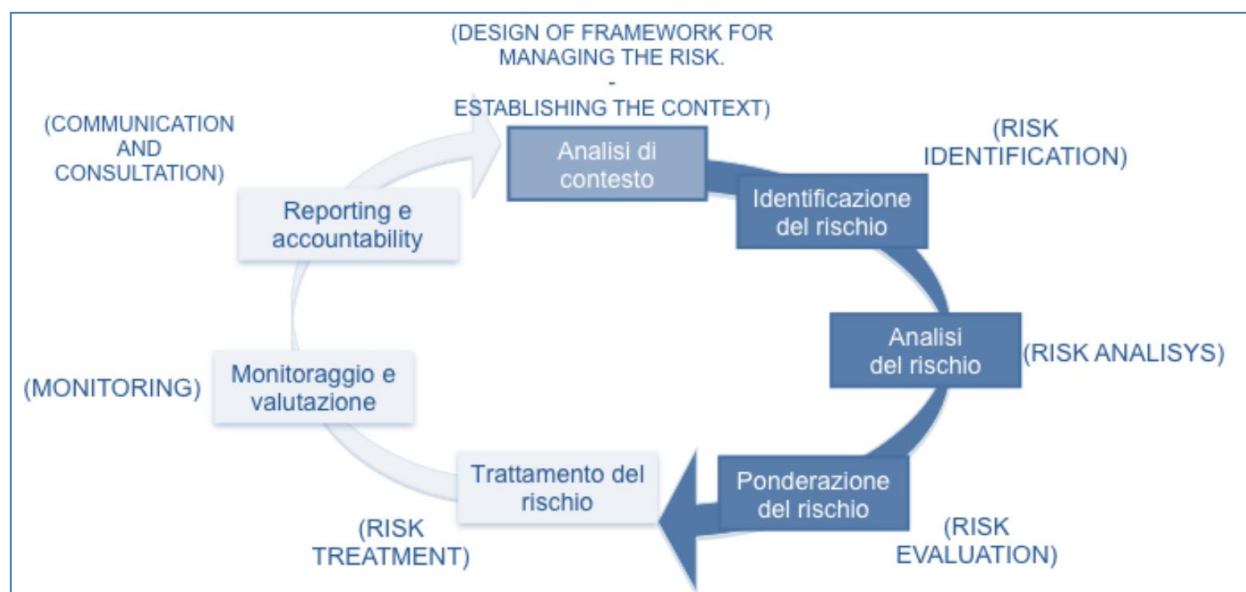
- l'analisi del contesto esterno e interno;
- la mappatura dei processi, effettuata su tutte le attività svolte dalla Società, non solamente con riferimento alle cd. "aree obbligatorie", ma anche a tutte le altre aree di rischio;
- la valutazione del rischio, tenendo conto delle cause degli eventi rischiosi;
- il trattamento del rischio, rappresentato da misure concrete, sostenibili e verificabili.

I quattro ambiti di approfondimento rappresentano azioni, strumenti e risultati di alcune fasi del processo di *risk management*.

In particolare, il processo di *risk management* al quale si fa riferimento è il frutto di una sintesi dei principali standard internazionali di *risk management*, tra i quali assume particolare rilievo l'UNI ISO 31000:2010.

Le principali fasi del processo di gestione del rischio sono rappresentate in maniera sintetica nella figura seguente.

Figura 4 - Fasi del processo di gestione del rischio



### 12.1. Analisi del contesto

**ESTERNO:** nell'ambito del contesto esterno, si tiene conto delle peculiari attività svolte dal Poligrafico che coinvolgono interessi primari dello Stato e che determinano un rapporto sistematico con la Pubblica Amministrazione ed in particolare con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, in qualità sia di azionista unico che di principale committente. Si è tenuto altresì conto dell'ambiente nel quale l'amministrazione opera, in riferimento a determinate variabili economiche, sociali, territoriali e alla specificità settoriale del Poligrafico.

Come già indicato nel precedente paragrafo 6, il Poligrafico è tra le più significative realtà industriali di Roma ed ha, altresì, ulteriori Stabilimenti dislocati sul territorio nazionale (Foggia e Verrès -AO).

Uno dei principali aspetti, la cui analisi risulta necessaria, viene individuato nella particolare e specifica disciplina normativa che governa l'attività del Poligrafico. Infatti, l'attività aziendale si caratterizza per una forte rigidità regolamentare ed una limitatissima discrezionalità decisionale, essendo infatti assoggettata ad un elevato livello di regolamentazione che si somma alle molteplici disposizioni normative e regolamentari in relazione ai diversi aspetti dell'attività aziendale. Tale sistema di regole incide direttamente sulle modalità di svolgimento dell'attività stessa.

Il Poligrafico rappresenta oggi un centro di competenza distintivo nel Paese, capace di integrare e gestire complesse tematiche di sicurezza sia fisica che logica, nella consapevolezza di dover presidiare settori particolarmente rilevanti per gli interessi generali della collettività come l'identità, fisica e digitale, del cittadino, l'anticontraffazione di prodotti essenziali quali farmaci ed alimenti, il trattamento delle informazioni sensibili, la monetazione.

Occorre, inoltre, evidenziare che in un'ottica di analisi complessiva della realtà nazionale, preso atto della crescente diffusione del fenomeno di contraffazione produttiva, il Poligrafico segue una politica comportamentale volta ad arginare tale fenomeno nell'ambito della sua attività, puntando a rappresentare effettivamente un riferimento certo per lo Stato nella tutela della identità fisica e digitale delle persone e delle cose, nei sistemi di anticontraffazione e tracciabilità, nella gestione di informazioni sensibili (leggi dello Stato, banche dati di pubblico interesse) e nella monetazione. L'attività del Poligrafico, in tal senso, è volta ad innalzare il livello di sicurezza, a garanzia del prodotto e del consumatore finale, sviluppando, sulla base dell'esperienza maturata nell'ambito di stampa di sicurezza integrata a sistemi ICT, un sistema di tracciatura dei prodotti che segue l'intero processo e supporta nella sua interezza la filiera produttivo-distributiva.

In questa direzione, alla luce delle esigenze rappresentate dal mercato, il Poligrafico si è concentrato sull'attuazione di sistemi che assicurino la tracciabilità della filiera produttiva a tutela della qualità del prodotto e della salute del consumatore, presentandosi idonea a restituire vantaggi in termini di immagine e di fidelizzazione della clientela. Il programma di tracciabilità particolareggiato e trasparente attuato dal Poligrafico, con funzionalità integrate di gestione delle grafiche, di tracciatura dell'ordine e di condizioni di fornitura, consente di fornire all'azienda un quadro generale degli ordini effettuati.

L'Azienda, infatti, in coerenza con la sua missione di garante della fede pubblica, sta internalizzando competenze e capacità progettuali distintive sulle produzioni maggiormente sensibili dal punto di vista della sicurezza, riducendo, in questo modo, il rischio di dipendenza da tecnologie proprietarie di terzi.

Analogamente, in considerazione di una sempre maggiore quantità di dati e informazioni di valore che vengono dematerializzati ed esposti al rischio di furti, frodi, attacchi mirati, il Poligrafico ha operato in ambito *security*, definendo un sistema integrato di sicurezza e tracciatura fisico-digitale strutturato in modo da garantire l'interoperabilità delle informazioni native di pertinenza della Società con sistemi esterni gestiti direttamente dai produttori o con sistemi esterni di tracciatura; con ciò si è reso possibile, in cooperazione applicativa tra differenti sistemi, la divulgazione di informazioni di contorno relative al prodotto identificato, nonché l'accesso a servizi a valore aggiunto per il consumatore.

Nel campo dell'innovazione tecnologica, le attività e le azioni avviate, che vedranno il loro completamento nel corso del triennio 2019-2021, hanno come obiettivo quello di dare un significativo sostegno ai progetti di sicurizzazione, innovazione e di trasformazione digitale dell'Azienda attraverso una maggiore efficienza dei processi, un uso consapevole e razionale delle risorse ICT, assicurando la tutela delle informazioni e del patrimonio informativo aziendale.

Il nuovo modello di guardare all'innovazione per fare impresa si traduce nella costante e crescente attenzione alle attività di ricerca e sviluppo. Sono proseguiti gli impegni legati allo sviluppo di nuovi materiali, di soluzioni innovative e di rafforzamento dei requisiti di sicurezza e anti-contraffazione sui prodotti "core" e di sviluppo di soluzioni ICT per l'offerta di nuovi servizi a valore aggiunto. L'opera di rafforzamento delle attività sulla ricerca si è concretizzata sia attraverso la valorizzazione e il potenziamento delle competenze interne, che mediante la collaborazione con centri e università di eccellenza sul territorio nazionale, attivando un importante sviluppo di conoscenze che consentirà alla Società di confrontarsi efficacemente con altri operatori internazionali, e di saper essere propositiva rispetto ai cambiamenti tecnologici e di mercato.

Con riferimento ai principali fattori di rischio, che risultano anche dalle caratteristiche dei mercati di riferimento e dalla natura delle attività svolte dalla Società, è opportuno richiamare le seguenti fattispecie:

- Il quadro macro-economico caratterizzato da un modesto incremento del PIL, pur in presenza di deflazione ed un rilevante tasso di disoccupazione, in un contesto di contenimento della capacità di spesa della Pubblica Amministrazione.
- L'elevato livello di regolamentazione – soprattutto di natura pubblicistica – cui l'attività aziendale è assoggettata, stante la particolarità delle produzioni, la cui realizzazione è, in alcuni casi, affidata *ex lege* al Poligrafico. Tale regolamentazione, non sempre di rango primario, presenta aspetti di farraginosità anche, e soprattutto, per la sua stratificazione nel tempo. I provvedimenti, non sempre coordinati tra loro, si sommano alle molteplici disposizioni normative e regolamentari in relazione ai diversi aspetti dell'attività aziendale, incidendo sulle modalità di svolgimento delle stesse. Diretta conseguenza di quanto appena detto è la necessità di implementare e il mantenere presidi organizzativi dedicati, allo scopo di monitorare la compliance alle diverse disposizioni e all'evoluzione normativa, al fine di individuare le opportune soluzioni. Tale stato delle cose influenza le condizioni di svolgimento e di efficienza della produzione. La società non può escludere che modifiche future delle norme esistenti ovvero l'emanazione – sia da parte del legislatore, che degli enti/autorità di vigilanza – di nuove disposizioni anche di livello secondario, possano influenzare la propria attività operativa con possibili impatti negativi sulla situazione economica e patrimoniale.

- La particolarità di alcune componenti specifiche dei prodotti realizzati, che comportano, in certi casi, il ricorso a fornitori esclusivisti. L'azienda, oltre a seguire con attenzione i rapporti con tali fornitori, continua ad analizzare il mercato per ottenere da un lato l'acquisizione di competenze interne, dall'altro lo sviluppo di nuove soluzioni che permettano, nei casi in cui ciò sia possibile, lo sviluppo di una strategia di multi sourcing ovvero la realizzazione interna. Inoltre, attesi anche i rischi sottesi alla continua evoluzione tecnologica, che porta a sviluppare rapidamente prodotti/componenti tecnicamente superiori a quelli utilizzati, è stata data ancor più rilevanza alle attività di ricerca e innovazione.
- I sistemi informativi rappresentano una componente fondamentale per l'attività della società e per i servizi fondamentali da essa svolti in favore delle pubbliche amministrazioni, nonché per il perseguimento degli obiettivi di sviluppo della stessa. Il mancato presidio della piena rispondenza alle esigenze di business, del costante aggiornamento delle soluzioni adottate, dell'attività svolta dai fornitori esterni potrebbero pregiudicare lo svolgimento delle attività della società, oltre che per l'indisponibilità dei servizi e per eventuali blocchi operativi, anche per la perdita della riservatezza ed integrità dei dati, in conseguenza di possibili nuove minacce provenienti da internet. La società adotta politiche IT in linea con le migliori best practices e segue processi strutturati di gestione sia della parte infrastrutturale che degli applicativi, al fine di proteggere le attività fondamentali, attraverso un processo strutturato e continuativo di analisi dei rischi.

Ad oggi, seppure a fronte di uno scenario esterno non sempre favorevole, l'Azienda ha saputo mantenere condizioni economiche equilibrate, con capacità di autofinanziare i previsti impegni di investimento, sia per il rinnovo delle strutture impiantistiche ed informatiche, sia per rendere operativi progetti rilevanti a livello Paese, anche a redditività differita. Tali condizioni continuano ad essere la base per raggiungere l'obiettivo di rafforzare/valorizzare il suo ruolo di fornitore, istituzionalmente riconosciuto, e di strumento operativo/distintivo a supporto della Pubblica Amministrazione.

In aggiunta l'Azienda considera la sostenibilità, obiettivo fondamentale delle proprie scelte, ritenendo che il contributo offerto dal Poligrafico a livello di business, in coerenza con la specifica missione aziendale, oltre ad avere risultati economici positivi debba offrire benefici alla collettività generando positive ricadute in termini ambientali e sociali. In tale ambito, degno di nota è l'ottenimento nel 2017 della certificazione internazionale volontaria della Catena di Custodia FSC (Forest Stewardship Council). L'acquisto e la commercializzazione di materie prime certificate garantiscono il mercato circa la provenienza del legname o della carta utilizzati per i propri prodotti, dimostrando in maniera corretta, trasparente e controllata il proprio attivo contributo alla gestione forestale responsabile, aspetto significativo in relazione alle attività aziendali.

Infine è importante rammentare come, in un futuro prossimo, i rilevanti impegni che l'Azienda deve affrontare, per dispiegare in maniera ottimale i loro effetti, dovranno essere accompagnati da un positivo apporto del Ministero vigilante, in termini di semplificazione delle norme che regolano le attività della Società e di consolidamento del quadro normativo che definisce il perimetro di riferimento delle attività riservate allo stesso Poligrafico. Ciò al fine di avviare a soluzione alcune problematiche di natura giuridico-istituzionale e di favorire l'operatività aziendale, dando maggiore certezza al disegno strategico ed al perimetro operativo dell'azienda. Il

mantenimento di un adeguato livello di redditività aziendale, per proseguire a creare valore per l’Azionista dipenderà, dunque, anche da tali variabili esogene.

In linea con l’obiettivo di fondo di “Guardare al futuro salvaguardando il passato”, il Poligrafico ha programmato rilevanti investimenti per il triennio 2019-2021. I punti di attenzione strategica restano: la solidità reddituale e finanziaria, la pervasività dell’innovazione e la diffusione dell’automazione e della digitalizzazione nei processi industriali, un’incisiva capacità di costruire soluzioni a vantaggio del cittadino e della Pubblica Amministrazione, la ricerca di nuove opportunità commerciali, il rafforzamento delle infrastrutture informatiche e della «security aziendale»; una gestione del personale che garantisca elevata professionalità, flessibilità e competenza.

Il Poligrafico proseguirà, inoltre, a dare risalto ad una visione integrata del suo modo di operare, coniugando gli specifici obiettivi di business e di profitto, con quelli a vantaggio della collettività (impliciti nella missione aziendale e nelle caratteristiche dei servizi/prodotti offerti) e della sostenibilità sociale e ambientale. Le iniziative aziendali messe in campo saranno funzionali a dare un ulteriore impulso al percorso virtuoso intrapreso dal Poligrafico e a rafforzare la capacità di operare a condizioni di mercato e con i più elevati standard di innovazione, perseguendo gli obiettivi di pubblico interesse.

**INTERNO:** l’analisi del contesto interno, oltre ai dati generali sopra indicati, è basata sulla rilevazione e analisi dei processi organizzativi, ovvero sulla mappatura dei processi che individua in modo sistematico-razionale tutte le attività dell’ente per fini diversi. In questa sede, come previsto nel PNA, la mappatura assume carattere strumentale ai fini dell’identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

## 12.2. Identificazione delle aree di rischio

A seguito degli aggiornamenti organizzativi aziendali e delle evoluzioni normative in materia di L. 190/2012 e D.Lgs. 231/2001, il Poligrafico nel corso dell’anno 2018 ha avviato l’aggiornamento del Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2019-2021, in ottica integrata con la revisione del “Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo”, procedendo all’aggiornamento delle aree e/o processi aziendali definiti “sensibili” e/o a rischio (ai sensi del D.Lgs. 231/2001 e della L. 190/2012).

Al fine di pervenire ad una mappatura completa delle aree di rischio, per coniugare efficienza ed efficacia, si è scelto di seguire un iter metodologico che presuppone un preventivo filtro dei processi potenzialmente esposti al rischio di corruzione attraverso l’applicazione di criteri guida all’analisi dei processi stessi.

I criteri guida rappresentano degli elementi caratterizzanti il fenomeno corruttivo che, se presenti o potenzialmente presenti nei processi e nelle loro modalità gestionali e organizzative, potrebbero indicare una potenziale esposizione di quei processi al rischio di corruzione.

Un possibile parametro di riferimento potrebbe rinvenirsi nei criteri tratti da un documento redatto dall’ICAC - *Independent Commission Against Corruption del New South Wales of Australia* - e pubblicato sul sito <http://www.icac.nsw.gov.au/preventing-corruption/known-your-risks>.

È opportuno sottolineare che essi rappresentano una esemplificazione di criteri guida e non una proposta esaustiva. Sicuramente rappresentano una sintesi dei principali fattori e delle principali situazioni da cui possono scaturire eventi corruttivi come riportato nella tabella seguente.

Tabella 1 – Criteri guida per l'identificazione delle aree di rischio

CATEGORIA	ELEMENTO DI RISCHIO
PERSONE	<b>Delega di potere</b> (es.: un dipendente usa la delega di potere per prendere decisioni con scopi corrotti; un dipendente può utilizzare in modo improprio la propria delega di potere a scopo di corruzione).
	<b>Abuso della posizione</b> (es.: un funzionario pubblico usa la propria posizione per ottenere un vantaggio per il proprio impiego futuro; un funzionario pubblico sottrae informazioni, proprietà intellettuale o altre risorse per sviluppare il proprio business e/o per accrescere le prospettive d'impiego con altri enti e organizzazioni).
RELAZIONI ESTERNE	<b>Conflitto di interesse</b> (es.: un dipendente che non rivela un interesse privato e favorisce quell'interesse nel momento in cui si prendono le decisioni; un dipendente esercita la sua funzione pubblica in modo tale da trarne un beneficio commerciale, un interesse privato o al fine di impedire che i propri interessi siano lesi; un dipendente che esercita la funzione pubblica al fine di trarne un beneficio per familiari stretti, collaboratori, o altri datori di lavoro o per evitare risultati negativi).
GESTIONE DI PRODOTTI E SERVIZI	<b>Assegnazione di risorse</b> (es.: un dipendente accetta o sollecita denaro o benefici assegnando risorse a chi non ne ha titolo; un dipendente accetta o sollecita denaro o benefici procurando un vantaggio non dovuto ad un cliente/utente; un dipendente rivela informazioni confidenziali sulle risorse; un richiedente un prodotto/servizio cerca un modo per eludere le procedure necessarie per riceverlo; un dipendente favorisce un particolare cliente/fornitore nell'assegnazione delle risorse (o non assegna risorse a causa di inimicizie).
	<b>Relazioni con gli utenti</b> (es.: un dipendente accetta o sollecita la corresponsione di una somma di denaro o un beneficio per fornire un trattamento di favore o un indebito vantaggio a un cliente; un dipendente rileva informazioni confidenziali ad un utente per scopi non autorizzati; un dipendente abusa della sua posizione di fiducia per trarre indebitamente vantaggi da un cliente o un trattamento favorevole).
GESTIONE DEL DENARO	<b>Gestione contabile</b> (es.: manipolazione del sistema per effettuati pagamenti non dovuti; collusione con i fornitori per l'emissione di fatture con prezzi gonfiati; emissione di fatture per spese non pertinenti all'attività dell'ente; indicazione di falsi ordini di pagamento; presentazione di falsi rimborsi spese e ottenimento di benefit a soggetti non aventi diritto; acquisto di beni con risorse pubbliche per uso privato; sottrazione di denaro pubblico; alterazione dei dati di bilancio per coprire performance scarse o atti di corruzione).
	<b>Transazioni in contanti</b> (es.: mancata registrazione degli acquisti al fine di appropriarsi indebitamente di denaro pubblico; accettazione/richiesta di denaro o benefici per fornire contanti ad un altro soggetto; accettazione/richiesta di denaro o benefici per fornire beni e servizi ad un altro soggetto senza ricevere da questi un pagamento in contanti; definizione di sovrapprezzi per beni e servizi per appropriarsi indebitamente di denaro pubblico).
	<b>Utilizzo carte di credito dell'ente</b> (es.: utilizzo della carta di credito dell'ente pubblico per spese personali private; abuso della carta di credito dell'ente).

CATEGORIA	ELEMENTO DI RISCHIO
GESTIONE DELLE INFORMAZIONI	<b>Informazioni riservate</b> (es.: utilizzo improprio di informazioni riservate per vantaggio personale).
	<b>Transazioni elettroniche</b> (es.: accesso a documenti elettronici da parte di soggetti non autorizzati; disposizione di pagamenti elettronici a venditori non esistenti).
	<b>Sistemi IT</b> (es.: alterazione o cancellazione di dati elettronici; trarre vantaggio dall'inoperatività o parziale operatività dei sistemi IT agendo in maniera corrotta; danneggiamento di un ente attraverso l'introduzione di virus nel sistema informativo).

### 13. La valutazione e la gestione del rischio

In riferimento alla metodologia di analisi e valutazione del rischio, l'ANAC con la delibera n. 831/2016 ha confermato le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento 2015 al PNA. Per "gestione del rischio" si intende l'insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo l'amministrazione/ente con riferimento al rischio.

Per gestire il rischio bisogna innanzitutto essere in grado di comprendere e prevedere gli eventi rischiosi e le loro interazioni che, manifestandosi, possono ostacolare gli obiettivi di una data organizzazione.

In seguito, occorre progettare e mettere in azione un "piano di sicurezza" che permetta di intervenire nel modo più appropriato con attività di prevenzione, sorveglianza e contrasto sui singoli elementi di rischio.

Il *Risk Management* consiste in un insieme di attività che fanno parte di un sistema di gestione generale ed interagiscono con altre attività per contribuire a raggiungere, con la massima efficacia ed efficienza, gli obiettivi dell'organizzazione e soddisfare le aspettative di tutte le parti interessate (*stakeholders*).

La gestione del rischio di corruzione è lo strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che l'evento rischioso si verifichi e delle conseguenze che la sua realizzazione produce (impatto). La pianificazione, mediante l'adozione del PPCT, è il mezzo per attuare la gestione del rischio.

Le fasi principali da seguire sono:

- mappatura dei processi attuati dall'amministrazione/ente;
- valutazione del rischio per ciascun processo;
- trattamento del rischio.

Dunque, devono seguirsi le seguenti fasi:

- definizione del contesto (analisi dell'organizzazione);
- definizione delle aree di rischio (generali/specifiche);
- analisi del "comportamento" dell'organizzazione (mappatura dei processi che rientrano nelle aree di rischio);
- identificazione dei rischi;
- analisi (valutazione) dei rischi;
- ponderazione dei rischi;

- trattamento dei rischi (adozione delle misure di riduzione/eliminazione degli eventi a rischio corruzione).

L'intera procedura di gestione del rischio ha richiesto la partecipazione e l'attivazione di meccanismi di consultazione, con il coinvolgimento dei Dirigenti-Referenti per le aree di rispettiva competenza.

## 14. Sistema di Controllo Interno e di Gestione dei Rischi

Il sistema di controllo interno e di gestione dei rischi, come sottolineato dalla Determinazione ANAC n. 8/2015<sup>18</sup>, è costituito dall'insieme delle regole, delle procedure e delle strutture organizzative volte a consentire l'identificazione, la misurazione, la gestione e il monitoraggio dei principali rischi. Esso contribuisce ad una conduzione dell'impresa coerente con gli obiettivi aziendali definiti dal Consiglio di Amministrazione, favorendo l'assunzione di decisioni consapevoli e concorre ad assicurare la salvaguardia del patrimonio sociale, l'efficienza e l'efficacia dei processi aziendali, l'affidabilità delle informazioni fornite agli organi sociali ed al mercato, il rispetto di leggi e regolamenti nonché dello statuto sociale e delle procedure interne<sup>19</sup>.

L'attuale sistema di controllo interno del Poligrafico è il risultato di successive integrazioni e aggiornamenti, finalizzati ad implementare un modello di *governance* sempre più evoluto e in linea con i modelli di riferimento e le *best practices* esistenti in ambito nazionale; per rafforzare l'azione di *governance* dal 2011 la Società adotta un sistema coordinato e integrato di controllo interno a presidio dei rischi di mancata conformità alle disposizioni normative.

Il sistema di controllo e di gestione dei rischi coinvolge tutti i livelli operativi dell'azienda ed è costituito dall'insieme delle strutture organizzative, delle prassi e delle procedure aziendali che mirano ad assicurare il perseguimento delle strategie aziendali e il conseguimento delle seguenti finalità:

- rispetto dei piani strategici e operativi;
- conformità alla normativa interna e esterna;
- efficacia ed efficienza dei processi aziendali;
- integrità e affidabilità delle informazioni contabili e gestionali;
- salvaguardia patrimoniale e prevenzione di eventi illeciti.

E' responsabilità del *management* e del personale del Poligrafico di svolgere attività sistematiche di autodiagnosi del sistema di controllo interno delle proprie aree di competenza.

<sup>18</sup> La Determinazione ANAC n. 8 del 17 giugno 2015 ha sottolineato che "La definizione di un sistema di gestione del rischio si completa con una valutazione del sistema di controllo interno previsto dal Modello di organizzazione e gestione del rischio sulla base del D.Lgs. n. 231/2001, ove esistente, e con il suo adeguamento quando ciò si riveli necessario, ovvero con l'introduzione di nuovi principi e strutture di controllo quando l'ente risulti sprovvisto di un sistema atto a prevenire i rischi di corruzione. In ogni caso, è quanto mai opportuno, anche in una logica di semplificazione, che sia assicurato il coordinamento tra i controlli per la prevenzione dei rischi di cui al D.Lgs. n. 231/2001 e quelli per la prevenzione di rischi di corruzione di cui alla L. 190/2012, nonché quello tra le funzioni del RPCT e quelle degli altri organismi di controllo, con particolare riguardo al flusso di informazioni a supporto delle attività svolte dal Responsabile".

<sup>19</sup> Come definito nel Codice di autodisciplina di Borsa Italiana per le società quotate, 2015.



A supporto del Vertice aziendale, nel presidio complessivo sul sistema di controllo dell'organizzazione, sono previsti i seguenti livelli di controllo:

- **un primo livello**, a cura del *management* operativo, che definisce e gestisce i controlli cd. di linea<sup>20</sup>, insiti nei processi operativi;
- **un secondo livello** che presidia il processo di valutazione e controllo dei rischi garantendone la coerenza rispetto agli obiettivi aziendali e rispondendo a criteri di segregazione organizzativa in modo sufficiente per consentire un efficace monitoraggio. Tale ambito è a cura di alcune funzioni centrali di monitoraggio e controllo quali ad esempio il Dirigente Preposto, la Qualità, la Sicurezza e altre forme di audit sui sistemi di gestione come previste dalla normazione internazionale (es. UNI EN ISO 9001:2008, OHSAS 18001:2007, ecc.)<sup>21</sup>;
- **un terzo livello**, presidiato dall'Internal Auditing, che fornisce valutazioni indipendenti, attraverso un'attività di verifica generale sulla struttura e sulla funzionalità dei controlli interni.

#### **14.1. Gli Attori del Sistema di Controllo Interno e di Gestione dei Rischi (SCIGR) del Poligrafico**

Il SCIGR del Poligrafico coinvolge soggetti differenti cui sono attribuiti specifici ruoli e responsabilità:

- Consiglio di Amministrazione;
- Presidente del CdA;
- Amministratore Delegato;
- *Management*;
- Collegio Sindacale, Società di Revisione e Magistrato della Corte dei Conti;
- Organismo di Vigilanza ex D.Lgs. 231/2001;
- Dirigente Preposto alla redazione dei documenti contabili societari ex L. 262/2005;
- Internal Auditing;
- Comitato Etico.

##### ➤ **Consiglio di Amministrazione**

Ha un ruolo di assoluta centralità nel SCIGR in quanto definisce le linee fondamentali dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile e le linee di indirizzo del SCIGR, in modo che i principali rischi afferenti la Società risultino correttamente identificati, misurati, gestiti e monitorati. È investito dei più ampi poteri per l'amministrazione della Società, con facoltà di compiere tutti gli atti opportuni per il raggiungimento degli scopi sociali ad esclusione degli atti riservati – dalla Legge e dallo Statuto – all'Assemblea.

##### ➤ **Presidente del Consiglio di Amministrazione**

Opera nell'ambito delle attribuzioni previste dalla legge, dallo Statuto sociale, dal sistema di *governance* aziendale e dalle deleghe affidate ed è incaricato, tra l'altro, di presiedere e coordinare i lavori del Consiglio di Amministrazione.

<sup>20</sup> Si tratta di quei controlli, procedurali, informatici, finanziari, comportamentali, svolti sia da chi mette in atto una determinata attività, sia da chi ne ha la responsabilità di supervisione. Tutte le funzioni aziendali eseguono tali controlli diretti nella gestione delle proprie responsabilità.

<sup>21</sup> Tali forme tipicamente non rispondono ai criteri di piena indipendenza e pertanto sono considerate validi controlli di secondo livello.

➤ **Amministratore Delegato**

È incaricato di sovrintendere alla funzionalità del Sistema di Controllo Interno, dando esecuzione alle linee di indirizzo definite dal Consiglio di Amministrazione.

Provvede alla progettazione, realizzazione e gestione del Sistema di Controllo Interno, verificandone costantemente l'adeguatezza complessiva, l'efficacia e l'efficienza.

➤ **Management**

Il *management*, nell'ambito delle funzioni ricoperte e nel conseguimento dei correlati obiettivi, garantisce nel tempo il corretto disegno e l'efficace operatività del Sistema di Controllo Interno. A tal fine, anche in funzione dei rischi gestiti, istituisce specifiche attività di controllo e processi di monitoraggio idonei ad assicurare l'efficacia e l'efficienza del Sistema di Controllo Interno e a prevenire/individuare irregolarità e/o atti fraudolenti.

➤ **Collegio Sindacale**

È chiamato a vigilare sull'osservanza della legge e dell'atto costitutivo e sul rispetto dei principi di corretta amministrazione, nello svolgimento delle attività sociali e sull'efficacia del sistema di controllo interno.

➤ **Società di revisione**

Svolge l'attività di controllo contabile ex art. 2409-bis e ss. del Codice Civile e la revisione contabile del bilancio d'esercizio del Poligrafico.

➤ **Magistrato della Corte dei Conti**

La gestione del Poligrafico è sottoposta al controllo della Corte dei Conti, che, ai sensi dell'art. 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato dei controlli eseguiti.

➤ **Organismo di Vigilanza ex D.Lgs. 231/2001**

Nell'ambito del "Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo", il Poligrafico ha provveduto all'istituzione di un apposito Organismo di Vigilanza - dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo - con il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza del Modello 231 e di curarne l'aggiornamento. L'Organismo di Vigilanza, composto da due membri esterni e da un membro interno, al quale non sono attribuiti incarichi operativi, garantisce, inoltre, il presidio delle segnalazioni da parte dei terzi e delle informazioni periodicamente inviate dai responsabili delle funzioni aziendali che prendono parte ai processi "a rischio reato".

L'Organismo riferisce periodicamente al CdA in merito alle attività di propria competenza e si coordina con gli altri organi di controllo aziendali (RPCT, Collegio Sindacale, ecc.).

➤ **Dirigente Preposto alla redazione dei documenti contabili societari ex L. 262/2005**

Il Poligrafico ha introdotto nel proprio modello di *Governance* con specifica modifica statutaria, come da volontà espressa dall'Azionista, la figura del Dirigente Preposto alla redazione dei documenti contabili societari, con il compito di:

- predisporre adeguate procedure amministrative contabili per la formazione del bilancio di esercizio e, ove previsto, del bilancio consolidato e di ogni altra comunicazione di carattere finanziario;
- attestare l'adeguatezza e l'effettiva applicazione delle stesse procedure nel corso dell'esercizio cui si riferiscono i documenti, nonché la corrispondenza di questi alle risultanze dei libri e delle scritture contabili e la loro idoneità a fornire una rappresentazione veritiera e corretta della situazione patrimoniale, economica e finanziaria della società e, ove previsto il bilancio consolidato, dell'insieme delle imprese incluse nel consolidamento.

#### ➤ **Internal Auditing**

La Direzione Internal Auditing è posta alle dirette dipendenze del Consiglio di Amministrazione, ai sensi dello Statuto Sociale, e non è responsabile di alcuna attività operativa.

In linea con gli *Standards for the Professional Practice of Internal Audit (IPPF)*, emessi dall'*Institute of Internal Auditors (IIA)*, è affidato alla Direzione Internal Auditing il compito di assistere l'organizzazione nel perseguimento dei propri obiettivi, supportando il Vertice aziendale e il *management* attraverso un'attività indipendente e obiettiva, volta a valutare e migliorare i processi di controllo, di gestione dei rischi e di *corporate governance*.

La Direzione valuta l'adeguatezza del complessivo Sistema di Controllo Interno con approccio professionale sistematico, tenendo conto della dimensione e delle specificità operative del Poligrafico, portando all'attenzione del Vertice aziendale e del *Management* eventuali aspetti critici che possono compromettere gli obiettivi aziendali, promuovendo iniziative di continuo miglioramento dei processi di controllo e di gestione dei rischi.

I principali compiti dell'Internal Auditing sono quelli di:

- valutare, con i limiti propri degli strumenti di indagine a disposizione, l'operatività e l'adeguatezza del SCI, sia in via continuativa sia in relazione a specifiche necessità e di fornire valutazioni e raccomandazioni al fine di promuoverne l'efficienza e l'efficacia;
- fornire supporto specialistico al *management* in materia di SCI al fine di favorire l'efficacia, l'efficienza e l'integrazione dei controlli nei processi aziendali e promuovere il costante miglioramento della *governance* e del *risk management*.

Si segnala che la Direzione Internal Auditing (DIA) del Poligrafico si è sottoposta, a partire da marzo 2018, ad un progetto QAR (Quality Assurance Review) di autovalutazione con convalida esterna indipendente, finalizzata a:

- validare la valutazione interna espressa dalla DIA circa il grado di conformità agli Standard;
- valutare l'efficacia e l'efficienza delle attività anche rispetto alle aspettative degli Stakeholder e in generale l'effettiva generazione di valore aggiunto per l'organizzazione;
- effettuare un'analisi sul dimensionamento organizzativo e sui principali indicatori di performance, anche ai fini dell'adeguatezza rispetto agli obiettivi del Mandato;
- effettuare un benchmarking della DIA, rispetto a strutture analoghe presenti in organizzazioni comparabili, sulla base di statistiche e best practice di riferimento.

Gli "Standard Internazionali per la Pratica Professionale dell'Internal Audit" prevedono, infatti, che al fine di garantire che le attività siano svolte in conformità agli Standard e al Codice Etico dell'*Institute of Internal Auditors (IIA)*, le funzioni di Internal Audit devono sviluppare e sostenere

un Programma di Assurance e Miglioramento della Qualità che copra tutti gli aspetti dell'attività e che includa valutazioni sia interne, che esterne. Le valutazioni esterne (QAR) devono essere eseguite almeno una volta ogni cinque anni da parte di un valutatore, o di un team di valutatori, qualificato e indipendente, esterno all'organizzazione.

La società esterna, selezionata tramite procedura di gara, ha emesso un Report di "generale conformità" (massima valutazione positiva prevista) della struttura e delle attività di Internal Audit svolte dalla Direzione IA del Poligrafico agli Standard e al Codice Etico dell'IIA (The Institute of Internal Auditors).

### ➤ **Comitato Etico**

Il Comitato Etico è un organismo con compiti consultivi e di indirizzo, composto da rappresentanti aziendali nominati dal Consiglio di Amministrazione<sup>22</sup>.

Il Comitato costituisce il riferimento per l'attuazione e il controllo delle prescrizioni del Codice Etico (finalità del sistema di attuazione e controllo definito dallo stesso Codice) e riporta al Consiglio di Amministrazione.

Lo stesso è composto<sup>23</sup> dai Responsabili delle Direzioni:

- Affari Legali e Acquisti;
- Personale, Organizzazione e Servizi Generali;
- Internal Auditing.

Il Comitato ha il compito di: i) verificare la conformità delle azioni e dei comportamenti alle norme di condotta; ii) valutare le segnalazioni ricevute in merito a presunte violazioni e all'eventuale attivazione del sistema sanzionatorio; iii) mantenere i flussi informativi costanti rispetto all'OdV e al RPCT della Società; iv) proporre eventuali modifiche di aggiornamento e/o revisione dello stesso.

### **Attendibilità dei controlli**

La valutazione finale dell'adeguatezza del Piano presuppone l'attendibilità e l'adeguatezza nel tempo delle attività di controllo svolte da ciascun attore del SCIGR, a ciascun livello di responsabilità, salvo l'ipotesi di espressa segnalazione di carenza nel disegno e/o nell'operatività. Su un campione di essi è periodicamente pianificata attività di monitoraggio indipendente attraverso gli interventi di Audit pianificati.

## **14.2. Il PPCT parte integrante del Sistema di Controllo Interno e di Gestione dei Rischi**

Il PPCT è un elemento costitutivo del SCIGR e definisce un modello organizzativo funzionale all'integrazione delle misure di prevenzione della corruzione nel più ampio contesto del SCIGR aziendale stesso e dei più generali assetti organizzativi, amministrativi e di governo societario del Poligrafico.

Le componenti del SCIGR sono tra loro coordinate e interdipendenti e il Sistema, nel suo complesso, coinvolge con diversi ruoli, secondo logiche di collaborazione e coordinamento, gli

<sup>22</sup> Art. 58 del Codice Etico approvato dal Consiglio di Amministrazione del Poligrafico il 16 dicembre 2015.

<sup>23</sup> Delibera prot. n. 101204 del Consiglio di Amministrazione del Poligrafico del 16 dicembre 2015.

organi amministrativi, gli organismi di vigilanza, gli organi di controllo, il *Management* e tutto il personale interno ed esterno al Poligrafico.

Come premesso, le attività di controllo interno sul SCIGR aziendali si articolano sui seguenti 3 livelli<sup>24</sup>, caratterizzati da un diverso grado di coinvolgimento operativo nella gestione dei rischi:

- **I livello (*Management*)**  
È responsabile, per quanto di competenza, dell'identificazione, valutazione, gestione e monitoraggio dei rischi, nonché della definizione, attuazione e monitoraggio nel tempo dell'adeguatezza e operatività dei controlli posti a loro presidio.
- **II livello (*Management con funzioni di monitoraggio – es. Dirigente Preposto, Pianificazione e Controllo di Gestione, Risk Management, etc.*)**  
Monitora l'effettiva gestione dei principali rischi da parte del Management, nonché l'adeguatezza e concreta operatività dei controlli posti a loro presidio. Fornisce, inoltre, supporto al I livello nella definizione e implementazione di adeguati sistemi di gestione dei principali rischi e dei relativi controlli.
- **III livello (*Internal Auditing*)**  
Fornisce assurance indipendente e obiettiva sull'adeguatezza ed effettiva operatività delle attività del I e II livello di controllo.

L'articolazione del I e II livello di controllo è coerente con la dimensione, la complessità, il profilo di rischio specifico e il contesto regolamentare in cui il Poligrafico opera ed è declinata in funzione dei processi specifici presenti nella Società.

In tale contesto il PPCT opera su tutti e tre i citati livelli di controllo con interventi funzionali a rafforzare la prevenzione dei potenziali fenomeni di corruzione.

Le attività di competenza del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza e della relativa articolazione organizzativa, si collocano nel II livello di controllo in quanto per natura e contenuti configurabili come attività di *Risk Management*, volta all'individuazione, valutazione, gestione e monitoraggio dei relativi rischi.

Di seguito si individuano le principali fasi del processo di gestione del rischio:

#### **a) Mappatura dei processi**

Per effettuare una efficace gestione del rischio è stato necessario preventivamente definire il contesto in cui il Poligrafico svolge le proprie attività, al fine di poterne apprezzare e classificare le diverse modalità organizzative e funzionali. Ciò è propedeutico all'analisi dettagliata in cui devono identificarsi i rischi (in tal caso, corruttivi), per poter individuare le idonee misure di prevenzione e contrasto dei medesimi.

Come già accade per la redazione dei Piani per la Trasparenza, si è definito l'organigramma dell'Ente, al fine di identificare i responsabili ai quali somministrare le schede di rilevazione dei "processi" svolti dalle diverse articolazioni dell'Ente.

<sup>24</sup> Cfr. precedente paragrafo "Sistema di Controllo Interno e Gestione dei Rischi".

Il PPCT, infatti, rappresenta lo strumento attraverso il quale l'Ente sistematizza e descrive diversi "processi"- articolati in fasi tra loro collegate concettualmente e temporalmente - che è finalizzato a formulare una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo. In esso si delinea un programma di attività derivante da una preliminare fase di analisi che, in sintesi, consiste nell'esaminare l'organizzazione, le sue regole e le sue prassi di funzionamento in termini di "possibile esposizione" al fenomeno corruttivo. Ciò deve avvenire ricostruendo il sistema dei processi organizzativi, con particolare attenzione alla struttura dei controlli ed alle aree sensibili nel cui ambito possono, anche solo in via teorica, verificarsi episodi di corruzione.

Come precisato nel PNA 2015 e successivi aggiornamenti per processo si intende un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell'ambito di un'amministrazione può esso da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica.

Il PPCT quindi è un programma di attività, con indicazione delle aree di rischio e dei rischi specifici, delle misure da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici, dei responsabili per l'applicazione di ciascuna misura e dei tempi.

Per "evento", infine, deve intendersi il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che ostacolano il perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'Ente.

Per "rischio" si intende, quindi, un evento o una condizione sfavorevole che potrebbe verificarsi nel corso delle attività svolte da una determinata organizzazione, con possibili conseguenze dirette o indirette sulle medesime attività, ovvero l'eventualità di poter subire un danno, connessa a circostanze più o meno prevedibili.

L'individuazione delle aree di rischio ha la finalità di consentire l'emersione delle aree nell'ambito dell'attività dell'intera Amministrazione/Ente che debbono essere presidiate, più di altre, mediante l'implementazione di misure di prevenzione.

Rispetto a tali aree, il PPCT deve identificare le loro caratteristiche, le azioni e gli strumenti per prevenire il rischio, stabilendo le priorità di trattazione.

Per garantire almeno un livello minimo di rispondenza alle norme e l'adeguatezza dei diversi PPCT a contrastare con efficacia le fattispecie corruttive all'interno delle amministrazioni pubbliche e degli altri soggetti esercenti attività di interesse pubblico, il Legislatore ha inteso dettare obblighi di adozione di misure minimali volte a prevedere e limitare i rischi corruttivi almeno in quattro macro aree di attività, nelle quali, peraltro, devono essere assicurati livelli minimi di garanzia di trasparenza amministrativa, come previsto dall'articolo 1, comma 16, lett. a), della L. n. 190/2012. Ci si riferisce ai processi che si svolgono nelle seguenti aree:

- a) autorizzazione o 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 di cui al D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e ss.mm.ii.;

- 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 D.Lgs. n. 150 del 2009.

Nell'ambito della Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015, l'Autorità ha successivamente previsto che la mappatura dei processi debba considerare tutte le attività svolte dall'Amministrazione/Ente, prestando particolare attenzione ad alcune aree di attività che sono identificate nel PNA 2015 come tipicamente esposte al rischio di corruzione.

Tale mappatura deve includere oltre alle aree c.d. "obbligatorie" previste dal PNA 2013 (appalti, gestione del personale, autorizzazioni e concessioni) altre attività riconducibili ad aree con alto livello di probabilità di eventi rischiosi.

Ci si riferisce, in particolare, alle aree concernenti lo svolgimento di attività di:

- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- incarichi e nomine;
- affari legali e contenzioso.

Queste aree, insieme a quelle fin qui definite "obbligatorie", sono denominate "aree generali".

Oltre alle "aree generali" ogni Amministrazione/Ente ha ambiti di attività peculiari che possono far emergere "aree di rischio specifiche", non meno rilevanti o meno esposte al rischio di quelle "generali", ma si differenziano da queste ultime in quanto strettamente correlate alle caratteristiche tipologiche delle Amministrazioni/Enti.

Concorrono all'individuazione di tali "aree di rischio specifiche": le analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato nell'amministrazione o in amministrazioni dello stesso settore di appartenenza; incontri (o altre forme di interazione) con i responsabili degli uffici; incontri (o altre forme di interazione) con i portatori di interesse esterni, con particolare riferimento alle associazioni impegnate sul territorio nella promozione della legalità, alle associazioni di categoria e imprenditoriali; aree di rischio già identificate da amministrazioni similari per tipologia e complessità organizzativa.

Con riferimento all'attività di mappatura effettuata dal Poligrafico, l'individuazione delle attività a rischio è stata effettuata per la prima volta nel 2014, nell'ambito dell'elaborazione del primo PPCT per il triennio 2014-2016 e aggiornata successivamente nella predisposizione dei Piani 2015-2017 e 2016-2018 perseguendo una duplice finalità: mappare i rischi previsti dal D.Lgs. 231/2001 e inquadrare i rischi corruttivi ex L. 190/2012. Ciò al fine di garantire il coordinamento tra le due norme, come peraltro chiarito dalla determinazione ANAC n. 8/2015 e dal successivo aggiornamento con determinazione n. 1134/2017, e di allineare metodologicamente sia il Modello 231 che il Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Il Poligrafico ha proceduto alla rivisitazione della suddetta mappatura, sia per la predisposizione dei PPCT (2017-2019, 2018-2020) e, da ultimo per l'aggiornamento del PPCT 2019-2021, che per effetto dei mutamenti intervenuti nell'assetto organizzativo, in conseguenza dell'introduzione della

normativa relativa alla “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza” di cui al D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 e delle modifiche apportate al catalogo delle fattispecie di reato disciplinate dal D.Lgs. 231/2001.

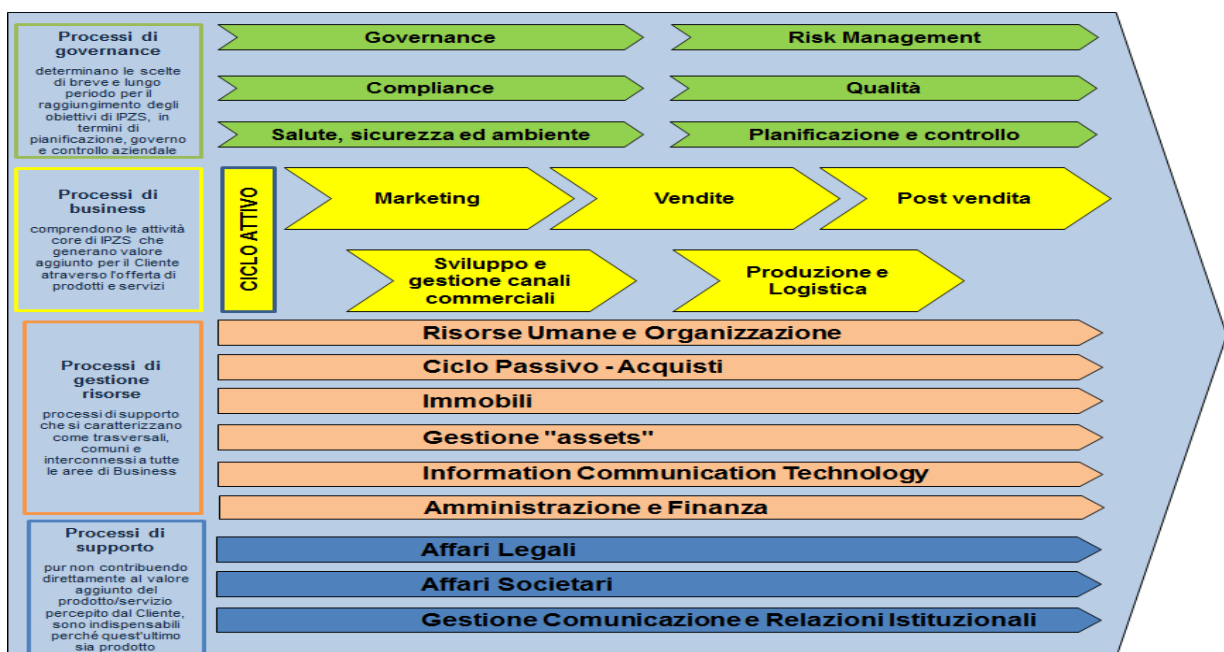
L’approccio metodologico utilizzato, come descritto anche nel Modello 231, si è basato su un’autovalutazione dei rischi e controlli da parte dei soggetti interni al Poligrafico, individuati e coinvolti nelle aree/processi emersi come potenzialmente sensibili sulla base di una preliminare analisi delle fattispecie di reato, nonché tenendo conto delle peculiarità dell’Azienda.

Si è quindi provveduto alla elaborazione di una nuova mappatura delle aree a rischio di reato, suddivisa in singole schede per ciascuna Direzione/Funzione aziendale, in cui sono confluite le evidenze emerse in sede di intervista con i responsabili delle Direzioni/Funzioni/Strutture, anche alla luce delle modifiche organizzative intercorse.

Le singole schede di mappatura sono oggetto di condivisione con le Direzioni/Funzioni/Strutture aziendali già coinvolte nella pregressa fase di intervista.

I processi per i quali si è rilevato un rischio corruttivo<sup>25</sup> sono i seguenti:

Figura 5 - Universo dei processi aziendali dell’Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



## b) Identificazione dei rischi

Successivamente alla mappatura e alla classificazione dei processi si è effettuata l’identificazione dei rischi svolta attraverso la ricerca, l’individuazione e la descrizione dei rischi<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> Per il dettaglio completo dei processi a rischio corruzione si rimanda all’Allegato 1 al PPCT.

<sup>26</sup> La fase di identificazione dei rischi determina ciò che potrebbe accadere, che potrebbe interessare gli obiettivi di un’organizzazione (il perseguimento degli interessi pubblici di un’amministrazione) e come potrebbe presentarsi. L’identificazione del rischio deve essere accurata, in quanto i rischi che non sono stati identificati non possono essere valutati e la loro comparsa in un secondo momento potrebbe minacciare il corretto ed efficace perseguimento degli obiettivi istituzionali.



L'attività di identificazione<sup>27</sup> ha richiesto che per ciascun processo o fase di processo fossero rilevati i possibili rischi di corruzione<sup>28</sup>.

### c) Valutazione dei rischi

#### Premessa

L'analisi dei rischi si basa sulla mappatura dei processi aziendali del Poligrafico<sup>29</sup> e risulta composta da 25 macro aree, 67 Aree e 114 processi.

Gli elementi di rischio considerati sono di seguito sinteticamente descritti.

#### Metodologia di valutazione del rischio

A seguito dell'identificazione dei rischi si è proceduto alla valutazione di essi. L'analisi del rischio consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio. Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico, tradotto poi in una scala qualitativa.

I criteri utilizzati per stimare la probabilità e l'impatto e per valutare il livello di rischio sono stati identificati tenendo in considerazione quelli indicati nell'Allegato 5 del PNA del 2013<sup>30</sup>, opportunamente adattati sulla base delle metodologie utilizzate in sede di *risk assessment* per la pianificazione annuale dell'Internal Auditing, nonché sulla base delle specifiche caratteristiche del sistema di controllo del Poligrafico.

La stima della probabilità si ottiene prendendo in considerazione una serie di fattori di rischio, secondo parametri riferiti a diverse variabili che intervengono in un processo e che possono renderlo più o meno "esposto" a fenomeni corruttivi.

Ad esempio, più è alta la discrezionalità dei Responsabili/Referenti di un processo, maggiore è la probabilità che in esso possano annidarsi rischi riferibili al fenomeno della corruzione.

Di seguito sono riportati i fattori di rischio utilizzati per stimare la probabilità:

- a. Rischio Corruzione;
- b. Grado di instabilità del Processo;
- c. Complessità del Processo;
- d. Discrezionalità.

**Tabella 2 - Fattori di rischio utilizzati per stimare la probabilità**

<b>PROBABILITÀ</b>		
<b>Fattori di rischio</b>	<b>Valori</b>	
<b>Rischio Corruzione</b> Processo/Attività identificata a rischio corruzione ai sensi del D.Lgs. 231 (reati)	Il processo non è a rischio corruzione ai sensi del D.Lgs. 231 e L. 190	1
	Il processo è a rischio corruzione ai sensi del D.Lgs. 231 (reati presupposto a vantaggio dell'azienda)	2

<sup>27</sup> Gli sforzi per semplificare l'identificazione dei rischi e per minimizzare il lavoro di chi svolge questa funzione, conducono spesso all'uso di checklist contenenti rischi standard rilevati in precedenti esperienze o che sorgono in un particolare contesto (cfr. Allegato 3 al PNA).

<sup>28</sup> L'attività di identificazione dei rischi va svolta preferibilmente nell'ambito di gruppi di lavoro, con il coinvolgimento dei Responsabili dell'area di rispettiva competenza. Il coordinamento generale dell'attività è assunto dal RPCT. Lo svolgimento dell'attività può essere supportato dalla medesima task force multidisciplinare che ha assistito alla mappatura dei processi.

<sup>29</sup> L'universo di audit è stato predisposto nel 2012 attraverso degli incontri con il Management di riferimento, l'analisi della documentazione disponibile (analisi dei processi aziendali predisposte ai fini del D.Lgs. 231/01 e della L. 262/05; Sistema di gestione per la Qualità; ecc.) ed è stato aggiornato anche in funzione delle attività svolte nel periodo compreso tra il 2015 e il 2018.

<sup>30</sup> Cfr. Allegato 5 al PNA "La valutazione del livello di rischio".

<b>PROBABILITÀ</b>		
<b>Fattori di rischio</b>	<b>Valori</b>	
presupposto a vantaggio dell'azienda) e/o L. 190 in senso ampio (reati contro la PA + situazioni di "cattiva amministrazione")	Il processo è a rischio corruzione ai sensi del D.Lgs. 231 (reati presupposto a vantaggio dell'azienda) e della L. 190 (reati contro la PA disciplinati dal Titolo II del Libro II del codice penale)	3
	Il processo è a rischio corruzione ai sensi del D.Lgs. 231 (reati presupposto a vantaggio dell'azienda) e della L. 190 in senso ampio (reati contro la PA + situazioni di "cattiva amministrazione")	5
<b>Grado d'instabilità del processo</b> Numerosità delle modifiche organizzative avvenute nel 2017 e nel 2018	Nessun cambiamento significativo	1
	Nuovi processi	2
	Cambiamenti organizzativi e/o nuovi processi	3
	Nuovi processi, cambiamenti organizzativi e/o nei sistemi	4
	Nuovi processi, cambiamenti organizzativi e nei sistemi	5
<b>Complessità del processo</b> Livello di multifunzionalità del processo misurato in termini di numero di strutture organizzative coinvolte	Strutture organizzative coinvolte 1	1
	Strutture organizzative coinvolte 2	2
	Strutture organizzative coinvolte 3-4	3
	Strutture organizzative coinvolte 5-9	4
	Strutture organizzative coinvolte > 9	5
<b>Discrezionalità</b> Misura il grado di discrezionalità nello svolgimento di una attività aziendale, anche con riferimento al soggetto che la svolge	L'attività è disciplinata da leggi, protocolli di comportamento 231 e 190 e procedure aziendali ed i soggetti che svolgono l'attività/controllo sono individuati a priori (es. Direttore/Responsabile di Struttura)	1
	L'attività è disciplinata solo da protocolli di comportamento 231 e 190 e/o procedure aziendali ed i soggetti che svolgono l'attività/controllo sono individuati a priori (es. Direttore/Responsabile di Struttura)	2
	L'attività è disciplinata da leggi, protocolli di comportamento 231 e 190 e/o procedure aziendali ed i soggetti che svolgono l'attività/controllo appartengono a gruppi predefiniti (es. impiegati della struttura)	3
	L'attività è disciplinata solo da protocolli di comportamento 231 e 190 e/o procedure aziendali ed i soggetti che svolgono l'attività/controllo appartengono a gruppi predefiniti (es. impiegati della struttura)	4
	L'attività non è disciplinata da leggi, protocolli di comportamento 231 e 190 e/o procedure aziendali e può essere gestita in modo discrezionale	5

Di seguito sono riportati gli indici di valutazione dell'impatto:

- e. Impatto Economico;
- f. Impatto reputazionale.

Tabella 3 - Indici di valutazione dell'impatto

<b>IMPATTO</b>		
<b>Fattori di rischio</b>	<b>Valori</b>	
<b>Impatto Economico</b> Danno economico subito dall'Ente/Stato in caso di realizzazione di fenomeni corruttivi	Quasi inesistente	1
	Basso	2
	Medio	3
	Alto	4
	Molto alto	5
<b>Impatto reputazionale</b>	Quasi inesistente	1

IMPATTO		
Fattori di rischio	Valori	
Impatto reputazionale in caso di realizzazione di fenomeni corruttivi	Basso	2
	Medio	3
	Alto	4
	Molto alto	5

Al fine di integrare la valutazione dell'impatto reputazionale connesso al verificarsi di potenziali eventi di corruzione, il RPCT ha avviato nell'anno 2018 un progetto finalizzato alla misurazione del relativo rischio per il Poligrafico con l'obiettivo di:

- comprendere il ruolo e l'importanza strategica della reputazione aziendale quale asset a disposizione dell'impresa;
- coinvolgere i principali stakeholder del Poligrafico (Top management, Dipendenti, Fornitori, Clienti) nel processo di valutazione della reputazione aziendale;
- fornire uno strumento di valutazione del rischio connesso ai processi aziendali del Poligrafico, attraverso l'applicazione di un modello del quoziente reputazionale (RQ) multi-stakeholder (vale a dire, coinvolgendo nel processo di misurazione e valutazione più categorie di attori della realtà aziendale), multilivello (esistono infatti diversi livelli di misurazione del RQ, al momento nel Poligrafico si è proceduto a misurare il primo livello di Reputazione aziendale) e time-based (cioè legato al momento in cui viene effettuata la misurazione, perché la reputazione è un giudizio diffuso che si sedimenta e si consolida con il passare del tempo in base alla condotta tenuta dall'azienda).

Di seguito si riportano le fasi principali del progetto:

Tabella 4 – Fasi del progetto “Misurazione del rischio reputazionale nel Poligrafico”

Fasi del progetto
Somministrazione del questionario al Top Management
Selezione del campione di dipendenti/fornitori/clienti e somministrazione del questionario
Elaborazione aggregata dei risultati
Presentazione risultati
Integrazione in ottica anticorruzione della metodologia di valutazione del rischio reputazionale
Pubblicazione risultati PPCT 2019-2021

La misurazione del quoziente reputazionale<sup>31</sup>, valore di sintesi del livello di reputazione raggiunto dall'azienda, è stata realizzata sulla base della metodologia e delle indicazioni provenienti dalla letteratura scientifica in argomento<sup>32</sup>, a partire dalle percezioni delle quattro principali categorie di *stakeholder* interni (Top Management e Dipendenti) ed esterni (Fornitori e Clienti) al Poligrafico.

Tale misurazione è avvenuta attraverso la somministrazione di un breve questionario articolato in sezioni corrispondenti alle principali dimensioni/pilastri della reputazione aziendale (Prestigio aziendale, Direzione e Guida dell'azienda, Risultati economici e finanziari, Prodotti e Servizi,

<sup>31</sup> Il Reputation Quotient (RQ) è nato dalla partnership tra Charles Fombrun, docente della Stern School of Business della New York University e direttore generale di The Reputation Institute, con l'istituto di ricerca Harris Interactive. Tale indicatore confronta un certo numero di imprese concorrenti sulla base di 20 attributi ricompresi nell'ambito di 6 dimensioni o pilastri della reputazione, cui se ne è aggiunto un altro riferito alle performance finanziarie (the six pillars of reputation): Emotional Appael, Products & Services, Financial Performance, Vision & Leadership, Workplace Environment, Social Responsibility.

<sup>32</sup> Cfr: “Corporate reputation management. Analisi e modelli di misurazione”, Cuomo M. T., Metallo G., Tortora D., Giappichelli, Torino, (2014); “The Reputation Quotient: A multistakeholder measure of corporate reputation”, Fombrun C.J., Gardberg N., Sever J., Journal of Brand Management, Vol. 7, No. 4, (2000).

Ambiente Lavorativo, Responsabilità sociale, Anticorruzione/Integrità/Trasparenza) a un campione degli stakeholder indicati. Di seguito si rappresentano i n. 7 pilastri e i relativi indicatori sulla base dei quali è stata effettuata la rilevazione del livello reputazionale.

Figura 6 - “Principali componenti del processo di *reputation building*”



Il questionario somministrato ha previsto per ciascuna domanda l'impiego di una scala likert con valore da 1 a 7 (7 completamente d'accordo - 1 completamente in disaccordo; 7 massima importanza - 1 minima importanza). Il risultato complessivo deriva dunque dalla somma dei valori assegnati a n. 23 indicatori associati a n. 7 pilastri. In particolare, il valore minimo raggiungibile è pari a 23 (punteggio 1 assegnato a tutti gli indicatori); il valore massimo raggiungibile è pari a 161 (punteggio 7 assegnato a tutti gli indicatori).

Segnatamente, ai fini dell'indagine, sono stati ricevuti e analizzati in totale n. 681 questionari, così ripartiti tra le diverse categorie di portatori di interesse: a) n. 11 Dirigenti; b) n. 174 Dipendenti; c) n. 445 Fornitori; d) n. 51 Clienti. Il giudizio finale di sintesi, ricompreso - come già evidenziato - in un intervallo tra un minimo di 23 e un massimo di 161, ha evidenziato la percezione di un livello reputazionale del Poligrafico molto elevato (pari a 152) e una sostanziale uniformità di giudizio da parte di tutte le categorie di stakeholder coinvolte.

Di seguito il dettaglio della misurazione per ciascun Pilastro/Stakeholder:

Tabella 5 – Esiti misurazione del Quoziente di reputazione (RQ) nel Poligrafico

PILASTRI	TOP MANAGEMENT	DIPENDENTI	FORNITORI	CLIENTI	TOTALE
Prestigio aziendale	5	5,3	5,9	5,8	22
Direzione e Guida dell'Azienda	5,3	5	5,5	5,4	21,2
Risultati economici e finanziari	4,6	5,2	5,5	5,2	20,5
Prodotti e Servizi	5,2	5,2	5,6	5,2	21,2
Ambiente Lavorativo	4,8	4,7	5,7	5,4	20,6
Responsabilità sociale	5,3	5,1	5,7	5,4	21,5
Trasparenza - Integrità - Anticorruzione	6,7	5,4	6,6	6,4	25,1
Totale	36,9	35,9	34,8	38,8	152,1

A conclusione del progetto sulla “Misurazione del rischio reputazionale nel Poligrafico”, è stata aggiornata la metodologia di valutazione dell’impatto reputazionale, tenendo in considerazione la media dei valori assegnati al Pilastro reputazionale “Trasparenza/Integrità/Anticorruzione” dalle quattro principali categorie di Stakeholder (Top Management, Dipendenti, Fornitori e Clienti) in una scala da 1 = minima importanza a 7 = massima importanza.

Tale media (pari a 6,2) si colloca nel range compreso tra 4 e 5 dei valori relativi all’impatto reputazionale collegato ai processi aziendali del Poligrafico di cui alla tabella 3 sopra riportata, che sono stati parallelamente rivisti (allegato 1 al PPCT) alla luce delle valutazioni espresse in tal senso dai portatori di interesse rilevanti.

Il sistema di controllo interno implementato dal Poligrafico per ridurre il rischio inerente, è stato valutato alla luce dei seguenti fattori:

- a. Grado di formalizzazione delle attività aziendali;
- b. Riscontrabilità;
- c. Segregazione;
- d. Attività di audit svolte nel biennio precedente.

Tabella 6 – Elementi del Sistema di Controllo

CONTROLLI		
Fattori di rischio	Valori	
<b>Grado di formalizzazione delle attività aziendali</b> Livello di formalizzazione di processi/attività nelle procedure aziendali pubblicate sull'Intranet aziendale del Poligrafico	Elevato livello di formalizzazione di processi/attività nelle procedure aziendali	1
	Medio livello di formalizzazione di processi/attività nelle procedure aziendali	2
	Basso livello di formalizzazione di processi/attività nelle procedure aziendali	3
<b>Riscontrabilità</b> Misura il grado riscontrabilità delle operazioni relative all'attività a rischio in termini di documentabilità del processo di decisione, autorizzazione e svolgimento dell'attività sensibile e di verificabilità ex post	Le modalità di gestione delle operazioni consentono di ripercorrere il processo decisionale, autorizzativo ed esecutivo dell'attività sensibile	1
	Le modalità di gestione delle operazioni consentono di ripercorrere il processo decisionale o autorizzativo e/o esecutivo dell'attività sensibile	2
	Le modalità di gestione delle operazioni consentono di ripercorrere il solo processo autorizzativo dell'attività sensibile	3
	Le modalità di gestione delle operazioni non consentono alcun riscontro della attività di controllo eseguita	5
<b>Segregazione</b> Separazione delle attività tra chi autorizza, chi esegue e chi controlla. Tale segregazione è garantita	Separazione completa delle attività (autorizzazione, esecuzione e controllo) tra soggetti/sistemi appartenenti a Direzioni/Funzioni/Strutture aziendali diverse	1

CONTROLLI		
Fattori di rischio	Valori	
dall'intervento, all'interno di uno stesso macro processo aziendale, di più soggetti	Coloro che eseguono attività di autorizzazione e controllo sono diversi rispetto a coloro che svolgono le attività esecutive e alcuni elementi del processo sono svolte da soggetti appartenenti a Direzioni/Funzioni/Strutture aziendali diverse	2
	Coloro che eseguono attività di autorizzazione e controllo sono diversi rispetto a coloro che svolgono le attività esecutive e alcuni elementi del processo sono svolte da soggetti diversi ma appartenenti alla stessa Direzione/Funzione/Struttura aziendale	3
	Coloro che eseguono attività di autorizzazione e controllo sono diversi rispetto a coloro che svolgono le attività esecutive ma tutti gli elementi del processo di controllo sono svolti dal medesimo soggetto	4
	Coloro che eseguono attività di autorizzazione e controllo sono i medesimi soggetti che svolgono le relative attività operative	5
<b>Livello di copertura AUDIT</b> Inteso come livello di copertura dei processi aziendali, in termini di interventi di audit svolti negli ultimi due anni	Processo coperto da attività di compliance integrata 2017	1
	Processo coperto da attività di compliance integrata 2016	2
	Processo non coperto da attività di compliance integrata	5

La valutazione complessiva degli elementi di rischio in termini di probabilità ed impatto è temperata dalle attività poste in essere dal *management* per ridurre tali rischi, nonché dalle attività di audit svolte al fine di valutare il sistema di controllo in essere, arrivando a determinare un livello di rischio residuo.

La scala di misurazione degli elementi di rischio residuo è strutturata sui seguenti indici di rischio.

Tabella 7 – Scala di misurazione degli elementi di rischio residuo

Livello rischio	Descrizione livello di Rischio residuo
Basso	Il rischio che il processo possa presentare malfunzionamenti e determinare comportamenti corruttivi e/o di abuso da parte del personale del Poligrafico dei poteri affidati è basso
Medio/Basso	Il rischio che il processo possa presentare malfunzionamenti e determinare comportamenti corruttivi e/o di abuso da parte del personale del Poligrafico dei poteri affidati è medio/basso
Medio/Alto	Il rischio che il processo possa presentare malfunzionamenti e determinare comportamenti corruttivi e/o di abuso da parte del personale del Poligrafico dei poteri affidati è medio/alto
Alto	Il rischio che il processo possa presentare malfunzionamenti e determinare comportamenti corruttivi e/o di abuso da parte del personale del Poligrafico dei poteri affidati è alto

#### d) Ponderazione dei rischi

Dopo aver effettuato la valutazione del rischio, secondo la metodologia sopra descritta, si è effettuata una ponderazione del valore ottenuto.

## e) Trattamento dei rischi

L'ultima fase della gestione del rischio è stata quella del "trattamento". In tale fase sono state definite le misure di prevenzione e riduzione dei rischi, distinte in "obbligatorie" e "ulteriori" in linea con quanto previsto dal PNA 2015. Per ogni misura sono stati descritti i seguenti elementi:

- Tempistica di attuazione;
- Responsabili dell'attuazione;
- Indicatori di monitoraggio.

Le risultanze del processo di gestione del rischio illustrato nelle fasi sopra descritte sono riportate nell'Allegato 1 – "Mappatura delle attività a rischio reato e delle misure di prevenzione della corruzione".

## f) Monitoraggio del Piano e delle misure

Nel corso dell'anno 2018 il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza ha condotto la periodica attività di monitoraggio con cui si procede a verificare l'effettivo stato di implementazione e il rispetto delle relative tempistiche di completamento delle misure e degli indicatori anticorruzione previsti nell'Allegato 1 del PPCT.

Tale attività fa parte dei compiti attribuiti al RPCT dall'art. 1, comma 10, della L. 190/2012 e rientra tra le verifiche che il Responsabile compie sull'efficace attuazione del PPCT e sulla idoneità dello stesso a prevenire il rischio di corruzione, anche al fine di proporre al Consiglio di Amministrazione eventuali modifiche migliorative al Piano.

Si segnala che il monitoraggio, in linea con quanto previsto dal PNA 2015 e 2016, è stato condotto dal RPCT con il supporto di tutti i Responsabili aziendali, si è concluso nel mese di settembre 2018 ed ha avuto ad oggetto le misure e gli indicatori la cui implementazione era stata pianificata al 30 giugno 2018.

Di seguito si riportano le evidenze emerse dall'analisi, con specifico riferimento alle misure di prevenzione della corruzione e agli indicatori di monitoraggio:

- Misure di prevenzione della corruzione

Circa l'80% delle misure di prevenzione riportate nell'Allegato 1 del PPCT (2018-2020) sono risultate "completate" o "in corso/parzialmente completate".

**Tabella 8 - Stato avanzamento Misure di prevenzione**

STATO IMPLEMENTAZIONE MISURE pianificate al 30/06/2018	Numero	% sul totale
Completate	11	19,3%
In corso/parzialmente completate	38	66,7%
In sospeso/ancora da avviare	6	10,5%
Annullate	1	1,75%
Non compilato	1	1,75%
<b>Totale complessivo</b>	<b>57</b>	<b>100,0%</b>

➤ Indicatori di monitoraggio della corruzione

Con riferimento all'implementazione degli indicatori di monitoraggio di cui all'Allegato 1 del PPCT (2018-2020), circa l'80% sono risultati "completati" o "in corso/parzialmente completati".

**Tabella 9 - Stato avanzamento Indicatori di monitoraggio**

STATO IMPLEMENTAZIONE INDICATORI pianificati al 30/06/2018	Numero	% sul totale
Completati	48	58,6%
In corso/parzialmente completati	18	22,0%
In sospenso/ancora da avviare	2	2,4%
Annullati	2	2,4%
Non compilati	12	14,6%
<b>Totale complessivo</b>	<b>82</b>	<b>100,0%</b>

## 15. Adempimenti di trasparenza

Tra le modifiche più importanti del D.Lgs. n. 33/2013 si registra quella della piena integrazione del Programma per la Trasparenza ed Integrità all'interno del Piano di Prevenzione della Corruzione, come già indicato nella delibera n. 831/2016 dell'ANAC (PNA 2016).

Le amministrazioni e gli altri soggetti obbligati sono tenuti, pertanto, ad adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, un unico Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza in cui sia chiaramente identificata la sezione relativa alla Trasparenza.

L'art. 10 del D.Lgs. 33/2013, nel prevedere l'accorpamento tra la programmazione della Trasparenza e la programmazione delle misure di Prevenzione della Corruzione, chiarisce che la sezione del PPCT sulla trasparenza debba essere impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

Caratteristica essenziale della sezione della Trasparenza è l'elencazione dei nominativi dei soggetti responsabili di ognuna di queste fasi relativamente ad ogni obbligo di pubblicazione ed eventualmente alle informazioni e documenti "ulteriori" individuati dalla Società in ragione delle proprie caratteristiche strutturali e funzionali [art. 1, co. 9, lett. f) L. 190/2012 e art. 7-bis, co. 3 D.Lgs. 33/2013].

L'individuazione dei responsabili delle varie fasi del flusso informativo è anche funzionale al sistema delle responsabilità che il D.Lgs. 33/2013 articola con riferimento ad ognuno dei soggetti considerati.

Al riguardo occorre precisare che la promozione di ulteriori livelli di trasparenza, a seguito della modifica dell'art. 10 del D.Lgs. 33/2013 ad opera del D.Lgs. 97/2016, costituisce obiettivo strategico da tradurre nell'assegnazione di obiettivi organizzativi e individuali, così come declinati all'interno dei documenti societari.

Le "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" (Determinazione ANAC n. 1134/2017) precisano che "gli enti di diritto privato in controllo pubblico che svolgono sia attività commerciali nel mercato concorrenziale che attività di pubblico interesse, oltre ai generali obblighi di



*trasparenza sull'organizzazione, dovranno fare trasparenza limitatamente alle attività di pubblico interesse svolte".*

Come evidenziato poi, nella Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018 "Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione", a seguito dell'entrata in vigore del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 «relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)» e del D.Lgs. 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali alle disposizioni del citato Regolamento, sono stati richiesti chiarimenti all'Autorità sulla compatibilità della nuova disciplina con gli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013.

In proposito, l'art. 2-ter del D.Lgs. 196/2003, introdotto dal citato D.Lgs. 101/2018, dispone al comma 1 che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri «è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento». Inoltre, il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che «la diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1».

Inoltre si specifica che «il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento<sup>33</sup>».

Tuttavia, l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento. In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati (cd. "minimizzazione dei dati") e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati.

Il medesimo D.Lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, co. 4, dispone inoltre che «nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione».

### **15.1. Il Processo di attuazione della Sezione Trasparenza del PPCT**

In relazione alle singole tipologie di dati da pubblicare, ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013, sono stati individuati compiti e responsabilità sia in materia di trasmissione dei dati da pubblicare sia in materia di pubblicazione, in conformità con le competenze previste dalla nuova organizzazione aziendale, divenuta operativa a far data dal 1° novembre 2018.

<sup>33</sup> Cfr. Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018 "Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione", p. 22

Ai sensi dell'art. 43 del D.Lgs. 33/2013, il tempestivo e regolare flusso dei dati da pubblicare è garantito dai Responsabili delle Direzioni/Funzioni in cui è articolata l'organizzazione della Società, in base alle rispettive competenze e con le modalità di seguito indicate.

In tale ambito i Responsabili verificano e garantiscono l'esattezza e la completezza dei dati; nello specifico, ciascun Dirigente, in qualità di Responsabile della Direzione/Funzione competente, provvede a:

- garantire il tempestivo e regolare flusso dei dati da pubblicare nonché la pubblicazione dei dati stessi;
- verificare e garantire l'esattezza e la completezza dei dati pubblicati e da pubblicare;
- aggiornare periodicamente il RPCT sullo stato di attuazione delle misure di Trasparenza previste nella Sezione Trasparenza del PPCT e sulle eventuali criticità/violazioni riscontrate;
- assicurare i flussi informativi definiti nella Sezione Trasparenza del PPCT;
- osservare le indicazioni contenute nella Sezione Trasparenza;
- effettuare una ricognizione di dati eventualmente pubblicati in altre Sezioni del sito istituzionale del Poligrafico, con segnalazione al RPCT al fine di rendere omogenei i dati pubblicati anche mediante ricorso a soluzioni di carattere informatico.

Ciascun Dirigente coinvolto nell'attuazione delle misure di Trasparenza dovrà, inoltre, presentare al RPCT una relazione sintetica annuale con indicazione di:

- a) adempimenti di pubblicazione posti in essere nel corso dell'anno, in esecuzione della presente Sezione Trasparenza, anche con riferimento alla normativa vigente;
- b) eventuali criticità riscontrate.

Le relazioni dovranno pervenire al RPCT entro il 30 novembre di ogni anno.

Con riferimento alle categorie di dati da pubblicare a norma della presente Sezione Trasparenza del PPCT, si fa inoltre rinvio allo schema di sintesi di cui all'Allegato 2 **“Obblighi di trasparenza 2019-2021”** che costituisce parte integrante del PPCT.

Nel corso dell'anno 2018, il RPCT in accordo con la Direzione Sistemi Informativi e Servizi IT del Poligrafico, ha completato l'implementazione di una nuova piattaforma informatica per la sezione *“Società Trasparente”* del sito web istituzionale. L'obiettivo è stato quello di garantire la gestione dell'intero iter procedurale in maniera strutturata e automatizzata, assicurando l'opportuno aggiornamento dei contenuti da pubblicare, in linea con l'evolversi della normativa, attraverso strumenti di amministrazione appositamente dedicati. Detta *Piattaforma della Trasparenza (PAT)* è diventata operativa dal mese di agosto 2018 e contiene i dati/documenti decorrenti dal 01/04/2018, mantenendo come archivio la precedente sezione *“Società Trasparente”*. Il work-flow di pubblicazione prevede l'inserimento del dato/documento da parte di ciascun Referente per la Trasparenza, che viene successivamente approvato dal competente Responsabile della pubblicazione (indicato nell'Allegato 2 del PPCT, recante *“Obblighi di Trasparenza 2019-2021”*).

Relativamente ai nuovi obblighi di pubblicazione di cui al D.Lgs. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. 97/2016, si riepilogano di seguito alcune comunicazioni specifiche dell’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

**A. Delibera n. 141 del 21 febbraio 2018, recante “Attestazione OIV, o strutture con funzioni analoghe, sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 marzo 2018 e attività di vigilanza dell’Autorità”**

Il Consiglio dell’ANAC, nell’adunanza del 21 febbraio 2018, ha adottato la delibera n. 141/2018 recante “Attestazione OIV, o strutture con funzioni analoghe, sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 marzo 2018 e attività di vigilanza dell’Autorità”. Con tale delibera l’Autorità ha fornito indicazioni a tutti i soggetti destinatari degli obblighi di pubblicità e trasparenza previsti dal D.Lgs. n. 33/2013 e ai rispettivi Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) o organismi con funzioni analoghe, in merito all’attestazione sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione prevista dall’art. 14, co. 4, lett. g), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.

La stessa delibera 141/2018 specifica che “nel caso in cui l’ente sia privo di OIV, o organismo o altro soggetto con funzioni analoghe agli OIV, l’attestazione e la compilazione della griglia di rilevazione è effettuata dal RPCT, specificando che nell’ente è assente l’OIV e motivandone le ragioni”.

In proposito, rispetto alla nomina dell’Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) di cui all’art. 1, co. 8-bis della legge n. 190/2012, il Poligrafico ha ritenuto opportuno non nominare un ulteriore Organismo, anche in considerazione della non obbligatorietà di tale nomina per le Società pubbliche. Di tale scelta organizzativa il Poligrafico ha dato adeguata informativa al Ministero dell’Economia e delle Finanze, che in qualità di Ente controllante del Poligrafico non ha formulato osservazioni al riguardo. La scelta organizzativa adottata dall’Azienda si fonda sulla sussistenza di una pluralità di organi interni (es. Collegio Sindacale, OdV, RPCT, Dirigente Preposto, DPO, ecc.) ed esterni (es. Magistrato delegato al controllo della Corte dei Conti, Amministrazione Vigilante/MEF, Società di revisione esterna, ecc.), che già presidiano in maniera adeguata il sistema di controllo interno e di gestione dei rischi della Società.

Al fine di verificare l’effettivo assolvimento agli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, la delibera ANAC n. 141/2018 individua specifiche categorie di dati per i quali è necessario attestare la corretta pubblicazione al 31 marzo 2018<sup>34</sup>.

Il RPCT del Poligrafico ha proceduto, pertanto, a verificare tali obblighi di pubblicazione attestando la veridicità e l’attendibilità di quanto effettivamente pubblicato sulla sezione “Società trasparente” del sito istituzionale del Poligrafico e riportandone le risultanze all’interno della sopra citata “Griglia di rilevazione al 31/03/2018”. Tale documento è stato pubblicato sul sito istituzionale - sezione “Società Trasparente” nei termini indicati dalla citata Delibera ANAC n. 141 (entro il 30 aprile 2018).

<sup>34</sup> Nello specifico si evidenzia che per le società in controllo pubblico l’attestazione ha, pertanto, riguardato la pubblicazione dei dati riguardanti le seguenti sotto-sezioni: 1. Consulenti e collaboratori; 2. Personale (incarichi conferiti o autorizzati); 3. Selezione del personale; 4. Bilanci; 5. Beni immobili e gestione del patrimonio; 6. Controlli e rilievi sulla società; 7. Servizi erogati (carta dei servizi e standard di qualità, class action, costi contabilizzati, liste di attesa, servizi in rete); 8. Altri contenuti – Documento che tiene luogo del Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza o integrazione del MOG 231; 9. Altri contenuti - Registro degli accessi (Linee guida ANAC determinazione n. 1309/2016).

**B. Atto di segnalazione n. 6 del 20 dicembre 2017 approvato dal Consiglio dell’Autorità con delibera n. 1301 del 20 dicembre 2017 “Concernente la disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazione da parte delle pubbliche amministrazioni, contenuta nel D.Lgs. 97/2016”**

Con l’Atto di segnalazione n. 6/2017, l’Autorità ha inteso formulare alcune osservazioni al Parlamento in merito ad alcune disposizioni del D.Lgs. 33/2013 su cui permangono questioni aperte e lacune normative, anche al fine di adottare dei correttivi per rendere più efficaci le disposizioni normative vigenti.

**C. Delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016 “Prime Linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016”**

Le citate Linee guida, come indicato nel PNA 2016, hanno l’obiettivo di fornire indicazioni alle pubbliche amministrazioni e ad altri enti, sulle principali e più significative modifiche intervenute. Per quanto concerne l’accesso civico generalizzato e la disciplina applicabile alle società e agli enti di diritto privato, si rinvia alle apposite Linee guida.

**D. Delibera n. 1134 dell’8 novembre 2017 recante “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”**

Tale delibera, come già esplicitato in precedenza (cfr. par. 3) contiene una importante precisazione dell’Autorità in merito al criterio di compatibilità menzionato dall’art. 2-bis del D.Lgs. 33/2013 che estende il regime in materia di trasparenza dettato per le pubbliche amministrazioni, tra gli altri, anche alle società in controllo pubblico “in quanto compatibile”. Ad avviso dell’Autorità “tale compatibilità non deve essere esaminata caso per caso, ma va valutata in relazione alla tipologia delle attività svolte, occorrendo distinguere i casi di attività sicuramente di pubblico interesse e i casi in cui le attività dell’ente siano esercitate in regime di concorrenza con gli altri operatori economici”. Il nuovo quadro normativo, derivante dalle modifiche introdotte dal D.Lgs. 97/2016, attribuisce rilevanza alla nozione di attività di pubblico interesse. Tale nozione, sottolinea sempre l’Autorità, è rilevante anche laddove enti in controllo pubblico svolgano solo parzialmente attività di pubblico interesse.

In materia di Trasparenza, le Linee guida n. 1134/2017 esplicitano, all’Allegato 1, la mappa ricognitiva degli obblighi di pubblicazione previsti per le società/enti, secondo il citato “criterio della compatibilità” ex art. 2-bis del D.Lgs. 33/2013. Tale documento definisce gli opportuni adeguamenti al precedente allegato adottato a corredo della determinazione n. 1310 del 28 dicembre 2016.

Inoltre il D.Lgs. 175/2016 «Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica», oltre a prevedere all’art. 24, in via generale, che le società in controllo pubblico sono tenute ad assicurare il massimo livello di trasparenza nell’uso delle proprie risorse e sui risultati ottenuti secondo le previsioni del D.Lgs. 33/2013, introduce all’art. 19 specifici obblighi di pubblicazione per i quali, in caso di violazione, estende l’applicazione di specifiche sanzioni contenute nel D.Lgs. 33/2013.

Gli obblighi introdotti riguardano:

- i provvedimenti con cui le società in controllo pubblico stabiliscono i criteri e le modalità per il reclutamento del personale;
- i provvedimenti delle amministrazioni pubbliche socie in cui sono fissati, per le società in loro controllo, gli obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi incluse quelle per il personale;
- i provvedimenti in cui le società in controllo pubblico recepiscono gli obiettivi relativi alle spese di funzionamento fissati dalle pubbliche amministrazioni.

Le relative sanzioni consistono: nel divieto di erogare somme a qualsiasi titolo a favore della società da parte dell'amministrazione controllante (art. 22, co. 4); nell'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da € 500,00 a € 10.000,00 a carico del responsabile della violazione (art. 47, co. 2); nell'attivazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine e valutazione ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili (art. 46). Poiché le società sono tenute al rispetto degli obblighi di pubblicazione, si segnala che:

- a) l'omessa previsione della sezione dedicata alla trasparenza è considerata come un caso di omessa adozione del PPCT e pertanto sanzionata ai sensi dell'art. 19, comma 5, del D.L. n. 90/2014;
- b) la mancata pubblicazione dei dati, documenti e informazioni oggetto di obbligo ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013, come identificati nelle Linee guida, costituisce nelle pubbliche amministrazioni responsabilità disciplinare o dirigenziale. Nelle società tale responsabilità dovrà essere attivata nelle forme stabilite con atto statutario o regolamento interno, sulla cui adozione vigileranno le amministrazioni controllanti;
- c) la mancata pubblicazione dei dati, documenti e informazioni di cui all'art. 47 del D.Lgs. n. 33/2013 è sanzionata dall'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Relativamente all'accesso civico generalizzato, le citate Linee Guida sulle Società precisano che in base all'art. 2, co. 1, del D.Lgs. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. 97/2016, le norme ivi contenute disciplinano *«la libertà di accesso di chiunque ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni e dagli altri soggetti di cui all'articolo 2-bis, garantita, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tramite l'accesso civico e tramite la pubblicazione di documenti»*. Come si evince da tale disposizione, le società pubbliche (nei limiti indicati dall'art. 2-bis) 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 di obbligo di pubblicazione. 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 Linee guida (delibera n. 1309/2016), 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 e i segreti commerciali".

**E. Applicazione dell'art. 14 del D.Lgs. 33/2013 agli enti e alle società in controllo pubblico e Comunicato del Presidente ANAC del 7 marzo 2018**

Le disposizioni contenute nell'art. 14 del D.Lgs. 33/2013 si ritiene non siano incompatibili con l'organizzazione e le funzioni delle società e degli enti in controllo pubblico. Pertanto, in continuità con quanto già previsto nella determinazione ANAC n. 8/2015, i titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati (art. 14, co. 1-bis) pubblicano i dati di cui al co. 1, lettere da a) ad f). La disposizione deve intendersi riferita a tutti i componenti degli organi titolari di poteri di indirizzo generale con riferimento all'organizzazione e all'attività della società/ente cui sono preposti e della quale definiscono gli obiettivi e i programmi da attuare, verificando la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa e della gestione agli indirizzi impartiti.

Con riguardo ai dirigenti, tenuti ad osservare le misure di trasparenza previste dall'art. 14, a seguito delle modifiche introdotte dal D.Lgs. 97/2016, una valutazione della compatibilità non può prescindere dalla considerazione dei diversi poteri ad essi conferiti. I direttori generali, espressamente richiamati anche nell'art. 12 della L. 441/1982 cui l'art. 14 rinvia, sono dotati di poteri decisionali e di adozione di atti di gestione, diversamente dalla dirigenza ordinaria che, salvo casi particolari, non risulta destinataria di autonomi poteri di amministrazione e gestione, affidati invece agli organi di indirizzo o alla direzione generale. Da ciò, si ritiene, debba derivare un diverso regime di trasparenza per i direttori generali rispetto ai dirigenti "ordinari". Ai primi risultano pienamente applicabili gli obblighi di trasparenza indicati all'art. 14, co. 1, lett. da a) ad f), mentre ai dirigenti sono applicabili le sole misure indicate al co. 1, lett. da a) ad e), risultando esclusa per questi ultimi la pubblicità dei dati reddituali e patrimoniali di cui alla lett. f).

La disciplina transitoria dettata dall'Autorità nelle Linee Guida adottate con la Delibera n. 1134/2017, ha previsto che *"per quanto concerne la pubblicazione dei dati sui dirigenti ex art. 14, co. 1, lett. c) ed f) del D.Lgs. 33/2013, nelle more della definizione del giudizio pendente innanzi alla Corte Costituzionale, si rinvia alla delibera dell'ANAC 12 aprile 2017, n. 382"*.

Sull'applicazione dell'art. 14 ai dirigenti, (come esplicitato anche nell'atto di segnalazione ANAC n. 6 del 20 dicembre 2017), con ordinanza del 28 febbraio 2017, n. 1030, il TAR Lazio, Sezione I-quater, ha accolto la domanda di sospensione dell'esecuzione di provvedimenti adottati dal Segretario generale del Garante della protezione dei dati personali relativi all'attuazione della pubblicazione dei dati e delle informazioni di cui all'art. 14, co. 1 lett. c) ed f), valutata anche l'irreparabilità del danno (paventato dai ricorrenti) discendente dalla pubblicazione on line, anche temporanea, dei dati in discorso. Si tratta, appunto, dei dati sui compensi connessi all'assunzione della carica e sugli importi dei viaggi di servizio e missioni e le dichiarazioni dei dati patrimoniali e reddituali del titolare dell'incarico. Del resto, anche le criticità nell'applicazione della nuova disciplina, segnalate all'Autorità, soprattutto per i dati relativi alla situazione patrimoniale e reddituale di taluni soggetti, avevano fatto emergere possibili rischi di alterazione, manipolazione e riproduzione per fini diversi dalla trasparenza, con un possibile *vulnus* alla riservatezza.

A seguito della citata ordinanza del TAR Lazio, l'ANAC ha disposto la sospensione dell'efficacia della propria delibera n. 241 del 2017 limitatamente alle indicazioni relative all'applicazione dell'art. 14 co. 1 lett. c) ed f) per tutti i dirigenti pubblici, compresi quelli del Servizio Sanitario Nazionale.

In seguito il TAR Lazio, sezione I-*quater*, con l'ordinanza n. 9828/2017, ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 del D.Lgs. 33/2013, relativamente alla pubblicazione dei dati stipendiali, di missione, reddituali e patrimoniali dei dirigenti pubblici [art. 14, co. 1 lett. c) ed f) D.Lgs. 33/2013].

In data 5 gennaio 2018 è intervenuta la sentenza del TAR Lazio, sez. I-*quater*, n. 84/2018 sul ricorso proposto dal Garante per la protezione dei dati personali, per la corretta interpretazione dell'ordinanza cautelare dello stesso TAR n. 1030/2017, con la quale sono stati sospesi gli atti del Garante volti a dare attuazione agli obblighi di trasparenza relativi ai dati reddituali e patrimoniali nonché ai compensi e agli importi di viaggio di servizio dei dirigenti (c. 1, lett. c) ed f) e 1-*bis* dell'art. 14 d.lgs. 33/2013).

Il Garante, in particolare, ha chiesto al Giudice amministrativo di precisare se l'ottemperanza alla richiamata ordinanza cautelare precludesse, o meno, anche la pubblicazione del dato relativo all'ammontare degli *“emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica”* da ciascun dirigente, così come previsto dall'art. 14 co.1-ter del D.Lgs. 33/2013 che non era stato oggetto diretto dell'ordinanza cautelare n. 1030/2017. Ciò anche in considerazione di quanto già detto circa il prosieguo del giudizio di merito in cui lo stesso TAR (con ordinanza n. 9828/2017) ha rimesso d'ufficio alla Corte costituzionale la questione di legittimità del co. 1-ter dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013 in quanto *«l'oggetto della pubblicazione prevista dall'ultimo periodo dal predetto comma costituisce un dato aggregato che contiene quello di cui al comma 1, lett. c) dello stesso articolo e può anzi corrispondere del tutto a quest'ultimo, laddove il dirigente non percepisca altro emolumento se non quello corrispondente alla retribuzione per l'incarico assegnato»*.

Il TAR con la sentenza n. 84/2018 ha deciso, richiamando anche le motivazioni già espresse con l'ordinanza n. 9828/2017, che *«la corretta interpretazione dell'ordinanza cautelare di cui trattasi, alla luce del conseguimento da parte dei ricorrenti dell'effetto utile che le è proprio, preclude anche la pubblicazione del dato aggregato di cui al comma 1-ter dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013»*.

Alla luce di quanto sopra, al fine di evitare alle amministrazioni pubbliche situazioni di incertezza sulla corretta applicazione dell'art. 14 co. 1-ter, con possibile contenzioso e disparità di trattamento fra dirigenti appartenenti a amministrazioni diverse, il Consiglio dell'Autorità - con il Comunicato del Presidente del 7 marzo 2018 - in data 1° marzo 2018 ha valutato opportuno sospendere l'efficacia della Determinazione 241/2017 limitatamente alle indicazioni relative alla pubblicazione dei dati di cui all'art. 14 co. 1-ter ultimo periodo, in attesa della definizione della questione di legittimità costituzionale<sup>35</sup>.

## 15.2. Dirigenti responsabili della trasmissione, aggiornamento e pubblicazione dei dati

Di seguito sono riportate le strutture coinvolte in ragione della tipologia delle informazioni da trasmettere per la pubblicazione sulla sezione *“Società Trasparente”* del sito istituzionale [www.ipzs.it](http://www.ipzs.it).

<sup>35</sup> Cfr. Comunicato del Presidente dell'ANAC del 7 marzo 2018 avente ad oggetto: Determinazione dell'8 marzo 2017 n. 241 *“Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013 «Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali» come modificato dall'art. 13 del d.lgs. 97/2016”* – sospensione dell'efficacia limitatamente alle indicazioni sulla pubblicazione dei dati di cui all'art. 14, co. 1-ter, ultimo periodo del d.lgs. 33/2013, pubblicato sul sito istituzionale dell'Autorità [www.anticorruzione.it](http://www.anticorruzione.it).

**A) Disposizioni generali**

In tale sottosezione di Livello 1 sono previste le seguenti sottosezioni di Livello 2:

**1) Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza**

In tale sottosezione è presente il link alla sezione “Altri contenuti/Prevenzione della Corruzione” in cui è pubblicato un estratto della delibera di nomina del RPCT; il PPCT e suoi allegati: i) Allegato 1 – Mappatura delle attività a rischio reato e delle misure di prevenzione della corruzione; ii) Allegato 2 – Obblighi di trasparenza 2019–2021; iii) Allegato 3 - Statuto del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza; iv) Relazione annuale del RPCT; v) Atti di accertamento delle violazioni; vi) Whistleblowing.

**2) Atti generali (Normativa del Poligrafico)**

In tale sottosezione sono pubblicati i riferimenti normativi su organizzazione ed attività con i relativi *link* alla normativa pubblicata nella banca dati “Normattiva”. Sono, inoltre, pubblicate altre norme concernenti l’attività del Poligrafico che ad oggi non trovano pubblicazione su Normattiva.

L’aggiornamento dei dati deve essere effettuato tempestivamente dal Dirigente responsabile della trasmissione dei dati.

La durata della pubblicazione per gli atti diversi da quelli normativi, per i quali la banca dati “Normattiva” garantisce automaticamente anche l’accesso al testo originario della normativa, è di cinque anni.

Il Dirigente responsabile della trasmissione dei dati da pubblicare è il Direttore Affari Legali e Acquisti.

E’, altresì, prevista la facoltà di ricercare atti amministrativi generali e documenti di programmazione strategico-gestionale del Poligrafico ovvero Regolamenti e Modulistica.

**3) Codice Etico**

In tale sottosezione è presente il *link* alla sezione “Altri contenuti/Prevenzione della Corruzione” in cui è pubblicato il Codice Etico adottato dal Poligrafico.

L’aggiornamento dei dati deve essere effettuato tempestivamente dal Dirigente responsabile della trasmissione dei dati.

Il Dirigente responsabile della trasmissione dei dati da pubblicare è il Direttore Internal Auditing.

**4) Modello di Organizzazione, gestione e controllo ex D.Lgs. 231/2001**

In tale sottosezione è presente il *link* alla sezione “Altri contenuti/Prevenzione della Corruzione” in cui è pubblicato il Modello di Organizzazione, gestione e controllo ex D.Lgs. 231/2001 adottato dal Poligrafico.

L’aggiornamento dei dati deve essere effettuato tempestivamente dal Dirigente responsabile della trasmissione dei dati.

Il Dirigente responsabile della trasmissione dei dati da pubblicare è il Direttore Internal Auditing.



### **5) *Politica Anticorruzione***

In tale sottosezione è pubblicato la Politica Anticorruzione adottata dal Poligrafico.

L'aggiornamento dei dati deve essere effettuato tempestivamente rispetto alle eventuali modifiche intervenute.

La durata della pubblicazione è di cinque anni.

Il Dirigente responsabile della trasmissione dei dati da pubblicare è il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza.

### **6) *Statuto del Poligrafico***

In tale sottosezione è pubblicato lo Statuto del Poligrafico.

L'aggiornamento dei dati deve essere effettuato tempestivamente dal Dirigente responsabile della trasmissione dei dati.

Il Dirigente responsabile della trasmissione dei dati da pubblicare è il Direttore Affari Legali e Acquisti.

## **B) Organizzazione**

In tale sottosezione di Livello 1 sono previste le seguenti sottosezioni di Livello 2:

### **1) *Titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo,***

*articolarli in:*

- *Amministratore Delegato;*
- *Consiglio di Amministrazione;*
- *Presidente;*
- *Collegio Sindacale;*
- *Dirigente Preposto;*
- *Organismo di Vigilanza;*
- *Cessati dall'incarico.*

Per tutte le sottosezioni di Livello 2 di cui sopra sono pubblicati:

- il nominativo;
- la carica;
- la data del conferimento dell'incarico;
- il *curriculum vitae*;
- i compensi, con specifica evidenza delle eventuali componenti variabili o legate alla valutazione del risultato;
- la dichiarazione in merito allo svolgimento di incarichi o la titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o lo svolgimento di attività professionali unitamente alla dichiarazione in merito alla insussistenza di cause di inconfirabilità/incompatibilità ai sensi del D.Lgs. n. 39/2013.

Con riferimento ai soli componenti degli organi di indirizzo politico-amministrativo, inoltre, sono pubblicati:

- i dati reddituali e patrimoniali relativi a tutti i componenti del Consiglio di Amministrazione, ai loro coniugi non separati e ai parenti entro il secondo grado, ove vi sia il consenso degli stessi, e relative attestazioni concernenti le variazioni. Qualora coniugi non separati e parenti entro il secondo grado non rilascino il loro consenso andrà pubblicata dichiarazione in tal senso;
- i dati relativi agli importi di viaggi di servizio e missioni pagati dal Poligrafico.

L'aggiornamento dei dati deve essere effettuato dal Dirigente responsabile della trasmissione dei dati tempestivamente alla scadenza degli incarichi o comunque in caso di intervenute modifiche.

La durata della pubblicazione è di cinque anni per tutte le sottosezioni di Livello 2 sopra elencate.

Il Dirigente responsabile della trasmissione dei dati da pubblicare è il Dirigente Responsabile della Segreteria CdA.

### **2) Sanzioni per mancata comunicazione dei dati**

In tale sottosezione sono pubblicati i provvedimenti di erogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie a carico del Responsabile della mancata o incompleta comunicazione dei dati concernenti la situazione patrimoniale complessiva del titolare dell'incarico (di organo di indirizzo politico) al momento dell'assunzione della carica, la titolarità di imprese, le partecipazioni azionarie proprie, del coniuge e dei parenti entro il secondo grado di parentela, nonché tutti i compensi cui dà diritto l'assunzione della carica.

L'aggiornamento dei dati deve essere effettuato dal Dirigente responsabile della trasmissione dei dati per la pubblicazione annualmente e comunque tempestivamente rispetto alle eventuali modifiche intervenute.

La durata della pubblicazione è di cinque anni.

Il Dirigente responsabile della trasmissione dei dati da pubblicare è il Dirigente Responsabile della Direzione Personale, Organizzazione e Servizi Generali.

### **3) Articolazione degli Uffici (Organigramma)**

In tale sottosezione è pubblicata una breve descrizione dell'organizzazione aziendale e il relativo organigramma, da pubblicare in modo tale che a ciascun ufficio sia assegnato un *link* ad una pagina contenente tutte le informazioni previste dalla norma. In aggiunta è prevista l'illustrazione in forma semplificata, ai fini della piena accessibilità e comprensibilità dei dati, dell'organizzazione aziendale, mediante l'organigramma o analoghe rappresentazioni grafiche, comprensive dei nominativi dei Dirigenti responsabili delle singole Direzioni/Funzioni.

L'aggiornamento dei dati deve essere effettuato dal Dirigente responsabile della trasmissione dei dati per la pubblicazione annualmente e comunque tempestivamente rispetto alle eventuali modifiche intervenute.

La durata della pubblicazione è di cinque anni.

Il Dirigente responsabile della trasmissione dei dati da pubblicare è il Direttore Personale, Organizzazione e Servizi Generali.

#### **4) Telefono e Posta elettronica**

In tale sottosezione attraverso appositi *link* con altre sezioni del sito del Poligrafico (contatti), è possibile visualizzare l'elenco completo dei numeri di telefono e delle caselle di posta elettronica istituzionali e delle caselle di posta elettronica certificata dedicate, cui il cittadino possa rivolgersi per qualsiasi richiesta inerente i compiti istituzionali.

L'aggiornamento dei dati deve essere effettuato dal Dirigente responsabile della trasmissione dei dati per la pubblicazione annualmente e comunque tempestivamente rispetto alle eventuali modifiche intervenute.

Il Dirigente responsabile della trasmissione dei dati da pubblicare è il Direttore Personale, Organizzazione e Servizi Generali.

#### **C) Consulenti e Collaboratori**

Tale sottosezione è articolata in un'unica sottosezione di Livello 2 denominata "Titolari di incarichi di collaborazione o consulenza" nella quale sono pubblicati i dati relativi agli incarichi di consulenza e collaborazione, ivi compresi i Co.Co.Co. (ad esclusione di quelli relativi agli organi di vertice pubblicati in diversa sottosezione di cui al punto B).

In tale sottosezione sono pubblicati:

- il nominativo;
- la data del conferimento dell'incarico, l'oggetto della prestazione, la ragione dell'incarico e la durata;
- il *curriculum vitae*;
- i compensi;
- la dichiarazione in merito allo svolgimento di incarichi o la titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o lo svolgimento di attività professionali;
- il tipo di procedura seguita per la selezione del contraente e il numero di partecipanti alla procedura (per gli incarichi conferiti a partire dal 2016).

L'aggiornamento dei dati relativi ai Co.Co.Co. deve essere tempestivo e la trasmissione dei dati per la pubblicazione deve essere effettuata dal Direttore Personale, Organizzazione e Servizi Generali.

L'aggiornamento, comunque tempestivo, e la trasmissione per la pubblicazione dei dati relativi alle consulenze deve essere effettuata dal Direttore o dal Responsabile di Struttura che ha richiesto autorizzazione all'incarico di consulenza agli Organi di vertice competenti per la deliberazione.

L'aggiornamento delle consulenze/collaborazioni affidate direttamente dagli Organi di vertice deve essere effettuato tempestivamente e la trasmissione per la pubblicazione dei dati deve essere effettuata dalla segreteria degli Organi medesimi.

La durata della pubblicazione dei dati è di tre anni.

#### **D) Personale**

In tale sottosezione di Livello 1 sono previste le seguenti sottosezioni di Livello 2:

##### **1) Titolari di incarichi Dirigenziali (incluso il Direttore Generale),**

in tale sottosezione sono pubblicati:

- il nominativo;
- la data del conferimento dell'incarico;
- il *curriculum vitae*;
- i compensi, con specifica evidenza delle eventuali componenti variabili o legate alla valutazione del risultato e spese di viaggi e trasferte<sup>36</sup>;
- la dichiarazione in merito allo svolgimento di incarichi o la titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o lo svolgimento di attività professionali;
- la dichiarazione in merito alla insussistenza di cause di inconferibilità/incompatibilità ai sensi del D.Lgs. n. 39/2013.

L'aggiornamento dei dati deve essere effettuato annualmente dal Dirigente responsabile della trasmissione dei dati per la pubblicazione e comunque tempestivamente rispetto alle eventuali modifiche intervenute.

Per quanto attiene alle dichiarazioni di incarichi e di insussistenza di cause di inconferibilità/incompatibilità ai sensi del D.Lgs. n. 39/2013 nonché ai *curricula*, l'aggiornamento deve essere effettuato tempestivamente dal Dirigente responsabile della trasmissione dei dati per la pubblicazione non appena riceva dal dirigente interessato comunicazione di intervenute modifiche.

Il Dirigente responsabile della trasmissione dei dati da pubblicare è il Direttore Personale, Organizzazione e Servizi Generali.

## **2) Dirigenti Cessati,**

in tale sottosezione sono pubblicati:

- il nominativo;
- la data del conferimento dell'incarico e la durata in carica;
- il *curriculum vitae*;
- la dichiarazione in merito alla insussistenza di cause di inconferibilità/incompatibilità ai sensi del D.Lgs. n. 39/2013.

**3) Dotazione Organica:** In tale sottosezione di Livello 2 sono previste le seguenti sottosezioni:

**a) Organico al 31 dicembre dell'anno precedente, con relativa distribuzione per qualifica e tipologia contrattuale;**

**b) Costo del Personale:**

- **Personale a tempo indeterminato:** in tale sottosezione è pubblicato il costo annuale del personale assunto a tempo indeterminato effettivamente in servizio, indicando la relativa distribuzione tra le diverse qualifiche (Dirigenti, Quadri, Impiegati e Operai). L'aggiornamento dei dati deve essere effettuato annualmente dal Dirigente responsabile della trasmissione dei dati per la pubblicazione.

<sup>36</sup> Pubblicazione sospesa ai sensi della delibere ANAC n. 382/2017 e n. 1134/2017 e ai sensi del Comunicato del Presidente ANAC del 7 marzo 2018.

- **Personale a tempo non indeterminato:** in tale sottosezione è pubblicato il costo annuale relativo al personale con rapporto di lavoro diverso da quello a tempo indeterminato, con l'indicazione delle diverse tipologie di rapporto e per ognuna con la distribuzione del costo tra le diverse qualifiche (Dirigenti, Quadri, Impiegati e Operai). L'Aggiornamento dei dati deve essere effettuato annualmente dal Dirigente responsabile della trasmissione dei dati per la pubblicazione.

#### **4) Tassi di assenza**

In tale sottosezione sono pubblicati i dati relativi ai tassi di assenza del personale suddivisi per Direzione/Funzione.

L'Aggiornamento dei dati deve essere effettuato trimestralmente dal Dirigente responsabile della trasmissione dei dati per la pubblicazione

#### **5) Contrattazione collettiva**

In tale sottosezione sono pubblicati i riferimenti necessari per la consultazione dei contratti collettivi nazionali applicabili al Poligrafico per Dirigenti e Dipendenti, nonché le eventuali interpretazioni autentiche.

L'Aggiornamento dei dati deve essere effettuato tempestivamente rispetto alle eventuali modifiche intervenute.

#### **6) Contratti integrativi**

In tale sottosezione sono contenuti i contratti integrativi stipulati dall'Azienda.

#### **7) Costi contratti integrativi**

In tale sottosezione sono contenute specifiche informazioni sui costi della contrattazione integrativa.

La durata della pubblicazione è di cinque anni per tutte le sottosezioni di Livello 2 sopra elencate.

Il Dirigente responsabile della trasmissione dei dati da pubblicare è il Direttore Personale, Organizzazione e Servizi Generali.

#### **E) Selezione del personale**

In tale sottosezione di Livello 1 è presente il link alla sottosezione Reclutamento del personale da cui si accede all'elenco delle **procedure selettive** in corso e chiuse con indicazione del profilo professionale richiesto, della descrizione dell'attività, della data di inizio e del termine della selezione, del numero delle risorse assunte (esito della selezione). E' inoltre pubblicata la procedura di Ricerca e selezione del personale.

L'Aggiornamento dei dati deve essere effettuato tempestivamente dal Dirigente responsabile della trasmissione dei dati per la pubblicazione.

Il Dirigente responsabile della trasmissione e pubblicazione dei dati è il Direttore Personale, Organizzazione e Servizi Generali.

#### **F) Performance**

In tale sottosezione di Livello 1 sono previste le seguenti sottosezioni di Livello 2:

**1) Ammontare complessivo dei premi:** in tale sottosezione è pubblicato l'ammontare aggregato dei premi effettivamente distribuiti annualmente.

L'Aggiornamento dei dati deve essere effettuato annualmente dal Dirigente responsabile della trasmissione dei dati per la pubblicazione.

**2) Dati relativi ai premi:** in tale sottosezione è pubblicata la descrizione dei criteri di distribuzione dei premi al personale.

L'Aggiornamento dei dati deve essere effettuato annualmente dal Dirigente responsabile della trasmissione dei dati per la pubblicazione.

La durata della pubblicazione è di cinque anni per tutte le sottosezioni di Livello 2 sopra elencate.

Il Dirigente responsabile della trasmissione dei dati da pubblicare è il Direttore Personale, Organizzazione e Servizi Generali.

### **G) Enti Controllati**

In tale sottosezione di Livello 1 sono previste le seguenti sottosezioni di Livello 2:

**1) Società partecipate:** in tale sottosezione sono pubblicati i seguenti dati:

- la ragione sociale;
- la durata della società;
- la misura della partecipazione del Poligrafico;
- il numero e nominativo dei componenti del Consiglio di Amministrazione;
- la carica;
- la data di conferimento dell'incarico;
- i compensi percepiti;
- il curriculum vitae;
- la dichiarazione in merito alla insussistenza di cause di inconfiribilità/incompatibilità ai sensi del D.Lgs. n. 39/2013.

**2) Enti di diritto privato controllati:** il cui contenuto è analogo alla sezione "società partecipate".

**3) Rappresentazione grafica:** una o più rappresentazioni grafiche che evidenziano i rapporti tra società/ente e le società partecipate, gli enti di diritto privato controllati.

L'aggiornamento dei dati deve essere effettuato annualmente – e comunque tempestivamente in caso di eventuali variazioni – dal Dirigente responsabile della trasmissione dei dati per la pubblicazione.

La durata della pubblicazione dei dati è di cinque anni.

Il Dirigente responsabile della trasmissione dei dati da pubblicare è il Direttore Affari Legali e Acquisti.

### **H) Bandi di gara e contratti**

In tale sottosezione di Livello 1 è presente il link [www.eproc.ipzs.it](http://www.eproc.ipzs.it), tramite il quale si accede alla piattaforma di *e-procurement* del Poligrafico dove sono pubblicati le gare svolte in modalità telematica e gli adempimenti previsti dall'**art. 37 comma 1 lett.b D.Lgs. 33/2013, dall'art. 29**

**comma 1 D.Lgs. 50/2016 e dall'art. 1, co. 505, L. 208/2015 (disposizione speciale rispetto all'art. 21 del d.lgs. 50/2016).**

Nell'ambito di tale sottosezione, sono previste le seguenti sottosezioni di Livello 2:

- 1) Adempimenti di cui all'art. 1, comma 32, legge 190/2012:** in tale sottosezione è pubblicata la comunicazione prevista dall'art. 1, comma 32, legge 190/2012, nel formato indicato da ANAC.
- 2) Adempimenti di cui all'art. 21 D.Lgs. 50/2016:** in tale sottosezione sono pubblicati il Programma biennale degli acquisti di beni e servizi e il Programma triennale dei lavori pubblici.

Si specifica inoltre, nella sezione "Area Fornitori\_ Bandi di Gara\_ Avvisi" del sito [www.ipzs.it](http://www.ipzs.it) è pubblicato l'**Elenco bandi di gara tradizionali (art. 37 comma 1 lett.b D.Lgs. 33/2013 e art. 29 comma 1 D.Lgs. 50/2016)**: in tale sottosezione sono pubblicati i dati relativi ai bandi di gara tradizionali (pubblicazione cartacea). In particolare sono pubblicati il dettaglio del bando - nel quale attraverso appositi link con altre sezioni del sito del Poligrafico è possibile visualizzare l'intera documentazione di gara, il numero della gara, la data di pubblicazione del bando, l'oggetto del bando, la data di scadenza e gli estremi di pubblicazione.

L'Aggiornamento dei dati deve essere effettuato tempestivamente dal Dirigente responsabile della trasmissione dei dati per la pubblicazione

La durata della pubblicazione dei dati è di cinque anni per tutte le sottosezioni di Livello 2 sopra elencate.

Il Dirigente responsabile della trasmissione e pubblicazione dei dati è il Direttore Affari Legali e Acquisti.

#### **I) Sovvenzioni, Contributi, Sussidi ed altri vantaggi economici**

Tale sottosezione è articolata in un'unica sottosezione di Livello 2 articolata in "criteri e modalità" e "atti di concessione" dove sono pubblicate i dati relativi agli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari alle imprese e comunque di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati di importo superiore a mille euro.

L'aggiornamento dei dati deve essere effettuato tempestivamente, e comunque prima dell'erogazione del contributo, dal Dirigente responsabile della trasmissione dei dati per la pubblicazione.

La durata della pubblicazione dei dati è di cinque anni.

Il Dirigente responsabile della trasmissione dei dati da pubblicare è il Direttore Amministrazione, Finanza e Controllo

#### **J) Bilanci**

In tale sottosezione di Livello 1 sono previste le seguenti sottosezioni di Livello 2:

- 1) Bilancio:** sono pubblicati i bilanci di esercizio annuali del Poligrafico approvati dall'Assemblea dei Soci.

La pubblicazione viene effettuata annualmente, in seguito all'approvazione assembleare.

La durata della pubblicazione dei dati è di cinque anni.

Il Dirigente responsabile della trasmissione dei dati da pubblicare è il Direttore Amministrazione Finanza e Controllo.

- 2) *Provvedimenti*:** sono pubblicati sia i provvedimenti attraverso il quali, ex art. 19 co. 5 D.Lgs. n. 175/2016, le p.a. socie fissano obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento sia i provvedimenti attraverso i quali le società in controllo pubblico, in attuazione della disposizione citata, garantiscono il concreto perseguimento degli obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, fissati dalle p.a. socie.

#### **K) Beni Immobili e Gestione Patrimonio**

In tale sottosezione di Livello 1 sono previste le seguenti sottosezioni di Livello 2:

- 1) *Patrimonio immobiliare del Poligrafico*:** in tale sottosezione sono pubblicati tutti i dati relativi agli immobili di proprietà del Poligrafico.

In particolare:

- la denominazione dell'immobile con indicazione della destinazione dello stesso;
- l'indirizzo.

- 2) *Canoni di Locazione o Affitto*:** in tale sottosezione sono pubblicati i dati relativi ai contratti di locazione stipulati dal Poligrafico in qualità sia di locatore (locazioni attive) che di locatario (locazioni passive).

In particolare per le locazioni attive sono pubblicati:

- la denominazione dell'immobile;
- l'indirizzo;
- la denominazione del conduttore;
- l'importo del canone annuale;
- la durata del contratto.

Per le locazioni passive:

- la denominazione del locatore;
- la destinazione dell'immobile data dal Poligrafico;
- l'indirizzo;
- l'importo del canone annuale;
- la durata del contratto.

L'aggiornamento dei dati deve essere effettuato tempestivamente dal Dirigente responsabile della trasmissione dei dati per la pubblicazione.

La durata della pubblicazione dei dati è di cinque anni.

Il Dirigente responsabile della trasmissione dei dati da pubblicare è il Responsabile della Funzione Attività Immobiliari.

#### **L) Controlli e rilievi sull'amministrazione**

In tale sottosezione di Livello 1 sono previste 3 sottosezioni di Livello 2:



### **1. Organo di controllo che svolge le funzioni di OIV**

in tale sottosezione sono pubblicati gli atti del soggetto cui sono affidati i compiti di attestazione dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione analogamente a quanto fanno gli OIV ex art. 14, comma, 4, lett. g), del D.Lgs. 150/2009.

L'aggiornamento è tempestivo e deve essere eseguito dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza.

### **2. Organi di revisione amministrativa e contabile, con pubblicazione delle relative relazioni.**

L'aggiornamento è tempestivo e deve essere eseguito dal Responsabile della Direzione Amministrazione Finanza e Controllo.

### **3. Corte dei Conti, con pubblicazione della determinazione e relazione del risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria del Poligrafco.**

L'aggiornamento è tempestivo e deve essere eseguito dal Responsabile della Direzione Personale, Organizzazione e Servizi Generali.

## **M) Pagamenti**

In tale sottosezione di Livello 1 sono previste 3 sottosezioni di Livello 2:

### **1) Dati sui pagamenti.**

**2) Indicatori di tempestività dei pagamenti:** in tale sottosezione sono riportati l'indicatore annuale e quelli trimestrale dei tempi medi di pagamento del Poligrafico relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture, l'indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti e l'ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici.

### **3) IBAN e pagamenti informatici.**

L'aggiornamento dei dati deve essere effettuato trimestralmente/annualmente dal Dirigente responsabile della trasmissione dei dati per la pubblicazione.

La durata della pubblicazione dei dati è di cinque anni.

Il Dirigente responsabile della trasmissione dei dati da pubblicare è il Direttore Amministrazione Finanza e Controllo.

## **N) Altri contenuti**

In tale sottosezione di Livello 2 sono previste le seguenti ulteriori sottosezioni:

### **1. Prevenzione della Corruzione**

In tale sottosezione, sono pubblicati i seguenti documenti/informazioni:

#### **a) Estratto della delibera di nomina del RPCT**

**b) Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza:** in tale sottosezione sono pubblicati il PPCT nonché i relativi allegati, specificamente: i) Allegato 1 – Mappatura delle attività a rischio reato e delle misure di prevenzione della corruzione; ii) Allegato 2 – Obblighi di trasparenza 2019–2021; iii) Allegato 3 - Statuto del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza.

L'aggiornamento dei dati deve essere effettuato dal Dirigente responsabile della trasmissione dei dati annualmente.

La durata della pubblicazione è di cinque anni.

Il Dirigente responsabile della trasmissione del PPCT da pubblicare è il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza.

**c) Relazione Annuale del responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza:** in tale sottosezione è pubblicata la Relazione annuale del RPCT e l'aggiornamento di tale sottosezione è annuale e deve essere effettuato dal responsabile della trasmissione della relazione annuale ai fini della pubblicazione. Il Dirigente responsabile della trasmissione ai fini della pubblicazione è il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

**d) Atti di accertamento delle violazioni:** in tale sottosezione sono pubblicati gli atti di accertamento della violazione delle disposizioni del D.Lgs. n. 39/2013. L'aggiornamento è tempestivo e deve essere eseguito dal responsabile della trasmissione della procedura ai fini della pubblicazione.

Il Dirigente responsabile della trasmissione ai fini della pubblicazione è il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza.

**e) Procedura whistleblowing:** in tale sottosezione è pubblicata la procedura per le segnalazioni di irregolarità (cd. whistleblowing) nonché le modalità con cui effettuare una segnalazione.

## **2. Accesso civico**

In tale sottosezione sono previste le seguenti ulteriori sottosezioni:

### ➤ **Accesso Civico semplice**

In tale sottosezione sono riportate le informazioni necessarie per presentare al RPCT la richiesta di accesso civico. Sono pubblicati, inoltre, le modalità di presentazione delle istanze di accesso e i moduli attraverso i quali possono essere inoltrate le richieste.

L'aggiornamento dei dati deve essere tempestivo ed effettuato a cura del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza.

### ➤ **Accesso Civico Generalizzato**

In tale sottosezione sono riportate le seguenti informazioni:

- informazioni necessarie per presentare al Responsabile del procedimento la richiesta di accesso;
- informazioni necessarie per avanzare la richiesta di riesame dell'istanza di accesso.

Sono pubblicati, inoltre, le modalità di presentazione delle istanze di accesso e i moduli attraverso i quali possono essere inoltrate le richieste.

L'aggiornamento dei dati deve essere tempestivo ed è effettuato a cura del Responsabile della Direzione Personale, Organizzazione e Servizi Generali.

➤ **Registro deli accessi**

In tale sottosezione è pubblicato il registro degli accessi, con evidenza delle differenti tipologie di istanze di accesso pervenute al Poligrafico (documentale ex. L. 241/90, civico e generalizzato ex D.Lgs. 33/2013).

L'aggiornamento dei dati deve essere semestrale ed è effettuato a cura del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza.

➤ **Regolamento accesso documentale, civico semplice e civico generalizzato.**

**3. Dati ulteriori**

In tale sottosezione, sono pubblicati i seguenti documenti/informazioni:

**a) Patto di Integrità**

**b) Protocollo di azione di vigilanza collaborativa IPZS-ANAC:** l'aggiornamento è annuale e deve essere effettuato dal responsabile della trasmissione della relazione annuale ai fini della pubblicazione.

L'aggiornamento è tempestivo e il Dirigente responsabile della trasmissione ai fini della pubblicazione è il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza.

**Pubblicazione sul sito istituzionale del Poligrafico**

In ordine al work-flow di pubblicazione dei dati di ciascuna Direzione/Funzione è stato previsto che ciascun Referente per la Trasparenza provveda ad inserire il dato/documento direttamente sul portale Trasparenza accedendo con proprie credenziali. In seguito all'inserimento del dato nei termini sopra indicati, il Responsabile della pubblicazione, così come identificato nell'Allegato 2 al PPCT, riceve un alert via mail procedendo ad autorizzare o meno la pubblicazione del dato/informazione di propria pertinenza.

**15.3. La rete dei referenti**

In considerazione della distribuzione delle competenze aziendali, all'interno di ogni Struttura i Dirigenti responsabili di cui al precedente paragrafo 15.2 hanno indicato al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza, nel mese di dicembre 2018, i nominativi dei Referenti per la trasparenza per le materie di rispettiva competenza.

I Referenti hanno il compito di coordinare l'attività di raccolta, invio e monitoraggio delle informazioni da pubblicare sul sito istituzionale, propria dei Dirigenti della Struttura di competenza individuati sulla base del precedente paragrafo 15.2. Devono, inoltre, fornire al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza ogni informazione utile per l'esercizio dei compiti d'impulso, controllo e coordinamento allo stesso attribuiti dalla normativa in vigore.

#### 15.4. Misure di monitoraggio e vigilanza

Alla corretta attuazione del PPCT concorrono il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza e tutte le Direzioni/Funzioni aziendali e i relativi Dirigenti responsabili, nonché i referenti nominati.

Il RPCT ha il compito di attestare l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità, riferendo al Consiglio di Amministrazione mediante report semestrali.

Per tali report il RPCT si avvale della collaborazione dei Dirigenti responsabili che devono fornire, secondo la periodicità indicata nel presente Piano, tutte le informazioni necessarie a verificare l'effettività e la qualità dei dati pubblicati.

Le iniziative che il Poligrafico intende intraprendere per il triennio 2019-2021 attengono principalmente a:

- attività di verifica sul sito del Poligrafico al fine di accertare che i dati pubblicati nella sezione Società Trasparente non siano pubblicati in altre sezioni del sito istituzionale del Poligrafico;
- attivazione, laddove possibile, delle procedure più idonee anche di carattere tecnico affinché l'aggiornamento dei dati in una sezione ne comporti l'automatico aggiornamento anche nelle altre sezioni. Tali interventi hanno la finalità di garantire la correttezza ed omogeneità dei dati. Quanto sopra consentirà che i dati pubblicati siano sempre corretti e omogenei in linea anche con le disposizioni in merito dell'Autorità Garante per il trattamento dei dati personali;
- attestazioni in qualità di soggetto che svolge le funzioni di OIV delle categorie di dati rientranti in tale ambito di operatività;
- verifiche di *compliance* integrata previste nel piano di audit approvato annualmente dal Consiglio di Amministrazione del Poligrafico.

Dette attività saranno svolte sulla base di appositi programmi di verifica nei quali sono definiti i seguenti aspetti:

- descrizione delle modalità di svolgimento, con indicazione delle evidenze attestanti la correttezza e completezza dei dati pubblicati, anche in considerazione delle procedure aziendali vigenti e/o di sistemi informativi eventualmente adottati;
- tempistiche di realizzazione nell'anno di riferimento;
- figure coinvolte, a supporto del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza, rappresentate dal Gruppo di lavoro e dai referenti nominati dai Dirigenti responsabili.

In caso di accertamento di violazione degli obblighi di pubblicazione, il RPCT deve darne segnalazione al Consiglio di Amministrazione, all'ANAC e nei casi più gravi, alla Direzione Personale, Organizzazione e Servizi Generali per l'eventuale adozione di provvedimenti disciplinari.

#### 15.5. Misure per assicurare l'efficacia dell'accesso civico

In attuazione di quanto previsto dall'art. 5-bis, co. 6 del D.Lgs. 33/2013, introdotto dal D.Lgs. 97/2016, l'ANAC ha posto in consultazione lo Schema di "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" fino al 28 novembre 2016, allo scopo di consentire il più ampio coinvolgimento degli *stakeholder* ed acquisire, da parte di tutti i soggetti interessati, ogni osservazione ed elemento utile per l'elaborazione del documento definitivo.

L'Autorità, con la determinazione n. 1309 del 28 dicembre 2016, ha adottato le suddette Linee Guida aventi ad oggetto le indicazioni operative in merito alla definizione delle esclusioni e dei limiti previsti dalla legge all'accesso, da parte di chiunque, a dati, documenti ed informazioni detenuti dalle amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria (cd. accesso civico generalizzato).

Successivamente il Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione ha emanato la Circolare n. 2/2017 (pubblicata in GU Serie Generale n. 163 del 14/07/2017) finalizzata a fornire alle amministrazioni, in risposta alle necessità emerse nella pratica applicativa, ulteriori chiarimenti operativi, riguardanti il rapporto con i cittadini e la dimensione organizzativa e procedurale interna.

L'istituto dell'accesso civico generalizzato, che riprende i modelli del FOIA (*Freedom of information Act*) di origine anglosassone, è una delle principali novità introdotte dal D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 che, come rilevato in precedenza, ha apportato numerose modifiche alla normativa sulla trasparenza contenuta nel D.Lgs. 33/2013.

La nuova tipologia di accesso, delineata nell'art. 5, co. 2 e ss. del D.Lgs. 33/2013, si aggiunge all'accesso civico già disciplinato dal medesimo decreto e all'accesso agli atti ex. L. 241/1990 ed è volto a favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico. Ciò in attuazione del principio di trasparenza che il novellato art. 1, co. 1 del decreto definisce anche, con una modifica assai significativa, come strumento di tutela dei diritti dei cittadini e di promozione della partecipazione degli interessati all'attività amministrativa.

Al fine di dare concreta e puntuale applicazione a tale disciplina il Poligrafico ha predisposto un regolamento interno (così come richiesto dalle Linee Guida ANAC in materia e dalla citata Circolare n. 2/2017).

## **16. Codice Etico**

Il Codice Etico raccoglie i principi e le regole comportamentali cui il Poligrafico si attiene nell'esercizio della propria attività imprenditoriale e definisce la disciplina generale cui sono soggetti tutti coloro i quali operano nel contesto aziendale.

Nell'elaborazione del medesimo, stante le attività di carattere pubblicistico che il Poligrafico si trova a svolgere, si è ritenuto opportuno recepire taluni principi espressi dal nuovo Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici (D.P.R. 16 aprile 2013 n. 62), previsto dall'art. 54 del D.Lgs. 165/2001, così come modificato dalla Legge 190/2012, nonché dal Codice Etico e di Comportamento del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Il Codice è stato rivisto anche per recepire le integrazioni suggerite dalle Linee Guida (Determinazione n. 8 del 17 giugno 2015) e dal Piano Nazionale Anticorruzione (Determinazione n.

12 del 28 ottobre 2015) emessi dall'ANAC, nonché dalla Direttiva MEF del 25 agosto 2015, in relazione agli adattamenti della L. 190/2012 e dei D.Lgs. 33 e 39 del 2013, in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni.

Il Codice recepisce, inoltre, le necessarie integrazioni conseguenti alle modifiche del Legislatore, successive alla sua ultima approvazione del 18/12/2014 ad opera del Consiglio di Amministrazione, apportate al catalogo delle fattispecie di reato<sup>37</sup> che costituiscono il presupposto della responsabilità amministrativa degli Enti.

Sono stati, infine, integrati i principi etici e i comportamenti a seguito dell'aggiornamento delle aree e/o processi aziendali definiti "sensibili" e/o a rischio ai sensi del D.Lgs. 231/2001 e della L. 190/2012, come riscontrato dalle interviste alle figure presenti ai vari livelli organizzativi del Poligrafico.

## 17. Rotazione del personale

La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione (Dirigenti e Dipendenti) rappresenta una misura di importanza cruciale per il contrasto della corruzione, la cui esigenza è stata sottolineata anche a livello internazionale (PNA 2013 - Allegato 1 par. B.5) nonché, più di recente, dal PNA 2018 (Delibera ANAC n. 1074 del 21.11.2018).

A tal fine la normativa prevede che i soggetti destinatari:

- adottino criteri per la rotazione del personale;
- forniscano conoscenza dell'obbligo di astensione in caso di conflitti di interesse;
- adottino criteri oggettivi e predeterminati per il conferimento o l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi;
- verifichino la sussistenza di condizioni ostative in capo a soggetti ai quali si intendono conferire incarichi.

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 L. n. 190/2012 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 determinazione ANAC 8/2015 sancisce, tuttavia, che la rotazione non deve comunque tradursi nella sottrazione di competenze professionali specialistiche ad uffici cui sono affidate attività ad elevato contenuto tecnico.

<sup>37</sup> In particolare sono state considerate le seguenti disposizioni:

- Legge 15 dicembre 2014, n. 186 che ha aggiunto all'art. 25-octies del Decreto il reato di Autoriciclaggio;
- Legge 68/2015 "Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente" pubblicata in G.U. n. 122 del 28/05/2015;
- Legge 69/2015 "Disposizioni in materia di delitti contro la Pubblica Amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio" pubblicata in G.U. n. 124 del 30/05/2015.

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.

La rotazione dei Dirigenti e dipendenti in Enti di diritto privato presenta, infatti, rilevanti profili di delicatezza e complessità, dal momento che essa potrebbe collidere con esigenze altrettanto rilevanti, come quelle sottese al consolidamento del *know how* e alla continuità dell’azione aziendale, che implicano la valorizzazione della professionalità acquisita dai dipendenti, specialmente negli ambiti di attività a più elevata connotazione specialistica.

Inoltre, possono determinare criticità, in caso di rotazione, anche la dimensione degli uffici e la quantità dei dipendenti operanti. La rotazione è oggettivamente più semplice laddove le risorse siano maggiori.

Si evidenzia, tuttavia, che l’attuale sistema di controllo interno del Poligrafico è il risultato di successive integrazioni e aggiornamenti, finalizzati a implementare un modello di *governance* sempre più evoluto e in linea con i modelli di riferimento e le *best practices* esistenti in ambito nazionale. A tal fine dal 2011 la Società adotta un sistema coordinato e integrato di controllo interno a presidio dei rischi di mancata conformità alle disposizioni normative.

In particolare, come già descritto ai precedenti paragrafi, il Poligrafico ha adottato, sin dal 2004, un proprio “Modello di Organizzazione, gestione e controllo” in attuazione del D.Lgs. 231/2001, affidando a un organismo della società - dotato di autonomi poteri d’iniziativa e controllo - il compito di vigilare sul funzionamento e l’osservanza del Modello e di curarne l’aggiornamento.

Il Modello configura un sistema strutturato e organico di procedure e attività di controllo, *ex ante* ed *ex post*, volto a prevenire e a ridurre il rischio di commissione dei reati contemplati dal Decreto 231/2001.

Tra i principi cardine cui lo stesso si ispira, al fine di predisporre un adeguato sistema di controllo interno, si elencano in particolare:

- la verificabilità e documentabilità di ogni operazione rilevante ai fini del Decreto 231/2001;
- il rispetto del principio della separazione delle funzioni in base al quale nessuno può gestire in autonomia un intero processo;
- la definizione di poteri autorizzativi coerenti con le responsabilità assegnate;
- la comunicazione all’OdV/RPCT delle informazioni rilevanti.

Tali principi sono stati recepiti all’interno delle procedure aziendali, garantendo l’adeguatezza del sistema di controllo interno e l’idoneità del Modello volti a prevenire i reati richiamati dal D.Lgs. 231/2001, tra i quali sono previsti anche quelli concernenti la corruzione, di cui agli artt. 318, 319, 319-ter c.p., nonché i delitti di concussione e di induzione indebita di cui agli artt. 317, 319-quater c.p.. Nelle more della pianificazione ed avvio dei meccanismi di rotazione del personale, la Società continuerà a fare perno sui citati principi di controllo, il cui rispetto è costantemente monitorato

tramite l'attività di vigilanza sull'efficacia del Modello da parte dell'Organismo di Vigilanza, e del RPCT sul funzionamento e sull'osservanza del presente Piano.

## 18. Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse

L'art. 1, comma 41, della L. n. 190/2012 ha introdotto l'art. 6-bis nella legge n. 241/1990, 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 finalità di prevenzione perseguita dalla norma in discorso si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione (sia essa endoprocedimentale o meno) del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito.

La disposizione citata va letta in maniera coordinata con quella di cui all'art. 6 co. 2 del D.P.R. 62/2013 (Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici), a mente della quale: *"Il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici"*.

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

La segnalazione del conflitto viene 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 viene affidato dal Dirigente ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, il Dirigente avoca a sé ogni compito relativo a quel procedimento. Qualora il conflitto riguardi il Dirigente, a valutare le iniziative da assumere è il RPCT.

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 tal senso il Poligrafico ha previsto nel Codice Etico specifici principi comportamentali in materia, a cui si rinvia (cfr. art. 26).

In materia di conflitto di interesse e di incompatibilità di incarichi/attività esterni – ai sensi delle vigenti disposizioni legislative e nel rispetto dei principi enunciati dal Codice Etico aziendale – si evidenzia che il Poligrafico ha emanato il “Regolamento incarichi/attività esterni”, per disciplinare il rilascio dell'autorizzazione al conferimento degli incarichi/attività, svolti/e dai dipendenti al di fuori dell'orario di lavoro e non compresi nei compiti e doveri di ufficio. Tale Regolamento, emesso in data 15 maggio 2017 e revisionato il 28 dicembre 2017, mira a definire una disciplina idonea ed efficace nell'ambito della politica di contrasto alla corruzione e all'illegalità ed ha l'obiettivo di assicurare che l'Azienda venga a conoscenza di incarichi/attività svolti esternamente dal proprio personale, al fine di verificare l'insussistenza di situazioni di incompatibilità e/o di conflitto di interesse. La disciplina del Regolamento si applica trasversalmente a tutto il personale dipendente, a tempo indeterminato e determinato, e la sua violazione può essere causa di responsabilità disciplinare, civile, penale e amministrativa.

L'articolo 42 del D.Lgs. 50/2016 ha introdotto, poi, una disciplina particolare per le ipotesi di conflitto di interesse nell'ambito delle procedure di affidamento dei contratti pubblici, richiedendo alle stazioni appaltanti la previsione di misure adeguate per contrastare frodi e corruzione nonché per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni, in modo da evitare qualsiasi distorsione della concorrenza e garantire la parità di trattamento di tutti gli operatori economici.

La ratio della citata disposizione del Codice dei Contratti Pubblici va ricercata nella volontà di disciplinare il conflitto di interesse in un ambito particolarmente esposto al rischio di interferenze, a tutela del principio di concorrenza e del prestigio della Pubblica Amministrazione.

“Funzione della norma è quella di evitare che l'amministrazione aggiudicatrice si lasci guidare, nella scelta del contraente, da considerazioni estranee all'appalto, accordando la preferenza a un concorrente unicamente in ragione di particolari interessi soggettivi”.

Il secondo comma del citato art. 42 del Codice dei Contratti Pubblici<sup>38</sup>, invece, introduce una definizione di conflitto d'interesse in tale specifico ambito che si concreta in “una evidente interferenza tra la sfera istituzionale e quella personale, ipotesi che ricorre laddove le decisioni che richiedano imparzialità di giudizio siano adottate da un soggetto che abbia, anche solo potenzialmente, interessi privati in contrasto con l'interesse pubblico”. L'interesse personale dell'agente, che potrebbe porsi in contrasto con l'interesse pubblico alla scelta del miglior offerente, può essere di natura finanziaria, economica o dettato da particolari legami di parentela, affinità, convivenza o frequentazione abituale con i soggetti destinatari dell'azione amministrativa. La disposizione citata va coordinata con l'articolo 80, comma 5, lett. d) del codice dei contratti

<sup>38</sup> L'articolo 42 del codice dei contratti pubblici fornisce una definizione di conflitto di interesse riferita al «personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi». Si tratta dei dipendenti in senso stretto, ossia dei lavoratori subordinati dei soggetti giuridici ivi richiamati e di tutti coloro che, in base ad un valido titolo giuridico, legislativo o contrattuale, siano in grado di impegnare l'ente nei confronti dei terzi o comunque rivestano, di fatto o di diritto, un ruolo tale da poterne obiettivamente influenzare l'attività esterna. Ci si riferisce, ad esempio, ai membri degli organi di amministrazione e controllo della stazione appaltante che non sia un'amministrazione aggiudicatrice, agli organi di governo delle amministrazioni aggiudicatrici e agli organi di vigilanza esterni.

pubblici secondo cui *“l’operatore economico è escluso dalla gara quando la sua partecipazione determini una situazione di conflitto di interesse ex art. 42 co. 2 non diversamente risolvibile”*. “L’esclusione dalla gara, precisa l’Anac, è trattata come extrema ratio, adottabile nel caso in cui il conflitto di interessi non possa essere fronteggiato in altro modo oppure la partecipazione di un soggetto che versi in una situazione di conflitto di interessi abbia già messo in pericolo la regolarità della procedura di gara”.

In linea generale, il rimedio previsto per il caso in cui si verifichi il rischio di un possibile conflitto di interessi consiste nell’obbligo di comunicazione alla stazione appaltante e nell’obbligo di astensione dal partecipare alla procedura, pena la responsabilità disciplinare del dipendente pubblico e fatte salve le ipotesi di responsabilità amministrativa e penale.

Sulla base di tali previsioni, l’ANAC ha ritenuto opportuno porre in consultazione Linee Guida recanti *“Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici”* allo scopo di agevolare le stazioni appaltanti nella standardizzazione di misure adeguate e favorire la diffusione di buone pratiche.

E’ bene precisare che le Linee Guida in consultazione prospettano di occuparsi delle situazioni di conflitto d’interesse che permangono una volta escluse le ipotesi di incompatibilità e inconfiribilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico.

Tuttavia, al di là degli obblighi di legge e delle conseguenti sanzioni in caso di violazione, ad avviso dell’ANAC al fine di prevenire possibili eventi rischiosi, è auspicabile che le stazioni appaltanti individuino preventivamente possibili situazioni di rischio che possano far emergere, nelle varie fasi della procedura, conflitti di interesse non dichiarati o non comunicati. Detta esigenza è tanto più urgente quanto maggiore è la discrezionalità riconosciuta alla stazione appaltante nella scelta del contraente. In particolare, con riferimento a ciascuna fase della procedura di gara (programmazione, progettazione, selezione del contraente, verifica aggiudicazione e stipula del contratto, esecuzione e rendicontazione del contratto) l’ANAC ha fornito indicazioni esemplificative in merito all’individuazione di opportune misure di contrasto al rischio conflitto di interessi. In proposito il Poligrafico, nell’allegato 1 al PPCT, in relazione ai processi inerenti l’area dell’Affidamento di Lavori, Servizi e Forniture, si è attenuta alle indicazioni fornite dall’ANAC mediante l’individuazione di misure ed indicatori a presidio del rischio di conflitto di interessi in discorso.

## **19. Inconfiribilità ed Incompatibilità ex D.Lgs. 39/2013**

### **19.1. Inconfiribilità specifiche per gli incarichi di amministratore e per gli incarichi dirigenziali**

Il D.Lgs. n. 39/2013, recante disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli Enti privati in controllo pubblico, ha disciplinato:

- particolari ipotesi di inconfiribilità di incarichi dirigenziali o assimilati in relazione all’attività svolta dall’interessato in precedenza;
- situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali e assimilati;

- ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione.

L'obiettivo del complesso intervento normativo è tutto in ottica di prevenzione. Infatti, la legge ha valutato *ex ante* e in via generale che:

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

In particolare, i Capi III e IV del D.Lgs. 39/2013 regolano le ipotesi di inconferibilità degli incarichi ivi contemplati in riferimento a due diverse situazioni:

- incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni;
- incarichi a soggetti che sono stati componenti di organi di indirizzo politico.

Destinatari delle norme sono le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165 del 2001, gli Enti pubblici economici e gli Enti di diritto privato in controllo pubblico.

All'interno della società è 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.

Secondo quanto statuito dalla Determinazione ANAC n. 8 del 17 giugno 2015 **per gli amministratori**, le cause ostative in questione sono specificate dalle seguenti disposizioni del D.Lgs. 39/2013:

- art. 3, co. 1, lett. d), relativamente alle inconferibilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione;
- art. 6, sulle "inconferibilità di incarichi a componenti di organo politico di livello nazionale";
- art. 7, sulla "inconferibilità di incarichi a componenti di organo politico di livello regionale e locale".

**Per i dirigenti**, si applica l'art. 3, comma 1, lett. c), relativo alle cause di inconferibilità a seguito di condanne per reati contro la pubblica amministrazione.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del D.Lgs. 39/2013. A carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono previste specifiche sanzioni individuate dall'art. 18.

La situazione di inconferibilità non può essere sanata. Per il caso in cui le cause di inconferibilità, sebbene esistenti *ab origine*, non fossero note all'amministrazione e si rendessero palesi nel corso del rapporto, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza è tenuto ad

effettuare la contestazione all'interessato, il quale previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico.

## **19.2. Incompatibilità specifiche per gli incarichi di amministratore e per gli incarichi dirigenziali**

Per "incompatibilità" si intende "l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di 15 giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico" (art. 1, D.Lgs. n. 39/2013).

Destinatari delle norme sono le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Le situazioni di incompatibilità **per gli amministratori** sono quelle indicate, in particolare, dalle seguenti disposizioni del D.Lgs. 39/2013:

- art. 9, riguardante le "incompatibilità tra incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati, nonché tra gli stessi incarichi e le attività professionali" e, in particolare, il co. 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 co. 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".

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".

A queste ipotesi di incompatibilità si aggiunge quella prevista dall'art. 11, co. 8, del D.Lgs. 175/2016, ai sensi del quale «Gli amministratori delle società a controllo pubblico non possono essere dipendenti delle amministrazioni pubbliche controllanti o vigilanti. Qualora siano dipendenti della società controllante, in virtù del principio di onnicomprensività della retribuzione, fatto salvo il diritto alla copertura assicurativa e al rimborso delle spese documentate, nel rispetto del limite di spesa di cui al comma 6, essi hanno l'obbligo di riversare i relativi compensi alla società di appartenenza. Dall'applicazione del presente comma non possono derivare aumenti della spesa complessiva per i compensi degli amministratori». Le situazioni di incompatibilità sono previste nei Capi V e VI del D.Lgs. 39/2013.

A differenza che nel caso di inconfiribilità, la causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro.

### **19.3. Vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità nelle pubbliche amministrazioni e negli enti di diritto privato in controllo pubblico**

In ottemperanza a quanto definito ex art. 15 del D.Lgs. 39/2013 *“Il responsabile del piano anticorruzione di ciascuna amministrazione pubblica, ente pubblico ed ente di diritto privato in controllo pubblico, di seguito denominato «responsabile», cura, anche attraverso le disposizioni del piano anticorruzione, che nell'amministrazione, ente pubblico ed ente di diritto privato in controllo pubblico siano rispettate le disposizioni del presente decreto sulla inconferibilità e incompatibilità degli incarichi. A tale fine il responsabile contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità di cui al presente decreto.*

*Il responsabile segnala i casi di possibile violazione delle disposizioni del presente decreto all'Autorità Nazionale Anticorruzione, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini dell'esercizio delle funzioni di cui alla legge 20 luglio 2004, n. 215, nonché alla Corte dei conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative.*

*Il provvedimento di revoca dell'incarico amministrativo di vertice o dirigenziale conferito al soggetto cui sono state affidate le funzioni di responsabile, comunque motivato, è comunicato all'Autorità Nazionale Anticorruzione che, entro trenta giorni, può formulare una richiesta di riesame qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal responsabile in materia di prevenzione della corruzione. Decorso tale termine, la revoca diventa efficace.”*

Come rilevato dall'ANAC nella Delibera n. 833 del 3 agosto 2016, *“La vigilanza sull'osservanza delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità è demandata al responsabile della prevenzione della corruzione e alla Autorità nazionale anticorruzione. Può parlarsi, pertanto, di una vigilanza interna, che è quella affidata al RPC di ciascuna amministrazione pubblica, ente pubblico e ente di diritto privato in controllo pubblico, e di una vigilanza esterna, condotta, invece, dall'Autorità nazionale anticorruzione”*.

Con riferimento all'inconferibilità degli incarichi, ai fini del rispetto della richiamata normativa, la procedura aziendale che disciplina l'assunzione dei Dirigenti prevede che la struttura DPO - Amministrazione Dirigenti trasmetta al Responsabile Prevenzione Corruzione i documenti consegnati dal candidato ai fini della verifica preventiva di situazioni di inconferibilità e incompatibilità di cui al D.Lgs. 39/2013, nonché della verifica di eventuali incarichi o titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla Pubblica Amministrazione o allo svolgimento di attività professionali di cui al D.Lgs. 33/2013.

La documentazione esaminata include, tra gli altri:

- dichiarazione d'insussistenza di cause di inconferibilità/incompatibilità ai sensi del D.Lgs. n. 39/2013;
- dichiarazione assenza di incarichi o titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o allo svolgimento di attività professionali;
- curriculum vitae.

Solo a seguito della verifica e del rilascio dell'attestazione con l'esito positivo della verifica effettuata da parte del RPCT, si può procedere con l'assunzione.

Le dichiarazioni e il *curriculum*, sono successivamente pubblicate sul sito internet nella sezione “Società Trasparente” così come previsto dall'art. 20 del D.Lgs. 39/2013 a cura della Direzione Personale, Organizzazione e Servizi Generali.

Con riferimento all'insussistenza di cause di incompatibilità, la Società ha adottato misure necessarie ad assicurare che i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza delle cause di incompatibilità all'atto del conferimento dell'incarico e nel corso del rapporto.

Le dichiarazioni devono essere rinnovate annualmente e pubblicate sul sito internet nella sezione "Società Trasparente" così come previsto dall'art. 20 del D.Lgs. 39/2013 secondo le modalità precedentemente stabilite per le dichiarazioni relative alle cause di inconferibilità.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza svolge un'attività di vigilanza, eventualmente anche in collaborazione con le altre strutture della Società. Se si riscontra, nel corso del rapporto, una situazione di incompatibilità, il RPCT deve effettuare una contestazione all'interessato e la causa deve essere rimossa entro 15 giorni. In caso contrario, la legge prevede la decadenza dall'incarico e la risoluzione del contratto di lavoro autonomo o subordinato (art. 19 del D.Lgs. n. 39/2013).

## **20. Attività successive alla cessazione dal servizio – cd. pantouflage**

La L. n. 190/2012 (art. 1, co. 42, lett. l) ha introdotto un nuovo comma nell'ambito dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 (comma 16-ter) volto a contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro. Tale norma persegue una duplice finalità: scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che durante il periodo di servizio potrebbe sfruttare la propria posizione all'interno dell'amministrazione per precostituirsi situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto; prevenire 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.

La norma prevede quindi una limitazione della libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di accordi fraudolenti.

La disposizione citata, che introduce un'ipotesi di "incompatibilità successiva" (cd. divieto di pantouflage), stabilisce che *"i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti"*.

L'ambito di applicazione della norma è riferito a quei dipendenti che nel corso degli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'amministrazione con riferimento allo svolgimento di attività presso i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi. Nell'aggiornamento 2018 al PNA adottato con delibera n. 1074 del 21 novembre 2018, viene precisato poi che, secondo una linea interpretativa chiaramente emersa dalla disciplina sulle incompatibilità e inconferibilità di incarichi di cui all'art. 21 D.Lgs. 39/2013, il divieto per il dipendente cessato dal servizio di svolgere attività lavorativa o

professionale presso i soggetti privati destinatari dei poteri negoziali e autoritativi esercitati è da intendersi riferito a qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale che possa instaurarsi con i medesimi soggetti privati, mediante l'assunzione a tempo determinato o indeterminato o l'affidamento di incarico o consulenza da prestare in favore degli stessi.

I dipendenti interessati sono coloro che esercitano concretamente ed effettivamente, per conto della pubblica amministrazione, poteri autoritativi o negoziali attraverso l'emanazione di provvedimenti amministrativi ed il perfezionamento di negozi giuridici mediante la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell'ente.

Pertanto, il divieto di *pantouflage* si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento.

Per quanto riguarda gli enti di diritto privato in controllo, regolati o finanziati, 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<sup>39</sup>.

L'ANAC 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 provvedimenti che incidono unilateralmente, modificandole, sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari. Tenuto conto della finalità della norma, può ritenersi che fra i poteri autoritativi e negoziali sia da ricomprendersi l'adozione di atti volti a concedere in generale vantaggi o utilità al privato, quali autorizzazioni, concessioni, sovvenzioni, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere (cfr. parere ANAC AG 2/2017 approvato con delibera n. 88 dell'8 febbraio 2017). Tale interpretazione ampia della norma consente dunque di includere nel novero dei soggetti ai quali si applica il divieto anche i professionisti che abbiano svolto attività di assistenza al responsabile unico o consulenza nella fase preparatoria della gara.

Ai fini, poi, di una corretto inquadramento dell'ambito di applicazione della disposizione in commento, come rilevato in precedenza, occorre leggere detta norma in combinato disposto con l'art. 21 del D.Lgs. 39/2013.

Sul punto, l'art. 21 del D.Lgs. 39/2013 estende tale disciplina agli enti di diritto privato in controllo pubblico, statuendo che *“ai soli fini dell'applicazione dei divieti di cui al comma 16-ter dell'articolo 53 del D.Lgs.30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti titolari di uno degli incarichi di cui al presente decreto, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico o l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro subordinato o autonomo. Tali divieti si applicano a far data dalla cessazione dell'incarico”*.

Per quanto concerne i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i poteri negoziali e autoritativi, l'ANAC - nel documento posto in consultazione in vista dell'Aggiornamento 2018 al PNA - ha rilevato che *“al di là della formulazione letterale della*

<sup>39</sup> Al riguardo, appare opportuno precisare 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” (cfr. Delibera ANAC n. 1074 del 2018, pag. 30).

*norma che sembra riguardare solo società, imprese, studi professionali, la nozione di soggetto privato debba essere la più ampia possibile. Sono pertanto da considerarsi anche i soggetti che, pur formalmente privati, sono partecipati o controllati da una pubblica amministrazione, in quanto la loro esclusione comporterebbe una ingiustificata limitazione dell'applicazione della norma e una situazione di disparità di trattamento”<sup>40</sup>.*

In relazione al regime sanzionatorio, occorre tener presente che, per il caso di violazione del divieto, la norma prevede due tipologie diverse di sanzioni

- sanzioni sull'atto: i contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli;
- sanzioni sui soggetti: i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione per i successivi tre anni ed hanno l'obbligo di restituire compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti.

In ogni caso la formulazione della norma, come rilevato dall'ANAC in una recente istruttoria<sup>41</sup>, ha evidenziato profili di criticità con riferimento al soggetto competente all'accertamento della violazione e all'applicazione delle sanzioni previste dalla disciplina.

In materia l'ANAC svolge sia una funzione consultiva che di vigilanza. Sotto il primo profilo, l'art. 1 co. 2 lett. e) L. 190/2012 prevede che la stessa possa esprimere *“pareri facoltativi in materia di autorizzazione, di cui all'art. 53 D.Lgs 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter introdotto dal comma 42, lett. l) del presente articolo”*. Tale funzione, di carattere preventivo, si svolge su impulso di privati che segnalano casi di possibile violazione della normativa.

L'attività di vigilanza è svolta nell'esercizio dei poteri conferiti dall'art. 16 del d.lgs. 39/2013, tenuto conto del richiamo al divieto di pantouflage operato nel medesimo decreto (art. 21). L'art. 16 del D.Lgs. 39/2013, infatti, attribuisce espressamente all'ANAC peculiari competenze di vigilanza, anche con l'esercizio di poteri ispettivi e di accertamento a singole fattispecie di conferimento degli incarichi.

Natura e portata di tali poteri sono stati meglio declinati da talune recenti pronunce giurisprudenziali. In particolare, il Consiglio di Stato, Sez. V, 11 gennaio 2018, n. 126, alla luce del complessivo sistema di vigilanza delineato agli artt. 15 e 16 del decreto, ha rilevato che *“il potere di accertamento dell'ANAC, ai sensi del citato art. 16, è espressione di una valutazione sulla legittimità del procedimento di conferimento dell'incarico, in corso o già concluso, che non si esaurisce in un parere ma è produttiva di conseguenze giuridiche e ha pertanto carattere provvedimento, come tale impugnabile dinanzi al TAR. Tale potere si inserisce in quello di vigilanza di ANAC sul rispetto delle regole da parte delle amministrazioni ed enti compresi nell'ambito di applicazione del d.lgs. 39/2013, senza che ciò comporti una diretta ingerenza nell'attività delle amministrazioni/enti, non espressamente prevista dalla norma. Spetta invece al RPCT la competenza in merito al procedimento di contestazione all'interessato dell'inconferibilità e*

<sup>40</sup> Cfr. Aggiornamento 2018 al PNA. Documento in consultazione, pag. 22.

<sup>41</sup> Cfr. Delibera n. 207 del 21 febbraio 2018 relativa all'accertamento della violazione delle disposizioni di cui all'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001, con riferimento alla posizione dell'ex Presidente dell'Autorità Portuale di omissis.



*incompatibilità dell'incarico, ai sensi dell'art. 15 del d.lgs. 39/2013, con la conseguente adozione delle sanzioni previste all'art. 18, co. 1, del d.lgs. 39/2013".*

Tanto premesso, come rilevato già nella Determinazione ANAC n. 8 del 17 giugno 2015, *"al fine di assicurare il rispetto di quanto previsto all'art. 53, co. 16-ter, del D.Lgs. n. 165 del 2001, le società adottano le misure necessarie a evitare l'assunzione di dipendenti pubblici che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto di pubbliche amministrazioni, nei confronti delle società stesse. Le società assumono iniziative volte a garantire che: a) negli interpellati o comunque nelle varie forme di selezione del personale sia inserita espressamente la condizione ostativa menzionata sopra; b) i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza della suddetta causa ostativa; c) sia svolta, secondo criteri autonomamente definiti, una specifica attività di vigilanza, eventualmente anche secondo modalità definite e su segnalazione di soggetti interni ed esterni".*

Il Poligrafico al riguardo adotta le misure di prevenzione di seguito riportate:

- in caso di assunzione di dirigenti ex dipendenti pubblici è richiesta una specifica dichiarazione da parte dell'interessato di non aver esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto di pubbliche amministrazioni, nei confronti del Poligrafico (all'interno della Dichiarazione d'insussistenza di cause di inconferibilità/incompatibilità ai sensi del D.Lgs. n. 39/2013); solo a seguito della verifica e del rilascio dell'attestazione con l'esito positivo della verifica effettuata da parte del RPCT, si può procedere con l'assunzione;
- le dichiarazioni e il curriculum sono successivamente pubblicati sul sito internet nella Sezione "Società Trasparente", così come previsto dall'art. 20 del D.Lgs. 39/2013 a cura della Direzione Personale, Organizzazione e Servizi Generali.

## **21. Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la Pubblica Amministrazione**

La legge 190 del 2012 ha previsto delle misure di prevenzione di carattere soggettivo con le quali la tutela è stata anticipata al momento di individuazione degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni.

In particolare, il novellato articolo 35 bis del D.Lgs. n. 165 del 2001 pone delle condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma prevede che coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale (delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione):

- a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

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

La preclusione opera, dunque, in presenza di una sentenza di condanna anche non irrevocabile (non passata in giudicato), ivi compresi i casi di patteggiamento, la specifica preclusione di cui alla lett. b) del citato articolo 35-bis riguarda sia l'attribuzione di incarico o l'esercizio delle funzioni dirigenziali sia lo svolgimento di funzioni direttive; pertanto, l'ambito soggettivo della norma riguarda i dirigenti, i funzionari ed i collaboratori (questi ultimi nel caso in cui svolgano funzioni dirigenziali nei piccoli comuni o siano titolari di posizioni organizzative).

Il co. 2 del suddetto articolo riguarda, invece, i requisiti per la formazione di commissioni e la nomina dei segretari e pertanto la sua violazione si traduce nell'illegittimità del provvedimento conclusivo del procedimento.

L'accertamento sui precedenti penali può avvenire mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante la dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'articolo 46 del D.P.R. n. 445 del 2000.

L'ANAC, ha approvato la versione aggiornata dell'allegato alle Linee Guida n. 5 recanti "Criteri di scelta dei commissari di gara e di iscrizione degli esperti nell'Albo nazionale obbligatorio dei componenti delle commissioni giudicatrici" aggiornate al D.Lgs. 56 del 19.04.2017 con deliberazione del Consiglio n. 4 del 10 gennaio 2018 pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 28 del 3 febbraio 2018.

In ottemperanza a quanto previsto dall'art. 78 del D.Lgs. n. 50 del 2016, con le richiamate Linee Guida vengono definiti i criteri e le modalità per l'iscrizione all'Albo nazionale obbligatorio dei componenti delle commissioni giudicatrici da parte dei soggetti dotati di requisiti di compatibilità e moralità, nonché di comprovata competenza e professionalità nello specifico settore cui afferisce il contratto<sup>42</sup>.

In particolare, per gli affidamenti relativi a contratti per i servizi e le forniture di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, per i lavori di importo inferiore a un milione di euro o per quelli che non presentano particolare complessità le stazioni appaltanti hanno la possibilità di nominare alcuni componenti interni, ad esclusione del Presidente, nel rispetto del principio di rotazione. Inoltre, per i contratti di servizi e forniture di elevato contenuto scientifico e tecnologico, viene riconosciuta alla stazione appaltante la possibilità di selezionare i componenti della commissione giudicatrice nell'ambito di propri esperti interni previa richiesta e confronto con l'Anac. Infine, è introdotto un periodo transitorio in relazione alla piena interoperabilità delle banche dati che attribuisce alle stazioni appaltanti la verifica, anche a campione, delle autodichiarazioni presentate in ordine alla sussistenza dei requisiti dei commissari.

L'Albo è composto da una sezione ordinaria contenente l'elenco degli esperti che possono essere selezionati dall'Autorità a seguito di richiesta delle stazioni appaltanti nonché direttamente dalle stesse quando ricorrano le condizioni sopra menzionate da una sezione speciale, prevista dall'art.

---

<sup>42</sup> In proposito, l'art. 77 del Codice di Contratti Pubblici prevede che la valutazione delle offerte da un punto di vista tecnico ed economico, quando il criterio di aggiudicazione è quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa, compete ad una commissione giudicatrice, composta da esperti nello specifico settore cui afferisce l'oggetto del contratto. Per poter far parte della Commissione gli esperti devono necessariamente essere iscritti all'Albo, anche se appartenenti alla stazione appaltante che indice la gara.

77, comma 3, per le procedure di aggiudicazione svolte da Consip S.p.A., Invitalia S.p.A. e dai Soggetti Aggregatori Regionali.

Possono iscriversi alla sezione ordinaria dell'Albo i seguenti soggetti:

- professionisti la cui attività è assoggettata all'obbligo di iscrizione in ordini o collegi;
- professionisti la cui attività non è assoggettata all'obbligo di iscrizione in ordini o collegi;
- dipendenti delle amministrazioni aggiudicatrici, secondo la definizione di cui all'art. 3, comma 1 lett. a) del Codice dei contratti pubblici;
- professori ordinari, professori associati, ricercatori delle Università italiane e posizioni assimilate.

Nelle citate Linee Guida, in riferimento al possesso dei requisiti di moralità e compatibilità è stato ribadito che non possono essere iscritti all'Albo, né far parte della commissione giudicatrice neanche in qualità di segretario o custode della documentazione di gara:

- a) coloro che hanno riportato condanna anche non definitiva per il delitto di associazione di tipo mafioso anche straniera o per il delitto di associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope o per un delitto concernente la produzione o il traffico di dette sostanze, nonché, nei casi in cui sia inflitta la pena della reclusione non inferiore ad un anno, il porto, il trasporto e la detenzione di armi, munizioni o materie esplodenti, o per il delitto di favoreggiamento personale o reale commesso in relazione a taluno dei predetti reati;
- b) coloro che hanno riportato condanne anche non definitive per i delitti, consumati o tentati, previsti di cui all'art. 51 comma 3 bis e 3 quarter c.p.p.;
- c) coloro che hanno riportato condanna anche non definitiva per i delitti, consumati o tentati, previsti contro la Pubblica Amministrazione<sup>43</sup>;
- d) coloro che hanno riportato condanna anche non definitiva per i delitti, consumati o tentati, di frode ai sensi dell'articolo 1 della convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee, delitti, consumati o tentati, commessi con finalità di terrorismo, anche internazionale, e di eversione dell'ordine costituzionale reati terroristici o reati connessi alle attività terroristiche; delitti di riciclaggio e autoriciclaggio; sfruttamento del lavoro minorile;
- e) coloro che sono stati condannati con sentenza definitiva alla pena della reclusione complessivamente superiore a sei mesi per uno o più delitti commessi con abuso dei poteri o con violazione dei doveri inerenti ad una pubblica funzione o a un pubblico servizio diversi da quelli indicati alla lettera c);
- f) coloro che sono stati condannati con sentenza definitiva ad una pena non inferiore a due anni di reclusione per delitto non colposo;
- g) coloro nei cui confronti il tribunale ha applicato, con provvedimento anche non definitivo, una misura di prevenzione, in quanto indiziati di appartenere ad una delle associazioni di cui all'articolo 4, comma 1, lettere a) e b), del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159.

Non possono, altresì, essere iscritti all'Albo coloro che, in qualità di membri delle commissioni giudicatrici, abbiano concorso, con dolo o colpa grave accertati in sede giurisdizionale con sentenza non sospesa, all'approvazione di atti dichiarati illegittimi.

<sup>43</sup> Delitti di cui agli artt. 314, 316, 316-bis, 316-ter, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater, primo comma, 320, 321, 322, 322-bis, 323, 325, 326, 331, secondo comma, 334, 346-bis, 353 e 353-bis, 354, 355 e 356 del codice penale nonché all'articolo 2635 del codice civile

Al momento dell'accettazione dell'incarico, o in una fase antecedente, i commissari di gara devono dichiarare l'inesistenza delle cause d'incompatibilità o di astensione. In particolare, i commissari non devono aver svolto né possono svolgere alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta e non devono avere, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale o comunque trovarsi in alcuna delle situazione di conflitto di interesse.

L'assenza di cause di incompatibilità, astensione, esclusione previste dall'art. 77 del Codice dei contratti pubblici e dalle menzionate Linee guida deve persistere per tutta la durata dell'incarico

I Commissari non devono aver svolto né possono svolgere alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta. Devono dichiarare l'inesistenza delle cause di incompatibilità e di astensione di cui all'art. 77 del D.Lgs. 50/2016. In particolare:

- di non aver concorso, con dolo o colpa grave accertati in sede giurisdizionale con sentenza non sospesa, in qualità di Presidente/Commissario della Commissione giudicatrice/Autorità che presiede la gara per gli aspetti amministrativi, all'approvazione di atti dichiarati illegittimi;
- di non trovarsi per quanto a conoscenza alla data della presente dichiarazione in alcuna delle cause di astensione previste dall'art. 51 del codice di procedura civile e comunque di non trovarsi in una situazione di conflitto di interessi attuale o potenziale per motivi familiari, affettivi, di affinità politica o nazionale, di interesse economico o per qualsiasi altra comunanza di interessi ivi incluso lo svolgimento di incarichi mandati compiti mansioni servizi ovvero cariche funzioni uffici o situazioni assimilabili in relazione agli operatori economici che partecipano alla gara indicata in oggetto ovvero agli operatori economici legati ai primi da rapporto di controllo ovvero di collegamento societario.

Devono inoltre produrre dichiarazione:

- di non essere stato condannata/o, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del Libro secondo del codice penale (dei delitti contro la Pubblica amministrazione);
- di non aver riportato condanne penali passate in giudicato per reati che comportino l'interdizione dai pubblici uffici, e per i reati di cui al D.Lgs n. 231/2001;
- di aver preso visione del Codice Etico del Poligrafico e di impegnarsi a uniformarsi ai principi ivi contenuti.

Devono infine comunicare tempestivamente eventuali sopravvenuti elementi ostativi. I Commissari diversi dal Presidente non devono aver svolto né possono svolgere alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta.

Per tutti i Commissari non devono sussistere le cause di astensione previste dall'art. 51 del codice di procedura civile.

Sotto il profilo sanzionatorio, la mancata dichiarazione dell'inesistenza delle cause d'incompatibilità o di astensione, di cui sopra, determina l'impossibilità di procedere alla nomina dell'esperto nella commissione giudicatrice disposta con atto della stazione appaltante. La reiterata omissione della presentazione della dichiarazione determina la cancellazione dell'esperto

dall'Albo da parte dell'Autorità. Trascorso un periodo di 2 anni l'esperto può proporre una nuova domanda di iscrizione all'Albo.

Non possono essere nominati Commissari coloro che nel biennio precedente hanno rivestito cariche di pubblico amministratore relativamente a contratti affidati dalle amministrazioni presso le quali hanno prestato servizio.

In caso di verifica positiva delle cause di incompatibilità, l'amministrazione/ente si asterrà dal conferire l'incarico al dipendente interessato e ne disporrà l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

Il Poligrafico ha formalizzato specifiche procedure interne in materia di composizione, nomina e attività della commissione di gara. In tale ambito, il Poligrafico adotta le seguenti misure:

- formazione di elenchi di componenti di commissione in possesso dei requisiti;
- rispetto dei criteri di rotazione dei membri della commissione;
- individuazione e nomina dei membri delle Commissioni di gara;
- rilascio di precise dichiarazioni di incompatibilità da parte dei membri della commissione.

## **22. Flussi informativi e tutela del dipendente che segnala gli illeciti (cd. Whistleblower)**

La Legge n. 190/2012, con l'inserimento dell'articolo 54-bis all'interno del D.Lgs. 165/2001 (cd. T.U. del pubblico impiego), ha introdotto nel nostro ordinamento una prima forma di tutela specifica del dipendente pubblico che, all'interno dell'Amministrazione presso cui presta servizio, segnala illeciti di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro (il cd. whistleblower).

A tale riguardo l'ANAC ha emesso, con Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, le *"Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti"* in cui l'Autorità sottolineava che, sebbene l'articolo si riferisse esclusivamente ai dipendenti pubblici delle amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2 del D.Lgs. 165/2001, tuttavia l'applicazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, di cui alla L. n. 190/2012, dovessero essere estese anche agli Enti di diritto privato in controllo pubblico di livello nazionale e locale, nonché agli Enti pubblici economici. Ciò anche in virtù di un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 1, co. 60 della stessa L. 190/2012.

Tale impianto normativo è stato poi modificato con la Legge 30 novembre 2017 n. 179, recante *"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"*, entrata in vigore il 29 dicembre 2017. Con quest'intervento di riforma il legislatore, in linea anche con la lettura estensiva resa dall'ANAC nelle predette Linee guida, ha innovato la disciplina delle segnalazioni di whistleblowing intervenendo sull'ambito di applicazione in tre direzioni: a) estendendo l'istituto anche al settore privato, attraverso la modifica dell'art. 6 del D.Lgs. 231/2001; b) ampliando la definizione di dipendente pubblico, richiamata dalla norma previgente, anche ai dipendenti di enti pubblici economici ed enti di diritto privato in controllo pubblico; c) prevedendo la possibilità di effettuare segnalazioni di whistleblowing anche da parte di soggetti organicamente esterni

all'Amministrazione/Ente, ovvero di lavoratori e collaboratori di imprese fornitrici di beni e servizi o prestatrici di opere in favore dell'Ente stesso.

Inoltre, la L. 179/2017 è intervenuta sul regime di tutele specifiche riconosciute al whistleblower rafforzandone la portata e richiedendo alle Società di adottare adeguate procedure e strumenti volti a incentivare e proteggere da ritorsioni e discriminazioni il soggetto che segnala illeciti o irregolarità, di cui è venuto a conoscenza nell'esercizio delle proprie mansioni<sup>44</sup>.

In riferimento all'ambito sanzionatorio, il nuovo articolo 54-bis D.Lgs. 165/2001, al comma 6 prevede rilevanti sanzioni amministrative pecuniarie (da un minimo di euro 5.000 a un massimo di euro 50.000) qualora venga accertata da parte di ANAC:

- l'adozione di misure discriminatorie da parte di una delle amministrazioni pubbliche o di uno degli enti di cui al comma 2, fermi restando gli altri profili di responsabilità (sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro);
- il mancato svolgimento da parte del Responsabile di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute (sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro); in tal caso l'ANAC determina l'entità della sanzione tenuto conto delle dimensioni dell'amministrazione o dell'ente cui si riferisce la segnalazione;
- l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni ovvero l'adozione di procedure non conformi a quelle di cui al comma 5 (sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro).

Relativamente al settore privato, infine, la L. 179/2017<sup>45</sup> richiede un aggiornamento dei Modelli di organizzazione, gestione e controllo (MOGC 231), adottati dalle imprese pubbliche/private per prevenire la commissione dei reati previsti dal D.Lgs. 231/2001. Tale aggiornamento dovrà prevedere almeno:

- a) uno o più canali per presentare le segnalazioni che garantiscano la riservatezza del segnalante nelle attività di gestione della segnalazione;
- b) almeno un canale alternativo di segnalazione idoneo a garantire, con modalità informatiche, la riservatezza dell'identità del segnalante;
- c) il divieto di atti ritorsivi o discriminatori nei confronti del segnalante;
- d) l'integrazione del sistema disciplinare, prevedendo sanzioni sia nei confronti di chi viola le misure di tutela del segnalante (riservatezza e divieto di atti ritorsivi), sia nei confronti dello stesso segnalante che effettua, con dolo o colpa grave, segnalazioni che si rivelino infondate.

<sup>44</sup> Tra le principali novità introdotte, la Legge ha previsto che: i) il dipendente pubblico che – nell'interesse dell'integrità della Pubblica Amministrazione – segnala al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (RPCT), oppure all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) o, ancora, denuncia all'autorità giudiziaria eventuali condotte illecite, di cui sia venuto a conoscenza nello svolgimento della sua attività lavorativa, non possa essere "sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione"; ii) non può essere rivelata l'identità del segnalante, non solo nel procedimento disciplinare (senza il consenso dello stesso dello stesso segnalante), ma anche nell'ambito del procedimento penale (l'identità del segnalante è coperta dal segreto ex art. 329 c.p.p.) e del procedimento dinanzi alla Corte dei Conti (fino alla chiusura della fase istruttoria); iii) sanzioni amministrative applicabili in presenza di condotte discriminatorie della Pubblica Amministrazione, emerse dall'istruttoria dell'ANAC; iv) l'onere di provare che le misure adottate nei confronti del segnalante – ritenute discriminatorie o ritorsive – siano motivate da ragioni estranee alla segnalazione, grava sulla Pubblica Amministrazione/Ente (cd. inversione dell'onere della prova) ; v) la reintegrazione sul posto di lavoro del segnalante licenziato a causa della segnalazione; vi) la non applicabilità delle tutele al segnalante nei confronti del quale sussista una condanna penale, decisa anche con sentenza di primo grado, per reati di calunnia o diffamazione, o in caso di sua responsabilità civile nei casi di dolo o colpa grave per gli stessi reati.

<sup>45</sup> Cfr. art. 2 della La L. 30 novembre 2017, n. 179 che modifica l'art. 6 del D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231.

Si evidenzia che, già in epoca precedente rispetto all'entrata in vigore della L. 179/2017, in accordo alle indicazioni fornite dalle citate Linee Guida ANAC del 2015, il RPCT aveva predisposto la "Procedura Whistleblowing" (emessa in data 26/01/2015 e pubblicata nel portale del Poligrafico <http://www.ipzs.it> e nell'Intranet aziendale) al fine di garantire la riservatezza e la protezione dei dati identificativi del segnalante nonché del contenuto della segnalazione stessa, attraverso un adeguato processo di ricezione e gestione delle segnalazioni dei dipendenti del Poligrafico.

Con riferimento alle intervenute novità legislative, si è proceduto ad un ulteriore aggiornamento e adeguamento del sistema interno di gestione delle segnalazioni. Pertanto, al fine di soddisfare i nuovi requisiti previsti dalla sopracitata normativa, nonché in considerazione delle recenti indicazioni fornite dell'ANAC<sup>46</sup> e delle prescrizioni del PPCT adottato dal Poligrafico, il RPCT ha provveduto ad attivare una specifica piattaforma informatica per la gestione delle segnalazioni di whistleblowing, anche in ottica di evoluzione delle misure aziendali per la prevenzione della corruzione.

La piattaforma rappresenta uno strumento *ad hoc* che consente al personale dipendente della Società e ai lavoratori e collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore del Poligrafico, di segnalare condotte illecite o irregolari in modalità *on-line* e in forma riservata e protetta.

Tale piattaforma, che è accessibile sia dalla home page del sito istituzionale aziendale (tramite apposita etichetta "Whistleblowing") che direttamente tramite l'indirizzo <https://ipzs.segnalazioni.net>, garantisce la riservatezza e la crittografia dell'identità del segnalante e del contenuto della segnalazione inoltrata, così come previsto dalla normativa. L'applicativo prevede che le segnalazioni vengano inviate direttamente al RPCT, includendo anche un sistema dedicato di messaggistica interna che consente una interlocuzione tra RPCT e segnalante, anche qualora quest'ultimo scelga di rimanere anonimo (cd. segnalazione in modalità anonima).

Alla luce di quanto sopra riportato, il RPCT del Poligrafico ha ritenuto necessario adeguare anche la procedura interna al nuovo scenario normativo nonché all'attuale soluzione informatica implementata, al fine di fornire indicazioni di dettaglio circa l'attuazione delle garanzie necessarie, anche al fine di sollecitare l'apporto di dipendenti e collaboratori all'emersione di comportamenti non etici. Si è, pertanto, provveduto all'aggiornamento della sopra citata "Procedura Whistleblowing", con particolare riferimento agli aspetti di seguito elencati:

- indicazione dei canali per le segnalazioni di whistleblowing adottati dal Poligrafico;
- precisazione delle modalità di inoltro delle segnalazioni;
- evidenziazione dei più rilevanti aspetti procedurali afferenti alla gestione riservata delle segnalazioni di illecito, anche per garantire la massima trasparenza verso l'esterno;
- divulgazione, tramite la rete intranet e il sito istituzionale aziendale, dei principi fondamentali a cui si ispira la tutela assicurata dalla Società al segnalante (cd. whistleblower).

Pertanto, il soggetto che intende segnalare condotte illecite (fatti di corruzione in senso lato, tra cui reati contro la pubblica amministrazione o altri illeciti amministrativi) di cui è venuto a conoscenza nello svolgimento delle proprie mansioni, può ricorrere alla piattaforma

<sup>46</sup> Cfr. "Comunicato del Presidente del 5 settembre 2018 - Indicazioni per la miglior gestione delle segnalazioni di illeciti o irregolarità effettuate dai dipendenti pubblici nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, ai sensi dell'art. 54-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (c.d. whistleblower)".

whistleblowing (tramite il link <https://ipzs.segnalazioni.net>), secondo due diverse modalità previste dal sistema per l'invio della segnalazione:

- a) segnalazione con registrazione (cd. *modalità riservata*), che consente l'invio di una segnalazione "nominativa", per la quale è prevista la gestione riservata dell'identità del Segnalante oltre che per il contenuto della segnalazione stessa;
- b) segnalazione senza registrazione (cd. *modalità anonima*), che consente l'invio di una segnalazione il cui autore non risulta identificato/identificabile e per la quale non è prevista la registrazione alla piattaforma.

In via eccezionale, stante l'eventuale l'impossibilità di accedere a sistemi informatici, è possibile inviare la segnalazione a mezzo servizio postale, in busta chiusa su cui sia riportata la dicitura "RISERVATA PERSONALE", al seguente indirizzo "Responsabile Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza c/o Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A., via Salaria n.691 – 00138, Roma".

Si evidenzia che le segnalazioni anonime non rientrano nel campo di applicazione della L. 179/2017 e pertanto non godono delle specifiche tutele che la legge riconosce alle segnalazioni nominative. Tali segnalazioni saranno prese in considerazione dal Poligrafico solo se relative a fatti di particolare gravità e con un contenuto che risulti adeguatamente preciso e concordante, tale cioè da far emergere fatti e situazioni riferiti a contesti determinati (es. indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).

Tutte le segnalazioni, indipendentemente dal mezzo di trasmissione (piattaforma o servizio postale) e della modalità di inoltro (nominativa o anonima), saranno esaminate esclusivamente dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza, il quale potrà avvalersi di collaboratori previamente individuati e nominati dallo stesso Responsabile.

In caso di trasmissione ad altre Direzioni/Funzioni per la trattazione, sarà omessa l'indicazione di dati che potrebbero, anche indirettamente, rivelare l'identità del segnalante.

Il RPCT agirà in modo da garantire i segnalanti contro qualsiasi forma di ritorsione, discriminazione o penalizzazione, assicurando altresì la riservatezza dell'identità del segnalante, fatti salvi eventuali obblighi di legge e la tutela dei diritti del Poligrafico o delle persone accusate erroneamente e/o in malafede.

Il RPCT definisce, in accordo con l'Organismo di Vigilanza (OdV) ex. D.Lgs. 231/2001, appositi flussi informativi; in particolare lo stesso OdV e il RPCT provvedono a scambiarsi informazioni relative a fatti o circostanze apprese nell'esercizio delle loro specifiche funzioni in materia di violazioni del Modello 231 nelle parti concernenti la prevenzione dei reati contro la PA.

Si evidenzia che qualsivoglia violazione della procedura e della normativa di riferimento in materia di whistleblowing, comporterà l'applicazione delle misure di cui al sistema sanzionatorio previsto nel Modello di Organizzazione Gestione e Controllo D.Lgs. 231/2001. (cfr. Allegato n. 6 Modello 231).

## 23. Formazione del personale

La formazione riveste un'importanza cruciale nell'ambito della prevenzione della corruzione. Infatti, una formazione adeguata consente di raggiungere i seguenti obiettivi:



- l'attività amministrativa è svolta da soggetti consapevoli: la discrezionalità è esercitata sulla base di valutazioni fondate sulla conoscenza e le decisioni sono assunte con cognizione; ciò comporta la riduzione del rischio che l'azione illecita sia compiuta inconsapevolmente;
- la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione (politiche, programmi, misure) da parte dei diversi soggetti che a vario titolo, operano nell'ambito del processo di prevenzione;
- la creazione di una base omogenea minima di conoscenza, che rappresenta l'indispensabile presupposto per programmare la rotazione del personale;
- la creazione della competenza specifica necessaria per il dipendente per svolgere la nuova funzione da esercitare a seguito della rotazione;
- la creazione di competenza specifica per lo svolgimento dell'attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- l'occasione di un confronto tra esperienze diverse e prassi amministrative distinte da ufficio ad ufficio, reso possibile dalla compresenza di personale proveniente da esperienze professionali e culturali diversificate; ciò rappresenta un'opportunità significativa per coordinare ed omogeneizzare all'interno dell'ente le modalità di conduzione dei processi da parte degli uffici, garantendo la costruzione di buone pratiche amministrative a prova di impugnazione e con sensibile riduzione del rischio di corruzione;
- la diffusione degli orientamenti giurisprudenziali sui vari aspetti dell'esercizio della funzione amministrativa, indispensabili per orientare il percorso degli uffici, orientamenti spesso non conosciuti dai dipendenti e dai dirigenti anche per ridotta disponibilità di tempo da dedicare all'approfondimento;
- evitare l'insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della norma di volta in volta applicabile.

Le pubbliche amministrazioni/enti devono, dunque, programmare adeguati percorsi di formazione, tenendo presente una strutturazione su due livelli:

- livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- livello specifico, rivolto al responsabile che opera nel settore della prevenzione della corruzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio corruttivo; esso riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

I fabbisogni formativi sono individuati dal RPCT in raccordo con il Direttore Personale, Organizzazione e Servizi Generali e le iniziative formative vanno inserite anche nel piano della formazione aziendale.

Nella scelta delle modalità per l'attuazione dei processi di formazione le pubbliche amministrazioni/enti debbono tener presenti le seguenti indicazioni:

- tutte le pubbliche amministrazioni/enti debbono programmare adeguati percorsi di aggiornamento e di formazione di livello generale e di livello specifico;

- le iniziative di formazione devono tener conto dell'importante contributo che può essere dato dagli operatori interni all'amministrazione/ente, inseriti come docenti nell'ambito di percorsi di aggiornamento e formativi in *house*;
- per l'avvio al lavoro e in occasione dell'inserimento dei dipendenti in nuovi settori lavorativi debbono essere programmate ed attuate forme di affiancamento, prevedendo obbligatoriamente per il personale esperto prossimo al collocamento in quiescenza un periodo di sei mesi di "tutoraggio";
- le amministrazioni/enti debbono avviare apposite iniziative formative sui temi dell'etica e della legalità: tali iniziative debbono coinvolgere tutti i dipendenti ed i collaboratori a vario titolo dell'amministrazione/ente, debbono riguardare il contenuto dei Codici di comportamento e il Codice disciplinare e devono basarsi prevalentemente sull'esame di casi concreti; deve essere prevista l'organizzazione di appositi gruppi di studio, composti da un numero ristretto di dipendenti, nell'ambito dei quali vengono esaminate ed affrontate problematiche di etica calate nel contesto dell'amministrazione/ente al fine di far emergere il principio comportamentale eticamente adeguato nelle diverse situazioni;
- debbono essere previste iniziative di formazione specialistiche per il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza, comprensive di tecniche di risk management, e per le figure a vario titolo coinvolte nel processo di prevenzione della corruzione;
- una particolare attenzione deve essere data alle tematiche della corruzione internazionale coinvolgendo, in particolare, i funzionari che operano all'estero o a contatto con l'estero, al fine di prevenire la corruzione volta ad ottenere indebiti vantaggi nelle transazioni internazionali. L'adozione delle iniziative finalizzate alla realizzazione degli interventi formativi è programmata nell'ambito del PPCT e del Piano di Formazione.

### **Parametri specifici**

Nelle iniziative formative in materia di prevenzione della corruzione viene esplicitato:

- il collegamento tra formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione;
- l'individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione;
- l'individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;
- l'indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
- l'indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione;
- la quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione.

In tale ambito, il Poligrafico ha predisposto un Piano di formazione nel quale sono definiti gli interventi formativi distinti per livelli organizzativi, anche in considerazione al coinvolgimento nelle aree a rischio di corruzione, e per modalità di erogazione (es: piattaforma *e-learning*, formazione in aula). Le attività previste nel Piano sono state assegnate alle competenti Direzioni/Funzioni/Strutture organizzative e scadenze nel corso dell'anno di riferimento.

In base ai PPCT 2015 e 2016, è stata erogata la formazione al personale aziendale impiegatizio - Quadri e Impiegati - sui temi dell'Anticorruzione. L'attività formativa è stata svolta tramite la piattaforma *e-learning* e ha riguardato i temi del Modulo base: Modello 231 aggiornato; PPCT; Codice Etico; sistema sanzionatorio. In base al Piano 2017, nel corso dell'anno 2018,

considerati anche i profondi cambiamenti organizzativi avvenuti nel periodo di riferimento, tutto il personale della Società è stato aggiornato sui temi della L. 190/2012, del Codice Etico e del D.Lgs. 231/2001 attraverso un'attività formativa ad hoc.

Un ruolo attivo è previsto in capo al RPCT, impegnato ad individuare i fabbisogni formativi in materia di prevenzione corruzione, in collaborazione con la Direzione Personale, Organizzazione e Servizi Generali e monitorare/verificare il livello di attuazione dei processi di formazione e la loro efficacia (es: utilizzo di questionari).

## 24. Patti di integrità negli affidamenti

“La necessità di ampliare e rafforzare l’ambito di operatività delle misure di prevenzione e di contrasto alle diffuse forme di illegalità nel settore dei pubblici appalti – anche oltre il tradizionale campo delle infiltrazioni mafiose – ha portato allo sviluppo e alla diffusione di strumenti di carattere pattizio quali i protocolli di legalità/Patti d’Integrità che nel corso degli ultimi anni hanno consentito di elevare la cornice di sicurezza nel comparto”<sup>47</sup>.

Le pubbliche amministrazioni e, più in generale, le stazioni appaltanti, in attuazione dell’articolo 1, comma 17, della legge n. 190 del 2012, di regola, predispongono ed utilizzano protocolli di legalità o patti di integrità per l’affidamento di commesse.

A tal fine, esse inseriscono negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia che il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all’esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.

Per “Patto d’Integrità” si intende un accordo avente ad oggetto la regolamentazione del comportamento ispirato ai principi di lealtà, trasparenza e correttezza, nonché l’espreso impegno anticorruzione di non offrire, accettare o richiedere somme di denaro o qualsiasi altra ricompensa, vantaggio o beneficio, sia diretto che indiretto tramite intermediari, al fine dell’assegnazione del contratto e/o ai fini di distorcerne la relativa corretta esecuzione.

I patti d’integrità ed i protocolli di legalità rappresentano, dunque, un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e che prevede sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L’A.V.C.P. con determinazione n. 4 del 2012 si è pronunciata circa la legittimità di prescrivere l’inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell’ambito di protocolli di legalità/patti di integrità. Nella determinazione si precisa che “mediante l’accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell’offerta, infatti, l’impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per

<sup>47</sup> Cfr. Martellino C. (2016), “I Patti d’Integrità in materia di contratti pubblici alla luce della recente giurisprudenza comunitaria e dell’evoluzione normativa – Applicazioni pratiche”, Appalti&Contratti, testo disponibile al seguente link <http://www.appaltiecontratti.it/2016/01/18/i-patti-dintegrita-in-materia-di-contratti-pubblici-alla-luce-della-recente-giurisprudenza-comunitaria-e-dell'evoluzione-normativa-applicazioni-pratiche/>.

coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066).”

Con il parere n. 11 del 29/07/2014 (PREC 48/14/L) l'ANAC ha ritenuto, legittimo il provvedimento di esclusione di una ditta concorrente ad una gara d'appalto per omessa produzione del Patto di integrità sottoscritto per accettazione in conformità alle prescrizioni del bando.

In base a quanto sopra indicato, il Poligrafico ha predisposto uno schema tipo del Patto di integrità, in linea con quello adottato dalla Pubblica Amministrazione, che è stato inserito nei bandi e nelle lettere di invito alle procedure di gara a partire dall'anno 2016, sopra e sotto soglia, ivi comprese le procedure negoziate e i cottimi fiduciari. L'espressa accettazione del Patto, da parte del fornitore, costituisce condizione di ammissione alle suddette procedure e all'Albo Fornitori.

Sono, inoltre, previste nei contratti stipulati, specifiche clausole volte a prevedere la dichiarazione della controparte di astenersi dal porre in essere comportamenti che possano integrare una fattispecie di reato contemplata dal D.Lgs. 231, nonché l'impegno a prendere visione delle misure definite dall'ente (ad es. Modello, Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, Codice Etico), al fine di promuovere anche l'eventuale definizione di ulteriori e più efficaci strumenti di controllo, che ne sanzionino le violazioni, anche con la risoluzione del contratto nei casi più gravi.

## **25. Protocollo di azione – Vigilanza collaborativa ANAC e Poligrafico**

In data 01/03/2016, il Poligrafico ha inoltrato all'ANAC una richiesta di attivazione di vigilanza collaborativa. La richiesta evidenzia la necessità di attivare quanto previsto dal Regolamento di vigilanza dell'Autorità al fine di rafforzare ed assicurare la correttezza e la trasparenza delle procedure di affidamento, ridurre il rischio di contenzioso in corso di esecuzione, con efficacia dissuasiva di condotte corruttive o comunque contrastanti con le disposizioni di settore, soprattutto con riferimento, ad interventi di rilevante importo economico e rientranti nell'ambito di settori particolarmente soggetti a rischio di corruzione.

La richiesta del Poligrafico rientra nelle ipotesi di cui all'art. 4, comma 2, del Regolamento in materia di attività di vigilanza e di accertamenti ispettivi dell'Autorità, sotto il profilo del rilevante impatto economico e strategico degli appalti previsti nell'ambito dell'attività istituzionale del Poligrafico, l'Autorità ritiene, pertanto, di avviare un'attività di vigilanza speciale collaborativa.

Il protocollo prevede la verifica di n. 3 procedure di gara, per le quali è già stata sottoposta e vagliata da ANAC, parte di documentazione prima della pubblicazione delle stesse. È previsto un *reporting* semestrale verso l'ANAC sullo stato di avanzamento del Protocollo.

## **26. Sistema sanzionatorio**

Il Poligrafico ha già nell'ambito del Modello 231 un sistema disciplinare finalizzato a sanzionare il mancato rispetto delle misure di prevenzione alla corruzione.

Per il dettaglio si rinvia al documento “Sistema Sanzionatorio”, Allegato n. 6 del Modello adottato dal Poligrafico. L’attivazione dei meccanismi sanzionatori ivi previsti può essere disposta dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza per le violazioni degli obblighi derivanti dalle presenti misure.

## 27. Appendice Normativa

### Legislazione

- **Legge 9 gennaio 2019, n. 3** “Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici”
- **D.Lgs. 10 agosto 2018, n. 101** “Disposizioni per l’adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati)”;
- **Legge 30 novembre 2017, n. 179** “Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazione di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell’ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato”
- **Legge 4 agosto 2017, n. 124** “Legge annuale per il mercato e la concorrenza”
- **D.Lgs. 16 giugno 2017, n. 100** “Disposizioni integrative e correttive al D.Lgs.19 agosto 2016, n. 175, recante testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”
- **D.Lgs. 19 aprile 2017, n. 56** “Disposizioni integrative e correttive al D.Lgs.18 aprile 2016, n. 50” (Decreto correttivo al Codice dei Contratti pubblici)
- **D.Lgs. 15 marzo 2017, n. 38** “Attuazione della decisione quadro 2003/568/GAI del Consiglio, del 22 luglio 2003, relativa alla lotta contro la corruzione nel settore privato”
- **D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175** “Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”
- **D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97** “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del D.Lgs.14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”
- **D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50** “Codice dei Contratti pubblici”
- **Legge 28 dicembre 2015, n. 208** “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato” (v. art. 1 commi 675-676)
- **Decreto-Legge 24 giugno 2014, n. 90** convertito con modificazioni dalla **Legge 11 agosto 2014, n. 114** “Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l’efficienza degli uffici giudiziari”
- **D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62** “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”
- **D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39** “Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190”
- **D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33**, “Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”

- Comitato interministeriale anticorruzione, *“Linee di indirizzo per la predisposizione, da parte del Dipartimento della funzione pubblica, del Piano Nazionale Anticorruzione”*, 13 marzo 2013
- Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 16 gennaio 2013, in data 13 marzo 2013
- **Legge 6 novembre 2012, n. 190** *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”*
- Disegno di legge S. 2156 – *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”* (AC 4434 – approvato dal Senato).
- Disegno di legge A.S. n. 2156 e abb. *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione”*, Dossier di studio e documentazione.
- Norme anti-corruzione: la bozza di riforma proposta dal Ministro della Giustizia, 13 aprile 2012.
- **Legge 16 marzo 2006, n. 146** *“Ratifica ed esecuzione della Convenzione e dei Protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, adottati dall’Assemblea generale il 15 novembre 2000 ed il 31 maggio 2001”*
- **D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196** *“Codice in materia di protezione dei dati personali, recante disposizioni per l’adeguamento dell’ordinamento nazionale al regolamento (UE) n. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE”*
- **D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231** *“Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica”*
- **D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165** *“Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”*
- **Legge 26 luglio 1975, n. 354** *“Norme sull’ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà”*

### **Provvedimenti ANAC**

- **Delibera n. 1074 del 21 ottobre 2018** *“Approvazione definitiva dell’Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione”*
- **Delibera n. 840 del 2 ottobre 2018** *“Richieste di parere all’ANAC sulla corretta interpretazione dei compiti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)”*
- **Delibera n. 657 del 18 luglio 2018**, *“Il Regolamento sull’esercizio del potere dell’Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione”*
- **Delibera n. 141 del 21 febbraio 2018**, recante *“Attestazione OIV, o strutture con funzioni analoghe, sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 marzo 2018 e attività di vigilanza dell’Autorità”*
- **Delibera n. 207 del 21 febbraio 2018** *“relativa all’accertamento della violazione della disposizione di cui all’art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. 165/2001, con riferimento alla posizione dell’ex Presidente dell’Autorità Portuale di omissis”*
- **Delibera n. 4 del 10 gennaio 2018** *“Criteri di scelta dei commissari di gara e di iscrizione degli esperti nell’Albo nazionale obbligatorio dei componenti delle commissioni giudicatrici” - aggiornate al d.lgs. 56 del 19/4/2017*
- **Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017** *“Approvazione definitiva dell’Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione”*

- **Delibera n. 1134 dell'8 novembre 2017** *“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”*
- **Delibera n. 382 del 12 aprile 2017** *“Sospensione dell’efficacia della delibera n. 241/2017 limitatamente alle indicazioni relative all’applicazione dell’art. 14 co. 1 lett. c) ed f) del D.Lgs. 33/2013 per tutti i dirigenti pubblici, compresi quelli del SSN”*
- Schema di Linee guida *“Aggiornamento delle Linee Guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”* approvato dal Consiglio dell’Autorità nell’Adunanza del 22 marzo 2017 e posto in consultazione pubblica per il periodo 27 marzo-26 aprile 2017
- Parere del Consiglio di Stato, Commissione Speciale, n. 1257 del 29 maggio 2017, reso sullo schema di Linee guida posto in consultazione
- **Delibera n. 330 del 29 marzo 2017** *“Regolamento sull’esercizio dell’attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione”*
- **Delibera n. 329 del 29 marzo 2017** *“Regolamento sull’esercizio dell’attività di vigilanza in materia di sul rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33”*
- **Delibera n. 328 del 29 marzo 2017** *“Regolamento sull’esercizio dell’attività di vigilanza in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi nonché sul rispetto delle regole di comportamento dei pubblici funzionari”*
- **Delibera n. 241 dell’8 marzo 2017** *“Linee guida recanti indicazioni sull’attuazione dell’art. 14 del D.Lgs. 33/2013 «Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali» come modificato dall’art. 13 del D.Lgs. 97/2016”*
- **Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016** *“Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico ai sensi degli artt. 5, co. 2 e 5-bis, co. 6 del D.Lgs. 33/2013”*
- **Delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016** *“Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016”*
- **Delibera n. 833 del 3 agosto 2016** *“Linee guida in materia di accertamento delle inconfiribilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell’A.N.AC. in caso di incarichi inconfiribili e incompatibili”*
- **Delibera n. 831 del 3 agosto 2016** *“Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016”*
- **Delibera n. 12 del 28 ottobre 2015** *“Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione”*
- **Delibera n. 8 del 17 giugno 2015** *“Linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”*
- **Delibera n. 6 del 28 aprile 2015,** *“Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)”*
- Documento Condiviso MEF - ANAC dicembre 2014 *“Anticorruzione per il rafforzamento dei meccanismi di prevenzione della corruzione e di trasparenza nelle società partecipate e/o controllate dal Ministero dell’Economia e delle Finanze”*

- **Delibera n. 72 dell'11 settembre 2013** *“Approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione”*

### **Atti di segnalazione dell’Autorità Nazionale Anticorruzione al Governo e al Parlamento**

- **Atto di segnalazione n. 6 del 20 dicembre 2017** *“Concernente la disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, contenuta nel D.Lgs. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. 97/2016”*
- **Atto di segnalazione n. 7 del 4 novembre 2015** *“Criticità della normativa contenuta nel D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (“Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali”), in tema di esimenti alle cause di incompatibilità e di conflitto di interessi”.*
- **Atto di segnalazione n. 6 del 23 settembre 2015** *“Proposte di modifica alla disciplina in tema di inconfiribilità di incarichi “amministrativi”, per condanna penale, contenuta nel D.Lgs. n. 235/2012 e le antinomie rispetto alle previsioni in tema di inconfiribilità, per condanna penale, previste dal D.Lgs. n. 39/2013”.*
- **Atto di segnalazione n. 5 del 9 settembre 2015** *“Proposte di modifica alla disciplina in materia di accertamento e sanzioni contenuta nel capo VII del D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 (“Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190”).*

### **Documentazione**

#### **Nazionale**

- ANAC: Relazione annuale al Parlamento, luglio 2017.
- ANAC: Relazione annuale al Parlamento, luglio 2016.
- ANAC: Relazione annuale al Parlamento, giugno 2015.
- ANAC: Rapporto sul primo anno di attuazione della legge 190/2012.
- ANAC: Corruzione sommersa e corruzione emersa in Italia: modalità di misurazione e prime evidenze empiriche.
- Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione, Circolare n. 2/2017 *“Attuazione delle norme sull’accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)*
- Rapporto del Dipartimento della Funzione Pubblica sulla Corruzione.
- Piano di riordino dell’ANAC, a seguito della soppressione dell’AVCP e del trasferimento delle relative funzioni ad ANAC. È stato presentato al Presidente del Consiglio ed è ora in fase di approvazione.
- Scheda standard per la relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione
- Ministero per la pubblica amministrazione e la semplificazione, *Commissione per lo studio e l’elaborazione di proposte in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione, Prime riflessioni e proposte emendative, 2012.*
- *Dipartimento della funzione pubblica, SAET – Autorità Nazionale Anticorruzione, Relazione 2010.*
- Alto Commissario per la prevenzione ed il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella pubblica amministrazione, *Mappa della corruzione in Italia, 2007*

#### **Internazionale**

- GRECO, *Rapporto sull’Italia adottato dal Gruppo di Stati contro la corruzione, 2008/2009.*



- GRECO, *Evaluation Report on Italy Incriminations*, 20-23 March 2012.
- Commission of the European Communities, *Commission Staff Working Document. An Examination of the links between organised crime and corruption*, SEC(2008) 1996.
- OECD, *Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions*, 2010.
- OECD – Working Group on Bribery, *Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Italy*, December 2011.
- OECD, *Principles for Transparency and Integrity in Lobbying*, 2010.
- OECD, *Principles for Enhancing Integrity in Public Procurement*, 2008.
- OECD, *Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service*, 2003.
- OECD, *Principles for Managing Ethics in the Public Service*.
- OECD, *Case study. Trust in Government: Ethics Measures in OECD Countries*.
- G-20, *Anti corruption action plan*, 2011.
- G-20, *First monitoring report of the G-20 anti-corruption working group to G-20 leaders*.
- Transparency International, *Curbing Corruption in Public Procurement (Handbook)*, 2006.
- The World Bank, *Helping Countries Combat Corruption. Progress at the World Bank since 1997*, 2000.

#### INDICE ALLEGATI:

Allegato 1. Mappatura delle attività a rischio reato e delle misure di prevenzione della corruzione

Allegato 2. Obblighi di trasparenza 2019-2021

Allegato 3. Statuto del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza