

Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

## **MISURE INTEGRATIVE**

di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231

Misure di organizzazione e gestione per la

## **Prevenzione della Corruzione e Trasparenza**

Redatto da:

Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

Roberto Massi

Responsabile dell'Unità di Supporto al RPCT

Michelangela Scuderi



## INDICE

<b>NORMATIVA DI RIFERIMENTO</b>	<b>1</b>
<b>PREMESSA</b>	<b>3</b>
<b>PARTE 1 (LA SOCIETÀ)</b>	
<b>1 IDENTITÀ E MISSIONE</b>	<b>5</b>
<b>2 CONTRATTO DI PROGRAMMA</b>	<b>5</b>
<b>3 ORGANIZZAZIONE</b>	<b>6</b>
3.1 CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE	6
3.2 GRUPPO ANAS	6
3.3 STRUTTURA	8
3.3.1 DIREZIONE GENERALE	8
3.3.2 UFFICI TERRITORIALI	8
<b>PARTE 2 (IL SISTEMA ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA)</b>	
<b>4 SOGGETTI</b>	<b>9</b>
4.1 RESPONSABILE PREVENZIONE CORRUZIONE E TRASPARENZA	9
4.2 RESPONSABILI PUBBLICAZIONE	10
4.3 REFERENTI RPCT	10
4.4 STRUTTURA SUPPORTO RPCT	11
4.5 RESPONSABILE ANAGRAFE STAZIONE APPALTANTE	11
4.6 ORGANISMO DI VIGILANZA	11
<b>5 REATI</b>	<b>12</b>
5.1 GENERALITÀ	12
5.2 IPOTESI DI REATO	14
5.2.1 PECULATO (ART. 314 C.P.)	14
5.2.2 PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI (ART. 316 C.P.)	14
5.2.3 ABUSO DI UFFICIO (ART. 323 C.P.)	14

5.2.4	UTILIZZAZIONE D'INVENZIONI O SCOPERTE CONOSCIUTE PER RAGIONE D'UFFICIO (ART. 325 C.P.)	15
5.2.5	RIVELAZIONE ED UTILIZZAZIONE DI SEGRETI DI UFFICIO (ART. 326 C.P.)	15
5.2.6	RIFIUTO O OMISSIONE DI ATTI D'UFFICIO (ART. 328 C.P.)	15
5.2.7	SOTTRAZIONE O DANNEGGIAMENTO DI COSE SOTTOPOSTE A SEQUESTRO5DISPOSTO NEL CORSO DI UN PROCEDIMENTO PENALE O DALL'AUTORITY AMMINISTRATIVA (ART. 334 C.P.)	15
5.2.8	VIOLAZIONE COLPOSA DI DOVERI INERENTI ALLA CUSTODIA DI COSE SOTTOPOSTE A SEQUESTRO DISPOSTO NEL CORSO DI UN PROCEDIMENTO PENALE O DALL'AUTORITY AMMINISTRATIVA (ART. 335 C.P.)	15
5.2.9	MILLANTATO CREDITO (ART. 346 C.P.)	15
5.2.10	TRAFFICO DI INFLUENZE ILLECITE (ART. 346-BIS C.P.)	16
5.2.11	TURBATA LIBERTÀ DEGLI INCANTI (ART. 353 C.P.)	16
5.2.12	TURBATA LIBERTÀ DEL PROCEDIMENTO DI SCELTA DEL CONTRAENTE (ART. 353-BIS C.P.)	16

### PARTE 3 (I RISCHI)

<b>6</b>	<b>ANALISI DEL CONTESTO</b>	<b>17</b>
6.1	CONTESTO ESTERNO	17
6.2	CONTESTO INTERNO	17
<b>7</b>	<b>MAPPATURA</b>	<b>18</b>
7.1	AREE GENERALI	18
7.1.1	ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE	19
7.1.2	AFFIDAMENTI	19
7.2	AREE SPECIFICHE	20
7.2.1	INCARICHI LEGALI	20
7.2.2	CONTENZIOSO E ACCORDI BONARI	21
7.2.3	COLLAUDI	22
7.2.4	ESPROPRI	23

### PARTE 4 (LE MISURE)

<b>8</b>	<b>PRINCIPI E REGOLE</b>	<b>24</b>
----------	--------------------------	-----------

8.1	CODICE ETICO	24
8.2	ACCORDI DI SICUREZZA	24
<b>9</b>	<b>CONTROLLI</b>	<b>25</b>
9.1	INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ	25
9.2	PANTOUFLAGE	26
9.3	ROTAZIONE	28
<b>10</b>	<b>FORMAZIONE</b>	<b>28</b>
<b>11</b>	<b>PROCEDURE</b>	<b>29</b>
11.1	ACCESSO CIVICO	29
11.2	WHISTLEBLOWING	30
11.3	GESTIONE ESPOSTI	31
<b>12</b>	<b>UNITÀ ORGANIZZATIVE</b>	<b>31</b>
12.1	FRAUD MANAGEMENT	31
12.2	ACCORDI DI SICUREZZA E PREVENZIONE DELLA CRIMINALITÀ	32
<b>PARTE 5</b>		
<b>(LA TRASPARENZA)</b>		
<b>13</b>	<b>SOCIETÀ TRASPARENTE</b>	<b>33</b>
<b>14</b>	<b>PUBBLICAZIONE</b>	<b>33</b>
<b>15</b>	<b>MONITORAGGIO</b>	<b>33</b>
<b>16</b>	<b>MBO</b>	<b>34</b>
<b>PARTE 6</b>		
<b>(LE SOCIETÀ CONTROLLATE)</b>		
<b>17</b>	<b>INDIRIZZO E MONITORAGGIO</b>	<b>35</b>
<b>PARTE 7</b>		
<b>(I PROGRAMMI)</b>		
<b>18</b>	<b>OBIETTIVI 2018</b>	<b>36</b>

## **NORMATIVA DI RIFERIMENTO**

### **Legge 6 novembre 2012, n. 190**

Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione

### **Decreto legislativo 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

### **Decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39**

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

### **Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50**

Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture

### **Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175**

Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica

### **Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 1 del 25 gennaio 2013**

Legge n. 190 del 2012 - Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione

### **Circolare Dipartimento della Funzione Pubblica n. 1 del 14 febbraio 2014**

Ambito soggettivo ed oggettivo di applicazione delle regole di trasparenza di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33: in particolare, agli enti economici e le società controllate e partecipate

### **Determinazione ANAC n. 6 del 28 aprile 2015**

Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)

### **Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015**

Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione

**Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016**

Determinazione di approvazione definitiva del Piano nazionale Anticorruzione 2016

**Determinazione ANAC n. 833 del 3 agosto 2016**

Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità 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 inconferibili e incompatibili

**Delibera ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016**

Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 comma 2 del d.lgs. 33/2013

**Delibera ANAC n. 1134 del 8 novembre 2017**

Nuove 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 dagli enti pubblici economici

**Delibera ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017**

Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione

## PREMESSA

Con le presenti "Misure di organizzazione e gestione per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231" (Misure integrative), approvate dal Consiglio di Amministrazione di Anas nella seduta del 6 febbraio 2018, su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) e previa partecipazione al management, all'Organismo di Vigilanza, ai Responsabili della pubblicazione e ai Referenti del RPCT<sup>1</sup>, Anas definisce e comunica sia all'Azienda che agli *stakeholders* la strategia che intende attuare in materia di anticorruzione e trasparenza, dando così attuazione alle disposizioni contenute nell'art. 1 della legge 6 novembre 2012, n. 190 "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*".

Le Misure integrative, che costituiscono l'evoluzione e la prosecuzione dei piani triennali per la prevenzione della corruzione (PTPC) adottati dalla Società negli anni precedenti, a partire dal 2015, sono state predisposte nel rispetto delle modalità indicate da ANAC con la delibera n. 1134 del 8 novembre 2017 (nella quale si precisa che "*i soggetti di cui all'art. 2-bis, comma 2, del d.lgs. n. 33 del 2013*", tra i quali rientra Anas, non sono tenuti ad adottare un vero e proprio PTCP ma "*misure integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231*") e di quelle contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica e nei suoi successivi aggiornamenti, che costituiscono "atti di indirizzo" in materia.

Unitamente agli altri elementi che concorrono a realizzare il complessivo sistema aziendale di prevenzione e controllo (il "Codice Etico" e il "Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo"), le Misure integrative sono pubblicate sul sito istituzionale, sezione "Società Trasparente". Esse hanno validità triennale e saranno riviste e sottoposte all'approvazione del Consiglio di Amministrazione entro il 31 gennaio di ogni anno o, comunque, ogni volta che se ne ravvisi la necessità in relazione a significative variazioni dei contesti interno ed esterno rispetto ai quali sono state predisposte. Eventuali modifiche di carattere meramente formale, invece, potranno essere apportate direttamente dal RPCT e comunicate al Consiglio di Amministrazione in occasione della periodica informativa.

Al momento della stesura delle Misure integrative Anas è impegnata in una significativa trasformazione: l'ingresso nel gruppo societario di Ferrovie dello Stato Italiane (FS). Il 29 dicembre 2017, infatti, l'Assemblea degli Azionisti di FS ha deliberato l'aumento di capitale della Società mediante conferimento delle azioni Anas (100%) detenute dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Il conferimento di Anas ad FS è finalizzato alla crescita dell'Azienda ed al miglioramento del "sistema Paese", attraverso il perseguimento di forme integrate di progettazione e realizzazione di strade e ferrovie, nonché la riduzione progressiva degli extra-costi e la generazione di risparmi determinati dallo sviluppo coordinato delle opere e dalla condivisione di *know-how* e tecnologie, anche per lo sviluppo

---

<sup>1</sup> Per gli approfondimenti sui Responsabili della pubblicazione e i Referenti del RPCT si rinvia ai paragrafi 4.2 e 4.3.

di progetti innovativi come le *smart road*, da realizzare in Italia e all'estero.

Il nuovo assetto industriale persegue la realizzazione di benefici anche in termini di manutenzione e standard di qualità e sicurezza della rete stradale. La vigilanza della sede stradale e delle opere d'arte, specie negli oltre 10mila km dove le infrastrutture stradali e ferroviarie corrono in affiancamento, potrà essere effettuata in modo integrato dagli operatori di Anas e di Rete Ferroviaria Italiana, altra società del gruppo FS, con la prospettiva di un miglioramento significativo dei servizi di gestione e di riduzione dei tempi di primo intervento e ripristino.

L'integrazione con FS inciderà anche sulle normative applicabili ad Anas, prima tra tutte il "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica" (TUSP) di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, le cui disposizioni si applicheranno ad Anas solo nei casi espressamente previsti, come stabilisce l'art. 1, c. 5: "*Le disposizioni del presente decreto si applicano, solo se espressamente previsto, alle società quotate, come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera p), nonché alle società da esse partecipate, salvo che queste ultime siano, non per il tramite di società quotate, controllate o partecipate da amministrazioni pubbliche*"<sup>2</sup>.

Conseguentemente anche le Misure integrative dovranno essere adeguate ai mutamenti che interesseranno l'Azienda nei prossimi mesi, classificando i nuovi e/o diversi obblighi in materia di anticorruzione e trasparenza, ma soprattutto individuando le eventuali nuove e/o diverse minacce determinate dal nuovo assetto societario, dai nuovi processi aziendali e dalle nuove relazioni con gli *stakeholders*, e definendo conseguentemente adeguati presidi e strumenti di controllo.

Le presenti Misure integrative, elaborate nel corso del 2017 e sulla base della mappatura dei processi esistenti, considerano, pertanto, la struttura e lo stato della Società nella sua configurazione precedente l'ingresso nel gruppo FS.

---

<sup>2</sup> La società Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A. è società "emittente" e, in quanto tale, equiparata alle società "quotate" ai sensi dell'art. 2, c. 1, lett. p), del d.lgs. 175/2016.



## PARTE 1 (LA SOCIETÀ)

### 1 IDENTITÀ E MISSIONE

Anas è una Società per Azioni a socio unico, a cui sono attribuite le seguenti funzioni in relazione alle rete stradale e autostradale nazionale di competenza:

- gestione, manutenzione, adeguamento e progressivo miglioramento;
- adozione dei provvedimenti necessari per la sicurezza del traffico;
- costruzione di nuove autostrade e strade, anche a pedaggio;
- acquisto, costruzione, conservazione, miglioramento e incremento dei beni mobili ed immobili destinati al servizio della rete;
- attuazione delle leggi e dei regolamenti concernenti la tutela del patrimonio della rete;
- esercizio dei diritti e dei poteri dell'ente proprietario;
- realizzazione e partecipazione a studi, ricerche e sperimentazioni in materia di viabilità, traffico e circolazione;
- espletamento, mediante personale qualificato, di compiti di polizia stradale.

Inoltre, fermo il carattere prevalente delle attività di cui sopra, ai sensi dell'art. 2.3 dello Statuto, può:

- operare anche all'estero<sup>3</sup>, direttamente o attraverso società, consorzi e /o imprese partecipate, per la progettazione e realizzazione di opere infrastrutturali;
- effettuare, in Italia e all'estero, consulenze, studi, ricerche, servizi anche di ingegneria nel settore delle infrastrutture di trasporto;
- operare, in Italia e all'estero, per la salvaguardia e la valorizzazione delle strade di interesse storico e dei siti di valore culturale e turistico connessi alla viabilità.

### 2 CONTRATTO DI PROGRAMMA

Il "Contratto di programma Anas 2016-2020" (CDP), approvato dal CIPE lo scorso agosto e divenuto efficace nel mese di dicembre con la registrazione da parte della Corte dei Conti, finanzia interventi per un ammontare complessivo di 29,5 miliardi di euro, di cui 23,4 per opere da appaltare e 6,1 per lavori in fase di attivazione e in corso di esecuzione.

Il piano investimenti da 23,4 miliardi è così ripartito: 8,4 mld per completamento di itinerari; 10,5 mld per lavori di manutenzione straordinaria, adeguamento e messa in sicurezza; 3,9 mld per nuove opere; 0,6 mld per interventi di ripristino della viabilità statale e locale danneggiata dal sisma del 2016 e altri investimenti.

---

<sup>3</sup> Per le attività all'estero Anas opera attraverso la controllata Anas International Enterprise S.p.A. (AIE).

La distribuzione per area geografica degli interventi, allineata anche alla quota di rete gestita da Anas nelle varie macro aree, è così ripartita: il 56% degli investimenti interessa le regioni del sud e le isole, per un totale di circa 13 mld; il 24% riguarda le regioni centrali, per un totale di circa 5,7 mld; il 19% è destinato alle regioni del nord, per un totale di circa 4,4 mld; il rimanente 1% (oltre 330 milioni di euro) è attribuito per la copertura di investimenti in tecnologia e altri interventi non allocabili territorialmente a priori, quali danni ed emergenze.

Gli interventi riguarderanno oltre 16 mila km, pari a oltre il 60% della rete Anas. Di questi, circa 15 mila km saranno interessati da lavori di manutenzione straordinaria, 624 km da completamento di itinerari, 592 km da adeguamento e messa in sicurezza e 272 km da realizzazione di nuove opere.

### 3 ORGANIZZAZIONE

#### 3.1 CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

Anas è amministrata da un Consiglio di Amministrazione composto di cinque membri, eletti dall'Assemblea degli Azionisti, che:

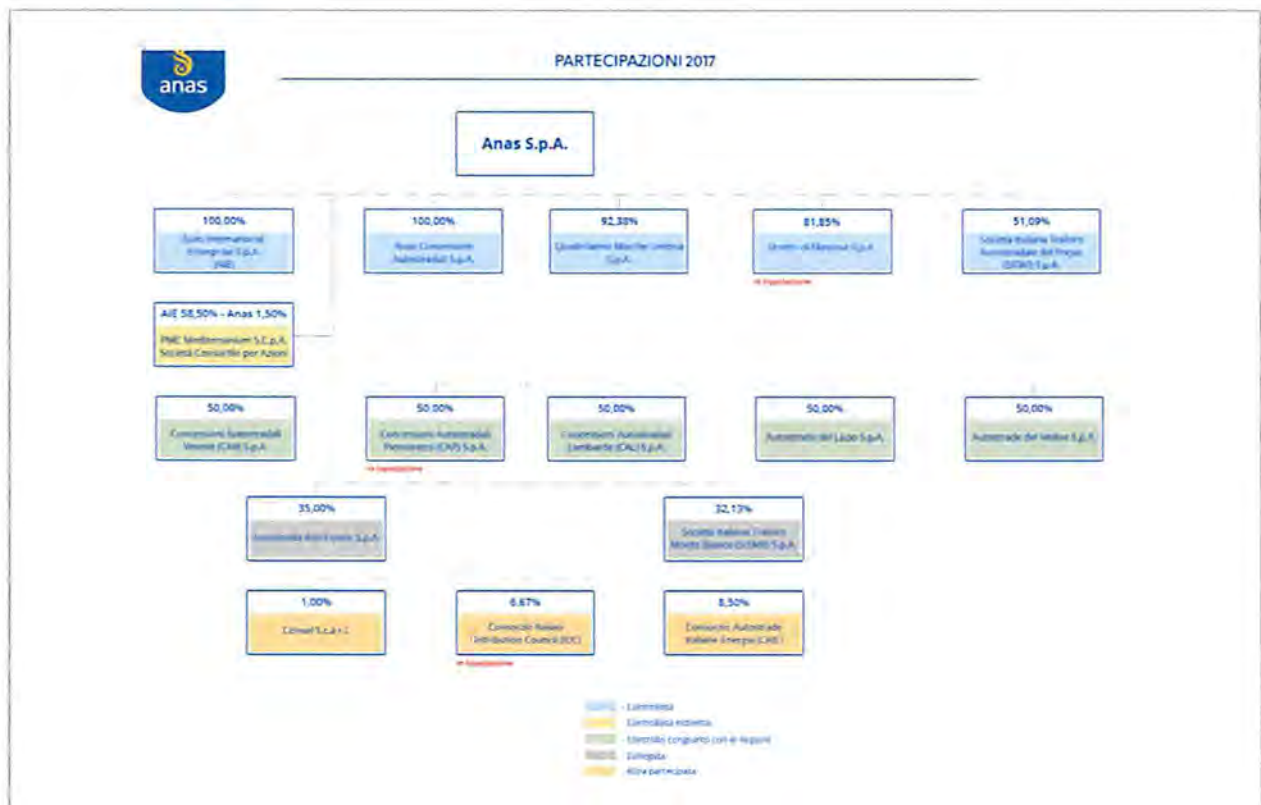
- è investito di tutti i poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione, salve le competenze indelegabili dell'Assemblea;
- delega la rappresentanza legale ed i poteri "non riservati al CdA" all'Amministratore Delegato – Direttore Generale, affidando la responsabilità legale anche al Presidente a cui sono, inoltre, affidate le relazioni istituzionali.

#### 3.2 GRUPPO ANAS

Il Gruppo ANAS, in attesa del perfezionamento dell'integrazione in FS, comprende società che operano nel mercato della gestione della rete stradale e autostradale nazionale, con e senza pedaggio, nonché in quello dei servizi integrati di ingegneria, consulenza e studi, anche a livello internazionale, nel settore delle infrastrutture di trasporto. Oltre la Capogruppo Anas S.p.A., è costituito da:

- Anas International Enterprise S.p.A. (100%): operazioni sui mercati internazionali nell'ambito dei servizi integrati di ingegneria nel settore delle infrastrutture di trasporto;
- Anas Concessioni Autostradali S.p.A. (100%): attrazione di investimenti privati, assunzione di concessioni, promozione di iniziative per lo sviluppo e la gestione di infrastrutture stradali;
- Quadrilatero Marche-Umbria S.p.A. (92,38%): completamento dell'omonimo sistema di rete infrastrutturale;
- Stretto di Messina S.p.A. (81,85%), in liquidazione: progettazione, realizzazione e gestione del ponte sullo stretto di Messina;
- SITAF S.p.A. (51,09%): gestione del traforo del Frejus e dell'autostrada Torino-Bardonecchia;

- Concessioni Autostradali Venete S.p.A. (50%): gestione di infrastrutture stradali in Veneto;
- Concessioni Autostradali Piemontesi S.p.A. (50%), in liquidazione: gestione di infrastrutture stradali in Piemonte;
- Concessioni Autostradali Lombarde S.p.A. (50%): gestione di infrastrutture stradali in Lombardia;
- Autostrade del Lazio S.p.A. (50%): realizzazione e gestione del "Corridoio intermodale Roma-Latina e collegamento Cisterna-Valmontone";
- Autostrade del Molise S.p.A. (50%): realizzazione del collegamento San Vittore-Termoli;
- Autostrada Asti-Cuneo S.p.A. (35%): gestione del collegamento Asti-Cuneo;
- Società Italiana per il Traforo del Monte Bianco S.p.A. (32,13%): gestione del tunnel;
- PMC Mediterraneanum S.C.p.A. (1,5% di partecipazione diretto, e controllo indiretto tramite AIE che ne detiene il 58,5%): servizi di consulenza progettuale per la realizzazione dell'autostrada Ras Ejdyer-Emssad in Libia;
- Consorzio ELIS S.c.a.r.l. (1%): formazione professionale superiore;
- Italian Distribution Council S.c.a.r.l. (6,67%), in liquidazione: logistica;
- Consorzio Autostrade Italiane Energia (8,5%): migliorare l'efficienza, lo sviluppo e la razionalizzazione nel settore energetico delle società consorziate.



### 3.3 STRUTTURA

La struttura organizzativa di Anas prevede un forte presidio sul territorio, funzionale alla gestione della rete viaria, parallelamente ad un accentramento di funzioni strategiche e di *governance*.

#### 3.3.1 DIREZIONE GENERALE

Da luglio 2015 è stato avviato un complesso percorso di rivisitazione del modello organizzativo, con l'obiettivo di migliorare l'efficienza delle strutture e l'efficacia del presidio dei processi aziendali, attraverso percorsi di razionalizzazione, semplificazione e snellimento. In base a tali progettualità e criteri è stata costituita la nuova Direzione Generale, che ha consentito:

- il superamento del modello di accentramento di funzioni realizzato con le condirezioni generali e la contestuale allocazione in staff al Presidente e Amministratore Delegato, anziché in linea, delle attività di supporto al *core business*;
- la separazione dei processi legali da quelli di approvvigionamento;
- la separazione delle strutture tecniche di progettazione, realizzazione e manutenzione delle opere da quelle di controllo ingegneristico;
- la costituzione di una struttura di tutela aziendale dedicata alle attività di controllo.

#### 3.3.2 UFFICI TERRITORIALI

Il percorso di riqualificazione ed efficientamento organizzativo ha interessato anche le strutture territoriali, attraverso la realizzazione di un nuovo modello organizzativo caratterizzato da:

- razionalizzazione e omogeneizzazione della presenza territoriale e contestuale redistribuzione degli *asset*;
- istituzione di nuovi ruoli manageriali di coordinamento (Coordinamento di Area Territoriale);
- maggior presidio delle attività di esercizio;
- gestione strutturata per processi;
- redistribuzione dei carichi di lavoro, con particolare riguardo alle attività amministrative e di supporto.

Il nuovo modello organizzativo territoriale, in vigore dal 9 gennaio 2017, è basato sulla ripartizione del territorio in 8 aree geografiche omogenee (in termini di superfici, risorse, opere ed estensione chilometrica della rete stradale gestita), in ciascuna delle quali è stato istituito un Coordinamento Territoriale (CT) per il raccordo operativo e amministrativo delle 23 Aree Compartimentali (AC) che provvedono ad assicurare, per il territorio di competenza, la manutenzione ordinaria e straordinaria della rete stradale in concessione e la tutela del patrimonio, garantendo la sicurezza della circolazione stradale, la continua sorveglianza della rete e il tempestivo intervento nei casi di emergenza. Il 4 agosto 2017 è stato definito anche il modello organizzativo di secondo livello, declinando nel dettaglio la composizione e le responsabilità delle strutture organizzative che dipendono gerarchicamente dai CT.

## PARTE 2 (IL SISTEMA ANTICORRUZIONE)

### 4 SOGGETTI

L'efficacia del sistema anticorruzione è strettamente legata al pieno coinvolgimento dell'organizzazione aziendale, sia nella fase di predisposizione delle misure (individuazione dei processi rischiosi, scelta dei referenti, definizione dei flussi informativi, individuazione dei rilevatori di criticità, elaborazione del programma per la trasparenza) che in quella di attuazione. In tale processo sono coinvolti diversi soggetti, come di seguito sintetizzato.

#### 4.1 RESPONSABILE PREVENZIONE CORRUZIONE E TRASPARENZA

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT), nominato ai sensi dell'art. 1, co. 7, della Legge 190/2012, è il Dott. Roberto Massi, al quale è stato affidato l'incarico con ordine di servizio n. 2 del 11 gennaio 2017, ratificato dal CDA con delibera n. 7 del 23 gennaio 2017.

Il nominativo e il relativo provvedimento di nomina sono pubblicati sul sito istituzionale di Anas, sezione "Società Trasparente".

Al RPCT sono assegnati idonei poteri per lo svolgimento dell'incarico, inclusi quelli di vigilanza sull'effettiva attuazione delle misure previste. In particolare egli deve:

- elaborare e aggiornare la proposta di misure organizzative e gestionali per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, da sottoporre all'approvazione del CDA nei termini previsti dalla normativa vigente;
- definire il relativo piano di formazione, individuando modalità e destinatari;
- verificare l'efficace attuazione delle misure adottate;
- controllare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, segnalando gli eventuali casi di inadempimento al CDA, all'Organismo di Vigilanza (ODV), all'ANAC e alla Direzione Risorse Umane e Organizzazione (DRUO);
- controllare e garantire la corretta attuazione dell'accesso civico;
- riferire periodicamente al CDA;
- redigere e pubblicare la relazione annuale sui risultati dell'attività svolta, nei termini previsti dalla normativa vigente;
- vigilare sul rispetto delle disposizioni di cui al decreto legislativo 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";
- promuovere ed effettuare incontri periodici con l'ODV al fine di coordinare le rispettive attività;
- promuovere ed effettuare incontri periodici con il Collegio Sindacale;
- effettuare controlli sulle procedure e sui processi aziendali che possono avere rilevanza ai fini della prevenzione della corruzione e del rispetto degli obblighi in materia di trasparenza, collaborando

con le strutture aziendali competenti alla redazione delle procedure e proponendo le modifiche ritenute necessarie. Nel caso di mancata attuazione, segnalare le eventuali criticità al CDA;

- partecipare alle riunioni del Consiglio di Amministrazione chiamato a deliberare sull'adozione delle Misure integrative e dei relativi aggiornamenti;
- esercitare le azioni necessarie per migliorare l'espletamento dei propri compiti;
- accedere senza limitazioni alle informazioni aziendali rilevanti per le proprie attività di indagine, analisi e controllo.

Nello svolgimento delle sue funzioni, il RPCT si avvale, oltre che del Supporto RPCT (struttura appositamente costituita per supportare il Responsabile nell'esercizio delle proprie funzioni e responsabilità), anche della collaborazione delle unità organizzative aziendali, di qualunque livello e sede, se necessario o opportuno per l'adempimento dei propri compiti.

Le funzioni aziendali a cui sono richieste informazioni dal RPCT sono tenute a rispondere. L'obbligo di fornire informazioni al RPCT costituisce un presidio finalizzato ad agevolare l'attività di vigilanza sull'efficacia delle Misure Integrative. A tal fine è stato anche definito un dettagliato sistema di flussi informativi (Allegato 1), stabilendo le informazioni da trasmettere sistematicamente al RPCT, i soggetti responsabili della trasmissione e l'eventuale periodicità. Il RPCT, nell'ambito dei propri autonomi poteri di iniziativa e controllo, può, inoltre, introdurre ulteriori flussi informativi di interesse per le attività di competenza, individuandone contenuto, livello di dettaglio, periodicità e UO competente per la trasmissione. Rimane inoltre ferma la facoltà di tutte le UO di comunicare autonomamente al RPCT eventuali informazioni ritenute rilevanti in materia di anticorruzione e trasparenza (ad esempio, eventuali anomalie riscontrate nello svolgimento delle proprie funzioni).

#### 4.2 RESPONSABILI PUBBLICAZIONE

Ai sensi dell'art. 10, co. 1, del d.lgs. 33/2013, i Responsabili della pubblicazione, individuati tra soggetti di livello dirigenziale (elenco in Allegato 2), sono incaricati di assicurare la trasmissione dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, verificandone la correttezza. L'invio dei dati, nonché dei relativi aggiornamenti, viene effettuato tramite posta elettronica aziendale trasmessa dai Responsabili della pubblicazione alla Direzione Information and Communication Technologies (DICT), per la pubblicazione.

Al fine di assicurare il pieno coinvolgimento dei Responsabili nelle attività di competenza, omogeneità interpretativa delle disposizioni normative e immediatezza di comunicazione con il RPCT e con la sua struttura di supporto, oltre ad organizzare periodici incontri, è stata creata una apposita *mailing list* (a cui partecipano sia i Responsabili della pubblicazione che i Referenti RPCT) che, con cadenza mensile, ricorda le scadenze da rispettare e fornisce indicazioni e riferimenti su eventuali novità normative.

#### 4.3 REFERENTI RPCT

Anas, ottemperando alle raccomandazioni del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), ha individuato i Referenti del RPCT (elenco in Allegato 3), i quali:

- coordinano la raccolta, l'invio e il monitoraggio delle informazioni da pubblicare sul sito istituzionale;
- supportano i dirigenti Responsabili della pubblicazione;
- forniscono al RPCT ogni informazione utile per l'esercizio dei compiti d'impulso, controllo e coordinamento allo stesso attribuiti dalla normativa in vigore.

#### 4.4 STRUTTURA SUPPORTO RPCT

Fin dal primo PNA del 2013 venne stabilito espressamente che il RPCT dovesse essere dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere. Il nuovo PNA 2016 ha ribadito tale esigenza, considerando *"necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al RPCT"*.

In aderenza a tali indicazioni, il RPCT di Anas dispone, da maggio 2017, di una struttura di supporto, costituita da un responsabile ed una unità, con cui sono state espletate le attività demandate alla competenza del RPCT, sia in materia di anticorruzione che di trasparenza.

#### 4.5 RESPONSABILE ANAGRAFE STAZIONE APPALTANTE

Al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), prevista dall'art. 33-ter del D.L. 179/2012, Anas ha nominato Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA) il Geom. Franco Pasqualone.

Il RASA provvede all'inserimento e all'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA), tenuta nell'ambito della Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP).

#### 4.6 ORGANISMO DI VIGILANZA

Il decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, disciplina la responsabilità amministrativa degli enti dotati di personalità giuridica allorché vengono compiuti specifici reati ("reati presupposto"), posti in essere nell'interesse o a vantaggio dell'ente dai soggetti apicali o da coloro che sono sottoposti alla loro direzione/vigilanza. Anas, in osservanza alle disposizioni del citato decreto, ha adottato un "Modello di organizzazione, gestione e controllo" (MOG) ragionevolmente idoneo a prevenire eventuali condotte penalmente rilevanti. Il MOG si compone di una parte generale e di più parti speciali, distinte in relazione alle tipologie di reato previste dal decreto.

La vigilanza sull'efficace attuazione, l'adeguatezza e l'aggiornamento del MOG, nonché sull'osservanza dei principi enunciati nel "Codice Etico", è affidata all'Organismo di Vigilanza (ODV).

In particolare, l'ODV assolve i seguenti compiti:

- vigila sull'osservanza del Modello, avvalendosi anche del supporto funzionale dell'Internal Auditing aziendale e del Gruppo di Lavoro 231;

- verifica l'efficacia ed idoneità del Modello di prevenire la commissione dei reati previsti dal d.lgs. 231/2001;
- valuta e promuove gli aggiornamenti del MOG in relazione alle variazioni della struttura organizzativa aziendale e/o ad eventuali modifiche normative ovvero in presenza di violazioni del modello;
- presidia le attività di comunicazione e formazione al fine di verificare la diffusione e la conoscenza dei contenuti e dei principi del MOG e del Codice Etico;
- informa semestralmente il Vertice aziendale sulle attività svolte.

Dal 29 Luglio 2015 l'ODV è composto da:

- Dott. Umberto Fava, Presidente;
- Dott.ssa Gaetana Celico;
- Avv. Luigi Fischetti.

Nel corso del 2017 sono stati aggiornati il "Codice Etico" e il MOG, rafforzando la collaborazione tra ODV e RPCT attraverso la puntuale definizione di scambi informativi sugli ambiti comuni, anche al fine di favorire il coordinamento e l'efficacia dei rispettivi interventi.

Peraltro, anche la configurazione del presente documento come misura integrativa del MOG costituisce concreta evidenza del rapporto di continuità esistente tra le attività dell'ODV e quelle del RPCT, che cooperano:

- ai fini della definizione del piano della formazione;
- in caso di eventi rilevanti ai sensi della Legge 190/2012 e del d.lgs. 231/2001, oltre che nella gestione dei relativi flussi informativi;
- per la diffusione del "Codice Etico" e il monitoraggio sull'attuazione dello stesso;
- nell'ambito del processo di gestione del rischio corruzione;
- attraverso reciproci scambi di informazioni e relazioni periodiche.

## 5 REATI

### 5.1 GENERALITÀ

Le presenti Misure integrative sono state redatte considerando un'accezione ampia del fenomeno della corruzione, cioè *"comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati"*, come indicato nel par. 2.1 del PNA 2013 e ribadito nel PNA 2015: *"Si conferma la definizione del fenomeno contenuta nel PNA, non solo più ampia dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la pubblica amministrazione, ma coincidente con la «maladministration», intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti,*



*di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. 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".* Le situazioni rilevanti, dunque, oltrepassano i confini della disciplina contenuta negli artt. 318, 319 e 319-ter del codice penale: superando anche la gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione, esse comprendono tutti i casi in cui, a prescindere dalla configurabilità della responsabilità penale, venga in evidenza un malfunzionamento della Società a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa dall'esterno, sia quando tali azioni conseguano il fine perseguito, sia quando si configurino come un semplice tentativo<sup>4</sup>.

Per quanto riguarda il sistema sanzionatorio adottato da Anas, si fa riferimento a quello del MOG.

Aderendo alle indicazioni del PNA, l'analisi dei comportamenti "a rischio" ha riguardato anche condotte non immediatamente riconducibili nelle tipiche fattispecie penali. Tali condotte sono state indicate con la locuzione meramente rappresentativa di "corruzione atipica". Ne costituiscono esempio la circostanza di:

- concludere le pratiche verso particolari soggetti in anticipo rispetto all'ordine cronologico di arrivo, pur nella correttezza procedurale;
- favorire un candidato ad una selezione esterna assumendo nei suoi confronti un atteggiamento più benevolo rispetto a quello tenuto nei confronti degli altri concorrenti (per esempio ponendogli domande particolarmente facili nella prova orale), pur rimanendo all'interno delle regole dettate dalla normativa e dai regolamenti aziendali;
- a parità di requisiti e/o di *curriculum*, favorire lo sviluppo professionale di una risorsa rispetto ad un'altra;
- affidare ripetutamente incarichi allo stesso prestatore d'opera, non osservando il principio generale della rotazione;
- a parità di requisiti, nominare ripetutamente gli stessi soggetti nelle commissioni di collaudo, non osservando i principi generale della rotazione e dell'equa ripartizione dei carichi di lavoro;
- non sollecitare pagamenti scaduti o non rispettare le scadenze.

Conseguentemente, nella mappatura dei processi "a rischio" sono state considerate anche aree di attività ulteriori rispetto a quelle definite come "aree di rischio comuni e obbligatorie" dall'allegato 2 del PNA 2013, ampliando anche lo spettro delle iniziative di mitigazione.

Con riguardo alle fattispecie tipiche, alcune delle ipotesi di reato prese in considerazione dalle presenti Misure integrative riguardano reati cosiddetti "propri", cioè che possono essere commessi soltanto dal

---

<sup>4</sup> La nozione estesa di corruzione, intesa cioè come "cattiva amministrazione", introdotta dal PNA, è stata recepita anche nel "Codice Etico" di Anas.

pubblico ufficiale o dall'incaricato di un pubblico servizio, in quanto il personale di Anas, nello svolgimento di alcune attività, riveste il ruolo di pubblico ufficiale e/o di incaricato di pubblico servizio.

E' utile, quindi, richiamare le definizioni contenute nel codice penale:

- in base all'art. 357, è "pubblico ufficiale" chi esercita una pubblica funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa, nonché chi può o deve, nell'ambito di una potestà regolata dal diritto pubblico, formare o manifestare la volontà della pubblica amministrazione, ovvero può o deve esercitare poteri autorizzativi o certificativi;
- in base all'art. 358, è "incaricato di pubblico servizio" chi svolge un'attività disciplinata nelle forme di una pubblica funzione, anche se non dispone dei poteri tipici di quella funzione, salvo che non svolga semplici mansioni d'ordine o presti un'attività meramente materiale.

## 5.2 IPOTESI DI REATO

In considerazione del carattere "integrativo" delle presenti misure, di seguito si riportano soltanto le ipotesi di reato considerate più rilevanti in relazione alle attività di Anas, omettendo quelle rientranti tra i "reati presupposto 231", cioè le fattispecie previste dal d.lgs. 231/2001 (corruzione, concussione, malversazione ai danni dello Stato, truffa ai danni dello Stato, per citarne soltanto alcuni), in quanto alla loro disamina sono dedicate le parti speciali del MOG, a cui si fa rinvio.

### 5.2.1 PECULATO (ART. 314 C.P.)

Il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio si appropria di denaro o altro bene di cui dispone per motivi d'ufficio o di servizio.

Il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio usa temporaneamente il denaro o altro bene di cui dispone per motivi d'ufficio o di servizio, e lo restituisce subito dopo (c.d. peculato d'uso).

### 5.2.2 PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI (ART. 316 C.P.)

Il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio, mentre sta esercitando le proprie funzioni o comunque durante lo svolgimento del servizio, approfitta dell'errore di qualcun altro per appropriarsi indebitamente di denaro o altra utilità. Il reato si realizza anche se il denaro o l'utilità sono destinati ad un'altra persona.

### 5.2.3 ABUSO DI UFFICIO (ART. 323 C.P.)

Il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio, mentre sta esercitando le proprie funzioni o comunque durante lo svolgimento del servizio, violando le disposizioni vigenti o omettendo di astenersi sapendo che ci sono in gioco i propri interessi o quelli di un suo congiunto, si arricchisce indebitamente oppure crea a qualcun altro un danno ingiusto. Il reato si realizza anche se arricchisce un'altra persona.

#### 5.2.4 UTILIZZAZIONE D'INVENZIONI O SCOPERTE CONOSCIUTE PER RAGIONE D'UFFICIO (ART. 325 C.P.)

Il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio trae profitto dall'utilizzo di invenzioni, scoperte scientifiche o nuove applicazioni industriali segrete, che egli conosce per motivi di ufficio o in relazione al proprio servizio. Il reato si realizza anche se ne trae profitto un'altra persona.

#### 5.2.5 RIVELAZIONE ED UTILIZZAZIONE DI SEGRETI DI UFFICIO (ART. 326 C.P.)

Il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio, violando i propri doveri o abusando delle sue qualifiche, rivela notizie d'ufficio coperte da segreto o aiuta altre persone a conoscerle, allo scopo di arricchirsi o di danneggiare ingiustamente qualcun altro.

#### 5.2.6 RIFIUTO O OMISSIONE DI ATTI D'UFFICIO (ART. 328 C.P.)

Il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che è tenuto (per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica o di ordine pubblico o di igiene e sanità) a compiere un atto, si rifiuta ingiustamente di farlo.

Il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che è tenuto a compiere un atto, omette di farlo entro 30 giorni dalla richiesta dell'interessato, e non fornisce motivi che giustifichino il suo ritardo.

#### 5.2.7 SOTTRAZIONE O DANNEGGIAMENTO DI COSE SOTTOPOSTE A SEQUESTRO DISPOSTO NEL CORSO DI UN PROCEDIMENTO PENALE O DALL'AUTORITÀ AMMINISTRATIVA (ART. 334 C.P.)

Colui a cui è stata affidata in custodia una cosa sequestrata dall'Autorità giudiziaria o amministrativa, la sottrae, la sopprime, la distrugge, la disperde o la deteriora, per favorire il suo proprietario.

#### 5.2.8 VIOLAZIONE COLPOSA DI DOVERI INERENTI ALLA CUSTODIA DI COSE SOTTOPOSTE A SEQUESTRO DISPOSTO NEL CORSO DI UN PROCEDIMENTO PENALE O DALL'AUTORITÀ AMMINISTRATIVA (ART. 335 C.P.)

Colui a cui è stata affidata in custodia una cosa sequestrata dall'Autorità giudiziaria o amministrativa, agendo in maniera negligente o imprudente, la distrugge, la disperde, oppure ne favorisce la sottrazione o la soppressione da parte di altri.

#### 5.2.9 MILLANTATO CREDITO (ART. 346 C.P.)

Chiunque, affermando di avere influenza su un pubblico ufficiale o un incaricato di pubblico servizio, riceve o si fa promettere la consegna di denaro o altra utilità per compensare il proprio intervento presso quei soggetti. Il reato si realizza anche se il denaro o l'utilità sono destinati ad un'altra persona. Il reato è aggravato se il colpevole afferma che il denaro o l'utilità servono per corrompere il funzionario pubblico.

#### 5.2.10 TRAFFICO DI INFLUENZE ILLECITE (ART. 346-BIS C.P.)

Chiunque, fuori dei casi di corruzione, vantando la conoscenza di un pubblico ufficiale o un incaricato di pubblico servizio, riceve o si fa promettere la consegna di denaro o altra utilità per compensare il proprio intervento presso quei soggetti oppure per corromperli. Il reato si realizza anche se il denaro o l'utilità sono destinati ad un'altra persona. Il reato è aggravato se il colpevole è un pubblico ufficiale o un incaricato di pubblico servizio.

#### 5.2.11 TURBATA LIBERTÀ DEGLI INCANTI (ART. 353 C.P.)

Chiunque, utilizzando violenza o minaccia o regali o promesse o relazioni segrete o altri mezzi illeciti, impedisce o disturba lo svolgimento di una gara.

#### 5.2.12 TURBATA LIBERTÀ DEL PROCEDIMENTO DI SCELTA DEL CONTRAENTE (ART. 353-BIS C.P.)

Chiunque, utilizzando violenza o minaccia o regali o promesse o relazioni segrete o altri mezzi illeciti, interviene illecitamente sulla predisposizione del bando con lo scopo di condizionare la scelta del contraente.

### PARTE 3 (I RISCHI)

## 6 ANALISI DEL CONTESTO

Come indicato nel PNA 2015 e confermato nei PNA 2016 e 2017, *"La prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione o dell'ente per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne"*.

### 6.1 CONTESTO ESTERNO

In relazione alla specifica attività svolta da Anas, i portatori di interesse (*stakeholders*) sono identificabili, oltre che nel socio unico, nei soggetti (individui, gruppi, organizzazioni, istituzioni) il cui apporto è richiesto per le attività di gestione della rete stradale e autostradale nazionale di competenza, e per le attività all'estero<sup>5</sup>.

Anas rappresenta una delle principali stazioni appaltanti, in relazione al numero delle procedure di gara bandite ed agli importi delle stesse. Svolge, inoltre, un ruolo significativo in numerosi processi che incidono direttamente negli interessi economici dei privati: rilascio di licenze e concessioni, gestione di procedimenti espropriativi, rapporti con le imprese esecutrici, per citarne soltanto alcuni tra quelli esaminati. Questo può favorire, ed alcuni eclatanti fatti di cronaca che possono considerarsi ancora recenti lo confermano, condotte volte a influenzarne le scelte, dall'attività di *lobbying* fino ad iniziative esplicitamente illecite.

La consapevolezza di quanto rappresentato ha comportato, negli ultimi anni, l'innalzamento del livello di sensibilità nella predisposizione degli strumenti preventivi della corruzione.

### 6.2 CONTESTO INTERNO

L'individuazione delle aree che, in ragione della natura e delle peculiarità delle attività societarie, sono potenzialmente esposte a rischi corruttivi è stata effettuata attraverso:

- l'esame della struttura organizzativa, dei ruoli e delle responsabilità attribuiti;
- l'analisi dei processi aziendali, oggetto di specifica mappatura;
- l'analisi delle procedure in vigore, del sistema di procure/deleghe, nonché di ogni altro documento organizzativo o gestionale (ordini di servizio, linee guida, istruzioni operative, regolamenti, ecc.);
- le interviste con i *process owner*, con i quali sono state anche condivise le risultanze dell'analisi dei rischi condotta nonché l'individuazione e la valutazione delle misure di presidio.

---

<sup>5</sup> A mero titolo indicativo costituiscono *stakeholders* nazionali o esteri: l'azionista, gli istituti finanziatori, i clienti, i fornitori, i collaboratori (dipendenti o autonomi), la pubblica amministrazione, la collettività.

## 7 MAPPATURA

Nel 2017 è stata realizzata una nuova mappatura dei processi, allineata alla nuova organizzazione aziendale, individuando i processi (distinti tra *core* e di supporto), i relativi sub-processi e le singole attività che li compongono. Si è ottenuta così una dettagliata fotografia della situazione funzionale, necessaria per una puntuale individuazione delle "aree a rischio reato 231 e 190"<sup>6</sup>.

L'individuazione e la descrizione dei rischi sono state realizzate mediante confronto con i soggetti coinvolti, che hanno fornito gli elementi di conoscenza acquisiti dall'esperienza.

Per la valutazione dei rischi, inerente e residuale, è stato adottato un approccio in linea con le *best practices* di riferimento: le indicazioni di Confindustria per la costruzione dei "Modelli 231" e quelle contenute nell'allegato 5 al PNA.

Per la valutazione della rischiosità inerente si è tenuto conto delle dimensioni di impatto, inteso come l'effetto determinato dall'eventuale verificarsi di un evento rischioso (effetto economico, reputazionale, ecc.) e probabilità, intesa come possibilità che l'evento rischioso si verifichi interferendo con il raggiungimento degli obiettivi; entrambe considerate secondo criteri quali-quantitativi.

Per la valutazione della rischiosità residuale sono stati considerati gli elementi generali e specifici del sistema di controllo interno in termini di poteri di firma, presenza di procedure formalizzate, segregazione delle funzioni e tracciabilità delle operazioni.

A ciascuna "area a rischio reato 231 e 190" è stato attribuito un livello, in una scala di cinque valori, da "molto alto" a "trascurabile"<sup>7</sup>.

Per ciascun rischio, quindi, sono state individuate una o più misure ritenute idonee per neutralizzarlo o ridurlo. Viene inoltre condotta una continua azione di monitoraggio, finalizzata a verificare l'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati.

### 7.1 AREE GENERALI

Nella predisposizione delle presenti Misure integrative sono state incluse tutte le aree di rischio obbligatorie e comuni a tutte le amministrazioni, indicate nell'art. 1, c. 16, Legge 190/2012 e riproposti nel PNA:

- processi finalizzati all'acquisizione e alla progressione del personale;
- processi finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici disciplinato dal d.lgs. 163/2006;

---

<sup>6</sup> Avendo optato per un modello organizzativo integrato, l'analisi dei rischi è stata svolta congiuntamente, avuto riguardo ad entrambe le normative, pur nel rispetto dei diversi ambiti applicativi

<sup>7</sup> La documentazione a supporto dell'attività di analisi del rischio svolta (mappatura, interviste, schede, eccetera) è allegata al MOG 231, di cui il presente documento costituisce integrazione, al quale si rinvia.

- processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato per il destinatario.

#### 7.1.1 ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE

Gli articoli da 16 a 21 del d.lgs. 33/2013 prevede obblighi di pubblicazione che Anas ottempera, esponendo i relativi dati nella sezione "Società trasparente" del sito istituzionale:

- costo e numerosità del personale;
- elenco dei dirigenti, retribuzioni percepite, documentazione rilevante;
- tassi di assenza del personale;
- incarichi conferiti a personale esterno e interno;
- incarichi autorizzati a personale interno;
- bandi e esiti di selezioni per specifiche mansioni.

Anas si è dotata di un regolamento per il reclutamento del personale, attualmente in fase di revisione.

Le progressioni di carriera prevedono un processo segregato tra l'unità organizzativa di appartenenza del dipendente e la DRUO, nonché valutazioni effettuate in maniera omogenea con riferimento a parametri predeterminati.

#### 7.1.2 AFFIDAMENTI

Il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, *"Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture"*, cosiddetto "Codice dei contratti pubblici", ha profondamente innovato la precedente normativa di cui al d.lgs. 163/2006, prevedendo anche misure di maggiore trasparenza e presidio per la prevenzione della corruzione.

L'art. 29, che enuncia i principi in materia di trasparenza, introduce una serie di obblighi di pubblicazione in applicazione del principio del controllo diffuso e generalizzato sulle stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori in tutte le fasi di un appalto pubblico. In particolare, richiede la pubblicazione nella sezione "Società trasparente" di *"tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 53 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162"*. Nel medesimo articolo si prevede che *"al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il*

*provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali. E' inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione".*

Coerentemente con l'introduzione del nuovo Codice, anche le procedure interne per gli affidamenti a contraenti di lavori, servizi e forniture sono state oggetto di profonda modifica nel corso del 2017.

E' stato implementato, inoltre, un sistema trasparente e non discriminante di qualificazione degli operatori economici richiedenti, ad opera di distinti uffici della Direzione Appalti e Acquisti (DAA). Attraverso un processo completamente informatizzato e *paperless* si valuta la candidatura degli operatori economici sulla base di requisiti soggettivi di ordine generale nonché oggettivi di capacità economico-finanziaria e tecnico-professionale. Il processo di valutazione, sottoposto a delibera di un Comitato di Qualificazione costituito da esponenti dei massimi livelli aziendali, determina la formazione di elenchi di operatori qualificati per settori di attività da cui sono tratti, con criteri di rotazione e parità di trattamento, i nominativi da interpellare per partecipare alle selezioni per affidamenti sotto soglia senza previa pubblicazione di un bando di gara. La DAA effettua verifiche a campione sul possesso dei requisiti dichiarati dagli operatori, oltre a verificare il possesso dei requisiti degli aggiudicatari.

Gli elenchi, distinti per categorie merceologiche e classi di importo, il regolamento e le istruzioni per essere qualificati sono pubblicati nel sito istituzionale.

Infine, sono stati definiti in maniera condivisa e implementati specifici flussi dai soggetti a vario titolo coinvolti nelle diverse fasi dell'affidamento (DAA, RUP, Commissione di gara) al RPCT.

## 7.2 AREE SPECIFICHE

In aggiunta a quelle indicate nel paragrafo 7.1 "Aree generali", sono stati presi in considerazione anche altri processi per la significatività che assumono in relazione alle peculiari attività di Anas.

### 7.2.1 INCARICHI LEGALI

Per la rappresentanza, la difesa e l'assistenza nei giudizi attivi e passivi avanti le Autorità giudiziarie, i collegi arbitrali e le giurisdizioni amministrative e speciali, Anas si avvale in via prioritaria del patrocinio di propri dipendenti iscritti nell'elenco "Avvocati Interni di Anas". In aggiunta a questi, la Società si avvale del patrocinio dell'Avvocatura di Stato nonché di avvocati esterni del libero foro.

L'iscrizione nell'elenco Anas e lo svolgimento degli incarichi da parte degli avvocati interni sono disciplinati da apposito "Regolamento". Per l'iscrizione sono richiesti i seguenti requisiti:

- possesso del titolo di avvocato;
- essere adibiti, secondo l'ordinamento Anas, all'attività di assistenza, rappresentanza e difesa di Anas in sede giudiziale, stragiudiziale o di consulenza legale in genere;



- non essere adibiti ad attività che implicano lo svolgimento di mansioni di carattere amministrativo.

L'assegnazione di incarichi agli avvocati interni è disposta dal Direttore Legale e Societario, nel rispetto dei principi di trasparenza, competenza e rotazione.

L'assegnazione di incarichi ad avvocati del libero foro avviene attraverso il sistema del *"beauty contest"*, introdotto dalla Direzione Legale e Societario (DLS) con lo scopo di conferire la massima trasparenza al processo. Con il nuovo sistema di gestione, basato sull'impiego di una piattaforma informativa fornita da *"4cLegal"* (operatore specializzato in soluzioni informatiche per l'organizzazione e la gestione di sistemi di *"beauty contest"*) è in corso la revisione dell'elenco di avvocati del libero foro di cui si avvale Anas, secondo nuovi requisiti di accreditamento che tendono a incrementare la radicazione sul territorio e la specializzazione dei professionisti.

Il sistema consente anche il tracciamento del processo, e quindi costituisce utile strumento di prevenzione della corruzione.

La DLS ha pubblicato anche un *"Disciplinare per il conferimento degli incarichi di difesa legale agli Avvocati del libero foro"*, al fine di istituire un nuovo elenco di avvocati appartenenti al libero foro cui affidare singoli incarichi di patrocinio legale, rappresentanza, assistenza e domiciliazione per conto e nell'interesse dell'azienda, sia stragiudiziali che giudiziali innanzi alle magistrature civili, amministrative e penali. Nel Disciplinare sono stabiliti la durata, i requisiti e le modalità di iscrizione all'elenco ed i motivi di sospensione e cancellazione, oltre alle modalità di conferimento dell'incarico.

Relativamente alla trasparenza, l'art. 15-bis del d.lgs. 33/2013 prevede la pubblicazione nella sezione *"Società trasparente"*, entro trenta giorni dal conferimento dell'incarico, di una serie di dati: atto di conferimento, oggetto della prestazione, ragione dell'incarico e durata, *curriculum vitae* del professionista, compensi, tipo di procedura seguita per la selezione del contraente e numero di partecipanti alla procedura. L'elenco degli avvocati del libero foro iscritti alla piattaforma è pubblicato nella sezione *"Società trasparente"* del sito istituzionale.

#### 7.2.2 CONTENZIOSO E ACCORDI BONARI

Nella seduta del 16 novembre 2015 il CDA ha deliberato di adottare uno strumento straordinario per definire, con il massimo livello di presidi e controlli, il contenzioso giudiziale e stragiudiziale pendente tra Anas e imprese per riserve su lavori, varianti di progetto e richieste di risarcimento. Conseguentemente è stata predisposta la procedura PA.LEG.35, attualmente in corso di aggiornamento.

La risoluzione delle riserve iscritte mediante accordo bonario è stata fortemente innovata dall'art. 205 del d.lgs. 50/2016, che ha affidato al RUP e al soggetto che ha formulato le riserve, il compito di scegliere un arbitro per la risoluzione amministrativa delle riserve fra quelli indicati in una lista di cinque esperti indicati dalla Camera arbitrale. Se il RUP non richiede entro 15 giorni dall'avvio della pratica la nomina dell'esperto, allora provvederà a formulare direttamente una proposta entro 90 giorni.

In aggiunta, relativamente alla sola Anas, l'art. 49, c. 7, del decreto legge 24 aprile 2017, n. 50, ha previsto che Anas possa definire il contenzioso con le imprese appaltatrici utilizzando risorse straordinarie per circa 700 milioni di euro, ove ricorrano i presupposti e le condizioni di cui agli articoli 205 e 208 del nuovo codice appalti, avendo acquisito il preventivo parere favorevole dell'ANAC. Per tale ragione Anas ha sottoscritto un "Protocollo di azione" che individua la documentazione da trasmettere all'ANAC ai fini del rilascio del parere e la tipologia di controlli che deve effettuare l'Autorità, relativi alla correttezza delle procedure seguite per la risoluzione delle controversie che richiedano l'impiego delle risorse di cui alla norma citata.

La Società sta elaborando le nuove procedure per la definizione dei contenziosi ai sensi di quanto sopra riportato.

Va però segnalato, che prima dell'introduzione delle sopra citate norme, la Società, in applicazione della predetta procedura aziendale PA.LEG.35, ha elaborato un "Piano straordinario di componimento del contenzioso" pendente, disciplinando, in un apposito allegato alla medesima procedura, le "Direttive ed i criteri per la trattazione delle riserve delle imprese nell'esecuzione di lavori pubblici" al fine di fornire una guida univoca per tutta l'Azienda.

Inoltre, il 12 febbraio 2016 sono state pubblicate le "Disposizioni aziendali in materia di accordo bonario ex art. 240 d.lgs. 163/2006 e s.m.i.", al fine di presidiare le procedure relative alla precedente normativa ancora in essere. Queste disposizioni prevedono che gli incarichi siano conferiti esclusivamente al personale dirigenziale iscritto in un apposito Albo allegato alla disposizione stessa, al cui aggiornamento provvede il Responsabile dell'Unità Riserve della Direzione Ingegneria e Verifiche (DIV).

La scelta del componente Anas per le commissioni ex art. 240, la cui individuazione viene effettuata dal RUP con proposta motivata all'Organo di Vertice, deve rispettare i criteri di trasparenza, imparzialità e rotazione, tenuto conto dei rispettivi carichi di lavoro, ed il possesso dei requisiti di onorabilità (art. 2), l'assenza delle cause di incompatibilità (art. 3) e di conflitti di interesse (art. 4).

Inoltre, attraverso la stessa procedura PA.LEG.35, la Società ha segregato le funzioni aziendali che intervengono per la definizione dell'offerta da porre a base dell'accordo bonario, individuando come nucleo centrale della procedura "Gruppi Istruttori", formati da esperti interni, ed un "Comitato Valutatore", formato da cinque membri esterni, di cui uno dell'Avvocatura dello Stato, uno della Corte dei Conti e tre del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici; tali organi sono *"coinvolti nella fase di analisi e di valutazione dei contenuti delle proposte individuate, al fine di raccogliere e di combinare sinergicamente le diverse competenze tecniche, amministrative e legali della Società nonché di assicurare il coinvolgimento di rappresentanti di autorevoli Istituzioni (...). Ciò al fine di garantire: a) la massima trasparenza, b) l'assenza di conflitti di interesse, c) la prevenzione di rischi potenziali di elementi corruttivi, d) l'uniformità e la certezza dei controlli, e) la riduzione dei tempi di decisione in ragione del contemporaneo coinvolgimento di funzioni aziendali competenti. Il tutto, nel rispetto delle disposizioni previste nel Codice dei Contratti Pubblici e nella Legge Anticorruzione"*. Le determinazioni dei Gruppi Istruttori e del Comitato Valutatore devono essere

prese all'unanimità. Gli esiti dell'articolato iter sopra illustrato giungono al Vertice aziendale per le decisioni finali da proporre alla controparte al fine di raggiungere un'intesa.

Infine Anas partecipa ad un gruppo di lavoro, istituito dall'ANAC con deliberazione del 19 luglio 2017, per la definizione delle modalità applicative delle disposizioni di cui all'art. 49, c. 7, del decreto legge 24 aprile 2017, n. 50<sup>8</sup>. A seguito dei lavori del gruppo, è stato definito e sottoscritto un "Protocollo di azione" che individua la documentazione da trasmettere all'ANAC ai fini del rilascio del parere e la tipologia di controlli che deve effettuare l'Autorità, relativi alla correttezza delle procedure seguite per la risoluzione delle controversie che richiedano l'impiego delle risorse di cui alla norma citata.

### 7.2.3 COLLAUDI

Il d.lgs. 50/2016 ha introdotto alcune modifiche. E' ancora consentito il ricorso a dipendenti della Società purché con qualificazione rapportata alla tipologia e caratteristica dell'opera da collaudare.

Anas ha adottato un "Regolamento per il conferimento degli incarichi di collaudo" con annesso "Albo dei collaudatori", costantemente aggiornato, dal quale attingere per l'assegnazione degli incarichi. L'insediamento di un dirigente Anas o di un funzionario dell'area quadri (art. 75 CCNL) è legato al possesso di requisiti di professionalità e onorabilità nonché alla assenza di cause di incompatibilità o di conflitto di interesse.

L'albo è tenuto dal Responsabile Coordinamento Collaudi della DIV, il quale formula all'Organo di Vertice le proposte di conferimento degli incarichi, previa condivisione con la DRUO e nel rispetto di criteri di rotazione e trasparenza (in funzione di carico di lavoro, data ultimo incarico, vicinanza della sede di servizio, anzianità professionale e di servizio).

L'assegnazione dell'incarico è preclusa ai soggetti che hanno avuto un ruolo nell'opera da collaudare o rapporti, anche attraverso coniuge, parenti in linea retta o collaterale fino al secondo grado, con il realizzatore dell'opera, o comunque qualsiasi altra situazione che possa ledere l'indipendenza di giudizio.

Pertanto, attraverso il Regolamento e l'annesso Albo, la Società si è posta anche l'obiettivo di garantire ai collaudatori una posizione di indipendenza, imparzialità ed autonomia, nonché di evitare comportamenti potenzialmente in conflitto d'interessi o in concorrenza con l'attività della Società o con le finalità e gli interessi perseguiti dal collaudo.

L'Albo è pubblicato sul portale aziendale mentre sul sito istituzionale, sezione "Società Trasparente" sono pubblicati i nominativi con le informazioni richieste dall'art. 15-*bis* del d.lgs. 33/2013.

---

<sup>8</sup> Che ha autorizzato ANAS, per gli anni 2017-2018-2019, nel limite massimo di 700 M€, a definire mediante accordi bonari o transazioni, giudiziali e stragiudiziali, le controversie con le imprese appaltatrici derivanti dall'iscrizione di riserve o da richieste di risarcimento, ove sussistano le condizioni di cui agli artt. 205 e 208 del d.lgs. 50/2016, previa valutazione della convenienza economica dell'operazione da parte di Anas e previo ottenimento di apposito parere dell'ANAC.

#### 7.2.4 ESPROPRI

Sono stati adottati provvedimenti organizzativi, sia a livello di definizione delle funzioni che a livello di rotazione del personale, ed è stata recentemente aggiornata la procedura per la "Gestione degli espropri", al fine di incrementare i presidi e favorire i controlli attraverso:

- la definizione delle modalità di determinazione e calcolo delle indennità di esproprio, e di rideterminazione delle indennità non accettate;
- la definizione delle modalità di scelta dei tecnici Anas inseriti nelle terne ex art. 21 del DPR 327/2001, inseriti in apposito albo aziendale;
- la previsione dell'autorizzazione della Direzione Generale per il riconoscimento di indennità superiori ad una determinata soglia;
- una maggiore informatizzazione del processo.

## PARTE 4 (LE MISURE)

### 8 PRINCIPI E REGOLE

I primi presìdi anticorruzione sono rappresentati dai documenti che raccolgono i principi e le regole adottati da Anas per orientare i comportamenti dei propri dipendenti e degli *stakeholders*, e contribuire così a ridurre la verificabilità di episodi corruttivi. Tra questi, il “Codice Etico” e gli “Accordi di sicurezza” rivestono particolare importanza.

#### 8.1 CODICE ETICO

Il “Codice Etico”, che deve essere osservato dagli amministratori, dai sindaci, dal management e dai dipendenti, nonché da tutti coloro che operano per il conseguimento degli obiettivi di Anas, è parte essenziale delle presenti “Misure integrative”. In esso l’integrità, la correttezza e l’osservanza di leggi, regolamenti e disposizioni statutarie, sono assunti come elementi caratterizzanti dei comportamenti di tutti coloro che operano nell’Azienda o con/per l’Azienda. Pratiche di corruzione, favori illegittimi, comportamenti collusivi, sollecitazioni di vantaggi personali o per altri, sono proibiti senza eccezioni.

Un articolo del “Codice Etico” è dedicato all’individuazione delle ipotesi di conflitto di interesse.

Al fine di assicurare piena e puntuale applicazione delle disposizioni del Codice, si provvede a:

- pubblicarlo sul portale aziendale e sul sito istituzionale;
- consegnarne copia a ciascun dipendente al momento dell’assunzione;
- far sottoscrivere a contraenti, fornitori, consulenti e collaboratori di Anas, al momento dell’accettazione del relativo affidamento/incarico, specifica dichiarazione di conoscenza e osservanza.

#### 8.2 ACCORDI DI SICUREZZA

Il CIPE ha predisposto schemi tipo di accordi di sicurezza (“protocolli di legalità” e “protocolli operativi per il monitoraggio dei flussi finanziari”) utilizzati per rafforzare l’azione di prevenzione e individuazione dei comportamenti criminali che possono interferire con la realizzazione di infrastrutture dichiarate di interesse prioritario.

Anas stipula i “protocolli di legalità” con le Prefetture competenti per territorio in relazione alle aree di cantiere e gli appaltatori delle opere da eseguire, per vigilare sulle ditte, le maestranze e i mezzi che operano in cantiere. A tal fine i protocolli prevedono l’inserimento nel contratto con l’appaltatore e in tutti i subcontratti di apposite clausole tendenti ad orientare i comportamenti delle ditte verso il rispetto della normativa vigente in materia di contrasto alla criminalità (obbligo di denuncia di tentativi di estorsione o di corruzione) e ad impedire l’inserimento nella filiera di soggetti criminali (obbligo di segnalazione di tutte le persone e i mezzi che a qualsiasi titolo accedono in cantiere), attraverso la

definizione di rigorosi flussi informativi e l'applicazione di severe sanzioni che arrivano fino alla risoluzione espressa del contratto.

I controlli sull'attuazione dei "protocolli di legalità" sono demandati ad Anas ed alle forze dell'ordine, e sono svolti sia attraverso accessi fisici alle aree di cantiere che attraverso analisi della documentazione raccolta in appositi sistemi informativi predisposti da Anas e messi a disposizione degli organi di sicurezza.

Anas, inoltre, stipula i "protocolli operativi per il monitoraggio dei flussi finanziari" con gli appaltatori, al fine di tracciare tutte le transazioni finanziarie riconducibili direttamente o indirettamente alla realizzazione dell'opera (esecuzione di lavori, prestazione di servizi, acquisizione di beni, eccetera). A tal fine i protocolli prevedono l'apertura di conti correnti esclusivi da parte di ogni operatore della filiera e la comunicazione di tutti i movimenti effettuati su tali conti, con corrispondente regime sanzionatorio per i casi di inosservanza.

I controlli sull'attuazione dei "protocolli operativi" sono demandati ad Anas e sono svolti attraverso l'analisi delle movimentazioni segnalate.

## 9 CONTROLLI

### 9.1 INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ

Il d.lgs. 39/2013, 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*", ha introdotto una serie dettagliata di cause di inconferibilità e incompatibilità con riferimento agli incarichi amministrativi di vertice, dirigenziali o di responsabilità, interni e esterni, nelle Pubbliche Amministrazioni e negli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché agli incarichi di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico. Tra questi ultimi rientrano gli incarichi di presidente con deleghe gestionali dirette, amministratore delegato e assimilabili negli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Scopo della norma è evitare che incarichi che richiedono imparzialità e distanza da interessi particolari siano affidati a soggetti che, per precedenti violazioni commesse o per provenienza, possano farne dubitare. Al riguardo, l'art. 1, c. 2, del decreto definisce le fattispecie di:

- Inconferibilità: preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati del codice penale classificati come "*Delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione*", nonché a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni, ovvero abbiano svolto attività professionali a favore di questi ultimi, o siano stati componenti di organi di indirizzo politico;

- Incompatibilità: obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico.

Al fine di rispettare le predisposizioni di legge, la DRUO acquisisce dai soggetti indicati, impegnandoli anche a dichiarare tempestivamente eventuali cambiamenti intervenuti successivamente:

- dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità, all'atto del conferimento dell'incarico;
- dichiarazione del permanere dell'insussistenza di cause di incompatibilità, annualmente.

Le dichiarazioni sono pubblicate nel sito istituzionale, sezione "Società trasparente".

Nel corso del 2018 dovrà essere adottata una procedura per consentire al RPCT la sistematica e puntuale osservanza delle indicazioni fornite dall'ANAC con Determinazione n. 833 del 3 agosto 2016, "*Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità 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 inconferibili e incompatibili*", che affidano al RPCT il compito di<sup>9</sup>:

- effettuare una verifica sulla veridicità delle dichiarazioni rilasciate dai soggetti interessati;
- contestare l'eventuale sussistenza di cause di inconferibilità o di incompatibilità e, in tal caso, dichiarare la nullità degli incarichi conferiti;
- verificare che gli atti di accertamento di eventuali violazioni siano pubblicati sul sito istituzionale, sezione "Società trasparente";
- valutare l'elemento psicologico di colpevolezza in capo all'organo che ha conferito l'incarico risultato inconferibile;
- applicare le misure inibitorie di cui all'art. 18 del d.lgs. 39/2013.

## 9.2 PANTOUFLAGE

In base all'art. 53, c. 16-ter, del d.lgs. 165/2001, "*i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego,*

---

<sup>9</sup> Le Linee guida richiamano espressamente l'art. 15 del decreto, in base al quale "Il responsabile del Piano anticorruzione di ciascuna amministrazione pubblica, ente pubblico e ente di diritto privato in controllo pubblico, di seguito denominato «responsabile», cura, anche attraverso le disposizioni del Piano anticorruzione, che nell'amministrazione, ente pubblico e 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".

*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".*

Per quanto riguarda l'individuazione dei soggetti a cui si applica la disposizione, l'art. 21 del d.lgs. 39/2013 stabilisce che, ai soli fini dell'applicazione di tale divieto, "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".

Sull'argomento è intervenuta anche l'ANAC, con Determinazione n. 8 del 17 giugno 2015 ANAC, stabilendo che "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 divieto opera a prescindere dalla causa di cessazione, quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione. La violazione del divieto comporta:

- la nullità dei contratti di lavoro conclusi e degli incarichi conferiti in violazione del divieto;
- l'impedimento per i trasgressori (sia coloro che hanno concluso contratti, sia coloro che hanno conferito incarichi) di avere rapporti contrattuali con la pubblica amministrazione di provenienza dell'ex dipendente per i successivi tre anni, e l'obbligo di restituire i compensi eventualmente percepiti ed accettati in esecuzione dell'affidamento illegittimo;
- l'illegittimità di eventuali affidamenti effettuati nel periodo indicato ai soggetti sanzionati;

Ai fini dell'attuazione delle disposizioni in materia di *pantouflage*, DRUO, all'atto dell'assunzione di soggetti rientranti nelle citate categorie, verifica che siano trascorsi almeno tre anni dalla data di cessazione del rapporto di lavoro con le amministrazioni/società per le quali ricorrono le condizioni indicate (pubbliche amministrazioni in senso stretto, autorità amministrative indipendenti, enti di diritto privato in controllo pubblico, enti di diritto privato regolati o finanziati).

In caso di violazione del divieto, DRUO adotta le iniziative necessarie per la tutela di Anas e ne dà tempestiva comunicazione al RPCT.



### 9.3 ROTAZIONE

La rotazione del personale, specie nelle attività a maggior rischio, costituisce misura specifica di contrasto alla corruzione, considerata dall'ANAC particolarmente efficace in quanto *“finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. [...] Il ricorso alla rotazione deve, infatti, essere considerato in una logica di necessaria complementarietà con le altre misure di prevenzione della corruzione specie laddove possano presentarsi difficoltà applicative sul piano organizzativo. [...] Ove, pertanto, non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, le amministrazioni sono tenute a operare scelte organizzative, nonché ad adottare altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi”*.

Si distinguono due tipi di rotazione:

- ordinaria, che opera in base a criteri definiti a priori e conosciuti dalla organizzazione;
- straordinaria, che si attua in relazione all'avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

Per quanto riguarda la rotazione “ordinaria”, l'adozione dei criteri di rotazione, operata nel rispetto della legislazione vigente e tenendo conto delle indicazioni fornite dall'ANAC, deve necessariamente essere coniugata con le esigenze organizzative, di continuità operativa e di, valorizzazione delle professionalità.

Nel corso del 2018 Anas dovrà definire criteri di rotazione adeguati al nuovo assetto organizzativo e societario.

## 10 FORMAZIONE

La Legge 190/2012 attribuisce un ruolo fondamentale all'attività formativa nell'ambito del sistema di prevenzione della corruzione, per l'importanza che assume ai fini della creazione di quella cultura della legalità che è necessaria per l'efficacia del sistema. Tale ruolo è ribadito dal PNA 2015 e trova riscontro anche nelle Linee guida ANAC che attribuiscono alle società il compito di definire *“i contenuti, i destinatari e le modalità di erogazione della formazione in materia di prevenzione della corruzione, da integrare con eventuali preesistenti attività di formazione dedicate al modello di organizzazione e gestione ex d.lgs. n. 231/2001”*.

In aderenza a tali indicazioni, nel corso del 2017 il piano di formazione del personale di Anas è stato completamente realizzato attraverso modalità *top-down* ed il ricorso a modalità di offerta (divulgazione di videoclip, organizzazione di workshop, somministrazione di sondaggi, raccolta di feedback, realizzazione di incontri informativi) con l'obiettivo di favorire il più ampio coinvolgimento dei destinatari.

Proseguendo nella positiva esperienza dello scorso anno, nel 2018 sarà nuovamente pianificata, in

collaborazione con la DRUO, una specifica attività formativa per tutto il personale, mirata sui temi della legalità e dell'etica, e realizzata attraverso il ricorso ad iniziative simili a quelle già positivamente sperimentate, possibilmente migliorate avvalendosi dei *feedback* raccolti durante il 2017.

Previa adeguata verifica degli strumenti disponibili, sarà favorito il ricorso all'erogazione in modalità *e-learning* e/o in *streaming*, per rendere i moduli formativi più flessibili e fruibili. Sarà considerata anche la possibilità di programmare interventi *ad hoc*, su richiesta delle unità organizzative, ovvero in funzione di rilevate esigenze di rafforzamento del presidio su aree specifiche.

La DRUO assicura la conservazione e l'archiviazione della documentazione relativa alla formazione erogata, che produce periodicamente al RPCT attraverso report sintetici.

## 11 PROCEDURE

Nel corso del 2017 sono state adottate nuove procedure per la gestione delle istanze di accesso civico e delle segnalazioni di comportamenti anomali, adeguando anche la relativa modulistica in maniera da assicurare, da un lato, il pieno rispetto delle disposizioni normative e, dall'altro lato, il puntuale monitoraggio degli adempimenti previsti.

### 11.1 ACCESSO CIVICO

Il d.lgs. 33/2013, come modificato dal d.lgs. 97/2016, disciplina l'istituto dell'accesso civico nelle diverse forme di "semplice" e "generalizzato":

- attraverso il primo (art. 5, c.1), chiunque ha facoltà di richiedere documenti, informazioni e dati per i quali è previsto l'obbligo di pubblicazione, nei casi in cui tale adempimento non sia stato assolto;
- attraverso il secondo (art. 5, c. 2), chiunque ha diritto di accedere a dati, documenti e informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, diversi da quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria, con l'unico limite del rispetto di interessi, pubblici o privati, giuridicamente rilevanti.

L'accesso civico generalizzato si ispira al modello FOIA (*Freedom of information act*) di origine anglosassone: prescinde dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti in capo al richiedente, poiché persegue lo scopo di favorire forme diffuse di controllo sull'esercizio delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, promuovendo così la partecipazione al dibattito pubblico.

Come detto, l'unico limite all'accesso civico generalizzato deriva dall'eventuale conflitto con interessi giuridicamente rilevanti, che sono tassativamente indicati dalla legge (art. 5-*bis* del d.lgs. 33/2013), e distinti in base al carattere:

- pubblico: 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;

- privato: la protezione dei dati personali, 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 specificamente previsti dalla legge.

Anas, in aderenza alle *"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"* emanate da ANAC con la determinazione n. 1309 del 28 dicembre 2016, e alle ulteriori indicazioni fornite dalla stessa Autorità, ha adottato e recentemente aggiornato una procedura per disciplinare la gestione delle istanze di accesso civico, definendo responsabilità, modalità e tempi, e predisponendo la relativa modulistica in maniera tale da assicurare omogeneità di trattazione in ambito aziendale. La procedura prevede espressamente che tutte le istanze ricevute da destinatari diversi dal RPCT devono essere tempestivamente segnalate al RPCT per assicurare il controllo sul regolare e puntuale adempimento degli obblighi di risposta.

La procedura, i moduli e l'elenco riepilogativo delle istanze trattate sono pubblicati sul sito istituzionale, sezione *"Società trasparente"*.

## 11.2 WHISTLEBLOWING

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 (introdotto nell'ordinamento dall'art. 1, c. 51, della Legge 190/2012) prevede particolari forme di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, garantendo in particolare la riservatezza dell'identità del segnalante e il divieto di discriminazione nei suoi confronti.

ANAC, con determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, ha emanato le *"Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)"* che forniscono orientamenti applicativi a tutti i soggetti coinvolti.

La normativa è stata recentemente integrata dalla 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"*, che prevede forme di tutela anche per i lavoratori del settore privato.

Anas, fin dal 2014, ha adottato una procedura aziendale per disciplinare le modalità di attuazione dell'istituto del *whistleblowing*. La procedura, che è stata recentemente aggiornata in relazione alle modifiche organizzative che hanno interessato l'Azienda negli ultimi due anni ed alle modifiche normative e regolamentari sopra richiamate, si applica a tutta l'Azienda e alle Società su cui Anas esercita funzioni di indirizzo e controllo, nonché si estende, in quanto compatibile, ai collaboratori e consulenti di Anas.

Le segnalazioni, indipendentemente dal mezzo di trasmissione, sono esaminate esclusivamente dal RPCT e, nei casi in cui sia necessario il coinvolgimento di altre unità organizzative, sono adottati idonei

accorgimenti per tutelare l'identità del segnalante ed impedire qualsiasi forma di ritorsione, discriminazione o penalizzazione, nei suoi confronti. Come da normativa vigente, l'identità del *whistleblower* potrà essere rivelata soltanto qualora la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa disciplinare dell'incolpato e, comunque, informandone preventivamente il segnalante.

Resta ferma la responsabilità penale, civile e disciplinare del *whistleblower* per eventuali ipotesi di segnalazione calunniosa o diffamatoria, ai sensi del codice penale e del codice civile.

La procedura e la relativa modulistica, nonché ogni altra informazione utile per effettuare la segnalazione all'indirizzo di posta elettronica dedicata, sono pubblicati sul sito istituzionale, sezione "Società trasparente".

### 11.3 GESTIONE ESPOSTI

Anas ha adottato una procedura per la gestione degli esposti, anonimi o firmati, che pervengono in Azienda, diversi dalle segnalazioni riconducibili all'istituto del *whistleblowing*.

Le segnalazioni pervenute a qualsiasi destinatario di Anas devono essere trasmesse alla Direzione Tutela Aziendale per l'acquisizione e gestione attraverso l'unità organizzativa Fraud Management, che:

- assicura l'adeguata conservazione del documento;
- effettua le necessarie verifiche sulla fondatezza della segnalazione;
- rassegna ai vertici aziendali, in relazione ai riscontri effettuati ed alla gravità dei fatti rilevati, le risultanze delle verifiche svolte;
- riferisce alle competenti Autorità interne ed esterne eventuali comportamenti irregolari rilevati.

## 12 STRUTTURE

### 12.1 FRAUD MANAGEMENT

Al fine di rafforzare i presidi a tutela della legalità in Azienda e assicurare adeguata corrispondenza alle Autorità competenti in materia giudiziaria e di sicurezza, nel dicembre del 2016 è stata istituita la Direzione Tutela Aziendale nel cui ambito opera la struttura di Fraud Management, a cui è attribuita la responsabilità di assicurare l'analisi e il controllo dei fattori di rischio che possono determinare la realizzazione di comportamenti illeciti ai danni di Anas, di svolgere attività di audit per l'individuazione dei comportamenti illeciti, e di raccogliere e gestire la relativa documentazione di rilevanza giudiziale, garantendo il collegamento informativo con l'Autorità Giudiziaria, le Forze dell'ordine e altre Autorità istituzionali competenti in materia di contrasto della corruzione e della criminalità.

## 12.2 ACCORDI DI SICUREZZA E PREVENZIONE DELLA CRIMINALITA'

Nell'ambito della Direzione Tutela Aziendale opera l'unità organizzativa ASPC che espleta le attività necessarie per la predisposizione e l'attuazione di accordi stipulati con Autorità ed Enti competenti in materia di sicurezza e finalizzati alla prevenzione e alla individuazione di comportamenti criminali che possono interferire con la realizzazione di infrastrutture prioritarie, con particolare riferimento ai tentativi di infiltrazione mafiosa e di riciclaggio dei proventi di reato.

## PARTE 5 (LA TRASPARENZA)

### 13 SOCIETÀ TRASPARENTE

Anas ha creato, all'interno del proprio sito istituzionale, la sezione "Società trasparente" di cui nel corso del 2017, grazie alla costante e fattiva collaborazione della Direzione ICT, è stata modificata l'alberatura, al fine di uniformarla alle indicazioni contenute, da ultimo, nell'allegato n. 1 alla delibera ANAC n. 1134 del 8 novembre 2017.

Per assicurare il costante e tempestivo aggiornamento della sezione, sono stati attivati periodici flussi informativi tra le unità organizzative competenti a fornire i dati da pubblicare e la DICT, che provvede ad inserirli nel sistema informativo e renderli visibili pubblicamente in formato fruibile, secondo le normative vigenti. Le attività di raccolta, trasmissione e verifica dei dati pubblicati sono state affidate alla responsabilità dei Responsabili della pubblicazione, di cui al paragrafo 4.2.

### 14 PUBBLICAZIONE

Il procedimento di pubblicazione è stato rivisto nel corso del 2017.

Con apposite circolari sono state diramate le modalità operative volte a garantire il rispetto delle disposizioni normative e ad assicurare omogeneità alla trattazione in ambito aziendale. A tal fine sono stati organizzati anche incontri informativi con i Responsabili della pubblicazione, nel corso dei quali sono stati illustrati i moduli predisposti per la raccolta dei dati oggetto di obbligo di pubblicazione. Le tabelle così compilate, contenenti anche i riferimenti normativi e le scadenze da rispettare, sono trasmesse dai Responsabili della pubblicazione ad una casella di posta elettronica dedicata, e prontamente pubblicati a cura della DICT in formato tabellare "aperto", secondo le indicazioni fornite da ANAC e nel rispetto dei requisiti previsti dal d.lgs. 33/2013<sup>10</sup>.

### 15 MONITORAGGIO

Il monitoraggio sul rispetto degli obblighi in materia di trasparenza avviene attraverso l'analisi dei report che la DICT trasmette periodicamente al RPCT, nonché attraverso il controllo sistematico della sezione "Società trasparente", effettuati a cura della struttura di supporto al RPCT.

Per assicurare una gestione efficiente ed efficace delle istanze di "accesso civico", è stato attuato un

---

<sup>10</sup> Integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità.

sistema di monitoraggio costante delle istruttorie in corso, finalizzato anche ad intervenire preventivamente sulle competenti unità organizzative affinché i riscontri siano forniti nel termine di 30 giorni normativamente previsto. Inoltre, in collaborazione con l'unità organizzativa Servizio al Cliente, è stata predisposta una reportistica periodica delle istanze pervenute, che consente di verificare tempestivamente eventuali difetti informativi verso il RPCT. Infine, recependo il suggerimento dell'ANAC, è stato predisposto il "Registro degli accessi", pubblicato a fine anno sul sito istituzionale di Anas, sezione "Società Trasparente".

Il monitoraggio viene svolto anche sulle attività conseguenti alle segnalazioni ricevute tramite il sistema del *whistleblowing*, al fine di verificare l'effettuazione dei dovuti accertamenti, la tutela dell'identità del segnalante e l'adozione dei provvedimenti necessari per rimuovere le eventuali anomalie riscontrate.

Infine, vengono organizzati incontri periodici con le unità organizzative maggiormente coinvolte negli obblighi in materia di trasparenza, attuando così i compiti di vigilanza e controllo affidati al RPCT nella fase di adempimento delle prescrizioni, in un'ottica di costruttiva collaborazione, e non soltanto in quella successiva di verifica dell'avvenuto adempimento.

## 16 MBO

Anas, per la prima volta nel 2017, ha inserito quale MBO aziendale l'adempimento degli obblighi in materia di trasparenza: l'obiettivo sarà conseguito se tutti i dirigenti avranno effettuato gli adempimenti di propria competenza, rendendo quindi l'Azienda *compliant* agli obblighi di cui al d.lgs. 33/2013. Tale circostanza sarà attestata dal RPCT all'esito delle proprie attività di monitoraggio e in assenza di provvedimenti sanzionatori da parte dell'ANAC.

## **PARTE 6 (LE SOCIETÀ CONTROLLATE)**

### **17 INDIRIZZO E MONITORAGGIO**

La recente delibera ANAC n. 1134 del 8 novembre 2017 ha riassunto i compiti che spettano alle amministrazioni controllanti e partecipanti, e che Anas assolve in veste di Capogruppo; oltre agli obblighi in materia di trasparenza (pubblicità del complesso degli enti controllati o partecipati), di cui si è già dato conto nella parte 5, Anas svolge una specifica attività di impulso e vigilanza sul rispetto degli adempimenti in materia di anticorruzione e trasparenza da parte delle società del Gruppo, quali l'aver provveduto alla nomina del RPCT, l'aver adottato le misure integrative, avere ottemperato agli obblighi di pubblicazione, eccetera.

I risultati del monitoraggio svolto nel 2017 sulle società del Gruppo sono stati trasmessi all'azionista MEF.



## PARTE 6 (I PROGRAMMI)

### 18 OBIETTIVI 2018

Nel corso del 2018, fermo restando quanto indicato in premessa circa gli adeguamenti che si renderanno necessari in relazione al mutato assetto societario determinato dall'ingresso nel Gruppo FS, il RPCT intende avviare, anche avvalendosi dei contributi con le unità organizzative interessate, le seguenti attività:

- aggiornamento dell'analisi dei contesti di riferimento, anche in relazione alle modifiche dell'assetto societario determinato dall'ingresso nel Gruppo FS;
- definizione dei criteri di rotazione del personale e monitoraggio sull'attuazione;
- integrazione dei sistemi informativi aziendali con la sezione "Società trasparente" per favorire la pubblicazione automatica dei dati;
- definizione di modalità e criteri per effettuare le verifiche sulla veridicità delle autodichiarazioni
- attuazione del piano di formazione 2018.



Anas S.p.A.  
Via Monzambano, 10 - 00185 Roma  
[www.stradeanas.it](http://www.stradeanas.it)

