



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 di Supporto al RPCT  
Michelangela Scuderi

## INDICE

NORMATIVA DI RIFERIMENTO 1

PREMESSA 3

### PARTE 1

#### (LA SOCIETÀ)

1 IDENTITÀ E MISSIONE	5
2 CONTRATTO DI PROGRAMMA	5
3 ORGANIZZAZIONE	6
3.1 CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE	6
3.2 OPERATIVITÀ DI ANAS	6
3.3 STRUTTURA	7
3.3.1 DIREZIONE GENERALE	8
3.3.2 UFFICI TERRITORIALI	8

### PARTE 2

#### (IL SISTEMA ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA)

4 SOGGETTI	9
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
5 REATI	12
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

I  
f  
e

5.2.4	UTILIZZAZIONE D'INVENZIONI O SCOPERTE CONOSCIUTE PER RAGIONE D'UFFICIO (ART 325 C.P.)	14
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 SEQUESTRO DISPOSTO NEL CORSO DI UN PROCEDIMENTO PENALE O DALL'AUTORITÀ AMMINISTRATIVA (ART. 334 C.P.)	15
5.2.8	VIOLAZIONE COLPOSA DI DOVERI INERENTI ALLA CUSTODIA DI COSE SOT- TOPOSTE A SEQUESTRO DISPOSTO NEL CORSO DI UN PROCEDIMENTO PENALE O DALL'AUTORITÀ AMMINISTRATIVA (ART. 335 C.P.)	15
5.2.9	TRAFFICO DI INFLUenze ILLECITE (ART. 346-BIS C.P.)	15
5.2.10	TURBATA LIBERTÀ DEGLI INCANTI (ART. 353 C.P.)	15
5.2.11	TURBATA LIBERTÀ DEL PROCEDIMENTO DI SCELTA DEL CONTRAENTE (ART. 353-BIS C.P.)	16

### PARTE 3 (I RISCHI)

<b>6 ANALISI DEL CONTESTO</b>	<b>17</b>
6.1 CONTESTO ESTERNO	17
6.1.1 FATTORI ESTERNI	18
6.1.2 STAKEHOLDERS ESTERNI	18
6.2 CONTESTO INTERNO	20
6.2.1 FATTORI INTERNI	20
6.2.2 STAKEHOLDERS INTERNI	20
<b>7 MAPPATURA</b>	<b>21</b>
7.1 AREE GENERALI	21
7.1.1 ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE	22
7.1.2 AFFIDAMENTI	22
7.2 AREE SPECIFICHE	23
7.2.1 INCARICHI LEGALI	23
7.2.2 CONTENZIOSO E ACCORDI BONARI	24
7.2.3 COLLAUDI	26
7.2.4 ESPROPRI	26

**PARTE 4**  
**(LE MISURE)**

<b>8 PRINCIPI E REGOLE</b>	<b>28</b>
8.1 CODICE ETICO	28
8.2 ACCORDI DI SICUREZZA	28
<b>9 ROTAZIONE DEL PERSONALE</b>	<b>29</b>
<b>10 FORMAZIONE</b>	<b>30</b>
<b>11 PROCEDURE</b>	<b>30</b>
11.1 ACCESSO CIVICO	30
11.2 WHISTLEBLOWING	31
11.3 GESTIONE ESPOSTI	32
<b>12 UNITÀ ORGANIZZATIVE</b>	<b>32</b>
12.1 FRAUD MANAGEMENT	32
12.2 ACCORDI DI SICUREZZA E PREVENZIONE DELLA CRIMINALITÀ	33

**PARTE 5**  
**(LA TRASPARENZA)**

<b>13 SOCIETÀ TRASPARENTE</b>	<b>34</b>
<b>14 PUBBLICAZIONE</b>	<b>34</b>
<b>15 MONITORAGGIO</b>	<b>34</b>

**PARTE 6**  
**(I PROGRAMMI)**

<b>16 OBIETTIVI 2019</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 inconfondibilità 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

**Legge 30 novembre 2017, n. 179**

Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato

**Legge 9 gennaio 2019, n. 3**

Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici.

**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

**Delibera numero 1074 del 21 novembre 2018**

Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione

## PREMESSA

In attuazione delle disposizioni di cui all'art. 49, c. 2, del decreto legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito con modificazioni dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, il 22 gennaio 2018 è stato stipulato l'atto di conferimento della totalità delle azioni societarie tra il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), originario azionista Anas, e la società Ferrovie dello Stato Italiane (FS).

L'ingresso di Anas nel Gruppo FS ha avuto, tra gli altri effetti, quello di incidere sulla diretta sottoposizione dell'Azienda ad alcune specifiche normative dedicate alle pubbliche amministrazioni ed alle società in controllo pubblico, con particolare riferimento alla normativa in tema di anticorruzione e trasparenza: legge 6 novembre 2012, n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" e 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 di pubbliche amministrazioni".

L'art. 2-bis, c. 2, lett. b) del D. Lgs. 33/2013, individua i destinatari della predetta normativa, escludendo espressamente "*le società quotate come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera p), dello stesso decreto legislativo [n.d.r. il D. Lgs. 175/2016], nonché le società da esse partecipate, salvo che queste ultime siano, non per il tramite di società quotate, controllate o partecipate da amministrazioni pubbliche*".

L'art. 2, c. 1, lett. p) del D. Lgs. 175/2016 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica), definisce le società quotate come "*le società a partecipazione pubblica che emettono azioni quotate in mercati regolamentati; le società che hanno emesso, alla data del 31 dicembre 2015, strumenti finanziari, diversi dalle azioni, quotati in mercati regolamentati*". Tra queste, come noto, rientra FS.

Alla luce del combinato disposto delle norme richiamate, Anas, in quanto partecipata da FS, risulta esclusa dall'applicazione della normativa in materia di anticorruzione e trasparenza.

Considerato anche che ANAC nelle linee guida "*per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici*" pubblicate il 5 dicembre 2017, ha escluso l'applicabilità delle predette alle società quotate, rinviando ad apposite disposizioni ancora non emanate, Anas, in attesa di specifiche indicazioni da parte dell'Autorità, ha continuato ad ottemperare volontaristicamente ai principali obblighi di cui alle citate normative, individuando come criterio la presenza di un pubblico interesse rispetto al dato o all'informazione pubblicata.

Il presente documento rappresenta l'aggiornamento delle "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 (CDA) 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>.

Con le Misure Integrative Anas definisce e comunica sia all'Azienda che agli stakeholders la strategia che intende attuare in materia di anticorruzione e trasparenza, dando così volontaria attuazione alle disposizioni contenute nell'art. 1 della Legge 190/2012.

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 CDA 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 CDA in occasione della periodica informativa.

---

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

## 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>2</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 ad agosto 2017 e divenuto efficace nel mese di dicembre con la registrazione da parte della Corte dei Conti, recepisce 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; 10,4 mld per lavori di manutenzione straordinaria, adeguamento e messa in sicurezza; 4 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>2</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 CDA composto da cinque membri, eletti dall'Assemblea degli Azionisti, che:

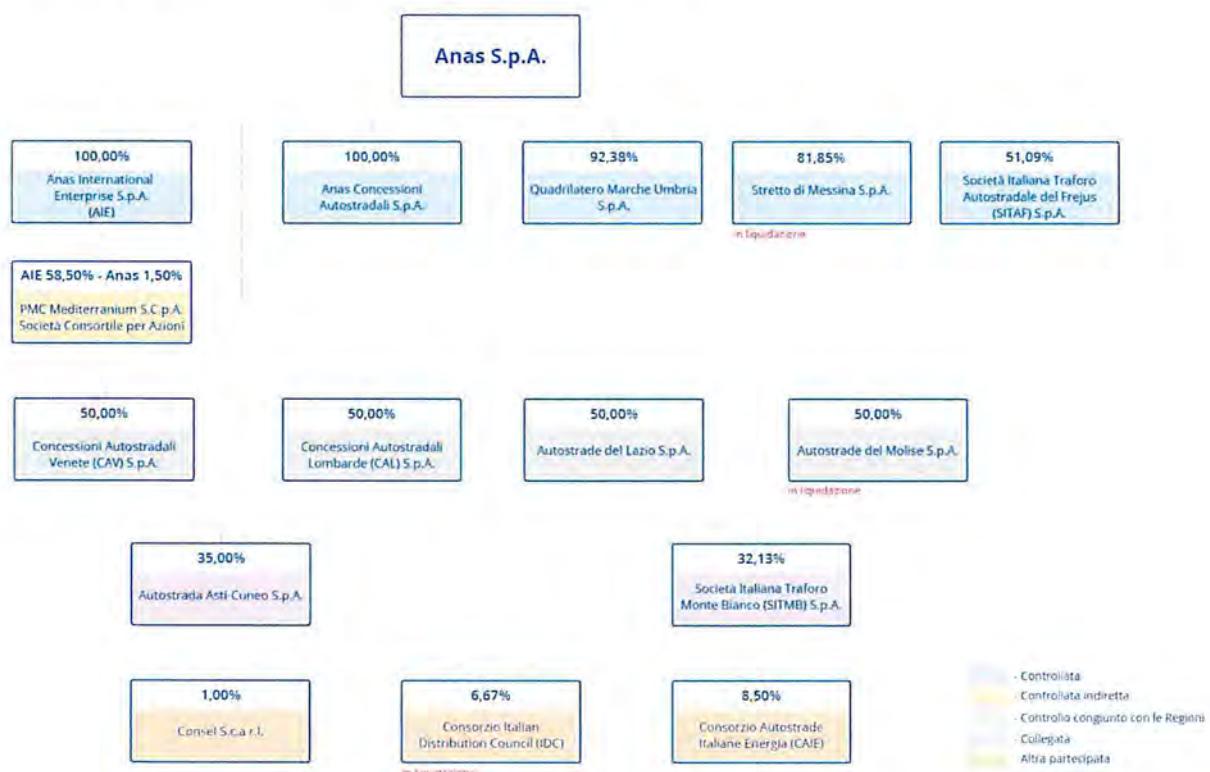
- è investito di tutti i poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione, salve le competenze inderogabili dell'Assemblea;
- delega la rappresentanza legale e tutti i poteri di amministrazione della Società, con esclusione di quelli delegati al Presidente e delle materie riservate al Consiglio, all'Amministratore Delegato – Direttore Generale.

#### 3.2 OPERATIVITÀ DI ANAS

Il Gruppo ANAS 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. La partecipazioni del Gruppo Anas sono le seguenti:

- 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 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, in liquidazione;
- 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 Mediterraneum S.C.p.A. (1,5% di partecipazione diretta, 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

L'attuale articolazione della Direzione Generale (DG), risultante da una rivisitazione del modello organizzativo avviata nel luglio 2015, assicura:

- l'allocazione delle attività di supporto al *core business* in staff all'Amministratore Delegato e Direttore Generale;
- 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.

### 3.3.2 UFFICI TERRITORIALI

L'attuale 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 E TRASPARENZA)

#### 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, c. 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<sup>3</sup>.

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;
- definire il relativo piano di formazione, individuando modalità e destinatari;
- verificare l'efficace attuazione delle misure adottate;
- controllare e garantire la corretta attuazione dell'accesso civico;
- riferire periodicamente al CDA;
- redigere e pubblicare la relazione annuale sui risultati dell'attività svolta;
- 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;
- partecipare alle riunioni del CDA chiamato a deliberare sull'adozione delle Misure integrative e dei relativi aggiornamenti;
- esercitare le azioni necessarie per migliorare l'espletamento dei propri compiti;

---

<sup>3</sup> La nomina del RPCT è avvenuta prima dell'ingresso nel Gruppo FS quando Anas, in qualità di società controllata da una amministrazione pubblica (il MEF), era pienamente sottoposta agli obblighi di cui alla Legge 190/2012. La scelta di mantenere la figura del RPCT si inquadra nella più vasta adesione volontaristica della Società agli adempimenti in tema di anticorruzione e trasparenza, in considerazione dell'interesse pubblico sotteso alla maggior parte delle proprie attività.

- 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

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, verificandone la correttezza. L'invio dei dati, nonché dei relativi aggiornamenti, viene effettuato tramite posta elettronica aziendale dai Responsabili della pubblicazione alla Direzione Information and Communication Technologies (DICT), che provvede alla 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 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 pubblicate 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.

#### 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 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'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 MOG, awalendosi anche del supporto funzionale dell'Internal Auditing aziendale e del Gruppo di Lavoro 231;
- verifica l'efficacia ed idoneità del MOG 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 2018 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.

Pertanto, 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 *"comprendivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontrano l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati"*, come indicato nel para. 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 configuro 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 generali della rotazione e dell'equa ripartizione dei carichi di lavoro;
- non sollecitare pagamenti scaduti nei confronti di determinati debitori 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 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,

<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.

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 TRAFFICO DI INFLUENZE ILLECITE (ART. 346-BIS C.P.)<sup>5</sup>

Chiunque, fuori dei casi di concorso nei reati di corruzione e nei reati di corruzione di cui all'art. 322-bis del c.p.<sup>6</sup> vantando la conoscenza, asserita o esistente, di un pubblico ufficiale, un incaricato di pubblico servizio o uno degli altri soggetti di cui all'art. 322-bis c.p., 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 è aggravato se il colpevole è un pubblico ufficiale o un incaricato di pubblico servizio, se i

<sup>5</sup> Si riporta la sintesi dell'art. 346-bis c.p. alla luce delle modifiche di cui alla legge 9 gennaio 2019, n. 3 "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 16 gennaio 2019, n. 13 ed in vigore dal 31 gennaio 2019.

<sup>6</sup> Peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri delle Corti internazionali o degli organi delle Comunità europee o di assemblee parlamentari internazionali o di organizzazioni internazionali e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri

fatti sono commessi in relazione all'esercizio di attività giudiziarie o per remunerare il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio o uno degli altri soggetti di cui all'articolo 322-bis. Se i fatti sono di particolare tenuità, la pena è diminuita.

#### 5.2.10 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.

#### 5.2.11 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"*.

Anas ha analizzato i contesti esterno ed interno in cui esercita le proprie attività di business, individuando i relativi portatori di interesse (stakeholders), nonché mappato i fattori esterni ed interni che influiscono sul raggiungimento dei propri obiettivi di business/qualità e che interferiscono sui propri processi. Tali informazioni vengono costantemente monitorate nel corso dell'esercizio e riesaminate almeno annualmente nel corso delle assemblee del CDA e degli azionisti.

Il processo di individuazione delle parti interessate più rilevanti avviene valutando i rischi e le opportunità proprie di ciascuno di esse, il suo posizionamento in base alla disponibilità e capacità al dialogo, alla reputazione e alle potenzialità di influenzare l'attività aziendale.

In relazione alla specifica attività svolta da Anas, gli 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.

#### 6.1 CONTESTO ESTERNO

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.

### 6.1.1 FATTORI ESTERNI

- Evoluzione delle normative relative alla gestione della rete stradale, alle nuove costruzioni, ai processi di supporto al business e ai processi di affidamento.
- Indirizzi strategici e politiche finanziarie del Gruppo FS.
- Politiche di sviluppo della mobilità in ambito nazionale ed internazionale.
- Evoluzione tecnologica degli asset infrastrutturali stradali.
- Evoluzione tecnologica dei sistemi di supporto per la gestione della rete stradale.
- Innovazione tecnologica legata alla mobilità e alla sicurezza stradale.
- Richieste ed iniziative del concedente (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti).
- Eventi che possono influenzare l'opinione pubblica e l'immagine aziendale e di Gruppo.

### 6.1.2 STAKEHOLDERS ESTERNI

#### ► MIT

- COINVOLGIMENTO: il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti è il concedente della rete stradale e autostradale di Anas. Effettua il controllo e la vigilanza tecnica ed operativa.
- ASPETTATIVE: rispetto degli indicatori di performance della Carta dei Servizi che misurano la qualità dei servizi erogati.
- STRUMENTI DI DIALOGO: audizioni; contratto di programma; carta dei servizi.
- OBIETTIVI: continuo miglioramento delle performance e del livello di servizio erogato. Sicurezza nella viabilità.

#### ► AZIONISTA

- COINVOLGIMENTO: il Gruppo FS.
- ASPETTATIVE: creazione di valore nel breve, nel medio e nel lungo termine; Aderenza alle procedure tecniche ed operative nello svolgimento di tutte le proprie attività.
- STRUMENTI DI DIALOGO: atti di indirizzo.
- OBIETTIVI: rafforzamento patrimoniale della società e remunerazione dell'azionista.

#### ► FINANZIATORI

- COINVOLGIMENTO: il finanziatore (Stato, enti locali, sistema bancario) fornisce i capitali necessari per gli investimenti della rete infrastrutturale oltre a definire la politica degli investimenti stessi.
- ASPETTATIVE: rispetto tempi e realizzazione delle opere per le quali è stato previsto il finanziamento; rispetto delle scadenze e preservazione della capacità di rimborsare e remunerare il capitale.
- STRUMENTI DI DIALOGO: leggi e contratti; delibere CIPE; bilancio dello Stato.
- OBIETTIVI: trasparenza, rispetto dei contratti.

► ISTITUZIONI

- **COINVOLGIMENTO:** la natura delle attività svolte da Anas prevede un costante confronto con le istituzioni e gli enti centrali e locali; l'attività può essere significativamente impattata da evoluzioni normative a livello nazionale e/o comunitario.
- **ASPETTATIVE:** rappresentazione dei propri interessi in maniera chiara e trasparente; prevenzione di comportamenti di natura collusiva; atteggiamento collaborativo e leale.
- **STRUMENTI DI DIALOGO:** audizioni parlamentari; disegni e progetti di legge; atti normativi.
- **OBIETTIVI:** partecipazione attiva alle iniziative di regolazione promosse dal legislatore e dalle associazioni di settore.

► UTENTI

- **COINVOLGIMENTO:** Anas contribuisce all'ammodernamento del Paese offrendo una rete stradale e autostradale efficiente e di qualità; Anas è consapevole che un obiettivo simile è raggiungibile soltanto assicurando soddisfazione degli utenti.
- **ASPETTATIVE:** erogazione di un servizio efficiente e di qualità; miglioramento continuo del servizio offerto; sicurezza sull'intera rete stradale e autostradale.
- **STRUMENTI DI DIALOGO:** web magazine; URP; sito Osservatorio del Traffico; VAI; giornale telematico; sito web; Servizio Stampa; CCISS; altri eventi pubblici.
- **OBIETTIVI:** sicurezza nella viabilità; trasparenza nella comunicazione; percezione della qualità del servizio da parte del cliente.

► OPERATORI TRASPORTI ECCEZIONALI

- **COINVOLGIMENTO:** Anas opera a favore di tutti i soggetti che necessitano di transitare nella rete stradale e autostradale, mantenendo un elevato livello di sicurezza per tutti gli utenti.
- **ASPETTATIVE:** semplificazione della procedura autorizzativa; rispetto delle tempistiche previste dalla procedura; trasparenza nella gestione delle richieste di autorizzazione.
- **STRUMENTI DI DIALOGO:** sito web-te; help-desk.
- **OBIETTIVI:** tempestività nell'evasione delle richieste; estensione sportello unico integrato.

► FORNITORI

- **COINVOLGIMENTO:** Anas gestisce i rapporti con i fornitori nel rispetto della legge e delle norme contrattuali, anche per tale ragione richiede agli stessi di rispettare i principi stabiliti del codice etico.
- **ASPETTATIVE:** trasparenza nel processo di selezione dei fornitori e di aggiudicazione delle gare; garanzia della competitività in base alla qualità e al prezzo; tempestività nel rispetto dei termini contrattuali.
- **STRUMENTI DI DIALOGO:** incontri; workshop, campagne di comunicazione e sensibilizzazione; codice etico e contrattualistica; scambio di informazioni online e portale acquisti.

- OBIETTIVI: regolamento degli appalti del Gruppo Anas.

## 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.

### 6.2.1 FATTORI INTERNI

- Clima lavoratori interni.
- Rapporto con i sindacati.
- Piano Industriale.
- Rispetto delle condizioni di concessione (indici).
- Adeguatezza delle risorse umane in termini di competenze e comportamenti organizzativi.
- Performance del sistema aziendale.
- Strumenti materiali a disposizione.
- Risorse immateriali a disposizione.
- Governance aziendale (policy, procedure e sistema di gestione).
- Struttura organizzativa.
- Contratto collettivo nazionale di lavoro.

### 6.2.2 STAKEHOLDERS INTERNI

#### ► DIPENDENTI

- COINVOLGIMENTO: i dipendenti svolgono un ruolo fondamentale nella attuazione della strategia e della missione aziendale, rappresentando la Società in tutte le attività che essa svolge nell'ambiente esterno.
- ASPETTATIVE: mantenimento del posto di lavoro; opportunità di crescita professionale basate su un processo meritocratico; tutela della salute sul posto di lavoro.
- STRUMENTI DI DIALOGO: periodico aziendale "Strada facendo"; corsi di formazione; sistemi di valutazione del personale; portale "My Anas".
- OBIETTIVI: aumento degli attuali livelli occupazionali; continua attenzione alle tematiche della sicurezza e salute sul posto di lavoro; valorizzazione e rispetto del capitale umano.

## 7 MAPPATURA

Nel 2017 è stata realizzata una nuova mappatura dei processi, allineata alla nuova organizzazione aziendale, individuando i processi, 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 reati c.d. 231 e 190<sup>7</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, inherente 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 inherente 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 è stato attribuito un livello, in una scala di cinque valori, da "molto alto" a "trascurabile".

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

<sup>7</sup> Avendo optato per un MOG integrato, l'analisi dei rischi è stata svolta congiuntamente, avuto riguardo ad entrambe le normative, pur nel rispetto dei diversi ambiti applicativi.

tipo di commessa o vantaggio pubblici disciplinato dal D. Lgs. 163/2006 (oggi D. Lgs. 50/2016);

- 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

Anas si è dotata di una procedura per la selezione e il reclutamento del personale, in analogia con i processi di reclutamento della Capogruppo FS.

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 sullaggiudicazione 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 inoltre che *"al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120, comma 2-bis 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.

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 precedente, 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 dell'Avvocatura di Stato. In aggiunta a questi, la Società si avvale del patrocinio di propri dipendenti iscritti nell'elenco "Avvocati Interni di Anas" (AIA) nonché di avvocati esterni del libero foro.

L'iscrizione nell'elenco AIA 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, salvo particolari eccezioni, 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 tale 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 stato revisionato l'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.

#### 7.2.2 CONTENZIOSO E ACCORDI BONARI

Con deliberazione del CDA del 16 novembre 2015 ANAS ha adottato la procedura "Piano straordinario di componimento del contenzioso" volta a definire in via transattiva, con il massimo livello di presidi e controlli, il contenzioso giudiziale e stragiudiziale pendente tra Anas e imprese avente ad oggetto le riserve iscritte dalle imprese esecutrici dei lavori nel corso dell'appalto nonché le richieste di danni derivanti da risoluzioni di contratto.

Conseguentemente sono state abrogate la procedura ordinaria per l'accordo bonario e quella per le transazioni, ed è stata adottata la procedura straordinaria per la definizione transattiva del contenzioso su riserve, denominata PA.LEG.35. Alla procedura è stato allegato un documento contenente le "Direttive ed i criteri per la trattazione delle riserve delle imprese nell'esecuzione di lavori pubblici", avente la finalità di fornire agli organi chiamati ad esprimersi sulle riserve criteri univoci nella trattazione delle stesse.

Gli organi della procedura cui è demandato il compito di valutare le riserve sono i c.d. Gruppi istruttori, formati da esperti interni, non coinvolti nella realizzazione delle opere, e un Comitato Valutatore composto da quattro membri, di cui uno nominato dall'Avocatura di Stato, uno dalla Corte dei Conti e due dal Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici. I predetti 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 Anti-corruzione*". La procedura prevede che l'iter si chiuda con una determina a firma del Vertice aziendale sulla base della quale viene predisposto l'atto transattivo da sottoporre alla sottoscrizione di entrambe le parti.

Al fine di assicurare la copertura finanziaria del contenzioso pendente, l'art. 49, c. 7 del D.L. 50/2017 (convertito dalla Legge 91/2017) ha autorizzato Anas, per gli anni 2017-2019, a definire il contenzioso con le imprese appaltatrici derivante dall'iscrizione di riserve mediante la sottoscrizione di accordi bonari e/o transazioni giudiziali e stragiudiziali nel limite massimo di circa 700 milioni di euro, laddove ricorrono i presupposti e le condizioni di cui agli art. 205 e 208 del Codice Appalti, previa valutazione della convenienza economica dell'operazione da parte di Anas e preventivo parere dell'ANAC.

L'art. 1, c. 1179 della Legge 205/2017 recante il "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020", in sintonia con le osservazioni espresse dall'ANAC nell'Atto di segnalazione n. 3 del 2017, ha modificato l'art. 49 del D.L. 50/2017, sopprimendo l'originario riferimento al preventivo parere dell'Autorità sulla valutazione della convenienza economica di ciascuna operazione da parte di Anas ed introducendo il comma 7-bis, che prevede una verifica preventiva da parte di ANAC sulla *"correttezza della procedura adottata da ANAS per la definizione degli accordi bonari e/o delle transazioni"* previste, demandando la disciplina delle modalità di svolgimento della verifica preventiva e l'individuazione della documentazione oggetto di verifica ad una Convenzione stipulata tra Anas e ANAC<sup>8</sup>.

In ossequio alla normativa sopra descritta e alla specifica Convenzione stipulata con ANAC, Anas ha trasmesso la documentazione relativa ad alcune procedure di accordo bonario non andate a buon fine, su cui ANAC ha formulato rilievi formali e suggerito integrazioni motivazionali, che sono stati oggetto di specifico confronto nell'ottica di una proficua collaborazione.

Il 16 ottobre e il 7 novembre 2018 sono state adottate, rispettivamente, la procedura per la gestione delle transazioni e quella per la definizione degli accordi bonari, che hanno sostituito la procedura straordinaria. Nello specifico, la procedura per le transazioni si applica alle transazioni di cui all'art. 239 del D. Lgs. 163/2006 e a quelle di cui all'art. 208 del D. Lgs. 50/2016, a seconda che la data della procedura di affidamento in relazione alla quale i suddetti contratti sono stati sottoscritti sia antecedente o successiva al 19 aprile 2016. Gli organi deputati ad esprimersi in merito alla transazioni sono il RUP, la Direzione Ingegnerie e Verifiche (DIV) e il difensore incaricato da Anas nel caso di transazioni giudiziali; il RUP, la DIV e la DLS in caso di transazioni stragiudiziali.

---

<sup>8</sup> Il tavolo tecnico avviato con ANAC già prima di tale modifica legislativa, aveva portato alla sottoscrizione di un Protocollo d'azione per disciplinare le modalità e i tempi di rilascio del preventivo parere da parte dell'Autorità. In quella sede si era già stabilito che l'attività di controllo e il conseguente parere avessero ad oggetto esclusivamente la correttezza delle procedure seguite e che fossero escluse da tale attività le controversie per la cui definizione transattiva non sia richiesto l'impiego dei fondi di cui al comma 8 della norma in argomento.

La procedura ordinaria si applica agli accordi bonari di cui all'art. 240 del D. Lgs. 163/2006 ed a quelle di all'art. 205 del D. Lgs. 50/2016 attivati successivamente al 30 giugno 2016. Nella procedura ordinaria di accordo bonario intervengono, oltre agli organi previsti dalla legge (RUP, DL, organo di collaudo, esperto indicato dalla Camera Arbitrale) l'esperto della DIV. Tutti i soggetti coinvolti nel procedimento devono attenersi alle "Direttive ed i criteri per la trattazione delle riserve delle imprese nell'esecuzione di lavori pubblici", allegate alla procedura "Piano straordinaria di componimento del contenzioso"<sup>9</sup>.

#### 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", pubblicato sul portale aziendale, dal quale attingere per l'assegnazione degli incarichi. L'inserimento 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 all'assenza di cause di incompatibilità o di conflitto di interesse. L'albo è tenuto dal Responsabile Coordinamento Collaudi e Incarichi Tecnici 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.

#### 7.2.4 ESPROPRI

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

<sup>9</sup> 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 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).

- 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 presidi 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 ROTAZIONE DEL PERSONALE

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, viene coniugata con le esigenze organizzative, di continuità operativa e di valorizzazione delle professionalità.



## 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, in continuità con quanto realizzato nel 2017<sup>10</sup>, nel 2018 è stato inserito un modulo relativo all'anticorruzione ed alla trasparenza all'interno del progetto di formazione e aggiornamento per Direttori dei Lavori svolto nel secondo semestre e rivolto a circa 300 risorse.

## 11 PROCEDURE

Nel corso del 2017 e del 2018 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 il pieno rispetto delle disposizioni normative e 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

<sup>10</sup> Nel 2017 il piano di formazione del personale di Anas è stato completamente realizzato attraverso modalità *top-down* ed il ricorso a diverse 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.

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 e modificato dalla Legge 179/2017) prevede particolari forme di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, garantendo la riservatezza dell'identità del segnalante e assicurando 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.

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* può essere rivelata soltanto qualora la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa disciplinare dell'inculpato e, comunque, informandone preventivamente il segnalante.

Resta fissa 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".

In collaborazione con la DICT è in corso di adozione la piattaforma messa a disposizione da ANAC per la gestione informatica delle segnalazioni che consentirà di elevare ulteriormente i livelli di sicurezza.

### 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 UNITÀ ORGANIZZATIVE

### 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" che continua ad essere alimentata nonostante il venir meno di specifici obblighi di pubblicazione, secondo quanto chiarito in premessa.

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 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 pubblicazione.

### 15 MONITORAGGIO

Il monitoraggio sugli adempimenti 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 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 Servizio al Cliente, è stata predisposta una reportistica periodica delle istanze pervenute, che consente di verificare la completezza dei dati ricevuti dal RPCT attraverso i flussi informativi. Inoltre, 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 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.



## PARTE 6

### (I PROGRAMMMI)

#### 16 OBIETTIVI 2019

Nel corso del 2019, fermo restando quanto indicato in premessa circa la volontarietà degli adempimenti in tema di anticorruzione e trasparenza, Anas intende rafforzare i propri presidi anticorruzione attraverso la formazione *in primis* e perseguitando la rotazione del personale nei settori più a rischio.

Sarà pianificata, in collaborazione con la DRUO, una specifica attività formativa per tutto il personale, mirata sui temi della legalità e dell'etica, attraverso la realizzazione di un modulo specifico per ciascuna delle seguenti aree:

- acquisizione e progressione del personale;
- affidamenti;
- incarichi legali, contenzioso e accordi bonari;
- collaudi;
- espropri.

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 di aree specifiche.

Accanto a ciò merita menzione la rinnovata sinergia con l'ODV, attraverso lo scambio continuo di informazioni e la revisione dei flussi informativi verso il RPCT, in una logica di semplificazione ed efficacia.