

# PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA' (2015-2017)

5T S.r.l.

## AGGIORNAMENTO n. 1 al 15.12.2015

### Indice:

- I. **Definizioni**
- II. **Premessa metodologica**
- III. **Classificazione della Società e inquadramento sistematico**
- IV. **Misure ai sensi dell'art. 10 1° co. lett. a) d.lgs. 33/2013**
- V. **Misure ai sensi dell'art. 10 1° co. lett. b) d.lgs. 33/2013**
- VI. **Pianificazione triennale**
- VII. **Allegati**

### I.– Definizioni

Ai fini del presente documento si intendono:

- a) **PTTI**: Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità
- b) **RT**: Responsabile per la Trasparenza
- c) **RPC**: Responsabile per la Prevenzione della Corruzione
- d) **PNA**: Piano Nazionale Anticorruzione
- e) **ODV**: Organismo di Vigilanza ai sensi del d.lgs. 8 giugno 2001 n. 231 s.m.i.
- f) **ODV-RT-RPC**, Organismo di Vigilanza ai sensi del d.lgs. 8 giugno 2001 n. 231 s.m.i., che agisce in funzione di RT e RPC a ciò espressamente deputato.
- g) **MOG 231**: modello di organizzazione e gestione ai sensi del d.lgs. 8 giugno 2001 n. 231 s.m.i. e attività correlate
- h) **Codice Etico**: codice di comportamento adottato nel contesto dell'attuazione del MOG 231
- i) **ANAC**: Autorità Nazionale Anticorruzione
- j) **CIVIT**: Commissione Indipendente per la Valutazione la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche – Autorità Nazionale Anticorruzione
- k) **D.Lgs. 231/2001**: d.lgs. 8 giugno 2001 n. 231 s.m.i.

- l) **L. 190/2012**: l. 6 novembre 2012 n. 190 s.m.i.
- m) **D.Lgs. 33/2013**: D.Lgs. 14 marzo 2013 n. 33 s.m.i.
- n) **D.Lgs. 39/2013**: D. Lgs. 8 aprile 2013 n. 39 s.m.i.
- o) **L. 114/2014**: D.L. 24 giugno 2014 n. 90 convertito in L. 11 agosto 2014 n. 114
- p) **TUEL**: D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267
- q) **TUPI**: D. Lgs. 30 marzo 2001 n. 165
- r) **5T/Società**: 5T Srl
- s) **Garante Privacy**: il Garante per la Protezione dei Dati Personali
- t) **AEEGSI**: Autorità per l'Energia Elettrica il Gas ed il Sistema Idrico
- u) **ART**: Autorità di Regolazione dei Trasporti
- v) **AGID**: Agenzia per l'Italia Digitale
- w) **CDA**: il Consiglio di Amministrazione della Società ai sensi del Titolo IV dello Statuto della Società;
- x) **CS**: il Collegio Sindacale ai sensi del Titolo V dello Statuto della Società
- y) **Referente**: il titolare del flusso comunicativo che interagisce con l'ODV, in funzione di RT e RPC, per l'attuazione delle misure di cui all'art. 10 1° co. lett. a) e lett. b) D.Lgs. 33/2013.

## II. - Premessa metodologica

Il presente documento ha origine, in primo luogo, dalla volontà della Società di dare attuazione all'art. 24-*bis* L. 114/2014, che ha riformato l'art. 11 D.Lgs. 33/2013, con l'effetto di estendere la disciplina di cui al D.Lgs. 33/2013 a certune tipologie di società descritte nel comma 2 e 3 dell'art. 11 citato.

La scelta del Legislatore di imporre l'attuazione dell'intero corpo di norme della Pubblica Amministrazione, senza il preventivo vaglio della natura e organizzazione di tipo societario dei destinatari individuati dall'art. 11 2° e 3° co. D.Lgs. 33/2013 s.m.i. ha richiesto, ai fini della redazione del seguente documento, le seguenti attività preliminari:

- analisi della Società rispetto alla fattispecie di cui all'art. 11 D.Lgs. 33/2013;
- ricognizione delle norme del D.lgs. 33/2013 applicabili alla Società e determinazione delle modalità di adempimento alle medesime.

L'esito di tale attività interpretativa che confluisce nel III capitolo del presente documento informa le iniziative previste per garantire un adeguato livello di trasparenza ai sensi dell'art. 10 1° co. lett. a) D.Lgs. 33/2013 e di cui al IV capitolo del presente documento ma costituisce anche presupposto per il coordinamento fra le misure di attuazione della trasparenza e le iniziative previste per garantire la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità ai sensi dell'art. 10 1° co. lett. b) D. Lgs. 33/2013 e di cui al V capitolo del presente documento e prima ancora il corretto dimensionamento di queste ultime in ragione dell'adozione del MOG 231 da parte della Società.

Tali misure costituiscono le misure ulteriori di prevenzione della corruzione individuate nella determinazione n. 8 del 17 giugno 2015 (G.U. s.g. n. 152 del 3/7/2015), cui la Società ha dato attuazione in via volontaria.

Con riferimento all'individuazione di tale misure, come meglio illustrato al Cap. V del presente PTTI, si è proceduto ad una compiuta valutazione dei rischi che è confluita nel "Documento di valutazione dei rischi", che costituisce allegato *sub* A del presente PTTI, il quale contiene anche l'indicazione delle azioni relative.

Tale impostazione, del tutto originale e misurata strettamente sulla compagine e struttura aziendale, è perfettamente conforme all'indirizzo contenuto nell'aggiornamento del PNA di cui alla determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 (G.U. n. 367 del 16/11/2015).

Ai fini della redazione e dell'aggiornamento del presente documento sono individuate come fonti, a titolo indicativo e non esaustivo, oltrechè le norme di legge e regolamento, gli atti delle Autorità nazionali (ANAC, Garante Privacy, ART, ecc. ecc.) e locali (Enti pubblici partecipanti al capitale sociale ecc. ecc.).

Il presente documento è sottoposto a continuo aggiornamento e i relativi contenuti potranno subire modifiche ed integrazioni a seguito dell'evoluzione della normativa sia di disciplina della trasparenza che anticorruzione, tanto più in ragione del processo di riforma avviato con l'art. 7 della l. 7 agosto 2015 n. 124, oltrechè di eventuali indicazioni provenienti dalle Autorità competenti.

La Società procede alla progressiva attuazione del PTTI secondo la pianificazione illustrata nel documento

### **III. – Classificazione della Società e inquadramento sistematico**

### **III.1. – Natura e caratteristiche della Società.**

5T è una società di capitali a responsabilità limitata partecipata da Comune di Torino, Gruppo Torinese Trasporti SpA, Regione Piemonte, Città Metropolitana di Torino.

5T è un gestore di servizio pubblico industriale e precisamente si occupa dello svolgimento dei servizi relativi a tutte le attività indicate nell'art. 1 L. Reg. Piemonte 4 gennaio 2000 n. 1 e s.m.i. oltrechè correlate e nella normativa comunitaria, nazionale e regionale di settore e comunque la prestazione di servizi inerenti la mobilità, come meglio descritto all'art. 2 dello Statuto, ove è puntualizzato l'oggetto sociale della società.

5T è sottoposto a controllo analogo per i servizi affidati secondo la modalità *in house providing*.

5T è sottoposta, in ragione e con riferimento ai servizi pubblici resi, al controllo delle Autorità competenti.

Sotto il profilo dell'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dall'Unione Europea, non intervengono partecipazioni rilevanti.

### **III.2. – Inquadramento della Società nella fattispecie di cui all'art. 11 D. Lgs. 33/2013.**

La Società, in attesa dell'attuazione del comma 31 dell'art. 1 L. 190/2012 in merito alle "informazioni rilevanti" da pubblicare, aveva già attuato in via spontanea la norme di cui ai commi 15 e 33 dell'art. 1 L. 190/2012 avviando un percorso di pubblicazione dei dati relativi sul sito istituzionale, accogliendo l'indirizzo della delibera 50/2013 di Civit, e altresì aveva attuato in via spontanea secondo modalità coerenti con la natura di società della medesima gli adempimenti di cui alla delibera n. 77/2013 della medesima Civit.

In ragione della delibera n. 148/2014 dell'ANAC e del rinvio ivi contenuto al par. 1 a specifica futura attività provvedimentale di ricognizione per gli enti di natura societaria, gli adempimenti di attestazione sono stati sospesi in attesa delle nuove istruzioni.

In tale quadro, l'art. 24-bis L. 114/2014 ha riformato l'art. 11 D. Lgs. 33/2013, prevedendo che "la medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1" da parte del D.Lgs. 33/2013 si applichi anche a certune tipologie di società descritte al seguente comma 2 lett. b) e comma 3 della norma "limitatamente all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione Europea".

L'entrata in vigore della riforma ha confermato che la normativa del D.Lgs. 33/2013 è di prima applicazione per la società 5T, secondo la disciplina transitoria prevista dal medesimo D.Lgs. 33/2013.

La composizione della compagine sociale di 5T esclude l'applicabilità del comma 3 dell'art. 11 D.Lgs. 33/2013, con il che l'attenzione si appunta sulla fattispecie di cui al comma 2 lett. b), per il quale sono destinatari della disciplina di cui al D.Lgs. 33/2013, per quanto qui interessa in ragione della natura societaria di 5T e della sua qualità di gestore di servizio pubblico, *"limitatamente all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione Europea, ... gli enti di diritto privato in controllo pubblico, ossia ... società ... che esercitano ... attività ... di gestione di servizi pubblici, sottoposti a controllo ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile da parte di pubbliche amministrazioni, oppure agli enti nei quali siano riconosciuti alle pubbliche amministrazioni, anche in assenza di una partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi"*.

Sotto quest'ultimo profilo, si segnala che ai sensi dell'art. 16 dello Statuto agli Enti pubblici spetta la nomina diretta degli Amministratori mentre l'art. 21 dello Statuto riserva agli Enti pubblici parimenti il potere di nomina ex art. 2449 cod. civ. del CS.

Il riferimento dell'art. 11 2° co. lett. b) D.Lgs. 33/2013 alla sottoposizione *"a controllo ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile da parte di pubbliche amministrazioni"* richiede invece un approfondimento con riferimento alla peculiare struttura *in house providing* della Società.

Prima di operare tale analisi, occorre ricordare come l'art. 2359 1° co. cod. civ., che disciplina il cd. controllo diretto, distingue fra il controllo interno di diritto (n. 1), il controllo interno di fatto (n. 2) e il cd. controllo esterno (n. 3) mentre il successivo comma 2 attiene invece al cd. controllo indiretto ossia ai casi in cui il controllo interno di diritto (n. 1) ed il controllo interno di fatto (n. 2) sono esercitati tramite un soggetto interposto (società controllate, società fiduciarie, interposta persona).

L'esercizio del controllo interno di diritto e di fatto ai sensi dell'art. 2359 1° co. n. 1 e n. 2 cod. civ. corrisponde ad una posizione dominante che si estrinseca nel gioco assembleare.

Secondo l'interpretazione corrente, il controllo interno di diritto di cui all'art. 2359 1° co. n. 1 cod. civ. richiede la disponibilità della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria in prima convocazione mentre il controllo interno di fatto di cui all'art. 2359 1° co. n. 2 cod. civ. attiene al caso in cui, pur non disponendo della maggioranza dei voti richiesti dalla legge o dall'atto costitutivo per l'assemblea ordinaria in prima convocazione, un

soggetto sia comunque in grado di esercitare un'influenza dominante, in ragione di fenomeni come, ad esempio, l'assenteismo dei soci in assemblea.

E' osservazione immediata che il fenomeno così ricostruito non ricorre nella società ove interviene l'esercizio del controllo analogo da parte di ciascuno degli enti affidanti la gestione del servizio secondo la modalità *in house providing*.

L'esercizio del controllo analogo, per sua natura, ossia come controllo sull'erogazione del servizio rispetto al territorio della singola amministrazione azionista, di per sé esclude l'influenza dominante di una sola pubblica amministrazione (e nonostante la partecipazione alla compagine sociale di altre pubbliche amministrazioni), perché, al contrario, presuppone un rapporto stringente fra ciascuna pubblica amministrazione partecipante alla compagine sociale del gestore ed il gestore medesimo rispetto al servizio svolto.

D'altra parte, la nozione di controllo prevista dall'art. 2359 cod. civ. postula sempre la unicità della controllante. In altre parole, l'accertamento dell'esercizio del controllo ex art. 2359 cod. civ. va sempre parametrato rispetto ad un singolo socio, presupponendo la nozione di controllo la condizione di "solitudine" del socio che lo esercita.

Di qui la constatazione che l'esercizio del controllo analogo e, quindi, la posizione di parità dei singoli enti titolari di partecipazione che ne consegue comportino, per definizione, che non possa riconoscersi prevalenza di uno dei detti enti rispetto agli altri con riferimento al servizio affidato, e, d'altra parte, nemmeno sia possibile ricostruire il riferimento all'art. 2359 cod. civ. alla stregua di esercizio di controllo congiunto, la cui ricorrenza è esclusa proprio dal significato dell'istituto di cui all'art. 2359 cod. civ., secondo la costante esegesi che ne viene offerta dalla dottrina e dalla giurisprudenza.

Tale precisazione viene operata per puntualizzare che l'adeguamento alla disciplina del D.Lgs. 33/2013 nonostante l'imperfetta dizione dell'art. 11 2° co. lett. b) D.Lgs. 33/2013 non deve assolutamente intendersi dalle Autorità competenti come implicita rinuncia alla modalità *in house providing* degli affidamenti operati alla Società.

Si prende atto, sotto questo profilo, che la determinazione n. 8/2015 dell'ANAC ritiene compatibile la dizione utilizzata dalla norma con la natura del fenomeno *in house providing*.

### **III.3. – Ricognizione delle norme del D.Lgs. 33/2013 applicabili alla Società**

Per quanto chiarito nel capitolo II del presente documento, occorre individuare quali siano le norme del D.Lgs. 33/2013 applicabili alla Società.

Tale attività ricognitiva è imprescindibile per le seguenti ragioni:

a) il D.Lgs. 33/2013 si riferisce all'intero comparto della Pubblica Amministrazione ai sensi dell'art. 1 2° co. D.Lgs. 165/2001 s.m.i., con il che anche ad organi politici e di servizio settoriali, dettando discipline puntuali che, come tali, sono del tutto inapplicabili alle imprese;

b) al di fuori di tale aspetto, la riforma dell'art. 24-*bis* L. 114/2014 non affronta il tema esegetico creato dal richiamo da parte del D.Lgs. 33/2013 ad un ordinamento di istituti, obblighi ed adempimenti tipici della Pubblica Amministrazione e del tutto o parzialmente irriferibili alle società in generale;

c) ogni Società conosce una perimetrazione della propria capacità d'agire corrispondente ai confini dell'oggetto sociale dedotto nello Statuto, con il che non possono comunque imporsi obblighi che non discendano dall'esercizio di compiti cui la società istituzionalmente sia preposta, con il che occorre chiarire anche alla luce dell'oggetto sociale di 5T quali siano gli obblighi effettivamente adottabili ai sensi del D.Lgs. 33/2013.

**III.3.1.** – Con specifico riferimento agli obblighi di pubblicazione, occorre, dunque, chiarire quali norme stabiliscano obblighi di pubblicazione nel D.Lgs. 33/2013 e, poi, all'interno di tale insieme, individuare le norme compatibili, in via di principio e tenuto conto delle premesse di cui sopra, con la specifica struttura societaria di 5T.

Si procede ad analizzare le regole contenute nei Capi I, II, III, IV del D.Lgs. 33/2013.

Per quanto concerne il Capo I, sono applicabili in via di principio e parzialmente gli artt. 9 e 10 e l'art. 12, tenuto conto che gli artt. 1-8 e parzialmente 9 e 10 afferiscono a principi generali ovvero a tematiche differenti come l'istituto dell'accesso civico ecc. ecc., che trovano sistemazione in altra parte del PTTI.

Per quanto concerne il Capo II, le norme applicabili in via di principio e/o parzialmente sono: art. 13, art. 14, art. 15, art. 16, art. 17, art. 19 (con precisazione di fondo), art. 20, art. 21, art. 22, art. 23, art. 26, 27.

Non è applicabile l'art. 18 in quanto afferisce espressamente ai dipendenti del pubblico impiego e alla specifica tematica degli incarichi disciplinata nel TUPI.

Non è applicabile l'art. 24 in quanto, a partire dall'applicazione del D.Lgs. 33/2013, è mutuabile l'indirizzo dedotto nel verbale della Conferenza Unificata del 24 luglio 2013 per il quale l'art. 24 1° co. d.lgs. 33/2013 si applica soltanto a Pubbliche Amministrazioni istituzionalmente volte ad effettuare attività statistiche. Per quanto concerne il comma 2, visto che il Dlgs. 33/2013 distingue i termini contrattuali (art. 33) rispetto ai tempi procedurali, allo stato si deve ritenere, in attesa di chiarimenti, che la normativa non sia applicabile in quanto la società, in coerenza con la propria natura, non coltiva istituzionalmente procedimenti amministrativi né emana atti amministrativi.

Non è applicabile l'art. 25 in quanto 5T non svolge istituzionalmente controlli sulle imprese.

Non è applicabile l'art. 28 che afferisce alla pubblicità dei rendiconti di specifici organismi politici.

Per quanto concerne il Capo III, le norme applicabili in via di principio e/o parzialmente sono: art. 29, art. 30, art. 31.

Per quanto concerne il Capo IV, le norme applicabili in via di principio e/o parzialmente sono: art. 32, 33, 35, 36.

Non è applicabile l'art. 34 in quanto 5T non svolge l'attività istituzionale ivi contemplata e non emette la correlata tipologia di atti contemplati dalla norma.

Per quanto concerne il Capo V, le norme applicabili in via di principio e parzialmente sono: art. 37, art. 40.

Non sono applicabili gli artt. 38 e 39 in quanto irriferribili alla Società in ragione del suo specifico oggetto sociale.

**III.3.2.** –Stralciate, dunque, le norme non applicabili, occorre puntualizzare i criteri e le modalità di applicazione delle norme restanti con riferimento ad 5T e alla sua realtà di impresa.

In tal senso, prima si procederà all'individuazione di criteri applicativi generali e, poi, ci si soffermerà sulle residuali problematiche poste da ciascuna norma, ritenendo che costituisca esercizio di trasparenza anche la condivisione dei criteri esegetici adottati.

**III.3.2.1.** - Richiamate come premessa dell'operazione di adattamento alla realtà aziendale le considerazioni al paragrafo III.3. del presente documento si constata, in primo luogo, che, in



forza dell'art. 24-bis l. 114/2014, le società di cui all'art. 11 2° co.lett. b) non "sono" né diventano pubbliche amministrazioni (in quanto rimane ferma la definizione del comma 1 dell'art. 11 d.lgs. 33/2013) ma esclusivamente sono destinatarie della medesima disciplina ("La medesima disciplina si applica ...") del D.Lgs. 33/2013.

Tale criterio è adottato in sintonia con l'indirizzo dell'ANAC allorchè nella delibera 144/2014 *sub par. 1* (che ha revocato la precedente delibera 65/2013) come nella delibera 148/2014 *sub par. 1* (che ha superato la precedente delibera 77/2013) ha espressamente chiarito che le medesime si indirizzavano soltanto alla Pubblica Amministrazione e non alle società, con ciò operando un netto distinguo e rinviando la disciplina di queste ultime ad altri futuri provvedimenti.

Tale indirizzo è confermato dal fatto che l'ANAC ha espressamente adottato la determinazione n. 8/2015 in materia di società.

Restando ferme le soluzioni interpretative di cui agli indirizzi dell'ANAC, in tale quadro, non sono di alcuna utilità interpretativa le circolari amministrative anteriori alla riforma che obbediscono ad un indirizzo differente e del resto sconfessato dall'entrata in vigore della riforma di cui all'art. 24-bis L. 114/2014.

Ne consegue che è il Legislatore a chiarire che una determinata disciplina deve applicarsi ad un soggetto che ha una ontologia differente.

Fra le conseguenze applicative di tale riflessione è che, ove la disciplina del D.lgs. 33/2013 richiama a sua volta espressamente istituti ed obblighi previsti espressamente *ex lege* solo ed esclusivamente nei confronti della Pubblica Amministrazione, i medesimi non possono estendersi alla Società (si pensi, ad esempio, al richiamo di norme in materia di contabilità di stato). In secondo luogo, anche quando intervenga una diretta applicazione di norme del D.Lgs. 33/2013 alla Società, le medesime non possono e non debbono cancellare una ontologia del tutto differente o creare nel cittadino una confusione nella percezione del soggetto terzo rispetto alla natura e ai compiti di 5T.

Un secondo criterio applicativo si ricava dalla combinata lettura dei pareri del Garante Privacy 7 febbraio 2013 n. 49 (d'ora innanzi: GP 49/2013) e n. 243 del 15 maggio 2014 (d'ora innanzi: GP 243/2014), oltrechè degli ulteriori interventi del Garante in materia di pubblicazioni sul *web*.

Il Garante Privacy, infatti, effettua uno specifico distinguo rispetto alla pubblicità funzionale alla trasparenza, in funzione di quanto disposto dall'art. 1 1° e 2° comma D.lgs. 33/2013, del

resto in coerenza con quanto stabilito, sulla base di specifica riflessione ben individuabile nei lavori preparatori, dal comma 15 dell'art. 1 primo periodo l. 190/2012.

Ai sensi dell'art. 1 2° co. d.lgs. 33/2013, in particolare, la trasparenza deve essere attuata *“nel rispetto delle disposizioni ... di protezione dei dati personali”*.

Il richiamo ai *“dati personali”* porta con sé, fra l'altro, il fondamentale obbligo di verificare previamente alla pubblicazione se intervenga una specifica norma di legge o di regolamento che preveda la pubblicazione.

D'altra parte, come osservato dal Garante, *“da ciò si deduce che tutte le volte in cui nel decreto legislativo n. 33/2013 è utilizzata la locuzione <<pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente>> - cfr. art. 3,5,7,8,9,10,41,43, 45, 46 e 48 – il riferimento è limitato agli <<obblighi di pubblicazione concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni>> contenuti oltrechè nel d.lgs. n. 33/2013 anche in altre disposizioni normative aventi analoga finalità di trasparenza, con esclusione degli obblighi di pubblicazione aventi finalità diverse”* (Parere Garante Privacy n. 243 del 15 maggio 2014 sub *“Parte Prima 1. Principi e oggetto del <<decreto trasparenza>> (art. 1, 2 e 3 del d.lgs. n. 33/2013)”*).

**III.3.2.2.** – 5T è chiamata a contemperare la pubblicità con ulteriori interessi e, *in primis*, di tutela dell'ordine pubblico e del segreto industriale a tutela dell'interesse pubblico degli Enti Pubblici in aderenza all'art. 1 2° co. D.Lgs. 33/2013.

A 5T, infatti, sono riferibili servizi sensibili di fronte ad una emergenza di tipo terroristico o bellico e, d'altra parte, 5T è titolare di specifico *know-how* che costituisce patrimonio pubblico.

In tal senso, si prende atto che risulta tuttora inattuato, come già citato, il comma 31 dell'art. 1 l. 190/2012, per il quale l'Esecutivo era chiamato ad individuare *“le informazioni rilevanti ai fini dell'applicazione dei commi 15 e 16 del presente articolo e le relative modalità di pubblicazione”* e, d'altra parte, è intervenuto anche l'avvio del processo di riforma di cui all'art. 7 l. 124/2015.

D'altra parte, la determinazione n. 12/2015 dell'ANAC ha posto anche l'accento sull'opportunità di prevedere una espressa disciplina aziendale in materia di segnalazione di illeciti da parte dei dipendenti, nella constatazione che allo stato non interviene una

normativa siffatta per le Società. Fra i momenti dell'introduzione di tale disciplina, vi è anche l'espressa esclusione delle segnalazioni dei dipendenti dall'accesso.

Pertanto, nel contesto del Regolamento di cui all'art. 5 D.Lgs. 33/2013 sono stati coerentemente specificati gli elementi che sono sottratti all'accesso civico ai sensi dell'art. 4 D.Lgs. 33/2013.

**III.3.2.3.** - Con riferimento alle singole norme in materia di obblighi di pubblicazione ritenute applicabili si osserva preliminarmente che, a partire dal gennaio 2014, 5T aveva già attivato spontaneamente nel proprio sito una apposita sezione denominata "trasparenza", pubblicando le informazioni indicate dai commi 15 e ss. dell'art. 1 L. 190/2012 s.m.i., per quanto applicabili, in attesa dell'attuazione del decreto previsto dal comma 31 dell'art. 1 della L. 190/2012. A seguito, pertanto, dell'entrata in vigore dell'art. 24-bis L. 114/2014 5T si limita, pertanto, ad implementare i contenuti della sezione.

Ciò premesso, si operano le seguenti osservazioni rispetto al dettato del D.Lgs. 33/2013 come sopra perimetrato:

**Art. 9:** l'apposita sezione già collocata nell'*home page* del sito istituzionale è già stata nominata "*Amministrazione trasparente*" ma si deve osservare che in ragione del fatto che comunque 5T non è una Pubblica Amministrazione, come del resto statuito dal Legislatore del D.Lgs. 33/2013, il riferimento alla parola "*Amministrazione*" può indurre in errore il cittadino, tanto più nel caso di specie ove la Società è un gestore di servizio di tipo industriale. In tal senso, anche l'ANAC nella determinazione n. 8/2015 ha suggerito, fra le dizioni adottabili, quella di "Società trasparente".

**Art. 10:** Con riferimento agli obblighi di pubblicazione previsti nel comma 8, l'obbligo di cui alla lett. b) non è applicabile, riferendosi ad istituti estranei, mentre l'obbligo di cui alla lett. c) è stato "tradotto" riferendolo ai componenti dell'ODV ai sensi del D.Lgs. 231/2001 s.m.i. Per quanto concerne l'obbligo di cui alla lett. d), si tratta di una ripetizione rispetto a quanto previsto nell'art. 15 pure richiamato (all'analisi del quale si rinvia) mentre il riferimento alle "*posizioni organizzative*" è inapplicabile in quanto tipico istituto del pubblico impiego. In generale e con riferimento alla menzione dei "*curricula*" compiuta alla lett. c) e d), il GP

243/2014 raccomanda sub par. 9.a: *“Il riferimento del legislatore all’obbligo di pubblicazione del curriculum non può tuttavia comportare la diffusione di tutti i contenuti astrattamente previsti dal modello europeo (rispondendo taluni di essi alle diverse esigenze di favorire l’incontro tra domanda e offerta di lavoro in vista della valutazione di candidati oppure, nel corso del rapporto di lavoro, per l’assegnazione dell’interessato a nuovi incarichi o per selezioni concernenti la progressione di carriera), ma solo di quelli pertinenti rispetto alle finalità di trasparenza perseguite. Prima di pubblicare sul sito istituzionale i curricula, il titolare del trattamento dovrà pertanto operare un’attenta selezione dei dati in essi contenuti, se del caso predisponendo modelli omogenei e impartendo opportune istruzioni agli interessati (...). In tale prospettiva, sono pertinenti le informazioni riguardanti i titoli di studio e professionali, le esperienze lavorative (ad esempio gli incarichi ricoperti), nonché ulteriori informazioni di carattere professionale (si pensi alle conoscenze linguistiche oppure alle competenze nell’uso delle tecnologie di carattere professionale, come pure alla partecipazione a convegni e seminari oppure alla redazione di pubblicazioni da parte dell’interessato). Non devono formare invece oggetto di pubblicazione dati eccedenti, quali ad esempio i recapiti personali oppure il codice fiscale degli interessati, ciò anche al fine di ridurre il rischio di cd. furti di identità). Deve inoltre essere garantita agli interessati la possibilità di aggiornare periodicamente il proprio curriculum ai sensi dell’art. 7 del Codice [della Privacy: n.d.A.], evidenziando gli elementi di aggiornamento”*.

**Art. 13:** in attesa di eventuali ulteriori chiarimenti delle Autorità preposte, la norma è applicata mediante la pubblicazione dello statuto della Società e di una selezione di provvedimenti, anche attraverso il *link* a siti specializzati e di settore. Sono poi da indicare i nomi dei componenti del cda (*“organi di indirizzo politico e di amministrazione e gestione”*), con l’indicazione della competenza (*“presidente”, “amministratore delegato”* ecc. ecc.). Si risponde alle ulteriori richieste della norma pubblicando un organigramma e indicando un indirizzo dedicato.

**Art. 14:** su tale norma la Società registra un duro contrasto, anche all’interno dell’ANAC, come testimonia la relazione di minoranza rispetto alla delibera n. 144/2014 per le Pubbliche Amministrazioni. Sul punto, non è dubbio che sia corretta la posizione di minoranza, in quanto letteralmente la norma fa riferimento solamente ai soggetti che abbiano avuto un mandato di tipo elettivo (ad esempio, sindaci, consiglieri comunali ecc.

ecc.). In tal senso, valga anche il riferimento all'art. 13 1° co. lett. a) ove gli organi di "amministrazione e gestione" sono distinti da quelli "di indirizzo politico" oltrechè il richiamo all'art. 22 2° co. ultimo periodo D.lgs. 33/2013 per cui nei siti della Pubblica Amministrazione titolare della partecipazione societaria occorre pubblicare il nominativo dell'amministratore ed il relativo trattamento economico complessivo.

La Società sceglie di pubblicare i dati richiesti nell'art. 14 D.Lgs. 33/2013 per tutti i membri del Consiglio di Amministrazione, avendo previamente raccolto, in ragione del contrasto di cui sopra, le autorizzazioni dei componenti dell'organo gestorio.

In tal senso, si condividono i seguenti chiarimenti: a) l'atto di nomina deve intendersi come il verbale di nomina da parte dell'assemblea; b) per il *curriculum* vale quanto osservato *sub* art. 10; c) non si prevede uno specifico istituto della missione; d ed e) si ritiene che la norma faccia riferimento agli incarichi che prevedono un compenso con oneri a carico della finanza pubblica e deve leggersi nell'ottica di verificare le inconferibilità e incompatibilità ai sensi del D.lgs. 39/2013; f) si rinvia alla dettagliata spiegazione contenuta in PG 243/2014 *sub* par. 9.b. ove sono chiariti i termini di applicazione della normativa.

**Art. 15:** la norma richiama diverse tipologie di incarichi di tipo dirigenziale tipici della Pubblica Amministrazione, per i quali, in attesa di chiarimenti, si pubblicano i dati disponibili. Con riferimento al dettaglio di cui al comma 1, si osserva: lett. b), vale quanto osservato all'art. 10; lett. c), occorre fare riferimento alla definizione di "enti di diritto privato regolati o finanziati" di cui all'art. 1 2° co. lett. d) d.lgs. 39/2013 e nell'ottica di verificare le inconferibilità e incompatibilità di cui al d.lgs. 39/2013; d) si rinvia alla dettagliata spiegazione contenuta in PG 243/2014 *sub* par. 9.c. Per quanto concerne il comma 2 non si rinviene per le società l'obbligo di comunicazione di cui all'art. 53 14° co. d.lgs. 165/2001 che si riferisce soltanto alla Pubblica Amministrazione come individuata ai sensi dell'art. 1 2° co. TUPI.

**Art. 16 e 17:** la norma richiede una adattamento, vista l'inapplicabilità del riferimento all'art. 60 2° co. d.lgs. 165/2001. E' inapplicabile il riferimento al "personale assegnato agli uffici di diretta collaborazione con gli organi di indirizzo politico".

**Art. 19:** la norma non è applicabile nel suo tenore letterale, in quanto come società gestore di servizio pubblico, 5T non utilizza l'istituto di diritto del pubblico impiego del "concorso".

Ciò posto, la Società ha da tempo predisposto nel proprio sito istituzionale apposita sezione “*lavora con noi*” nel quale far pervenire le candidature. La società ha anche adottato il Regolamento del personale. Nella sotto-sezione che viene chiamata “*selezioni del personale*” si pubblicheranno i contenuti relativi alle future selezioni del personale, in aderenza al regolamento adottato.

**Art. 20:** il riferimento alla *performance* è ovviamente relativo ad una precisa normativa del pubblico impiego statale. E’ inapplicabile il comma 3. La restante disciplina deve essere adattata alla prassi aziendale.

**Art. 21:** Alcuni documenti individuati nel comma 2 fanno riferimento a normativa del tutto inapplicabile (TUPI) e quindi il richiamo normativo deve considerarsi irrilevante per la Società.

**Art. 22:** nessun commento.

**Art. 23:** l’estensione di tale norma è riferibile all’attività istituzionale di servizio pubblico e vale sia per il CDA(se si ritiene di qualificarlo come organo di indirizzo politico: vedi art. 14) sia per i dirigenti. Si ritiene che l’obbligo di pubblicazione generato dalla riforma sia in contrasto con quanto previsto per le società dall’art. 1 comma 31 L. 190/2012, ancora in attesa di attuazione. In attesa di chiarimenti, si segnala un problema di privacy e sul punto si richiama non solo il par. 9.d. del PG 243/2014 ma anche più in generale il problema dei dati personali con riferimento, in particolare, alle autorizzazioni o concessioni. Per l’attuazione del comma 2 si prevede di pubblicare una scheda che sostituisca i documenti del fascicolo. Si richiama inoltre l’indirizzo interpretativo di cui al verbale della Conferenza Unificata 24 luglio 2013.

**Art. 26 e 27:** tenuto conto della natura industriale dell’attività, la norma può intendersi solo con riferimento all’attribuzione di un *quid* che abbia natura liberale. Allo stato ed in attesa di chiarimenti, la norma, pertanto, può riguardare prima di tutto le sponsorizzazioni oltrechè ogni altra prestazione o benefit che fosse concesso dalla Società e non contrattualizzato. Si richiama la dettagliata spiegazione di cui al par. 9.e. del PG 243/2014 con riferimento alla perimetrazione dei dati pubblicabili.

**Art. 29:** in attesa di chiarimenti, si intende la pubblicazione dei bilanci, già in corso, in quanto la restante parte della normativa è inapplicabile.

**Art. 30:** in ragione della segnalata necessità di non fornire informazioni rispetto a siti sensibili a tutela dell'ordine pubblico non si pubblicheranno "*informazioni identificative*" rispetto agli impianti di servizio pubblico riferibili a 5T.

**Art. 31:** nessun commento salvo l'attenzione alla *privacy*, secondo il PG 243/2014, con l'eventuale creazione di una scheda riassuntiva *ad hoc* ed un eventuale mascheramento dei dati non necessari nei provvedimenti relativi ("*unitamente agli atti cui si riferiscono*").

**Art. 32:** la norma richiede la pubblicazione della carta dei servizi e documenti eventualmente ulteriori collegati alla prima. Risulta inapplicabile il comma 2 che fa riferimento al comma 5 dell'art. 10 d.lgs. 33/2013 che, a sua volta, richiama istituti riferibili alla contabilità di stato previsti solo per la Pubblica Amministrazione.

**Art. 33:** Si tratta di una norma la cui applicazione, per quanto concerne l'indicatore annuale, è comunque prevista per le società almeno dal 19 giugno 2015 (tre mesi oltre il termine del 19 febbraio 2015). L'indicatore annuale sarà pubblicato entro il 31 dicembre 2015, avendo riguardo anche ai tempi di ricezione dei pagamenti da parte degli Enti committenti.

**Art. 35:** trattasi di norma da riferirsi strettamente ai rapporti con l'utenza nel contesto dell'attività istituzionale. Per quanto concerne gli adempimenti di cui al comma 3 l'adempimento *sub* lett. b) riguarda esclusivamente la Pubblica Amministrazione mentre l'adempimento *sub* lett. a) riguarda anche espressamente per legge i concessionari di pubblico servizio.

**Art. 36:** la norma fa riferimento ad una regola (art. 5 d.lgs. 82/2005 s.m.i.) direttamente applicabile anche ai gestori di servizi pubblici *in parte qua*.

**Art. 37:** la norma si sovrappone parzialmente all'art. 23 1° co. lett. b) d.lgs. 33/2013 e, pertanto, l'unico senso possibile può essere quello che la norma voglia ribadire che occorre rispettare il Codice dei Contratti e pubblicare i bandi e gli avvisi a contrarre, il che è regolarmente compiuto da 5T.

**Art. 40:** le norme qui richiamate sono applicabili ai gestori di servizi pubblici in quanto tali e quindi di diretta applicazione indipendentemente dal D.lgs. 33/2013. 5T fa propri i casi di esclusione della pubblicazione di cui all'art. 5 d.lgs. 195/2005 che sono riportati nel Regolamento relativo all'accesso civico.

Ulteriori chiarimenti sono indicati nella determinazione n. 8/2015 dell'ANAC e si attende una definitiva sistemazione della materia ad opera della I. n. 124/2015.

#### **IV. - Misure ai sensi dell'art. 10 1° co. lett. a) d.lgs. 33/2013**

##### **IV.1. – Elenco delle misure.**

Le misure per garantire l'adeguato livello di trasparenza sono identificate nelle seguenti:

1. la nomina del Responsabile della Trasparenza con correlata individuazione della struttura di ausilio per la cura ed il monitoraggio dei flussi comunicativi e la cura delle istanze di accesso civico;
2. - l'attuazione e l'aggiornamento costante del PTTI ai sensi dell'art. 10 D.Lgs. 33/2013 e gli obblighi correlati;
3. l'adeguamento e l'aggiornamento costante del sito istituzionale mediante adempimento degli obblighi di pubblicazione di cui al D.Lgs. 33/2013;
4. l'azione di sensibilizzazione del personale aziendale mediante espreso adeguamento del Codice Etico di cui al MOG 231 e la cura della presa visione ed accettazione da parte di tutto il personale;
5. la cura del rapporto con gli utenti e la società civile mediante l'impegno alla effettuazione di cicli di giornate di formazione nelle scuole, compatibilmente con il budget aziendale, onde partecipare la cultura della mobilità nelle sue più avanzate applicazioni tecnologiche e quindi fomentare la cultura civica delle nuove generazioni.

##### **IV.2 – Il Responsabile della Trasparenza.**



Sotto il profilo dell'adempimento, al fine di garantire i connotati di indipendenza che debbono caratterizzare l'attività del RT è stata adottata la scelta, constatata l'inapplicabilità dell'art. 43 D. Lgs. 33/2013 alla struttura societaria e alla configurazione della dirigenza di impresa e l'inefficacia del regime sanzionatorio conseguente, essendo nel caso di specie insediato un ODV ai sensi del D.lgs. 231/2001, di identificare il RT nello stesso ODV attribuendo le relative funzioni nella sua collegialità in simmetria con le soluzioni offerte dal PNA per le tipologie di società là esaminate e dotate del MOG 231.

Tale scelta sarà mantenuta sino all'emanazione dei decreti legislativi in attuazione dell'art. 7 l. 124/2015 e salvo necessità di modifica in ragione della disciplina di riforma.

Tale scelta consente all'ODV di ottimizzare l'adempimento delle funzioni attribuite dal D.Lgs 231/2001, attribuendo il penetrante ruolo di controllore dei flussi informativi rilevanti ai sensi dell'art. 43 D.Lgs 33/2013 e, quindi, da un lato, fornendolo di strumenti di controllo ed indicatori ulteriori e evitando, da un altro, inefficienti sovrapposizioni fra l'attività di monitoraggio di cui alle funzioni di controllo già conferite e l'attuazione delle misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza di cui all'art. 10 e art. 43 D.Lgs 33/2013, previa adozione di una organizzazione di ausilio come ipotizzata dallo stesso PNA.

La scelta, come si chiarirà più dettagliatamente nel capitolo V del presente documento, è stata attuata anche per garantire la continuità fra l'azione in materia di contrasto alla corruzione e di applicazione della cultura della trasparenza, intesa come una delle misure di prevenzione della corruzione.

#### **IV.2.1. – Modalità di svolgimento dell'incarico.**

Per l'espletamento di tale separata funzione, l'ODV è destinatario di un apposito e separato mandato e di uno specifico *budget*, che verrà fissato all'interno del *budget* aziendale, oltrechè di un puntuale potere sanzionatorio. Ulteriori indicazioni sono contenute nel capitolo V del presente documento per quanto concerne l'espletamento delle funzioni ivi previste.

##### **IV.2.1.1. – Il sistema dei Referenti**

Il RT nella sua attività di monitoraggio è supportato da un Referente interno individuato nella persona della Dott.ssa Laura Motto.

#### **IV.2.2. – Compiti del RT.**

Si richiamano i compiti del RT come previsti dal D.Lgs. 33/2013 e si precisano gli ulteriori specifici compiti.

Il RT assume il PTTI e lo adegua ed aggiorna secondo il proprio criterio. In tale contesto è stato predisposto un regolamento, nei tempi conseguenti all'avvicinarsi di molteplici provvedimenti di indirizzo, alla constatazione dei tempi non immediati della riforma varata e dell'asestamento temporaneo da ultimo intervenuto con la pubblicazione sulla G.U. in data 16 novembre 2015 della determinazione n. 12/2015, che disciplina l'esercizio delle attività e i flussi di comunicazione con il Referente e prevede:

- il raccordo puntuale del Referente ad una specifica area di dati oggetto di pubblicazione in corrispondenza con l'attività di impresa di competenza;
- le modalità di coordinamento dei Referenti;
- la previsione di una programmazione degli obblighi di adeguamento nel rispetto imprescindibile dei termini di legge e, in via subordinata, della prassi aziendale, nel rispetto della pianificazione triennale;
- n. 1 rapporto con cadenza annuale dell'ODV, in funzione di RT, al CDA in ordine allo stato di attuazione del PTTI e la segnalazione di ogni criticità e attività correlata;
- n.1 rapporto con cadenza trimestrale del Referente con riferimento all'aggiornamento dei dati relativi alla pubblicazione obbligatoria e all'aggiornamento dei flussi, con obbligo di comunicazione tempestiva di ogni modifica e variante rispetto all'assetto della trasparenza rispetto al settore di competenza;
- la possibilità di verifiche a campione e puntuali con riferimento all'area di competenza di ciascun Ufficio della Società e del Referente;

- le modalità di esercizio del potere sanzionatorio da parte dell'ODV, in funzione di RT, mediante richiamo al Codice Etico con specifico riferimento anche alle condotte del Referente;
- la ricognizione e le modalità di esercizio dell'obbligo di segnalazione ex D. Lgs. 33/2013;
- l'alta sorveglianza rispetto all'effettuazione degli adempimenti previsti dal PTTI e diversi dal rispetto degli obblighi di pubblicazione.

A tali fini è stato aggiornato il Codice Etico del MOG 231, nei tempi conseguenti all'avvicinarsi di molteplici provvedimenti di indirizzo, alla constatazione dei tempi non immediati della riforma varata e dell'assestamento temporaneo da ultimo intervenuto con la pubblicazione sulla G.U. in data 16 novembre 2015 della determinazione n. 12/2015, con la previsione delle fattispecie omissive rispetto agli obblighi di trasparenza che danno luogo all'applicazione di sanzioni.

Il Codice Etico, debitamente aggiornato, sarà poi tempestivamente sottoposto a tutto il personale per conoscenza ed accettazione dell'adeguamento intervenuto, anche tramite condivisione secondo intranet aziendale.

E' stato predisposto il Regolamento per l'accesso civico ai sensi dell'art. 5 D.Lgs. 33/2013, per il quale si rinvia al successivo punto IV.3.

Rimangono assegnate all'ODV-RT, in attesa di chiarimenti, i compiti di attestazione ex D.Lgs. 33/2013.

### **IV.3. – Accesso Civico**

Con riferimento alla cura delle istanze di accesso civico ove, è stato assunto il Regolamento per l'accesso civico, ove si identificano almeno i seguenti contenuti:

- identificazione del soggetto tenuto alla ricezione della domanda;
- identificazione del soggetto titolare del potere sostitutivo da identificarsi nel RT;

- modalità di esercizio della domanda e dell'istruttoria nel rispetto dei contenuti inderogabili dell'art. 5 D.lgs. 33/2013, con riferimento anche alla previsione di: modulistica accessibile; definizione del luogo di raccolta delle domande di accesso; raccordo fra il RT e i Referenti interessati; elementi sottratti all'accesso civico.

#### **IV.4. – Azione di sensibilizzazione e formazione del personale.**

Con riferimento alla misura *sub* 4 di cui al par. IV.1. del presente capitolo, si prevede che il Codice Etico, debitamente aggiornato, sia poi tempestivamente sottoposto a tutto il personale per conoscenza ed accettazione dell'adeguamento intervenuto.

A tal proposito, si prevede che ai dipendenti e ai collaboratori sia data comunicazione della pubblicazione tramite il sito istituzionale affinché ne prendano atto e ne osservino le disposizioni o con mezzi alternativi. Il documento verrà altresì consegnato ai nuovi assunti ai fini della presa d'atto e dell'accettazione del relativo contenuto.

E' prevista poi una specifica formazione per il Referente di cui al par. IV.2.1.1. del presente capitolo.

#### **V. - Misure ai sensi dell'art. 10 1° co. lett. b) d.lgs. 33/2013**

Nel precedente capitolo si è chiarito che la scelta di individuare nell'ODV il RT deriva anche dalla volontà della Società di garantire la continuità fra l'azione di sviluppo della cultura della trasparenza e quella in materia di contrasto alla corruzione, a partire dalla considerazione per cui la trasparenza è una delle misure di prevenzione della corruzione.

Le analisi in materia sottolineano concordemente che la proliferazione di sistemi di controllo e di regole rispetto ad una organizzazione ontologicamente determinata ostacolano anziché costituire ausilio alla lotta alla corruzione oltrechè e prima ancora paralizzarne progressivamente l'azione.

Tale esigenza di razionalizzazione è ancor più significativa per 5T, vista l'importanza e delicatezza dei servizi alla mobilità prestati e, d'altra parte, l'esiguità delle risorse non direttamente impegnate in commesse

Ciò doverosamente premesso, prima di chiarire il ruolo dell'ODV-RT con riferimento alle misure ai sensi dell'art. 10 1° co. lett. b) D.Lgs. 33/2013 s.m.i. e di chiarire, ancor a monte, quali siano le misure individuate, pare opportuno precisare quali siano i termini in cui si esplicita il coordinamento fra gli strumenti programmatici di prevenzione della corruzione e della trasparenza per 5T, secondo una scelta operata in attuazione di indirizzi già reperibili nel PNA.

**V.1. – Lo strumento programmatico di 5T per la prevenzione della corruzione: MOG 231 e integrazione del MOG 231 ad opera del PTTI nella parte ex art. 10 1° co. lett. b) D.Lgs. 33/2013, secondo l'indirizzo del PNA.**

#### **V.1.1. – Gli indirizzi del PNA.**

Al fine di illustrare il modello individuato si ricordano preliminarmente i seguenti dati.

Il PNA è portatore di una disciplina saldamente modulata sulla distinzione fra società-amministrazione (società strumentali) e società-imprese (gestori di servizi pubblici).

Pervero, il PNA è destinato *“agli enti pubblici economici ..., agli enti di diritto privato in controllo pubblico, alle società partecipate e a quelle desse controllate ai sensi dell'art. 2359 c.c.”* soltanto *“per le parti in cui tali soggetti sono espressamente indicati come destinatari”*.

La precipua nozione di *“enti di diritto privato in controllo pubblico”* è lo strumento con cui il PNA prefigura una categoria di soggetti ontologicamente distinti alla pubblica amministrazione ma riducibili alla stessa, che affianca la categoria delle società per estrapolarne quelle *“che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione e servizi a favore delle pubbliche amministrazioni, sottoposti a controllo ai sensi dell'art. 2359 cod. civ. da parte di amministrazioni pubbliche, oppure gli enti nei quali siano riconosciuti alle pubbliche amministrazioni, anche in assenza di partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi”*.

Tale dicitura riprende esplicitamente la nomenclatura introdotta dall'art. 13 d.l. 223/2006 convertito in l. 248/2006 s.m.i. sicchè ogni qualvolta la nozione di *“enti di diritto privato in controllo pubblico”* ricorre nel PNA segna l'autonomia della disciplina delle società

strumentali dai gestori di servizio pubblico, che nella nozione di “enti di diritto privato in controllo pubblico” delineata dal PNA non sono compresi (PNA, pag. 12).

Il carattere industriale intrinseco al servizio pubblico e la sua destinazione alla collettività in via diretta o indiretta segna la distanza dei gestori di servizi pubblici dalla Pubblica Amministrazione pur partecipante alla compagine sociale e li sottrae alla nozione di “enti di diritto privato in controllo pubblico” ad opera del PNA per collocarli fra le imprese *tout court*, indipendentemente dalle modalità di affidamento del servizio e, quindi, secondo una logica strettamente aderente al principio comunitario dell’equivalenza fra ricorso al mercato, ricorso al PPPI e affidamento *in house providing*, da ultimo espressamente affermato anche dalla giurisprudenza italiana.

Ne è conseguenza l’espressa esenzione dei gestori dall’obbligo di redazione del piano triennale previsto per le Pubbliche Amministrazioni (Cfr. Tabella 1 del PNA) e altresì, dall’obbligo di implementazione del MOG 231 previsto per le società strumentali (Cfr. Tabella 2 del PNA) come, del resto, l’esenzione dall’obbligo di nomina del responsabile per la prevenzione della corruzione.

In conclusione, il PNA conferma che la previsione del comma 77 dell’art. 1 L. 190/2012, la quale interviene sulla disciplina del D.Lgs. 231/2001, completa la disciplina per i gestori di servizi pubblici a partecipazione pubblica, come 5T.

Tale conclusione non conduce ovviamente a rinunciare alla programmazione della prevenzione della corruzione oltre le fattispecie di corruzione e malaffare già delineate nel MOG 231 ma semmai allocare la medesima in modo adeguato, tanto più che l’art. 10 D.Lgs. 33/2013 richiede che le misure del PTTI siano collegate con gli interventi in materia di prevenzione della corruzione.

#### **V.1.2. – Coordinamento ed integrazione del MOG 231 ad opera del PTTI in 5T.**

Il rapporto fra programmazione della prevenzione della corruzione e programmazione della trasparenza richiede la puntuale ricostruzione del profilo della Società interessata in ragione della specifica disciplina imputatale, perché l’art. 24-*bis* L. 114/2014 ha portato un ulteriore contributo, dal punto di vista della trasparenza, impeditivo della riconduzione delle società a partecipazione pubblica ad un quadro unitario.

I gestori di servizio pubblico devono pertanto distinguersi fra i soggetti che risultano sottoposti al *“controllo ex art. 2359 cod. civ. da parte della Pubblica Amministrazione”* o comunque al potere di nomina, come nel caso di specie, e che, pertanto, al MOG 231 sono chiamati ad affiancare l'adozione del PTTI, ed i soggetti a *“partecipazione non maggioritaria”* della Pubblica Amministrazione che, invece, sotto il profilo programmatico rimangono fermi all'adozione del MOG 231. 5T si colloca nella prima categoria.

Ciò premesso, si apprezza come il *“programma triennale per la trasparenza e l'integrità”* sia chiamato ad indicare le *“iniziative”* e le relative *“modalità, i tempi di attuazione, le risorse dedicate e gli strumenti di verifica dell'efficacia”*, che la società adottante ritiene funzionali a garantire *“la legalità e lo sviluppo dell'integrità”*.

Da tale previsione occorre muovere per chiarire quali siano i termini della dialettica fra il MOG 231 e lo strumento programmatico della trasparenza per 5T.

Nella volontà dichiarata di valorizzare il PTTI come risposta mirata agli specifici bisogni informativi connessi alle funzioni non si può prescindere dalla considerazione per cui i gestori di servizio pubblico si distinguono per una duplicità fenomenica (impresa/ente aggiudicatore) intrinseca all'attività condotta e che necessariamente si ribalta sulla definizione delle modalità di manifestazione del fenomeno corruttivo rispetto a tali soggetti.

Il gestore può dunque porsi indifferentemente come soggetto attivo o come soggetto passivo di azioni di malaffare e su più fronti (Pubblica Amministrazione *“controllante”*, utenti, fornitori, terzi) con conseguente peculiare sviluppo delle aree di rischio.

La peculiarità descritta informa il contenuto del PTTI che *“deve essere delineato coordinando gli adempimenti relativi agli obblighi di trasparenza previsti nel d.lgs. n. 33 del 2013 con le aree di rischio, in modo da capitalizzare gli adempimenti posti in essere”* (PNA, pag. 25) dalla Società ma ne influenza anche il rapporto con il MOG 231 perché il PTTI individua e sviluppa le *“iniziative ... previste per garantire ... la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità”*, come previste dall'art. 10 D.lgs. 33/2013 parimenti a partire dalla verifica delle aree di rischio, in una ottica di ideale condivisione del *modus procedendi* dell'analisi del rischio.

Tale constatazione consente, inoltre, di adattare ai gestori di servizio pubblico la previsione del penultimo periodo del comma 2 dell'art. 10 citato, nel momento in cui richiede che le misure del PTTI siano collegate con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione o strumenti alternativi di programmazione come il MOG 231, come chiarito nel PNA, e di offrire degli elementi per dimensionare tale collegamento.

Il collegamento fra il MOG 231 ed il PTTI si fonda sulla sostanziale affinità fra il MOG 231 ed il Piano per la prevenzione della corruzione, che ha radici prima di tutto giuridiche, in quanto la disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche ex D.lgs. 231/2001, di cui il MOG 231 è parte essenziale, deve ricondursi all'esercizio della delega di cui all'art. 11 l. 29 settembre 2000 n. 300 in materia di lotta alla corruzione ma anche tecniche, una volta ricordato come il Governo ebbe a sintetizzare il processo di elaborazione del nuovo istituto del Piano per la prevenzione della corruzione durante i lavori preparatori della L. 190/2012: *"il meccanismo generale si fonda sul risk management o gestione e valutazione del rischio. Uno dei punti salienti della gestione del rischio è, in primo luogo, la mappatura dei procedimenti. In sostanza, ogni amministrazione deve operare una ricognizione dei procedimenti amministrativi e, in genere dei servizi erogati al pubblico, in modo tale da avere un quadro completo dei servizi e delle procedure adottate. Una volta fatta la mappatura, occorre individuare le aree a rischio. Al riguardo, posso dire che ci sono aree intrinsecamente a rischio trasversalmente a rischio per tutte le amministrazioni. ... E' anche vero, però, che esistono anche rischi collegati all'area di attività specifica della pubblica amministrazione ... E' evidente, una volta individuati dalle singole amministrazioni i procedimenti e le aree a rischio, che scatta l'obbligo di adottare una serie di misure preventive e di modelli organizzativi che, nell'esperienza sia amministrativa che aziendale, intendono attenuare detto rischio"* (Intervento del Ministro per la PA al Senato durante la discussione in seconda lettura del 17 ottobre 2012).

Pertanto, il PTTI pianifica le iniziative per garantire l'obiettivo di cui all'art. 10 1° co. lett. b) d.lgs. 33/2012 sostanzialmente per differenza rispetto al presidio di cui al MOG 231 per includere non solo le fattispecie di reato di cui al Titolo II del Codice Penale che non trovano presidio nel MOG 231/2001 ma anche *"le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un malfunzionamento .... a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione ... ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo"* (PNA, pag. 13).

Nella consapevolezza di un'ampia scelta di soluzioni, 5T ha impostato la propria azione di coordinamento riflettendo sul peculiare significato che il MOG 231 assume nel contesto della disciplina istitutiva, come regolatore dei termini della responsabilità delle persone giuridiche con riferimento a specifiche fattispecie.



Tale circostanza ha deciso 5T a separare in due documenti distinti il MOG 231 e la sua integrazione ad opera del PTTI, con il che al MOG 231 si affianca la mappatura operata per differenza, secondo gli indirizzi del PNA, nel PTTI nella parte *sub art.* 10 1° co. lett. b) D.Lgs. 33/2013 e le azioni di prevenzione, che tutte insieme considerate costituiscono e corrispondono pienamente, come emerge analizzando sia la determinazione n. 8/2015 sia la determinazione n. 12/2015 dell'ANAC, le misure ulteriori per la prevenzione della corruzione, con l'estensione ivi auspicata e la metodologia di formazione ivi adottata, in quanto le azioni nascono da una valutazione dei rischi operata con stretto riferimento alla struttura ed operatività aziendale.

## **V.2. – I compiti integrati dell'ODV in funzione di RT e RPC in 5T.**

La scelta, pertanto, di attribuire all'ODV anche la funzione di responsabile per la trasparenza e di responsabile per la prevenzione della corruzione si sposa con la preferibile coincidenza fra RT e responsabile per la prevenzione della corruzione di cui all'art. 43 1° co. d.lgs. 33/2013, in quanto nelle società dotate di MOG 231, documento di cui si è già trattata la forte prossimità con il piano per la prevenzione della corruzione, il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza del modello e, quindi, in definitiva, anche di prevenzione della corruzione spettano all'ODV.

Nella primigenia versione del PTTI l'ODV aveva già l'attribuzione delle funzioni di prevenzione della corruzione ma era stata adottata la nomenclatura di RT, in quanto la sola ad essere in qualche modo prevista, visto che la l. 190/2012, come noto, non prevede il RPC per le società.

A seguito dell'adozione degli indirizzi della determinazione n. 8/2015 dell'ANAC, verificato che nell'ODV, oltre alle funzioni di responsabile per la trasparenza, si raccoglievano, a termini di PTTI, anche le funzioni di prevenzione della corruzione ivi chiarite, la Società ha semplicemente modificato la nomenclatura, ampliandola a parità di funzioni, con il che trattasi di ODV-RT-RPC.

Si comprende, pertanto, perché la soluzione preferibile per garantire la continuità fra l'azione in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e altresì i connotati di indipendenza che dovrebbero caratterizzare l'attività del RT e del RPC, consiste, ove, come nel caso di 5T, sia stato insediato l'ODV, nell'identificare il RT-RPC nell'ODV nella sua collegialità, in simmetria, del resto, con la soluzione offerta dal PNA per le società dotate di

MOG 231 là esaminate. Tale scelta permette, inoltre, all'ODV di svolgere più proficuamente le funzioni tradizionalmente attribuite dal D.Lgs. 231/2001, in quanto consente di assegnare allo stesso il ruolo di controllore dei flussi informativi rilevanti ai sensi dell'art. 43 3° co. D.Lgs. 33/2013 ed evita indebite e inefficienti sovrapposizioni fra l'attività di monitoraggio di cui alle funzioni tradizionali e l'attuazione delle misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza di cui all'art. 10 comma 2 e 7 e art. 43 D.Lgs. 33/2013.

L'attribuzione delle funzioni in via collegiale evita, d'altra parte, anche in seno all'ODV la formazione di separati e di per sé intrinsecamente pericolosi, secondo la letteratura, apparati paralleli di flussi comunicativi, consentendo invece che MOG e organizzazione dei flussi comunicativi per la trasparenza comunichino fra loro, esaltando la funzione di prevenzione della trasparenza, e quindi una visione e contestuale presidio di vigilanza della società a tutto tondo.

Ciò posto, si prevede che l'ODV vigili anche riferimento alle ipotesi di reato mappate nella parte del PTTI nella parte ai sensi dell'art. 10 lett. b) D.Lgs. 33/2013, adottando regole e poteri sanzionatori di cui al MOG 231, previo adeguamento del Codice Etico.

L'ODV avrà inoltre il compito di vigilare sulle altre misure adottate ai sensi dell'art. 10 1° co. lett. b) D.Lgs. 33/2013.

Tale soluzione, che sin qui ha dato ampia prova di funzionalità ed efficacia, viene mantenuta, in quanto allo stato non è intervenuta una abrogazione espressa del PNA, nelle parti sopra richiamate, e, d'altra parte, le soluzioni differenti di cui agli indirizzi della determinazione n. 8/2015 non sono applicabili.

La società, infatti, ha un organico estremamente ridotto e, quindi, contempla allo stato un solo dirigente, il Direttore, la cui procura non è assolutamente compatibile con i requisiti di autonomia ed indipendenza che lo svolgimento della funzione di RPC richiede.

D'altra parte, il restante personale è tutto estremamente implicato nell'attività aziendale.

Non pare nemmeno perseguibile il suggerimento di provvedere mediante il conferimento della funzione ad un consigliere di amministrazione, in quanto, al di là dell'evidente assenza di indipendenza ed autonomia di per sé, tantomeno è soluzione comunque compatibile con la struttura in house della società.

Non risulta, pertanto, possibile individuare un RPC interno da inserire nell'ODV, soluzione comunque del tutto inopportuna ed anche foriera di complicità di stampo giuridico non indifferenti, come certificato da parere legale pro veritate rilasciato alla Società.

La Società ha pertanto stabilito di proseguire con tale assetto sino all'attuazione della riforma di cui all'art. 7 l. 124/2015 e salvo diverse soluzioni prefigurate da tale riforma.

In tal senso, compatibilmente con i fatti già individuati per gli altri regolamenti, è stato adottato il Regolamento necessario per l'espletamento dei compiti di cui all'art. 10 1° co. lett.

b) D.Lgs. 33/2013 che risponde al seguente contenuto minimo:

- coordinamento delle condotte con riferimento alle modalità di vigilanza del MOG 231 e al potere sanzionatorio previsto;
- la definizione delle tipologie di controllo e dei tempi di effettuazione degli stessi;
- la conduzione di attività di controllo periodica a campione su determinati ambiti attraverso sopralluoghi e/o *audits* e le azioni di coordinamento (anche attraverso incontri) con le altre funzioni aziendali che svolgono attività ispettive o di controllo;
- le indagini interne per l'accertamento di segnalate violazioni;
- il *feed-back* dell'attività di verifica all'organo gestorio;
- l'identificazione di meccanismi di aggiornamento del PTTI per la parte ex art. 10 1° co. lett. b) D.Lgs. 33/2013.
- le modalità di verifica ex D.lgs. 39/2013 con riferimento agli incarichi assegnati, con approvazione di un apposito regolamento da parte della Società;
- le modalità formative del personale.

### **V.3. – Elenco delle misure di cui all'art. 10 1° co. lett. b) D.Lgs. 33/2013.**

Le misure per garantire la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità sono identificate come segue:

1. l'attuazione e l'aggiornamento costante del PTTI ai sensi dell'art. 10 1° co. lett. b) D.Lgs. 33/2013 e gli obblighi correlati, a titolo di integrazione del MOG 231 e per le ipotesi di reato là non contemplate, ivi comprese le correlate misure di gestione del rischio;
2. l'attribuzione all'ODV-RT anche dei compiti di vigilanza rispetto alle ipotesi di reato mappate nella parte del PTTI nella parte ai sensi dell'art. 10 lett. b) D.Lgs. 33/2013, adottando regole e poteri sanzionatori di cui al MOG 231, previo adeguamento del Codice Etico;

3. La verifica costante e secondo le modalità previste nel D.Lgs. 39/2013 delle cause di incompatibilità e inconfiribilità ivi previste all'atto del conferimento degli incarichi oggetto di disciplina normativa;
4. l'azione di sensibilizzazione del personale aziendale mediante espresso adeguamento del Codice Etico di cui al MOG 231 e la cura della presa visione ed accettazione da parte di tutto il personale oltrechè di specifiche attività formative a favore del personale che presidia aree sensibili.

**V.4. - Mappatura delle aree di rischio ed identificazione dei processi sensibili con riferimento alle ipotesi salienti sotto il profilo della lotta alla corruzione al di fuori del MOG 231 e misure di gestione del rischio.**

**V.4.1. – Assunti metodologici.**

Sotto il profilo metodologico, si conferma che sono state prese in esame le aree astrattamente esposte al rischio di compimento delle fattispecie di reato che abbiano correlazione con le attività svolte dalla Società anche al di fuori dell'ambito di cui al D.Lgs. 231/2001. Si è ritenuto opportuno ampliare l'analisi svolta con riferimento ai reati presupposto previsti dagli art. 24, 25, 25 *ter* e 25 *decies* del D.Lgs. 231/2001, al fine di evidenziare le ipotesi delittuose pur non espressamente previste dal predetto D.Lgs. 231/2001 ma che assumono comunque rilevanza nel contesto generale di fenomeni corruttivi e di malaffare.

L'analisi dei processi interni è stata compiuta tenendo conto della realtà aziendale di 5T in correlazione alle indicazioni contenute nel PNA.

A tal proposito, perché la gestione dei rischi possa essere ritenuta efficace deve seguire i seguenti principi (PNA, Allegato 6 Principi per la gestione del rischio L. 190/2012):

*“a) La gestione del rischio crea e protegge il valore.*

*La gestione del rischio contribuisce in maniera dimostrabile al raggiungimento degli obiettivi ed al miglioramento della prestazione, per esempio in termini di salute e sicurezza delle persone, rispetto dei requisiti cogenti, consenso presso l'opinione pubblica, protezione*

*dell'ambiente, qualità del prodotto gestione dei progetti, efficienza nelle operazioni, governance e reputazione.*

*b) La gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione.*

*La gestione del rischio non è un'attività indipendente, separata dalle attività e dai processi principali dell'organizzazione. La gestione del rischio fa parte delle responsabilità della direzione ed è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione, inclusi la pianificazione strategica e tutti i processi di gestione dei progetti e del cambiamento.*

*c) La gestione del rischio è parte del processo decisionale.*

*La gestione del rischio aiuta i responsabili delle decisioni ad effettuare scelte consapevoli, determinare la scala di priorità delle azioni e distinguere tra linee di azione alternative.*

*d) La gestione del rischio tratta esplicitamente l'incertezza.*

*La gestione del rischio tiene conto esplicitamente dell'incertezza, della natura di tale incertezza e di come può essere affrontata.*

*e) La gestione del rischio è sistematica, strutturata e tempestiva.*

*Un approccio sistematico, tempestivo e strutturato alla gestione del rischio contribuisce all'efficienza ed a risultati coerenti, confrontabili ed affidabili.*

*f) La gestione del rischio si basa sulle migliori informazioni disponibili.*

*Gli elementi in ingresso al processo per gestire il rischio si basano su fonti di informazione quali dati storici, esperienza, informazioni di ritorno dai portatori d'interesse, osservazioni, previsioni e parere di specialisti. Tuttavia, i responsabili delle decisioni dovrebbero informarsi, e tenerne conto, di qualsiasi limitazione dei dati o del modello utilizzati o delle possibilità di divergenza di opinione tra gli specialisti.*

*g) La gestione del rischio è "su misura".*

*La gestione del rischio è in linea con il contesto esterno ed interno e con il profilo di rischio dell'organizzazione.*

*h) La gestione del rischio tiene conto dei fattori umani e culturali.*

*Nell'ambito della gestione del rischio individua capacità, percezioni e 5Tettative delle persone esterne ed interne che possono facilitare o impedire il raggiungimento degli obiettivi dell'organizzazione.*

*i) La gestione del rischio è trasparente e inclusiva.*

*Il coinvolgimento appropriato e tempestivo dei portatori d'interesse e, in particolare, dei responsabili delle decisioni, a tutti i livelli dell'organizzazione, assicura che la gestione del*

*rischio rimanga pertinente ed aggiornata. Il coinvolgimento, inoltre, permette che i portatori d'interesse siano opportunamente rappresentati e che i loro punti di vista siano presi in considerazione nel definire i criteri di rischio.*

*j) La gestione del rischio è dinamica.*

*La gestione del rischio è sensibile e risponde al cambiamento continuamente. Ogni qual volta accadono eventi esterni ed interni, cambiano il contesto e la conoscenza, si attuano il monitoraggio ed il riesame, emergono nuovi rischi, alcuni rischi si modificano e d'altri scompaiono.*

*k) La gestione del rischio favorisce il miglioramento continuo dell'organizzazione.*

*Le organizzazioni dovrebbero sviluppare ed attuare strategie per migliorare la maturità della propria gestione del rischio insieme a tutti gli altri aspetti della propria organizzazione.”.*

Conseguentemente, in osservanza quanto disposto dalla L.190/2012 si è proceduto alla analisi delle aree maggiormente esposte al rischio di corruzione che comprendono quelle individuate come aree sensibili dall'art. 1 16° co. L. 190/2012.

In merito occorre precisare che il concetto di “corruzione” preso in considerazione dal presente documento va inteso in senso lato, ossia come comprensivo di tutte le varie situazioni nel corso dell'attività istituzionale in cui si possa immaginare l'abuso da parte di un soggetto del potere di cui è titolare al fine di ottenere vantaggi privati, configurandosi il rilievo di situazioni più ampie della fattispecie penalistica di cui agli artt. 318, 319 e 319 *ter* cod.pen, giungendo ad includere tutti i delitti contro la Pubblica Amministrazione disciplinati nel Titolo II Capo I del Codice penale e i malfunzionamenti dell'attività istituzionale e della Società a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Scopo del PTTI nella parte ai sensi dell'art. 10 1° co. lett. b) D.lgs. 33/2013 è infatti l'individuazione, tra le attività di competenza, di quelle più esposte al rischio di corruzione, e la previsione di meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione con l'ulteriore finalità di costituire il presidio della buona amministrazione di impresa.

In questa sede, occorre precisare che l'analisi di gestione del rischio è stata effettuata prendendo a riferimento anche quanto indicato nel “MOG 231 della Società. Al fine di realizzare un'azione di prevenzione integrata tra i diversi soggetti che svolgono funzioni e attività amministrative, anche strumentali, tale MOG 231 considera anche il rischio di fenomeni corruttivi che qui si assume in toto, in ossequio alla L. 190/2012.

Tali indirizzi metodologici sono stati completamente confermati dalla determinazione n. 12/2015 dell'ANAC e la Società è pertanto fiera dell'attività sin qui compiuta.

Entro la data del 31 gennaio 2016, fissata dalla determinazione n. 12/2015, la Società provvederà ad attuare una procedura puntuale per la segnalazione degli illeciti, che sviluppi il dovere già oggi previsto nel Codice Etico della Società oltrechè a verificare la compatibilità delle attuali procedure per gli acquisti con le indicazioni recate nella determinazione n. 12/2015.

#### V.4.2. – Mappatura.

Si rimanda ai documenti allegati:

- All. A Documento di valutazione dei rischi
- All. B Tabella sinottica

### VI. Pianificazione triennale

2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Adozione Programma triennale per la trasparenza e l'integrità</li> <li>▪ Nomina Responsabile per la trasparenza</li> <li>▪ Adeguamento sezione "trasparenza" sul sito istituzionale</li> <li>▪ Definizione delle procedure di monitoraggio sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione               <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Definizione di un sistema di "accesso civico"</li> <li>▪ Verifica pubblicazione dei dati previsti ex d.lgs. 33/2013</li> <li>▪ Attestazione di trasparenza</li> </ul> </li> </ul>
2016	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Valutazione operato del 2015 in materia di trasparenza</li> <li>▪ Aggiornamento della sezione del sito web in tema di trasparenza</li> <li>▪ Valutazione dell'accessibilità del sistema</li> <li>▪ Attestazione di trasparenza</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"><li>▪</li></ul>
2017	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Perfezionamento procedure attuate</li><li>▪ Valutazione triennale sulla trasparenza</li><li>▪ Predisposizione per l'adozione di un nuovo programma triennale</li></ul>

oooooooo