

RELAZIONE DEL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE DI QUADRILATERO MARCHE-UMBRIA S.P.A. SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NELL'ANNO 2014

Premessa

- la Quadrilatero Marche-Umbria S.p.a., costituita in data 6 giugno 2003, è società pubblica di progetto ai sensi dell'art. 172, D.lgs 163/06, ed è soggetta alla direzione ed al coordinamento dell'ANAS S.p.A;
- la Quadrilatero Marche-Umbria S.p.A. ha per oggetto, quale soggetto attuatore unico, la realizzazione del progetto pilota denominato "Asse viario Marche Umbria e quadrilatero di penetrazione interna" di cui alle delibere CIPE n. 121/2001 e n. 93/2002, infrastruttura strategica di preminente interesse nazionale ai sensi della legge n. 443/2001 cd. Legge Obiettivo (il "Progetto");
- con contratto stipulato in data 02/11/2010, successivamente integrato in data 01/07/2012 e rinnovato in data 17/03/2014 (prot QMU 36092 del 18/03/2014), la Quadrilatero Marche-Umbria S.p.a. (QMU) ha progressivamente affidato in service alla controllante ANAS S.p.A. diverse funzioni aziendali;
- la Quadrilatero Marche-Umbria S.p.a. ha dato in affidamento tutte le attività propedeutiche e realizzative delle infrastrutture viarie ai Contraenti Generali Val di Chienti S.C.p.A. (contratto di affidamento rep. n. 58641 del 20/04/2006 e successivi Atti Aggiuntivi) e DIRPA S.C.a.R.L. in A.S. (contratto di affidamento rep. N. 59059 del 23/06/2006 e successivi Atti Aggiuntivi);

Quanto sopra ritenuto

La presente relazione, ai sensi dell'art. 1, comma 14, L. 190/2012, intende fornire un primo rendiconto sull'attività svolta dal responsabile anticorruzione - nominato con disposizione della società in data 22/07/2014, prot. QMU n. 14428 ai sensi del comma 7 dell'art. 1 della legge n. 190/2012 (c.d. legge "Anticorruzione", di seguito solo "Legge" o "Legge 190") – con particolare riferimento al redigendo Piano di Prevenzione della Corruzione (di seguito anche PTPC) sulla base delle direttive ed indirizzi della capogruppo ANAS.

Il rinvio, contenuto nel comma 59 dell'art.1 della legge n.190/2012, al Testo Unico del Pubblico Impiego, ed in particolare all'art.1, comma 2, che contiene l'elenco delle Amministrazioni, induce ad escludere la cogente esigenza di farsi carico nella specie di applicare le disposizioni della predetta legge n.190/2012; tuttavia la società Quadrilatero ha inteso condividere i principi della normativa al fine di assicurare il pieno impegno al contrasto più rigoroso dei fenomeni della corruzione e dell'illegalità nonché per garantire la massima trasparenza della attività aziendale.

Il nominato responsabile anticorruzione sta procedendo alla redazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2015 – 2017 secondo quanto indicato nel comma 9 dell'art. 1 della Legge 190 sulla scorta delle direttive ed indirizzi della capogruppo ANAS.

Detto PTPC è adottato in attuazione dell'art. 1, c. 5 e seguenti della Legge, tenuto conto altresì di quanto previsto dal Piano Nazionale Anticorruzione (di seguito "PNA") (cfr. Parte Generale, par. 1.3, pag. 12 e ss.) predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica e approvato con delibera n. 72 dell'11 settembre 2013 dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito solo "ANAC"), in attuazione del disposto di cui all'art. 1, c. 2, lett. b) della Legge 190.

L'art. 1, comma 5, della Legge prevede che "Le pubbliche amministrazioni centrali definiscono e trasmettono al Dipartimento della Funzione Pubblica ⁽¹⁾: a) un piano di prevenzione della corruzione che fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio.". Il comma 8 del medesimo articolo stabilisce che "l'organo di indirizzo politico, su proposta del responsabile individuato ai sensi del comma 7, entro il 31 gennaio di ogni anno, adotta il piano triennale di prevenzione della corruzione, curandone la trasmissione al Dipartimento della Funzione Pubblica. L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione."

Merita premettere che QMU ha adottato, in data 21/04/2008, il proprio Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo ai sensi del D. Lgs. 231/2001; successivamente con delibera di Consiglio di Amministrazione del 18/06/2014, ha approvato l'aggiornamento del menzionato modello ex lege 231/2001 (che si articola in una Parte generale ed in una Parte speciale riferita tra l'altro al catalogo di reati previsti dal citato Decreto) e del Codice Etico.

Ciò per tener conto di mutamenti nell'organizzazione della società e di variazioni legislative.

A tale riguardo si precisa che nel PNA e nella successiva Circolare 1/2014 del DFP si suggerisce: *"In caso di enti ai quali si applichi il dettato del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 appare possibile che il modello organizzativo ex decreto legislativo n. 231/01 ed il Programma per la trasparenza e l'integrità siano contenuti in unico documento (nel quale potrebbero essere valutati anche i rischi di corruzione, inserendovi i contenuti del «Piano di prevenzione della corruzione» ex lege n. 190/2012), per ragioni di economicità e di razionale organizzazione."*

Pur operando entrambi in termini di prevenzione dei reati, sussistono tuttavia alcune differenze fra il modello 231 ed il PTPC, con riferimento in particolare:

- Agli obiettivi, esimente della società il primo, atto a tutelare l'immagine e il corretto funzionamento dell'organizzazione il secondo;
- Ai contenuti, il catalogo reati è chiuso per il Modello 231, mentre è diverso, più ampio e per certi versi non perimetrato per il PTPC;

⁽¹⁾ Adempimento non più richiesto, basta la pubblicazione nel sito istituzionale.

- Ai soggetti responsabili dell'attuazione, membri dell'OdV per il Modello 231, dirigente interno soggetto a responsabilità dirigenziale e disciplinare per il PTPC.

Conseguentemente, QMU, sulla scorta delle direttive ed indirizzi della capogruppo ANAS, ha scelto di sviluppare un autonomo PTPC per la prevenzione delle condotte "corruttive" che si affiancherà al Modello 231, costituendone parte integrante e sostanziale; ODV e Responsabile anticorruzione di QMU operano in modo coordinato e complementare.

Il Piano mira alla prevenzione non solo di specifiche condotte criminose, ma anche di ogni comportamento potenzialmente idoneo a favorire situazioni di mala amministrazione. Ciò con riferimento alla definizione di "corruzione" riportata nel Piano Nazionale Anticorruzione (cfr. pag 13), ribadita nella circolare n. 1 del 25 gennaio 2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica, secondo cui la prevenzione deve avere ad oggetto tutte le fattispecie nelle quali *"nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono quindi evidentemente più ampie della fattispecie penalistica (che, come noto, è disciplinata negli artt. 318, 319, 319 ter, 320, 322 c.p.) e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati dal Titolo II Capo I del codice penale, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'attività sociale a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite"*.

La società utilizza risorse pubbliche per la realizzazione degli interventi infrastrutturali evidenziati in premessa; pertanto essa sviluppa processi a rischio di fenomeni delittuosi; il Piano di prevenzione della corruzione di QMU contiene una serie di raccomandazioni e principi, rivolti all'organizzazione della società, miranti:

1. a ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
2. ad aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
3. a creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Il Piano contiene una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici di QMU al rischio di corruzione ed indica gli interventi organizzativi volti a prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi potenzialmente configurabili al suo interno nonché ad assicurare le migliori condizioni di correttezza e trasparenza nella conduzione delle attività aziendali, a tutela della posizione e dell'immagine della società, delle aspettative degli azionisti e del lavoro dei dipendenti.

Il Piano quindi esprime un programma di attività su base pluriennale (2015 – 2017), con indicazione delle aree di rischio e dei possibili specifici reati, delle misure esistenti per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici nonché dei responsabili delle attività aziendali (posizioni organizzative).

Si evidenziano di seguito alcuni aspetti del PTPC richiamati anche nel PNA (cfr. pag 30 e seguenti).

Gestione dei rischi

Il Piano espone in maniera dettagliata:

- a) i processi della società ed i relativi protocolli, procedure ed altri presidi di controllo interno;
- b) le condotte “corruttive”, secondo la riportata definizione del PNA, e l’associazione con i processi sopra indicati;
- c) le aree aziendali e le posizioni organizzative gestrici dei processi e da considerare a più elevato rischio condotta corruttiva;
- d) le altre misure per la prevenzione dei rischi;
- e) indicazioni per una valutazione e graduazione dei rischi reato (*risk assessment*) nonché una valutazione dell’adeguatezza dei presidi esistenti;
- f) lo sviluppo di ulteriori azioni per la mitigazione dei rischi anche a seguito di analisi di eventuali fenomeni di illecito effettivamente verificatisi negli anni precedenti.

Il Piano di prevenzione della corruzione è costruito per una durata triennale, pertanto le azioni riportate, in particolare nei punti e) ed f), saranno sviluppate nell’arco del periodo seppure detto piano sarà rivisto annualmente per tener conto delle analisi nel frattempo sviluppate.

Formazione

Obiettivo della formazione è quello di creare una conoscenza diffusa del quadro normativo di riferimento ed una assimilazione delle tematiche dell’etica e della legalità, attraverso una serie articolata e coordinata di interventi formativi/informativi. In tale contesto, si intende altresì fornire gli strumenti di prevenzione per condurre in modo efficace ed efficiente le attività a rischio di corruzione, oltre a facilitare momenti di confronto e di scambio di esperienze e di buone pratiche.

Muovendo da tale assunto, Quadrilatero S.p.a. intende obbligatoriamente coinvolgere nella propria offerta formativa tutti i dipendenti della società, con contratto a tempo indeterminato, determinato o con altre forme contrattuali.

Le iniziative di formazione saranno programmate, organizzate e gestite nell’ambito del generale piano di formazione aziendale gestito dal Centro per l’Alta Formazione della capogruppo ANAS e rivolto, per la parte che qui interessa, preliminarmente:

- a) al responsabile della prevenzione della corruzione, (individuato ai sensi dell’art. 1, c. 7 della legge 190/2012), in quanto soggetto incaricato del monitoraggio e funzionamento ottimale del piano;
- b) ai referenti del responsabile anticorruzione, quali figure strategiche ai fini del funzionamento del piano che costituiscono il tramite tra l’ufficio di riferimento ed il responsabile del piano anticorruzione;
- c) ai dirigenti di funzioni aziendali se non già individuati quali referenti del responsabile anticorruzione;

- d) agli operatori delle strutture presso le quali si svolgono le attività a rischio corruzione individuate nel PTPC;
- e) agli operatori di nuova assunzione o neo inseriti in settori lavorativi a rischio.

Nello specifico, con riferimento alle indicazioni fornite dal PNA (parte generale pag 48 e All. 1 par B.13); le iniziative formative, saranno articolate su due livelli:

- livello generale, rivolto a tutti i dipendenti che riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- livello specifico, rivolto al responsabile anticorruzione, ai referenti, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree di rischio.

Codice Etico

Il Codice Etico costituisce uno degli strumenti posti in essere da QMU al fine di garantire la diffusione e l'osservanza di principi, norme e standard generali di comportamento atti alla salvaguardia dei valori etici di riferimento. Le regole del Codice Etico non sostituiscono ma integrano i doveri fondamentali anche in materia di conflitto di interessi.

La violazione da parte di partner commerciali, agenti, consulenti, collaboratori esterni o altri soggetti aventi rapporti contrattuali o di prestazioni d'opera con la Società, delle disposizioni e delle regole di comportamento previste nell'ambito dei rapporti contrattuali in essere con Quadrilatero S.p.A., in particolare per quanto concerne le materie antimafia, anticorruzione e della salute e sicurezza del lavoro, costituisce inadempimento rilevante ai fini della risoluzione del contratto, secondo clausole opportunamente sottoscritte, con eventuale applicazione di penali.

Altre misure di prevenzione

Ulteriori indicazioni provengono dal PNA (cfr pag 23) relativamente alla introduzione od implementazione di altre misure organizzative e gestionali finalizzate alla prevenzione della corruzione. Il PTPC evidenzia le principali misure di interesse QMU:

- alcune sono operative da tempo quali:
 - Principi di controllo interno
 - Procedure e presidi dei processi aziendali
 - Protocolli di legalità
- altre sono state introdotte nel 2014:
 - *Whistleblowing* – (Tutela del dipendente che segnala condotte illecite)
 - Attivazione della sezione Trasparenza (nel sito web)

- infine, sulla scorta delle direttive ed indirizzi della capogruppo ANAS, altre misure sono in corso di valutazione:
 - Rotazione del personale delle aree a maggior rischio
 - Attività successiva allo svolgimento del rapporto di lavoro.

Sanzioni

La condotta tenuta in violazione dei principi sanciti dal Codice Etico è considerata rilevante sia con riferimento a reati fra quelli previsti e puniti dal codice penale - tentati o consumati - sia ove riguardi comportamenti in contrasto a leggi speciali vigenti in Italia e all'estero, anche essi tentati o consumati.

In conformità a quanto stabilito dalla normativa in materia e in ossequio ai principi di tipicità delle violazioni e delle sanzioni, QMU porta a conoscenza dei propri dipendenti le disposizioni e le regole comportamentali ritenute valide, la cui violazione, integrando le fattispecie sanzionabili in base ai contratti collettivi, costituisce illecito disciplinare con applicazione di sanzioni, tenuto conto della gravità delle infrazioni.

Comunicazione interna – esterna

Nei periodici incontri fra dirigenti QMU, il Responsabile anticorruzione ha modo di esporre l'evoluzione del quadro normativo e di riferimento della materia nonché i contenuti dei piani e programmi sviluppati. La pubblicazione di questi ultimi e delle altre informazioni sul sito web assicura una comunicazione diffusa a tutto il personale aziendale.

Analogamente, l'accesso consentito senza limiti – anche dall'esterno - alle informazioni pubblicate sull'organizzazione ed i servizi prestati, denota l'attenzione che Quadrilatero pone nella comunicazione verso gli stakeholder costituiti da amministrazioni pubbliche, centrali e locali, concessionari, imprese e altri soggetti con cui la società ha in corso affidamenti a Contraenti Generali, appalti di forniture di beni o servizi nonché ogni altro tipo di rapporto utile per lo svolgimento delle attività.

Approvazione del piano

Il Responsabile prevenzione della corruzione è *owner* del processo di formazione, redazione, attuazione e monitoraggio del Piano anticorruzione e, quindi, anche della sua revisione annuale; nello svolgimento delle funzioni, si avvale della collaborazione degli uffici e funzioni aziendali, nonché delle competenti strutture della capogruppo ANAS S.p.A., che assicurano l'apporto di tutte le competenze utili.

Al termine della predisposizione, la bozza di Piano di Prevenzione della Corruzione viene sottoposta al CDA, quale Organo di Vertice competente per l'approvazione. Il Programma, una volta approvato, viene immediatamente pubblicato sul sito istituzionale di Quadrilatero entro il termine previsto del 31 gennaio di ogni anno.