



# Relazione annuale del Responsabile della Prevenzione della Corruzione anno 2015

# Sommario

<b>1</b>	<b>Introduzione.....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione PTPC e il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (PTTI).....</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC) e il Responsabile della Trasparenza e Integrità.....</b>	<b>4</b>
<b>4</b>	<b>Il piano di lavoro.....</b>	<b>5</b>
<b>5</b>	<b>La Trasparenza.....</b>	<b>5</b>
<b>6</b>	<b>L'organizzazione .....</b>	<b>6</b>
<b>7</b>	<b>La formazione .....</b>	<b>7</b>
<b>8</b>	<b>Il monitoraggio .....</b>	<b>8</b>
<b>9</b>	<b>Aggiornamento del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e aggiornamento del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità.....</b>	<b>9</b>

## 1. Introduzione

L’Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.AC.) presentando lo “Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione” evidenzia di aver condotto, nel corso del 2015, una analisi dei Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione (in sigla: PTPC) su un significativo campione di 1911 Amministrazioni pubbliche. Dalla analisi emerge che la quasi totalità (96,3%) delle Amministrazioni hanno sviluppato un Piano anticorruzione; che la qualità dei Piani più recentemente aggiornati è significativamente migliore dei Piani degli anni 2013 o 2014; ma che “la qualità dei PTPC è generalmente insoddisfacente”. L’analisi continua evidenziando le carenze e proponendo indicazioni per il miglioramento. Ma ciò che qui interessa è sottolineare che a tre anni dalla introduzione della L. 190/2012, recante “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”, i soggetti destinatari della legge faticano ad applicare questa complessa normativa il cui impatto organizzativo e funzionale deve ancora essere appieno valutato.

Peraltro, la L. 190/2012 e i rispettivi testi normativi attuativi - in particolare, il D.Lgs. 33/2013 sulla trasparenza e il D.Lgs. 39/2013 su inconferibilità e incompatibilità di incarichi - hanno come principali destinatari le Pubbliche Amministrazioni, ma non solo. L’esatto ambito di applicazione soggettiva del complesso normativo sopra richiamato è stato definitivamente chiarito con la Determinazione A.N.AC. n. 8 del 17 giugno 2015 nella quale sono precisati gli obblighi gravanti sugli Enti di diritto privato a rilevanza pubblica, tra i quali rientra CAV S.p.A. in quanto società controllata da un Ente pubblico territoriale (Regione Veneto) e da un soggetto (ANAS S.p.A.) a sua volta interamente partecipato da un Ente pubblico statale (Ministero dei Trasporti).

## 2. Il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione (PTPC) e il Programma Triennale per la Trasparenza e l’Integrità (PTTI)

CAV, pertanto, che negli anni addietro si era concentrata soprattutto sulla pubblicazione delle informazioni inerenti gli affidamenti di lavori, servizi e forniture, ha operato un graduale adeguamento del proprio sistema di controllo interno, con la predisposizione ed adozione:

- a) a fine 2014, di un “Programma Triennale per la Trasparenza e l’Integrità” (PTPC);
- b) a inizio 2015, di un “Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione” (PTTI).

### 3. Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione (RPC) e il Responsabile per la Trasparenza e Integrità

In attuazione dei Piani sopra richiamati, CAV ha provveduto, anzitutto, a nominare, ai sensi dell'art. 1, comma 7, L. 190/2012, quale Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza, il Direttore amministrativo (RPCT), dott. Giovanni Bordignon. Tale scelta è stata assunta in virtù delle indicazioni di legge e delle ulteriori precisazioni contenute nella Determinazione A.N.AC. n. 8 del 17 giugno 2015 secondo cui, per le società in controllo pubblico, le funzioni del Responsabile sono affidate a uno dei dirigenti interni della Società.

Il RPCT rappresenta uno dei soggetti fondamentali nell'ambito della disciplina qui considerata. Ad esso sono affidati compiti estesi che spaziano dalla programmazione delle misure di prevenzione della corruzione alla formazione, dalla raccolta dei dati oggetto di pubblicazione alla loro pubblicazione ordinata, dai controlli sulle attività aziendali ai controlli sulla veridicità delle dichiarazioni rese dai soggetti, a vario titolo, obbligati a renderle.

Il RPCT di CAV, nominato il 29 gennaio 2015, ha iniziato il suo lavoro definendo anzitutto il proprio campo di azione e le priorità di intervento. In tale preliminare attività aveva come riferimento, da una parte, il concetto di "corruzione" come inteso dal Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) e, dall'altra, la nozione di "trasparenza" secondo il D.Lgs. n. 33/2013.

Il PNA, infatti, utilizza il termine "corruzione" in una accezione ampia che comprende non solo i delitti contro la Pubblica Amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del Codice penale, ma anche tutte le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, il comportamento o l'uso ai fini privati di talune funzioni determinano un malfunzionamento dell'Amministrazione o, nel caso specifico, della Società controllata dalle PP.AA. La definizione di corruzione individuata dalla L. 190/2012 va, quindi, ben oltre le finalità sottese al D.Lgs. 231/2001 rispetto alle quali CAV ha, da tempo, dato risposta con l'adozione di un Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo (cd. MOG 231). Di conseguenza, l'ambito di azione del RPCT richiedeva una collaborazione con l'Organismo di Vigilanza (OdV) ed al contempo un autonomo impegno per coprire gli aspetti che, esorbitando dai reati contro la Pubblica Amministrazione già considerati dal D.Lgs. 231/2001, si allargano a tutti quei fenomeni di "maladministration" che il P.N.A. intende quale assunzione di decisioni devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio per interessi particolari.

Il secondo riferimento della azione del RPCT è stata la nozione di "trasparenza", che la L. 190/2012 e il D.lgs. 33/2013 riconducono ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili. La trasparenza di cui si parla è intesa quale accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle Pubbliche Amministrazioni allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. La funzione fondamentale della trasparenza, quale misura di prevenzione della corruzione, è ribadita anche nella Determinazione A.N.AC. n. 12 del 28 ottobre 2015 (Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione).

## 4. Il piano di lavoro

In coerenza ai riferimenti assunti, l'attività del RPCT si è sviluppata su più fronti, ed ha anzitutto interessato il settore della "trasparenza". L'azione si è poi allargata al piano dell'organizzazione, della formazione dedicata, dell'attività di controllo e monitoraggio delle aree di attività aziendali considerate maggiormente a rischio.

## 5. La trasparenza

Il D.Lgs. 33/2013 prevede la pubblicazione di numerosissimi dati concernenti diverse aree: l'organizzazione, il personale, i consulenti, i bandi di selezione del personale, gli enti controllati, i bilanci, i bandi di gara, i contratti, ecc. Nell'adempiere agli obblighi di pubblicazione, il RPCT ha ritenuto di concentrarsi prioritariamente sui dati relativi agli affidamenti di lavori, servizi e forniture con un doppio ambizioso obiettivo che andava ben oltre le aspettative di legge: il primo era quello di informatizzare il flusso dei dati da pubblicare relativi alle gare e agli appalti; il secondo era di giungere ad un aggiornamento automatico e giornaliero degli stessi dati.

I due obiettivi erano funzionali a esigenze di legge e di gestione aziendale: la prima esigenza era di rendere più sicuro il flusso dei dati riducendo l'intervento discrezionale del personale, con conseguente diminuzione della possibilità di errori, di disfunzioni e/o volontarie alterazioni; la seconda era di ridurre il peso operativo che le nuove operazioni amministrative ponevano a carico dell'organizzazione

Per raggiungere gli obiettivi si sono sfruttati i dati gestiti da due diversi *software*: uno dedicato alla gestione dei contratti e l'altro alla contabilità generale ed analitica. Attraverso l'interazione tra i due sistemi informatici si è potuto estrapolare i dati necessari reindirizzandoli verso un terzo *software* specializzato (già in uso) che gestisce i dati della "trasparenza" pubblicandoli secondo le indicazioni dell'A.N.AC. nel sito *web* di CAV, sezione "Società trasparente".

L'attività, iniziata nel mese di giugno 2015, ha registrato un primo *step* nel mese di settembre con la definizione della raccolta automatica dei dati gestiti dai diversi software; un secondo *step* è stato raggiunto nel mese di ottobre; l'attività si è poi conclusa nel mese di novembre 2015 con la raccolta e la pubblicazione in automatico di tutti i dati relativi alle gare di appalto e agli affidamenti di lavori, servizi e forniture.

Oltre all'aspetto tecnico - che ha richiesto il coordinamento tra imprese informatiche fornitrici - si è dovuto operare sul piano organizzativo, dedicando risorse interne all'attività e sviluppando una specifica collaborazione tra le Direzioni aziendali.

Dopo l'avvio della predetta attività di aggiornamento automatico dei dati relativi a gare e contratti, nel secondo semestre 2015 l'attività sulla "trasparenza" si è sviluppata sul fronte interno raccogliendo e pubblicando dati relativi ai servizi gestiti, agli aspetti finanziari, economici e patrimoniali di CAV.

Particolare attenzione è stata dedicata ai dati relativi agli Amministratori, ai Dirigenti, all'Organizzazione, ai Consulenti e ai Collaboratori di CAV. Si tratta di un gruppo di dati altamente personali che si è cercato di gestire con estrema accuratezza, anche attraverso la predisposizione di appositi *format* di dichiarazione, illustrativi dei dati da dichiarare e delle modalità di compilazione. La sezione *web* dedicata alla Trasparenza si è in breve popolata di numerosi dati che permettono oggi una ampia lettura della Società e dell'attività da essa svolta.

La sezione "Società trasparente" è in costante aggiornamento e tra gli scopi del prossimo PTPC vi saranno obiettivi di miglioramento attraverso ulteriori informatizzazioni, procedure e definizioni di responsabilità che consentano un costante controllo della sezione.

## 6. L'organizzazione

La normativa in materia di anticorruzione e di trasparenza spesso prende a riferimento strutture amministrative pubbliche molto complesse ed articolate suggerendo interventi organizzativi che talvolta mal si adattano alla realtà aziendale di CAV, relativamente semplice e dotata di un'organizzazione snella. Nonostante le dimensioni di CAV siano contenute e la sua organizzazione non particolarmente complessa, il RPCT non poteva esercitare un controllo capillare, costante e diretto su tutte le aree e i processi aziendali. Per questo motivo, il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione di CAV ha previsto che il RPCT possa avvalersi di una rete di Referenti con funzioni di supporto al RPCT.

Nel secondo semestre 2015 il RPCT, congiuntamente alla Direzione del Personale, ha approfondito le modalità di attuazione della organizzazione prevista dal Piano ritenendo opportuno ricalcare strutture collaudate per altri sistemi di gestione. L'organizzazione dei Referenti per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza ha finito, quindi, per ripetere lo schema organizzativo aziendale di distribuzione di funzioni e responsabilità. In tal senso sono individuati due livelli di Referenti:

- a) Referenti di primo livello, identificati con i Direttori;
- b) Referenti di secondo livello, identificati con i Capi Servizio.

I Referenti di primo livello riferiscono direttamente al RPCT; i Referenti di secondo livello riferiscono, di norma, a quelli di primo livello.

Di là dalla organizzazione sopra descritta, resta salva la possibilità, per tutti i Referenti e per tutto il personale di CAV, di rivolgersi direttamente al RPCT per evidenziare o denunciare situazioni non conformi alle norme anticorruzione e di trasparenza.

La nomina a Referenti di primo e di secondo livello è stata formalizzata con una lettera personale di incarico sottoscritta per accettazione. Nella lettera si specificavano le funzioni di Referente tra le quali: l'apporto nella fase di mappatura dei processi, di identificazione dei rischi corruttivi e del loro trattamento; il monitoraggio del rispetto delle misure di prevenzione del rischio; il supporto nel garantire i necessari flussi informativi; il monitoraggio del corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Nella fase attuale, dunque, il RPCT può contare su una rete di Referenti - come si dirà, adeguatamente formati - e formalmente definita. Il prossimo *step* sarà il potenziamento della struttura attraverso la redazione di apposite procedure che, partendo dalle buone prassi in uso, definiscano percorsi coerenti e continui ed assicurino al RPCT la conoscenza di tutte le informazioni indispensabili ai fini dell'espletamento delle sue attività.

## 7. La formazione

L'importanza della formazione ai fini della prevenzione della corruzione è evidenziata sia nella L. 190/2012, sia nel P.N.A., sia, infine, nell'Aggiornamento 2015 del PNA (Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015). Proprio nell'Aggiornamento 2015 si sottolinea l'importanza strategica della formazione che, per essere efficace, deve riguardare tutti i soggetti coinvolti e secondo approcci differenziati in relazione alle funzioni svolte.

Il piano di formazione sviluppato per il 2015 dal RPCT con la collaborazione dei Referenti di primo livello ha tenuto conto di diverse variabili: anzitutto l'urgenza e la necessità di erogare la formazione verso tutto il personale; in secondo luogo la necessità di formare in modo approfondito i Referenti di primo e secondo livello; in terzo luogo; la necessità di differenziare la formazione in relazione alle attività svolta dai formandi.

Ne è risultato un piano articolato in due fasi: la prima dedicata a tutti gli addetti non turnisti e la seconda al personale turnista (esattori, ausiliari e alcune figure addette alla manutenzione). La prima fase è stata svolta nel mese di novembre 2015 mentre la seconda sarà svolta nei mesi di gennaio e febbraio 2016.

Al personale non dirigenziale impiegato in attività che, per materia e tipo di operazioni, non rappresentavano particolari rischi è stata erogata una formazione di base sui temi dell'etica e della legalità, comprensiva di riferimenti al vigente Codice Etico di CAV.

Il personale, dirigenziale e non dirigenziale, impegnato nelle area di rischio "gestione del personale" ed "approvvigionamento di lavori, servizi e forniture" è stato oggetto di una formazione più specifica ed approfondita.

Infine, una formazione intensiva è stata dedicata ai Direttori e ai Capi Servizio in ragione del ruolo di Referenti per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza da questi assunto.

Si specifica, inoltre, che:

- la formazione generalista di base, della durata di 2 ore, è stata indirizzata a n. 75 Addetti;

- n. 6 Addetti hanno ricevuto una formazione specifica, della durata di 4 ore, in ragione della loro appartenenza alle aree a rischio “gestione del personale” e “approvvigionamento di lavori, servizi e forniture”;

- la formazione intensiva, della durata di 12 ore, è stata diretta a n. 19 persone, ed in particolare a Direttori, Capi Servizio e addetti al Servizio Qualità e Privacy.

In totale la prima fase di formazione svolta nel 2015 ha coinvolto 100 dipendenti. La prossima fase si svolgerà nei mesi di gennaio e febbraio 2016 e coinvolgerà tutti i dipendenti che fino ad ora non hanno partecipato alla formazione.

## 8. Il monitoraggio

La costruzione del sistema di gestione della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha compreso lo svolgimento di una specifica attività di monitoraggio.

Tale attività si è sviluppata seguendo le indicazioni del PNA ribadite dalla recente Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 la quale richiama l'importanza di garantire l'efficace attuazione delle misure di contrasto alla corruzione, anche attraverso audit mirati.

Il monitoraggio ha riguardato sia la trasparenza che le misure di contrasto alla corruzione.

Le verifiche sulla trasparenza hanno privilegiato la fase finale del flusso dei dati oggetto della trasparenza vale a dire la loro pubblicazione nel sito web, ed in particolare sulla sezione “Società trasparente”. Ci si è, quindi, dedicati alla verifica della completezza e della rispondenza dei dati pubblicati alle richieste della norma.

La verifica è stata affidata ad un soggetto esterno, qualificato e competente nel settore. Il risultato della analisi è stato di soddisfazione anche se, nella disamina puntuale, sono emerse aree di miglioramento con raccomandazioni (i) di favorire la massima accessibilità e comprensibilità dei dati esposti, (ii) di incrementare i dati che possono favorire la conoscenza, da parte dell'utenza, di dati – anche non oggetto di pubblicazione – concernenti le diverse attività aziendale e (iii) di implementare la regolamentazione dell'accesso civico.

Ai medesimi professionisti esterni è stato affidato il compito di espletare audit nelle aree “gestione del personale” e “approvvigionamenti di lavori, servizi e forniture”. L'individuazione delle aree di rischio da sottoporre all'attività di *auditing* è stata operata secondo ordini di priorità, e coerentemente a quanto previsto dal P.N.A., nel quale si rimarca l'esigenza di monitorare le suddette aree in quanto maggiormente esposte a fenomeni corruttivi.

Obiettivo della attività di *auditing* è senz'altro giungere alla mitigazione dei rischi corruttivi ma al tempo stesso ottenere, mediante l'esame delle evidenze riscontrate, indicazioni utili per efficientare i processi oggetto di verifica.



Il monitoraggio è stato strutturato per fasi. Una prima fase dedicata all'individuazione dei campioni oggetto di verifica e alla relativa istruttoria documentale a cura dei Servizi interessati tramite la somministrazione di *check-list*; una seconda fase dedicata alla verifica della completezza della documentazione acquisita con eventuali richieste di integrazione e confronti; una terza ed ultima fase avente ad oggetto la verifica concreta della documentazione raccolta e l'emissione di un *report*.

L'attività di audit è attualmente in corso e terminerà entro il termine di dicembre 2015. Le indicazioni contenute nel *report* rappresenteranno utili spunti di miglioramento che potranno eventualmente essere tradotti in apposite misure di prevenzione da inserire nell'aggiornamento del PTPC che sarà redatto entro il termine del 31 gennaio 2016.

## 9. Aggiornamento del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e aggiornamento del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità

La L. 190/2012 e il P.N.A. chiedono di aggiornare, con cadenza annuale, il PTPC e il PTTI. Il fulcro di tali strumenti programmatici è certamente rappresentato dall'individuazione e attuazione di misure di contrasto ai fenomeni corruttivi (cd. misure di prevenzione) che la stessa A.N.AC., nei propri atti di indirizzo, raccomanda siano “adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili”.

Il RPCT, entro il 31 gennaio 2016, procederà all'aggiornamento del PTTI e del PTPC che CAV ha adottato rispettivamente nel dicembre 2014 e nel gennaio 2015.

L'attività di aggiornamento avrà come base di partenza le risultanze che sono state sintetizzate nel presente documento e prevedrà l'introduzione di nuove misure di prevenzione nonché l'implementazione e/o lo sviluppo di quelle esistenti.