



MODELLO DI ORGANIZZAZIONE GESTIONE E CONTROLLO

- **ex Decreto Legislativo 231/2001**
- **Legge 190/2012**
- **Decreto Legislativo 33/2013**
- **Decreto Legislativo 39/2013**
- **Decreto Presidente Repubblica 62/2013**
- **Piano Nazionale Anticorruzione**
- **Decreto Legge 90/2014 conv. in Legge 114/2014**
- **Legge 69/2015**

Vers.03

1 Settembre 2015

SOMMARIO

PARTE I	6
1. PREMESSE	6
1.1. DEFINIZIONI E LEGENDA.....	6
1.2. NORMATIVA DI DIRETTA PERTINENZA (IN ORDINE CRONOLOGICO)	14
2. IL D.LGS. 8 GIUGNO 2001 N. 231	19
2.1. INQUADRAMENTO SISTEMATICO E CONTENUTI	19
2.2. LINEE FONDAMENTALI DI UN MODELLO DI ORGANIZZAZIONE, GESTIONE E CONTROLLO 231.....	28
2.3. LA NORMA UNI EN ISO 31000/2010	35
2.4. APPROVAZIONE, IMPLEMENTAZIONE, MODIFICHE E VERIFICHE DEL MOGC.....	43
3. IL NUOVO SISTEMA ANTICORRUZIONE	44
3.1. LINEE GENERALI E MISURE PREVENTIVE ANTICORRUZIONE	44
3.2. APPLICABILITÀ DELLE MISURE PREVENTIVE ANTICORRUZIONE A SIDRA S.P.A.....	65
3.3. SOCIETÀ PARTECIPATE E NUOVO SISTEMA ANTICORRUZIONE	66
3.3.1. <i>Sistema trasparenza e relativi obblighi di pubblicazione ex D.Lgs. 33/2013</i>	74
3.3.2. <i>Sistema inconfiribilità – incompatibilità ex D.Lgs. 39/2013</i>	77
4. I REATI PRESUPPOSTI	80
4.1. REATI PRESUPPOSTI ORDINARI	80
4.2. REATI PRESUPPOSTI SPECIALI ANTICORRUZIONE	89
4.3. REATI PRESUPPOSTI SPECIALI DI SIDRA S.P.A	91
4.4. SCHEMA DI SINTESI DEL RAGGIO DI PRESUPPOSIZIONE NORMATIVA DEL MOGC DI SIDRA S.P.A	92
5. I DESTINATARI	93
5.1. I DESTINATARI DEL MODELLO 231 QUALI POSSIBILI AUTORI DEI REATI.....	93
6. LE LINEE GUIDA	98
6.1. LINEE GUIDA DI CONFINDUSTRIA.....	98
6.2. LINEE GUIDA DI A.N.AC. - MINISTERO DELL'INTERNO	99
6.3. LINEE GUIDA DI A.N.AC. PER GLI ENTI PRIVATI IN CONTROLLO PUBBLICO	100
7. L'ORGANISMO DI VIGILANZA	102
7.1. INTRODUZIONE.....	102
7.2. COMPOSIZIONE.....	102
7.3. COMPITI, DOVERI E POTERI	105
7.4. OBBLIGHI DI INFORMAZIONE ALL'ORGANISMO DI VIGILANZA.....	107
7.5. STATUTO DELL'ORGANISMO DI VIGILANZA.....	108
7.6. REGOLAMENTO DELL'ORGANISMO DI VIGILANZA	115
8. IL SISTEMA DISCIPLINARE	120
8.1. INTRODUZIONE.....	120
8.2. SANZIONI PER IL PERSONALE DIPENDENTE	121
8.3. SANZIONI PER IL PERSONALE DIRIGENTE.....	122
8.4. SANZIONI PER GLI AMMINISTRATORI	122



8.5.	SANZIONI PER I MEMBRI DELL'ORGANISMO DI VIGILANZA – COLLEGIO SINDACALE - SOCIETÀ DI REVISIONE	123
8.6.	MISURE NEI CONFRONTI DEI FORNITORI E DEGLI ALTRI SOGGETTI TERZI	123
9.	FORMAZIONE ED INFORMAZIONE	124
9.1	AI DIPENDENTI	124
9.2	AI SOGGETTI TERZI	124





PARTE I

1. PREMESSE

1.1. Definizioni e *Legenda*

Nel presente documento le seguenti espressioni hanno il significato di seguito indicato:

- *A.A.TO*: Autorità Ambito Territoriale Ottimale;
- *Accredia*: Ente Italiano di Accreditamento;
- *A.E.E.G.S.I.*: Autorità per l'Energia Elettrica, il Gas e il Servizio Idrico;
- *A.N.AC.*: Autorità Nazionale Anticorruzione;
- *A.R.P.A.*: Agenzia Regionale Protezione Ambiente;
- *A.S.L.*: Azienda Sanitaria Locale;
- *A.S.P.*: Azienda Sanitaria Provinciale;
- *A.T.O.*: Ambito Territoriale Ottimale;
- *art./artt.*: articolo, articoli;
- *att.*: disposizioni di attuazione;
- *A.V.C.P.*: Autorità Vigilanza Contratti Pubblici;
- *Attività a rischio di reato*: il processo, l'operazione, l'atto, ovvero l'insieme di operazioni e atti che possono esporre la Società al rischio di commissione di un reato;
- *c.c.*: codice civile;
- *C.E.*: Comunità Europea;
- *C.I.P.E.*: Comitato Interministeriale Programmazione Economica;
- *C.M.A.*: concentrazioni massime ammissibili;
- *c.p.*: codice penale;
- *c.p.c.*: codice di procedura civile;
- *c.p.p.*: codice di procedura penale;
- *Cass*: Cassazione;
- *CCNL*: Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro;
- *civ.*: civile;
- *CO.N.V.R.I.*: Commissione Nazionale per la Vigilanza delle Risorse Idriche;
- *Codice Etico e di Comportamento*: documento societario interno - normalmente a contenuto discrezionale, nel caso di SIDRA s.p.a. pedissequamente aderente a quello fissato dal D.P.R. 62/2013 - rappresentativo della politica perseguita dalla Società dal punto di vista etico, morale e comportamentale;
- *Collegio Sindacale*: organo di vigilanza preposto al controllo di legalità sull'adeguatezza dell'organizzazione amministrativa e contabile delle società in generale;

- *COM.:* Comunicazione;
- *Cons.:* Consiglio;
- *CdA: Consiglio di Amministrazione* SIDRA s.p.a. (anche detto *Board of Directors* o *Board*). Organo collegiale al quale è affidata la gestione della Società per azioni organo composto da 3 membri, a cui è affidata la gestione della società ex art. 16 Statuto SIDRA s.p.a. ed a cui sono devoluti i compiti ed i poteri di cui agli artt. 20, 21, 22 Statuto SIDRA s.p.a.;
- *Controllo di gestione:* sistema di gestione atto alla verifica del raggiungimento degli obiettivi di economicità seguiti dall'azienda nel suo insieme attraverso il monitoraggio dell'operato delle diverse unità organizzative;
- *Cost.:* Costituzione;
- *Crime risk assessment:* mappatura ed individuazione dei rischi di reato;
- *Crime risk management:* gestione dei rischi di reato;
- *Cultura aziendale:* regole, valori, abitudini e stili adottati dai componenti dell'organizzazione.
- *D.G.:* Direttore Generale di SIDRA s.p.a.
- *D.Lgs.:* Decreto legislativo;
- *D.D.L.:* Disegno di legge;
- *D.F.P.:* Dipartimento Funzione Pubblica;
- *D.L.:* Decreto Legge;
- *D.M.:* Decreto ministeriale;
- *D.P.C.M.:* Decreto Presidente Consiglio dei Ministri;
- *D.P.R.:* Decreto del Presidente della Repubblica;
- *Destinatari:* Organi societari (amministratori), dirigenti, responsabili, dipendenti, collaboratori, mandatari, procuratori, outsourcers e altri soggetti con cui la Società entri in contatto nello svolgimento di relazioni d'affari o di lavoro;
- *Dipendenti:* tutte le persone fisiche che intrattengono con la Società un rapporto di lavoro subordinato;
- *Dir. EU.:* Direttiva Europea;
- *E.R.C.:* Environmental and Resources Costs – costi ambientali e risorse;
- *Enti di diritto privato in controllo pubblico:* le società e gli altri enti di diritto privato che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, sottoposti a controllo ai sensi dell'articolo 2359 c.c. da parte di amministrazioni pubbliche, oppure gli 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;
- *Enti di diritto privato regolati o finanziati:* le società e gli altri enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, nei confronti dei quali l'Amministrazione che conferisce l'incarico: 1) svolga funzioni di regolazione dell'attività principale che comportino, anche attraverso il rilascio di autorizzazioni o concessioni, l'esercizio continuativo di poteri di vigilanza, di controllo o di certificazione; 2) abbia una

partecipazione minoritaria nel capitale; 3) finanzi le attività attraverso rapporti convenzionali, quali contratti pubblici, contratti di servizio pubblico e di concessione di beni pubblici;

- *Enti pubblici*: gli enti di diritto pubblico non territoriali nazionali, regionali o locali, comunque denominati, istituiti, vigilati, finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, ovvero i cui amministratori siano da questa nominati;
- *FAQ*: le *Frequently Asked Questions* sono letteralmente le "domande poste frequentemente". * Alcune soluzioni adottate nel presente MOGC sono state desunte dalle FAQ dell'Autorità Nazionale Anticorruzione e dell'ex Autorità Vigilanza Contratti Pubblici.
- *Flusso informativo*: trasferimento di informazioni rilevanti e/o utili per il corretto controllo e monitoraggio dell'attività sociale, anche a fini di prevenzione anticorruzione. Percorsi di trasmissione e di elaborazione delle informazioni attraverso l'azienda ("dal basso verso l'alto" per aggiornare i livelli alti dell'organizzazione sull'andamento delle operazioni; "dall'alto verso il basso" per orientare l'azione dei livelli operativi mediante ordini, direttive e disposizioni);
- *Funzionigramma*: rappresentazione dell'insieme delle funzioni aziendali;
- *Funzione aziendale*: insieme di compiti/mansioni collegati/coordinati tra di loro in vista del raggiungimento di uno specifico fine/obiettivo aziendale;
- *Incaricato di pubblico servizio (ex art. 358 c.p.)*: chi presta, a qualunque titolo, un pubblico servizio, ovvero un'attività disciplinata nelle stesse forme della pubblica funzione, ma caratterizzata dalla mancanza dei poteri tipici di questa ultima, con esclusione dello svolgimento di semplici mansioni di ordine e della prestazione di operamente materiale;
- *Incarichi amministrativi di vertice*: gli incarichi di livello apicale (v. Segretario generale, capo Dipartimento, Direttore Generale o posizioni assimilate nelle pubbliche amministrazioni e negli enti di diritto privato in controllo pubblico), conferiti a soggetti interni o esterni all'Amministrazione o all'ente che conferisce l'incarico, che non comportano l'esercizio in via esclusiva delle competenze di Amministrazione e gestione;
- *Incarichi di amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo pubblico*: gli incarichi di Presidente con deleghe gestionali dirette, Direttore Generale e assimilabili, di altro Organo di indirizzo delle attività dell'ente, comunque denominato, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico;
- *Incarichi dirigenziali esterni*: gli incarichi di funzione dirigenziale, comunque denominati, che comportano l'esercizio in via esclusiva delle competenze di Amministrazione e gestione, nonché gli incarichi di funzione dirigenziale nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione, conferiti a soggetti non muniti della qualifica di dirigente pubblico o comunque non dipendenti di pubbliche amministrazioni;
- *Incarichi dirigenziali interni*: gli incarichi di funzione dirigenziale, comunque denominati, che comportano l'esercizio in via esclusiva delle competenze di Amministrazione e gestione, nonché gli incarichi di funzione dirigenziale nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione, conferiti a dirigenti o ad altri dipendenti, ivi comprese le categorie di personale di cui all'articolo 3 del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165,

appartenenti ai ruoli dell'Amministrazione che conferisce l'incarico ovvero al ruolo di altra pubblica amministrazione;

- *Incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati*: le cariche di Presidente con deleghe gestionali dirette, Direttore Generale, le posizioni di dirigente, lo svolgimento stabile di attività di consulenza a favore dell'ente;
- *Incompatibilità*: obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico (D.Lgs. 39/2013);
- *Inconferibilità*: preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi previsti dal Decreto Legislativo 39/2013 a coloro che: abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale; abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi; siano stati componenti di organi di indirizzo politico;
- *Internal Auditing* (revisione interna): funzione di monitoraggio della funzionalità del sistema di controllo interno aziendale;
- *L.:* Legge;
- *Linea intermedia*: Catena di manager che detengono l'autorità formale che collega il vertice strategico al nucleo operativo;
- *Linee Guida ANAC - Ministero dell'Interno (Prime e Seconde)*: Linee Guida adottate, il 15 luglio 2014 e il 27 gennaio 2015, dall'Autorità Nazionale Anticorruzione e dal Ministero dell'Interno per: a) l'avvio di un circuito stabile e collaborativo tra ANAC – Prefetture/UTG - Enti Locali per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e l'attuazione della Trasparenza amministrativa; b) la regolazione e il controllo delle imprese private che operano in regime di appalto pubblico o attraverso contratti pubblici aventi ad oggetto opere o prestazioni di servizi pubblici, nonché eventualmente colpite dalle misure cautelari di cui all'art. 32 del D.L. 90/2014 conv. in Legge 114/2014; c) l'esplicitazione dei principi e dei criteri atti a regolare e controllare le imprese private che operano in regime di appalto pubblico o attraverso contratti pubblici aventi ad oggetto opere o prestazioni di servizi pubblici;
- *Linee Guida ANAC*: Linee Guida adottate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con Determinazione n. 8 del 7 giugno 2015 (depositata presso la Segreteria del Consiglio in data 23 giugno 2015) «per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici»
- *Linee Guida Confindustria*: le Linee Guida per la predisposizione dei Modelli organizzativi e gestionali diffuse da Confindustria ed approvate dal Ministero della Giustizia, al termine del procedimento di controllo effettuato sulle stesse ai sensi dell'art. 6, comma 3, del D.Lgs. n. 231/2001 e del D.M. 26 giugno 2003, n. 201;

- *M.T.N.*: Metodo normalizzato per la definizione delle componenti di costo e la determinazione della tariffa di riferimento del servizio idrico integrato (ex decreto ministeriale 1 agosto 1996);
- *M.T.T.*: Metodo Tariffario Transitorio;
- *Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo ai sensi del D. Lgs. 231/2001 o Modello o anche MOGC*: il Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo ritenuto dagli Organi Sociali idoneo a prevenire i reati e, pertanto, adottato dalla Società, ai sensi degli articoli 6 e 7 del Decreto Legislativo 231/2001, al fine di prevenire la realizzazione dei *reati presupposti ordinari*;
- *Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo ex D.Lgs. 231/2001 e nuovo Sistema Anticorruzione*: Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo ex *D.Lgs. 231/2001*, integrato/rinforzato dalla neo legislazione anticorruzione, ed in particolare dai *D.Lgs. 33/2013, D.Lgs. 39/2013, D.P.R. 62/2013, D.L. 90/2014 conv. in L. 114/2014, Prime e Seconda Linea Guida A.N.AC. - Ministero dell'Interno*;
- *N.A.S.*: Nucleo Anti Sofisticazioni;
- *Norma UNI ISO 31000*: Traduzione italiana della corrispondente norma internazionale ISO 31000 del novembre 2009. Linee Guida che propongono un modello di gestione del rischio e di integrazione dello stesso nel sistema di gestione aziendale;
- *Norma UNI EN ISO 9001*: Linee guida sviluppate dall'Organizzazione Internazionale per la Normazione (ISO) che definiscono i requisiti che deve avere una organizzazione per la realizzazione di un sistema di gestione della qualità, al fine di condurre i processi aziendali in modo tale da migliorare l'efficacia e l'efficienza nella realizzazione del prodotto e nell'erogazione del servizio ed ottenere e incrementare la soddisfazione del cliente. La ISO 9001, dal titolo "Sistemi di gestione per la qualità – Requisiti", è stata emessa nel 1987, rivista una prima volta nel 1994 e revisionata sostanzialmente nel 2000. L'ultima revisione è del 2008 (ISO 9001:2008) ed è stata recepita nello stesso anno dall'UNI (UNI EN ISO 9001:2008). I requisiti espressi sono di "carattere generale" e possono essere implementati da ogni tipologia di organizzazione. La SIDRA s.p.a. è in possesso di tale certificazione;
- *Nucleo Operativo*: Comprende gli operatori che svolgono l'attività fondamentale direttamente legata all'ottenimento dei prodotti e dei servizi;
- *Organi delegati* SIDRA s.p.a.: soggetti a cui – ex art. 21 dello Statuto SIDRA s.p.a. - il Consiglio di Amministrazione può delegare parte delle proprie attribuzioni;
- *Organi Sociali*: Gli organi amministrativi previsti nello Statuto sociale;
- *Organismo di Vigilanza o OdV*: l'Organismo previsto dall'art. 6 del Decreto Legislativo, avente il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza del Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo, nonché sull'aggiornamento dello stesso;
- *Organigramma*: Rappresentazione accurata della divisione del lavoro che mostra in modo immediato: quali posizioni esistono nell'organizzazione; le modalità di raggruppamento di queste posizioni in unità; come l'autorità formale fluisce tra esse;

- *Organizzazione*: Insieme ordinato di attività che servono a raggiungere un certo obiettivo (scopo). Insieme di persone che costituiscono un sistema (che si organizzano tra di loro);
- *Organizzazione aziendale*: E' l'insieme dei componenti che rendono possibile il funzionamento di una azienda. Indica i comportamenti e le relazioni che devono avere gli elementi di una azienda, in modo da realizzare lo scopo;
- *P.A.*: pubblica amministrazione;
- *P.E.F.*: Piano Economico Finanziario;
- *P.N.A.*: Piano Nazionale Anticorruzione, previsto dalla Legge 190/2012, predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica in data luglio/agosto 2013 e approvato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione in data 13 settembre 2013;
- *P.T.P.C.*: Piani Triennali della Prevenzione della Corruzione che - ai sensi della Legge 190/2012 - devono essere adottati, aggiornati e vigilati, all'interno delle pubbliche amministrazioni;
- *P.T.T.I.*: Programmi Triennali della Trasparenza e della Integrità che - ai sensi del D.Lgs. 33/2013 - devono essere adottati, aggiornati e vigilati, all'interno delle pubbliche amministrazioni;
- *Partner*: i soggetti con cui la Società possa entrare in contatto nello svolgimento di relazioni d'affari (v. in costituzione di A.T.I. o di A.T.S.);
- *Personale Apicale*: i soggetti di cui all'articolo 5, comma 1, lett. a) del Decreto, ovvero i soggetti che rivestono funzioni di rappresentanza, di amministrazione o di direzione della Società o di una sua unità organizzativa dotata di autonomia finanziaria e funzionale (v. i membri del CdA o il Presidente o il Direttore Generale);
- *Personale sottoposto ad altrui direzione*: i soggetti di cui all'articolo 5, comma 1, lett. b) del D. Lgs. 231/2001, ovvero tutto il Personale che opera sotto la direzione o la vigilanza del Personale Apicale;
- *Personale*: tutte le persone fisiche che intrattengono con la Società un rapporto di lavoro, inclusi i lavoratori dipendenti e interinali e i collaboratori;
- *Persone esercenti un servizio di pubblica necessità (ex art. 359 c.p.)*: i privati che esercitano professioni forensi o sanitarie, o altre professioni il cui esercizio sia per legge vietato senza una speciale abilitazione dello Stato quando dell'opera di essi il pubblico sia per legge obbligato a valersi, ovvero i privati che, non esercitando una pubblica funzione, né prestando un pubblico servizio, adempiono un servizio dichiarato di pubblica necessità mediante un atto della pubblica amministrazione;
- *P.P.*: Piani della Performance - introdotti e regolati dal D.Lgs. 150/2009 - al fine di individuare gli indirizzi, gli obiettivi strategico-operativi delle pubbliche amministrazioni, gli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance dell'Amministrazione e del personale dirigenziale;
- *Procedura contra delictum*: singola misura organizzativa, fisica-logistica, inserita in uno specifico protocollo *contra delictum* e prevista dal Modello al fine di prevenire la realizzazione di reati;

- *Procedure operative*: descrizione della sequenza di operazioni e delle modalità secondo le quali ciascuna unità organizzativa deve espletare i propri compiti;
- *Processo di lavoro*: fase o porzione dell'attività societaria aziendale o, più precisamente, un insieme organizzato di attività e di decisioni finalizzato alla creazione di un output effettivamente demandato dal cliente (sia interno, sia esterno), e al quale questi attribuisce un valore ben definito;
- *Protocolli di legalità di nuova generazione*: Protocolli di legalità "rinforzati", menzionati nel Protocollo d'Intesa ANAC - Ministero dell'Interno del 15 luglio 2014;
- *Protocolli di legalità/Patti dei Integrità*: Documenti/accordi/intese di ordine generale e programmatico, stipulati tra le società private e le Prefetture (o dagli organismi istituzionali di natura analoga) al fine di concordare un programma di reciproci aiuti volti ad intraprendere tutte le iniziative necessarie per garantire il corretto svolgimento di una determinata attività;
- *Protocollo contra delictum*: sistema strutturato, organico ed unitario, relativo ad una porzione di attività societaria, avente ad oggetto obiettivi, procedure e regole, finalizzati ad individuare, gestire, prevenire, evitare e/o mitigare, il rischio di commissione di reati;
- *Protocollo Intesa ANAC - Ministero dell'Interno*: protocollo d'intesa siglato in data 15 luglio 2014 al fine di avviare uno stabile circuito collaborativo interistituzionale, di effettuare un monitoraggio sull'adozione dei Piani triennali della prevenzione della corruzione e dei Programmi Triennali della Trasparenza ed integrità da parte degli enti locali, di fornire linee di orientamento omogeneo;
- *Pubbliche Amministrazioni*: le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ivi comprese le autorità amministrative indipendenti;
- *Pubblico Ufficiale (ex art. 357 c.p.)*: chi esercita una pubblica funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa, ovvero disciplinata da norme di diritto pubblico e da atti autoritativi, caratterizzata dalla formazione e dalla manifestazione della volontà della pubblica amministrazione o dal suo svolgersi per mezzo di poteri autoritativi o certificativi;
- *Reati presupposti ordinari*: i reati, previsti dal codice penale o dalla legislazione penale speciale, richiamati dagli art. 24 e ss. del D.Lgs. 231/2001, la cui commissione è idonea a fare scattare la "responsabilità amministrativa" della società;
- *Reati presupposti speciali*: i reati, previsti dal codice penale o dalla legislazione penale speciale, spontaneamente oggetto di analisi e di gestione preventiva all'interno del MOGC di SIDRA s.p.a.. In particolare, i "reati presupposti speciali" di SIDRA s.p.a. scaturiscono dalla normativa: - "anticorruzione" (ex Legge 190/2012, provvedimenti normativi integrativi/modificativi/correlati/susseguenti, Prime Linee Guida A.N.AC-Ministero dell'Interno); - "di settore e/o di SIDRA" (afferenti alla specifica attività svolta dalla Società);
- *Referente responsabile della prevenzione della corruzione*: soggetto individuato dalla Circolare 1/2013 del Ministro per la pubblica amministrazione e la Semplificazione quale ausiliario del responsabile della prevenzione della corruzione;

- *Reporting*: sistema informativo attraverso cui viene programmata e gestita l'acquisizione, l'elaborazione, la gestione e la rappresentazione delle informazioni utili all'interno di un'organizzazione o di una società;
- *Responsabile della prevenzione della corruzione*: il dirigente che - individuato e nominato dall'Organo di Indirizzo Politico - è chiamato (ex art. 1 comma 7 della Legge 190/2012) a svolgere concretamente un'azione di prevenzione della illegalità nell'ambito delle Pubbliche Amministrazioni e/o degli enti privati in controllo pubblico;
- *Responsabile della trasparenza*: soggetto chiamato, ex art. 43 del D.Lgs. 33/2013, a svolgere compiti e funzioni di "Trasparenza e pubblicità";
- *RINA*: attraverso la RINA Services s.p.a. fornisce i servizi di classificazione, certificazione, collaudo e ispezione per garantire l'eccellenza alle organizzazioni; v., in particolare, la certificazione dei sistemi di gestione, prodotti, impianti e personale, in qualità di organismo di terza parte e indipendente.
- *Risorse Umane*: il personale;
- *S.I.I.*: Servizio Idrico Integrato;
- *Sistema*: Insieme di oggetti (materiali e risorse umane) collegati tra di loro e tra loro interdipendenti o insieme ordinato e organizzato che serve a raggiungere un certo scopo;
- *Sistema AVCPass*: sistema informatico per la verifica delle caratteristiche dei partecipanti ai bandi per gli appalti;
- *Sistema di Controllo*: sistema organico e strutturato che presiede alle funzioni di controllo della società;
- *Sistema Disciplinare 231*: l'insieme delle misure sanzionatorie applicabili in caso di violazione delle regole procedurali e di comportamento previste dal MOGC;
- *Sistema Disciplinare*: l'insieme delle misure sanzionatorie applicabili in caso di violazione delle regole procedurali e comportamentali previste (usualmente) dai CCNL e dagli accordi integrativi, ovvero, una vera e propria procedura disciplinare, con i relativi tempi e modalità di applicazione;
- *Sistema Qualità*: sistema costituito dall'insieme delle risorse di cui un'azienda dispone e delle attività che mette in atto allo scopo di garantire il raggiungimento di quanto prefissato in termini di materiali, progetti, processi e comportamenti, al fine di mantenere la competitività dell'azienda e la fiducia del cliente, ovvero, un sistema di regole e azioni che garantiscano la "qualità" dei prodotti e dei processi al fine di garantire ai clienti che la società lavora con metodo ed è affidabile;
- *Sistema premiante*: ha lo scopo di orientare l'azione dei singoli verso gli obiettivi che l'impresa si propone, premiando i comportamenti con le performance migliori.
- *Società collegate*: le società sulle quali un'altra società esercita un'influenza notevole, ovvero ha la possibilità di esercitare nell'assemblea ordinaria almeno un quinto dei voti o un decimo se la società ha azioni quotate in mercati regolamentati;
- *Società controllate*: le società in cui (ex art. 2359 c.c.), un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria, un'altra società dispone di

voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria, un'altra società esercita una influenza dominante in virtù di particolari vincoli contrattuali;

- *Società partecipate*: persone giuridiche che agiscono sotto forma di società di diritto privato, in cui è presente - a livello totale o parziale - la presenza e/o la titolarità di quote di una o più pubblica amministrazione;
- *Società di revisione*: organismo fra i cui compiti rientra la valutazione dei controlli interni che presidiano gli obiettivi di attendibilità del sistema informativo aziendale ed il monitoraggio dei rischi;
- *Società*: SIDRA s.p.a.;
- *Soggetti vigilanti*: le amministrazioni pubbliche vigilanti sulle società partecipate, sugli enti privati in controllo pubblico e sugli enti di diritto privato regolati o finanziati;
- *Staff di supporto*: Unità specializzate che forniscono all'Azienda di grandi dimensioni un supporto "esterno" al suo flusso di lavoro operativo;
- *Struttura organizzativa*: Comprende gli operatori che svolgono l'attività fondamentale direttamente legata all'ottenimento dei prodotti e dei servizi;
- *TEAR*: Tabella Eventi Azioni e Responsabilità;
- *Tecno struttura*: Gli analisti (del lavoro, della pianificazione e controllo, del personale) che progettano, pianificano e modificano il flusso di lavoro o addestrano le persone che lo eseguono senza essere coinvolti direttamente nel lavoro operativo.
- *T.U.*: Testo Unico;
- *V.G.*: valori guida;
- *Vertice strategico*: Coloro che hanno la responsabilità e il potere globale dell'organizzazione;
- *Whistleblowing*: sistema introdotto dalla Legge 190/2012 attraverso cui viene garantita ai dipendenti pubblici che dovessero effettuare una segnalazione anticorruzione una tutela anti discriminazione - anti licenziamento;
- *White List*: sistema attraverso il quale - con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 18 aprile 2013 (emanato su delega dell'art. 1, commi dal 52 al 57, della L. 190/2012) e normativa susseguente/correlata - sono stati regolamentati i criteri di preselezione "antimafia" delle aziende fornitrici in materia di appalti e forniture.

1.2. Normativa di diretta pertinenza (in ordine cronologico)

- *R.D. 1775/1933*: Regio Decreto 11 dicembre 1933, n.1775 (*Testo unico sulle acque e impianti elettrici*);
- *Legge 319/1976*: Legge 10 maggio 1976, n. 319 (*Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento*);
- *Direttiva 80/778/CEE*: Direttiva del Consiglio d'Europa, 15 luglio 1980 (*sulla qualità delle acque destinate al consumo umano*);

- *D.P.R. 854/1982*: Decreto del Presidente della Repubblica 23 agosto 1982 n. 854 (*Attuazione della Direttiva CEE n. 75/33 relativa ai contatori di acqua fredda*);
- *D.P.R. 236/1988*: Decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1988 n. 236 (*Attuazione della Direttiva 80/768/CEE concernente la qualità delle acque destinate al consumo umano ai sensi dell'art. 15 Legge 16 aprile 1987*);
- *Legge 183/1989*: Legge 18 maggio 1989, n. 183 (*Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo*);
- *Direttiva 91/271/CEE*: Direttiva del Consiglio d'Europa, 21 maggio 1991 (*concernente il trattamento delle acque reflue urbane*);
- *Legge 36/1994*: Legge 5 gennaio 1994 n. 36 (*Disposizioni in materia di risorse idriche*);
- *Legge 481/1995*; Legge 14 novembre 1995 n. 481 (*Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità*);
- *D.P.C.M. 4 marzo 1996* (recante *Disposizioni in materia di risorse idriche*);
- *Direttiva 98/83/CE*: Direttiva del Consiglio d'Europa, 3 novembre 1998 (*concernente la qualità delle acque destinate al consumo umano*);
- *D.Lgs. 152/1999*: Decreto Legislativo 11 maggio 1999, n. 152 (*Disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento e recepimento della direttiva 91/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane e della direttiva 91/676/CEE relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole, a seguito delle disposizioni correttive ed integrative di cui al Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 258*);
- *Direttiva 2000/60/CE*: Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio, 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque;
- *D.Lgs. 267/2000*: Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*);
- *D.Lgs. 74/2000*: Decreto Legislativo 10 marzo 2000 n. 74 (*Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205*);
- *D.Lgs. 231/2001 o Decreto*: il Decreto Legislativo 8 giugno 2001 n. 231 (*Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'art. 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300*);
- *D.Lgs. 31/2001*: Decreto Legislativo 2 febbraio 2001 n. 31 (*Attuazione della Direttiva 98/83/CE relativa alla qualità delle acque destinate al consumo umano*);
- *D.P.R. 244/2001*: Decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2001, n. 244 (*Regolamento recante disciplina delle procedure istruttorie dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, a norma dell'articolo 2, comma 24, lettera a), della legge 14 novembre 1995, n. 481*);
- *Direttiva 2003/35/CE*: Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio, 26 maggio 2003, che prevede la partecipazione del pubblico nell'elaborazione di taluni piani e

programmi in materia ambientale e modifica le direttive del Consiglio 85/337/CEE e 96/61/CE relativamente alla partecipazione del pubblico e all'accesso alla giustizia;

- *Direttiva 2004/35/CE*: Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, 21 aprile 2004, sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e e riparazione del danno ambientale;
- *Direttiva 2004/22/CE*: Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio, 31 marzo 2004, relativa agli strumenti di misura;
- *Decisione 2005/370/CE*: Decisione del Consiglio d'Europa del 17 febbraio 2005, relativa alla firma, a nome della Comunità europea, della convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico al processo decisionale e l'accesso alla giustizia in materia ambientale;
- *Regolamento 1367/2006/CE*: Regolamento, 6 settembre 2006, sull'applicazione alle istituzioni e agli organi comunitari delle disposizioni della convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale;
- *Direttiva 2006/118/CE*: Direttiva del Parlamento europeo e Consiglio, 12 dicembre 2006, sulla protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento e dal deterioramento;
- *D.Lgs. 152/2006*: Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (*Norme in materia ambientale*);
- *D.Lgs. 163/2006*: Decreto Legislativo legislativo 12 aprile 2006 n. 163 (*Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE, cd. CODICE DEGLI APPALTI*), a sua volta è stato oggetto di modifiche ed integrazioni ad opera del D.L. 6 dicembre 2011 n. 201 convertito in Legge 22 dicembre 2011 n. 214 (*Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici, cd. SALVA-ITALIA*), nonché del D.L. 21 giugno 2013 n. 69 convertito in Legge 9 agosto 2013 n. 98 (*Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia, cd. DECRETO DEL FARE*);
- *D.Lgs. 284/2006*: Decreto legislativo 9 novembre 2006, n. 284 (*Disposizioni correttive e integrative del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale*);
- *D.Lgs. 22/2007*: Decreto Legislativo 2 febbraio 2007 n. 22 (*Attuazione della Direttiva 2004/22/CE relativa agli strumenti di misura*);
- *D.Lgs. 4/2008*: Decreto Legislativo 16 gennaio 2008, n. 4 (*Ulteriori disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale*);
- *D.Lgs. 81/2008*: Decreto Legislativo 9 aprile 2008 n. 81 (*Disposizioni in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*);
- *D.Lgs. 150/2009*: Decreto Legislativo 27 ottobre 2009 n. 150 (*Attuazione della legge 4 marzo 2009 n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e Trasparenza delle pubbliche amministrazioni, cd. Riforma Brunetta*);

- *Legge 13/2009*: Legge del 27 febbraio 2009 n. 13, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 208 (*Misure straordinarie in materia di risorse idriche e di protezione dell'ambiente*);
- *D.L. 70/2011 conv. in L. 106/2011*: Decreto legge 13 maggio 2011 n. 70, convertito in Legge 12 luglio 2011 n. 106 (*Istituzione Agenzia nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acqua*);
- *Legge 136/2010*: Legge Delega 13 agosto 2010, n. 136 (*Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia*);
- *D.P.R. 267/2010*: Decreto Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010 n. 267 (*Regolamento di esecuzione attuazione del Decreto Legislativo 12 aprile 2006 n. 163*);
- *D.L. 201/2011 conv. in L. 214/2011*: Decreto Legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, in Legge 22 dicembre 2011, n. 214 (*Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici - cd. Salva Italia*);
- *D.Lgs. 159/2011*: Decreto Legislativo 6 settembre 2011 n. 159 (*Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136*);
- *D.P.R. 116/2011*: Decreto del Presidente della Repubblica 18 luglio 2011 n. 116 (*Abrogazione parziale, a seguito di referendum popolare, del comma 1 dell'articolo 154 del decreto legislativo n. 152 del 2006, in materia di determinazione della tariffa del servizio idrico integrato in base all'adeguata remunerazione del capitale investito*);
- *D.Lgs. 46/2012*: Decreto Legislativo 16 aprile 2012 n. 46 (*Attuazione della direttiva 2011/17/UE*);
- *Legge 190/2012*: Legge 6 novembre 2012 n. 190 (*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*);
- *D.Lgs. 218/2012*: Decreto Legislativo 15 novembre 2012 n. 218 (*Disposizioni integrative e correttive al Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010 n.136*);
- *D.Lgs. 33/2013*: Decreto Legislativo 14 marzo 2013 n. 33 (emanato su delega dell'art. 1 commi 35 e 36 della L. 190/2012), recante "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, Trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*";
- *D.Lgs. 39/2013*: Decreto Legislativo 8 aprile 2013 n. 39 (emanato su delega dell'art. 1 commi 49 e 50 della L. 190/2012), recante "*Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico*";
- *D.P.R. 62/2013*: Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013 n. 62 (emanato su delega dell'art. 1 comma 44 della L. 190/2012), recante "*Regolamento recante Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165*";



- *D.L. 90/2014: Decreto Legge 24 giugno 2014, conv. in Legge 11 agosto 2014 n. 114, recante "Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari";*
- *D.Lgs. 153/2014: Decreto Legislativo 13 ottobre 2014 n. 153, "Ulteriori disposizioni integrative e correttive al Decreto Legislativo 6 settembre 2011 n. 159 recante codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia a norma degli articoli 1 e 2 della Legge 13 agosto 2010 n. 136";*
- *Legge 68/2015: Legge 22 maggio 2015, n. 68, recante "Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente";*
- *Legge 69/2015: Legge 27 maggio 2015, n. 69, recante "Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio".*

2. IL D.LGS. 8 GIUGNO 2001 N. 231

2.1. Inquadramento sistematico e contenuti

Il Decreto Legislativo n. 231, emanato in data 8 giugno 2001 su Legge Delega 29 settembre 2000 n. 300, è il risultato di un complesso processo di moralizzazione pubblica e societaria - da cui è scaturita anche l'imposizione di un attento controllo della legalità e della prevenzione anticorruzione - avviato su scala internazionale a partire dagli anni '90.

Si inseriscono in tale processo:

- le due importanti Convenzioni OCSE¹ «*sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali*» (Parigi, 17.12.1997) e «*sulla corruzione*» (Strasburgo, 27.1.1999), entrambe dirette a costruire un sistema di prevenzione generale della illegalità e della corruzione, anche nell'ambito delle persone giuridiche;
- le 20 linee guida "*anticorruzione*", adottate dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 6 novembre 1997, da parte del GRECO².

Anche in Italia, la decisione di adottare la Legge Delega n. 300/2000³ - con la conseguente emanazione del Decreto Legislativo 231/2001 - è scaturita dalla considerazione che, mai come nel momento attuale, si assiste ad una crescente ed inammissibile proliferazione di disfunzioni, danni e condotte illecite, derivanti dalla gestione di strutture societarie, anche e soprattutto a carattere privatistico. Da qui la presa di coscienza: - che il *rischio di impresa* debba includere nel suo nucleo portante anche il cd. *rischio da illegalità*; - che la previsione di tale rischio (storicamente ricadente sulla collettività a causa del rigido principio di responsabilità penale personale in capo alla sola persona fisica) debba essere addossata a chi, della personalità giuridica, ne usufruisce in pieno di tutti i benefici.

Ciò premesso: il Decreto Legislativo 8 giugno 2001, n. 231, recante "*Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle Società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'art. 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300*", ha introdotto - per la prima volta nell'ordinamento italiano - la responsabilità in sede penale degli enti.

¹ OCSE: L'*Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico* (prima denominazione: OEEC, Organizzazione per la cooperazione economica europea) è un organismo internazionale nato allo scopo di superare il periodo post bellico attraverso forme di cooperazione e di coordinamento (soprattutto in campo economico) tra le nazioni europee. Entra in funzione, a Parigi il 30 settembre 1961.

² GRECO: Gruppo di Stati contro la Corruzione, nonché organo di controllo contro la corruzione del Consiglio d'Europa, con sede a Strasburgo. Istituito nel 1999 con un accordo di 17 Stati membri del Consiglio d'Europa, conta attualmente 49 membri, anche Stati non europei come gli Stati Uniti.

³ Avente ad oggetto «*Ratifica ed esecuzione dei seguenti Atti internazionali elaborati in base all'art. K. 3 del Trattato sull'Unione europea: Convenzione sulla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee, fatta a Bruxelles il 26 luglio 1995, del suo primo Protocollo fatto a Dublino il 27 settembre 1996, del Protocollo concernente l'interpretazione in via pregiudiziale, da parte della Corte di Giustizia delle Comunità europee, di detta Convenzione, con annessa dichiarazione, fatto a Bruxelles il 29 novembre 1996, nonché della Convenzione relativa alla lotta contro la corruzione nella quale sono coinvolti funzionari delle Comunità europee o degli Stati membri dell'Unione europea, fatta a Bruxelles il 26 maggio 1997 e della Convenzione OCSE sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali, con annesso, fatta a Parigi il 17 dicembre 1997. Delega al Governo per la disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche e degli enti privi di personalità giuridica*».

Tale responsabilità si aggiunge a quella della persona fisica che ha commesso materialmente il fatto illecito.

L'obiettivo dell'ampliamento della responsabilità a carico delle persone giuridiche è di creare un più efficace deterrente anti-illegalità, così contribuendo alla politica di abbattimento del rischio di commissione dei cd. *white collar crime* anche attraverso il coinvolgimento, nella punizione di taluni illeciti penali, del patrimonio degli enti e degli interessi economici dei Soci.

Si tratta di un obiettivo oggettivamente innovativo tenuto conto che, fino all'entrata in vigore del Decreto Legislativo in esame, le persone giuridiche e le società, a causa del veto posto dall'art. 27 della Costituzione e dallo storico principio di *personalità della responsabilità penale*, non pativano alcuna conseguenza (tranne eventuali risarcimenti del danno di natura civilistica, *se ed in quanto* esistente) dalla realizzazione dei reati eventualmente commessi, al loro interno o nel loro interesse, da amministratori e/o dipendenti.

Si tratta, insomma di una «*innovazione legislativa di particolare importanza che segna il superamento del principio *societas delinquere et puniri non potest**» (Cass. Pen., Sez. Un., 27 marzo 2008, n. 26654).

Ne è risultata un'architettura normativa complessa che, unitamente all'introduzione di uno specifico sistema punitivo per gli enti collettivi, ha previsto una serie di apposite regole (in relazione alla struttura dell'illecito, all'apparato sanzionatorio, alla responsabilità patrimoniale, alle vicende modificative dell'ente, al procedimento di cognizione e a quello di esecuzione) ed ha - soprattutto - imposto la conduzione di una logica di prevenzione delittuosa attraverso la pianificazione di una corretta, idonea, efficace e costantemente tracciabile, *organizzazione dell'attività produttiva*.

Sul piano squisitamente tecnico, la responsabilità della persona giuridica è meramente aggiuntiva rispetto a quella delle persone fisiche, rigorosamente ancorata alle regole del diritto penale comune.

Il criterio d'imputazione del *fatto* all'ente è rappresentato dalla commissione di un reato, *"anche nella forma del tentativo"* (Cass. Pen., Sez. V, 13 gennaio 2009, n. 7718), a "vantaggio" o nell' "interesse" della Società, ad opera di soggetti che:

- a) rivestono funzioni di rappresentanza, di amministrazione, di direzione dell'ente o di una sua unità organizzativa dotata di autonomia finanziaria e funzionale;
- b) esercitano, anche di fatto, la gestione e il controllo dello stesso;
- c) sono sottoposte alla direzione e alla vigilanza di uno dei soggetti indicati nel punto precedente (articolo 5 del D.Lgs. 231/2001).

Presupposto di punibilità perché possa configurarsi la responsabilità dell'ente è che *"il reato sia stato commesso nell'interesse o a vantaggio dell'ente"* (Tribunale Milano, 20 dicembre 2004, in Dir. e prat. soc. 2005, 6, 69).

Ne consegue che *"la persona giuridica che abbia omesso di adottare ed attuare il Modello organizzativo e gestionale non risponde del reato presupposto commesso da un suo esponente in posizione apicale nell'ipotesi in cui lo stesso abbia agito nell'interesse esclusivo proprio o di terzi"* (Cass. Pen., Sez. VI, 9 luglio 2009, n. 36083).

Per ciò che specificamente riguarda i gruppi Societari: *«l'illecito amministrativo da reato può essere addebitato a un ente che rivesta il ruolo di controllante in seno a un gruppo di Società, se commesso nell'interesse comune del gruppo, indipendentemente dal fatto che esso ne abbia tratto diretto vantaggio»* (Tribunale Milano, 14 dicembre 2004, Soc. Cogefi; conf. Tribunale Milano, 20 settembre 2004, Soc. Ivri Holding e altro).

La particolarità del *Sistema 231* è di creare una convergenza di responsabilità tra la persona fisica e la persona giuridica, con la conseguenza che la commissione del "fatto" illecito - per entrambe antiggiuridico e fonte di imputazione penale - finisce per essere assoggettato ad una duplice sanzione:

- di natura strettamente personale a carico della persona fisica;
- di natura amministrativa, ma all'interno di un ordinario processo penale, a carico della persona giuridica.

Il risultato è la creazione di un paradigma penalistico parzialmente assimilabile a quello della responsabilità concorsuale: *«qualora ricorrano i presupposti della responsabilità della persona fisica e della responsabilità amministrativa dell'ente, si verte in ipotesi di responsabilità cumulativa dell'individuo e dell'ente collettivo, sussistendo un nesso tra le due forme di responsabilità che, pur non identificandosi con la figura tecnica del concorso, a essa è equiparabile, in quanto da un'unica azione criminosa scaturiscono una pluralità di responsabilità»* (Cass. Pen. Sez. VI, 6 febbraio 2009, n. 19764).

Va da sé che - nonostante il fermo principio secondo cui *"il legislatore, con il D.Lgs. 231/2001, costruisce un Modello punitivo che ha quale destinatario l'ente come realtà autonomamente identificabile e distinta rispetto alla persona fisica"* (Trib. Milano 28 aprile 2008, in Foro ambrosiano 2008, 3329) - rimane tuttavia necessario il collegamento del "fatto" di reato ad una azione e/o attività, posta in essere da un determinato soggetto fisico e giuridicamente ascrivibile alla Società in base ai principi di immedesimazione organica.

In definitiva, con il D.Lgs. 231/2001 il sistema italiano:

- ha deciso di fare assurgere l' *"impresa"* (e non già il solo imprenditore-persona fisica) al rango di autonomo soggetto colpevole e giuridicamente imputabile;
- ha individuato i relativi criteri di punibilità in una nozione di responsabilità *"amministrativa"* direttamente ricadente sull'ente nel cui ambito sia stato commesso un reato di quelli previsti dal D.Lgs. 231/2001;
- ha statuito che entrambe le imputazioni e le responsabilità - della persona giuridica e della persona fisica che abbia commesso uno dei *"reati presupposti"* dagli art. 24 e ss. del D.Lgs. 231/2001 - siano giudicate, insieme, all'interno dello stesso processo penale.

Alle predette, diverse e convergenti, responsabilità - l'amministrativa in capo all'ente, la penale in capo al dipendente o personale apicale - la giurisprudenza aggiunge, poi, quella strettamente personale dell'amministratore colpevole di avere omesso di adottare un *Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo* che sia attuale, idoneo ed efficiente⁴.

⁴ In questi termini: Tribunale Milano, Sez. VIII, 13 febbraio 2008, n. 1774

Avuto riguardo ai criteri di risarcibilità di tipo civilistico, la stessa giurisprudenza ricorda⁵:

- che il D.D.Lgs. 231/2001 ha «*introdotto un illecito risarcibile ex art. 2043 c.c. che consegue ad una responsabilità da fatto proprio e non da fatto altrui (art. 2049 c.c.), responsabilità più volte definita nel corpo del decreto come "dipendente da reato", ma il cui accertamento è autonomo ai sensi dell'art. 8 D.Lgs. 231/2001 da quello del reato presupposto*»;
- che si tratta di due «*accertamenti concentrati nella giurisdizione penale*»;
- che «*la concentrazione dell'azione penale e civile determina una giurisdizione esclusiva in capo al giudice penale e corrisponde ad un principio di economia processuale, indicato dall'archetipo di cui alla l. n. 689 del 1981*»;
- che «*nel D.Lgs. 8 giugno 2001 n. 231 il risarcimento del danno e/o riparazione del danno è stato recuperato in chiave pubblicistica di alternativa alla sanzione penale. Non vi è dubbio perciò che l'illecito amministrativo conseguente al reato disciplinato da detto decreto obbliga direttamente l'ente al risarcimento e/o alle riparazioni del danno a norma delle leggi civili*».

Attualmente, l'idea di una legge che colpisca duramente, all'interno di uno stesso processo penale, sia le persone giuridiche, sia le persone fisiche che le rappresentano ed operano per esse, continua ad essere condivisa e propulsata dall'unanime orientamento europeo ed internazionale.

Valga al riguardo: la Convenzione di Merida del 2003, firmata da ben 134 Stati, entrata in vigore come risoluzione ONU il 14 dicembre 2005, ratificata in Italia con Legge 3 agosto 2009 n.116; il Protocollo d'intesa Italia - Montenegro "in materia di contrasto agli illeciti nella P.A." firmato in data 16 settembre 2009; l'atto costitutivo della nuova rete europea delle agenzie anticorruzione EACN istituzionalizzata a livello di Unione Europea; il Nuovo Sistema Anticorruzione italiano ex Legge 190/2012 e provvedimenti attuativi conseguenti, costantemente al vaglio degli organismi internazionali⁶.

Dal punto di vista strettamente sanzionatorio, la *punizione societaria* di cui si discute include:

- a) severe sanzioni pecuniarie *per quote* (art. 10 D.Lgs. 231/2001);
- b) ancor più gravi misure interdittive (Art. 9, co. 2, D.Lgs. 231/2001):
 1. *l'interdizione dall'esercizio dell'attività*;

⁵ Ufficio Indagini Preliminari, Tribunale Milano, 5 febbraio 2008, in *Il Merito* 2008, 363; conf. Ufficio Indagini Preliminari, Tribunale Milano, 18 gennaio 2008, in *Foro Ambrosiano* 2008, 2, 207363, sul principio che si tratti di una responsabilità diretta per fatto proprio e non ex art. 2049 c.c. quale "responsabilità dei padroni e committenti"; nonché Uff. Indagini Preliminari, Tribunale Milano, 24 gennaio 2008, in *Riv. dottori comm.* 2008, 4 762

⁶ V., da ultimo, la valutazione della legislazione anticorruzione italiana da parte della Commissione Europea al Consiglio e al Parlamento Europeo, pubblicata in data 3 febbraio 2014 come Relazione dell'Unione sulla lotta alla corruzione in Italia.

2. *la sospensione o la revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito;*
3. *il divieto di contrattare con la pubblica amministrazione, salvo che per ottenere le prestazioni di un pubblico servizio;*
4. *l'esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi e l'eventuale revoca di quelli già concessi;*
5. *il divieto di pubblicizzare beni o servizi.*

La severità del sistema punitivo raggiunge i suoi massimi livelli laddove, prima ancora che sia emessa una sentenza definitiva, scatti:

- a) l'irrogazione delle misure cautelari reali di cui all'art. 45 D.Lgs. 231/2001: *«Quando sussistono gravi indizi per ritenere la sussistenza della responsabilità dell'ente per un illecito amministrativo dipendente da reato e vi sono fondati e specifici elementi che fanno ritenere concreto il pericolo che vengano commessi illeciti della stessa indole di quello per cui si procede, il pubblico ministero può richiedere l'applicazione quale misura cautelare di una delle sanzioni interdittive previste dall'articolo 9, comma 2, presentando al giudice gli elementi su cui la richiesta si fonda ...»;*
- b) l'imposizione, ex art. 53 D.Lgs. 231/2001, di un sequestro funzionale alla futura confisca: *«Il giudice può disporre il sequestro delle cose di cui è consentita la confisca a norma dell'articolo 19. Si osservano le disposizioni di cui agli articoli 321, commi 3, 3-bis e 3-ter, 322, 322-bis e 323 del codice di procedura penale, in quanto applicabili»;*
- c) *«l'applicazione congiunta di una misura cautelare interdittiva e di una misura cautelare reale»* (Cassazione penale, Sez. Un., 27 marzo 2008, n. 26654, Soc. F. e altro).

In un quadro di questo tipo: ove nell'ambito di una determinata attività societaria venga commesso uno solo tra gli svariati *reati presupposti* del D.Lgs. 231/2001 – uno tra le centinaia di delitti richiamati dagli artt. 24 e ss. della stessa legge - l'unica difesa che potrà consentire di scongiurare la mannaia delle succitate sanzioni in capo all'ente è l'aver approntato, prima della verifica del fatto, *“modelli di gestione e di organizzazione idonei a prevenire reati della stessa specie di quello verificatosi”*.

Tutt'al contrario, la responsabilità da D.Lgs. 231/2001 rimarrà ferma e si considererà provata in tutti i casi di:

- *«assenza di modelli organizzativi idonei a prevenire reati della specie di quelli accertati»* (Tribunale Milano, 28 aprile 2008);
- presenza di modelli *«che si limitino a prevedere generico Codice Etico/Codice di Comportamento che dovrebbe ispirare la condotta dei funzionari della società»* (Tribunale Milano, 27 aprile 2004, in *Riv. dottori comm.* 2004, 904);
- difettosa costruzione di un modello di organizzazione che *«non preveda strumenti idonei a identificare le aree di rischio nell'attività della società e a individuare gli elementi sintomatici della commissione di illeciti»* (Tribunale Milano, 28 ottobre 2004, Siemens AG c.).

In altri termini, sarà solo la positiva dimostrazione di avere adottato un Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo efficace e a idonea azione preventiva - idoneità eventualmente verificabile attraverso un supporto giudiziario di natura peritale (Tribunale Roma, 22 novembre 2002, Soc. Fin. S.p.a., in Foro it. 2004, II, 318) - a condurre ad una «dichiarazione di non punibilità ex art. 6» (v., tra le prime decisioni in tal senso, G.I.P. Trib. Milano 17 novembre 2009, Impregilo).

Il "non rispondere" se si "prova che ...", è quella che viene sinteticamente definita "efficacia esimente del Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo".

Si tratta di un principio giuridico importante in base al quale: la "colpa da mancata organizzazione", contestata all'ente nella cui struttura sia stato commesso un reato di quello previsti dal D.Lgs 231/2001, potrà essere superata solo con la positiva dimostrazione di una "non colpa", ovvero attraverso la prova di avere predisposto, prima che il reato fosse commesso, un'adeguata organizzazione aziendale idonea a controllare, prevedere e prevenire, possibili condotte illecite intra-aziendali.

Circa la reale comprensione del concetto di "efficacia esimente" nell'ambito di un codice e di un processo penale, va detto che sebbene si tratti di nozione dalle difficili ed articolate connotazioni giuridiche, ai nostri fini è certamente corretto limitarsi a dire che l'efficacia esimente di una circostanza, di un fatto, di una situazione fattuale, di un elemento, vuol dire che l'imputato, anche in presenza di un fatto materiale di reato, potrà dimostrare di non averne avuto alcuna colpa nella commissione.

Il suddetto principio giuridico si traduce nell'affermazione secondo la quale: la dimostrazione di avere costruito e adottato un buon Modello di Organizzazione - in linea con i dettami richiesti dal Legislatore e con i corretti criteri di un'organizzazione aziendale in grado di soddisfare i requisiti di prevedibilità ed evitabilità di un fatto di reato - esime l'ente da "responsabilità amministrativa" (alias, responsabilità amministrativa di rilevanza penale).

In altri termini: la punizione colpirà solo il soggetto fisico colpevole in via diretta della condotta illecita, ma non l'azienda indirettamente coinvolta dalla condotta illecita posta in essere dal suo dipendente o amministratore.

Ciò comporta la necessità di una "inattaccabile" prova di diligenza aziendale; il che vuole anche dire che la Società non potrà limitarsi a sostenere che è stato adottato un Modello di Organizzazione '231 (eventualmente anche solo di mera "facciata"...), ma dovrà analiticamente dimostrare che l'ente ha attivato un reale ed efficiente meccanismo di organizzazione e di controllo di tutte le possibili condotte illecite perpetrabili all'interno di uno dei tanti gangli della propria attività imprenditoriale.

Solo tale prova - dunque - potrà consentire di "difendersi" assumendo che il reato è stato commesso non a causa di una carenza di organizzazione ma in conseguenza di una elusione fraudolenta del Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo (art. 6, co.1, lett. c) del D.Lgs. 231/2001).

Che l'adozione di un corretto ed efficace Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo abbia piena efficacia esimente ai fini di una eventuale "responsabilità amministrativa" da D.Lgs. 231/2001 è stato confermato anche in sede giurisprudenziale (v., al riguardo, la già citata sentenza di proscioglimento del GUP presso il Tribunale di Milano, emessa in data 17

novembre 2009, nella quale, dopo avere analizzato il Modello di Organizzazione adottato dalla Società incolpata, il Decidente ha così statuito: «... per tutti questi motivi si ritiene che i comportamenti illeciti oggetto di imputazione non siano frutto di un errato Modello Organizzativo, ma siano da addebitare al comportamento dei vertici della Società che risultano in contrasto con le regole interne del Modello Organizzativo regolarmente adottato. La Società deve essere pertanto dichiarata non punibile ex art. 6 legge 231/2001»).

Doveroso, per completezza, segnalare che analoga filosofia e politica legislativa “di tipo premiante” nei confronti delle persone giuridiche è quella portata avanti nel D.Lgs. 3 agosto 2009 n. 106 (*Disposizioni integrative e correttive* al D.Lgs. 9 aprile 2008 n. 81 in materia di *tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*), attraverso l'introduzione del comma 3 nell'art. 16 del D.Lgs. 81/2008⁷.

Proprio in materia di *sicurezza sui luoghi di lavoro*, del resto, il nesso logico con i Modelli di Organizzazione, Gestione e Controllo ex D.Lgs. 231/2001 è immediato e diretto atteso che tra i reati compresi nel predetto provvedimento legislativo vi è anche quello presupposto dall'art. 25 septies, “*Omicidio colposo o lesioni gravi o gravissime commesse con violazione delle norme sulla tutela della salute e sicurezza sul lavoro*”.

Traendo le fila conclusive del meccanismo sanzionatorio introdotto dal Decreto Legislativo 231/2001, va ribadito che, nell'ipotesi di reati commessi nell'ambito o nell'interesse dell'azienda, l'ente non sarà punibile se riuscirà a provare che:

- A) l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, un Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo idoneo a prevenire reati della specie di quello verificatosi;
- B) il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza del Modello e di curarne l'aggiornamento sia stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo (Organismo di Vigilanza);
- C) non vi sia stata omessa o insufficiente vigilanza da parte dell'Organismo di Vigilanza in ordine al Modello;
- D) i soggetti abbiano commesso il reato eludendo fraudolentemente il Modello.

Anche ad avviso della giurisprudenza, il raggiungimento di una “non punibilità” presuppone che i Modelli di Organizzazione, Gestione e Controllo ex art. 6 D.Lgs. 231/2001 siano predisposti:

- «tenendo conto della struttura organizzativa dell'ente» (Tribunale Milano, 20 settembre 2004 Soc. Ivri Holding e altro Foro it. 2005, 10 528);

⁷ Art. 16, comma 3: «La delega di funzioni non esclude l'obbligo di vigilanza in capo al datore di lavoro in ordine al corretto espletamento da parte del delegato delle funzioni trasferite. L'obbligo di cui al primo periodo si intende assolto in caso di adozione ed efficace attuazione del modello di verifica e controllo di cui all'articolo 30, comma 4»

- «*individuando le aree operative dell'azienda nel cui ambito i reati possono essere commessi*» (Tribunale Milano, 28 ottobre 2004, cit.; Tribunale Roma, 04 aprile 2003, Soc. FinS.p.a.);
- «*approntando specifici protocolli diretti a programmare la formazione e l'attuazione delle decisioni dell'ente in relazione ai reati da prevenire, l'individuazione delle modalità di gestione delle risorse finanziarie idonee ad impedire la commissione di reati (e qui devono essere affrontati i problemi relativi all'esistenza di fondi extra contabili), l'adozione di un efficace sistema di veicolazione delle informazioni all'interno della Società, l'introduzione infine di un sistema disciplinare idoneo a sanzionare seriamente il mancato rispetto dei comportamenti e delle misure indicate*» (Uff. Ind. Prel., Trib. Milano, 28 aprile 2004);
- provvedendo a nominare (ex art. 6, comma 1, lett. b) un valido Organismo di Vigilanza, dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo, cui assegnare il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli e di curarne il loro aggiornamento ed a cui fornire idonee e complete informazioni sull'andamento dell'azienda e del Modello. Si consideri, peraltro, che - ai sensi del combinato disposto art. 6 co. 1 lett. b) e art. 7 co. 1, nonché ai fini della declaratoria di responsabilità dell'ente per reati commessi da soggetti sottoposti all'altrui direzione e vigilanza - la commissione di uno dei reati indicati dal Legislatore del 2001 dovrà essere resa possibile, o di fatto agevolata, dalla violazione degli obblighi di vigilanza e controllo alla cui osservanza la struttura è tenuta (così Tribunale Milano, 27 aprile 2004 in Riv. dottori comm. 2004, 904). Né si dimentichi che è proprio dal delicatissimo compito attribuito all'Organismo di Vigilanza che deriva la necessità di garantirgli autonomia e indipendenza, quali requisiti che la giurisprudenza impone siano salvaguardati e rafforzati in via prioritaria, se del caso anche attraverso la previsione, in deroga all'art. 2388 c.c., di una maggioranza qualificata del CdA per la sua modifica (Tribunale Roma, 4 aprile 2003, Soc. Fin. S.p.a.);
- introducendo un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel Modello di organizzazione.

Sulla base di quanto sin qui detto, un'affidabile procedura di costruzione di un valido ed efficace Modello di Organizzazione ex D.Lgs. 231/2001 dovrà opportunamente fondarsi sui seguenti *pilastri concettuali*:

- analisi, studio ed elaborazione di un *Codice Etico/Codice di Comportamento* pienamente aderente alla specifica realtà aziendale;
- analisi e studio del modello di Corporate Governance adottato dall'Ente e verifica della sua compatibilità con i principi e le esigenze di prevenzione dettate dal D.Lgs. 231/2001;
- analisi e studio del sistema organizzativo della Società, ovvero, analisi dell'organigramma, delle funzioni e delle mansioni ricoperte dal personale dirigente, dipendente ed ausiliario;
- analisi della struttura societaria, delle aree o dei dipartimenti aziendali, dell'attività, delle prestazioni e/o dei servizi resi;

- individuazione e analisi dei reati indicati dal D.Lgs. 231/2001, così come integrato a seguito delle innumerevoli novelle legislative susseguitesi nel tempo;
- mappatura delle aree, delle attività e dei processi "a rischio" di commissione dei reati previsti dal D.Lgs. 231/2001 e verifica dei reati teoricamente e/o concretamente "consumabili" nell'ambito dell'esercizio dell'attività aziendale;
- verifica di adeguatezza delle procedure e dei protocolli atti a prevenire il rischio di commissione di reati, secondo il preciso disposto dell'art. 6, co. 2 lett. b), D.Lgs. 231/2001;
- revisione e/o predisposizione *ex novo* di procedure e protocolli;
- analisi, studio ed eventuale redazione o rielaborazione di deleghe e sub deleghe di funzioni;
- verifica di adeguatezza ed eventuale rielaborazione del sistema disciplinare - ex art. 6, co. 2, lett. e) D.Lgs. 231/2001 - atto a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel Modello di Organizzazione;
- verifica del sistema di veicolazione dei dati e dei documenti - rilevanti ai fini degli obblighi di informazione di cui all'art. 6, co. 2 lett. d) D.Lgs. 231/2001 - agli Organi di Controllo e all'Organismo di Vigilanza;
- programmazione del sistema di aggiornamento, temporale e funzionale, del Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo ex D.Lgs. 231/2001;
- predisposizione, organizzazione e programmazione dell'attività di controllo e di aggiornamento da affidare all'Organismo di Vigilanza.

In termini ancor più generali ed esaustivi, ciò che viene richiesto agli *enti* è l'adozione di modelli comportamentali specificamente calibrati sull'elemento "*rischio-reato*" e peculiarmente volti ad impedire, attraverso la fissazione di regole di condotta, la commissione di determinati fattispecie illecite.

Requisito indispensabile perché dall'adozione del Modello derivi l'esenzione da responsabilità dell'ente rimane, comunque, la circostanza che esso venga efficacemente attuato.

L'ente non risponderà, dunque, se riuscirà a provare che:

- l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, un Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo ex D.Lgs. 231/2001 idoneo a prevenire reati della specie di quello verificatosi;
- il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza del modello e di curarne l'aggiornamento sia stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo (Organismo di Vigilanza);
- non vi sia stata omessa o insufficiente vigilanza da parte dell'Organismo di Vigilanza in ordine al Modello;
- i soggetti abbiano commesso il reato eludendo fraudolentemente il modello.

2.2. Linee fondamentali di un Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo 231

La caratteristica pregnante di un Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo in grado di rispondere puntualmente alle prescrizioni degli artt. 5 e 6 del D.Lgs. 231/2001 è quello di rappresentare un *sistema strutturato ed organico di processi, protocolli, procedure ed attività di controllo a carattere preventivo*, avente l'obiettivo di permettere la consapevole gestione del rischio di commissione dei reati mediante l'individuazione delle attività a rischio di reato e la loro conseguente regolamentazione a fini preventivi.

A tal riguardo, va ribadito quanto precisato in fase definitoria, e cioè che possiamo intendere:

- A) *Processo di lavoro*, qualsiasi porzione dell'attività aziendale organizzata attraverso funzioni aziendali correlate tra di loro in un sistema organico (tal che l'intera azienda risulti un insieme di processi, a prescindere dalla struttura organizzativa concretamente adottata);
- B) *Protocollo*, le specifiche modalità di gestione del rischio attraverso principi ed azioni a carattere generale;
- C) *Procedura*, descrizione della sequenza di operazioni e delle modalità secondo le quali ciascuna unità organizzativa deve espletare i propri compiti, ovvero, la specifica modalità di gestione del rischio attraverso azioni singole e specifiche;
- D) *Funzione aziendale*, insieme di compiti/mansioni omogenee collegate/coordinate tra di loro in vista del raggiungimento di uno specifico fine/obiettivo aziendale (es. funzione amministrazione, funzione risorse umane).

Importante annotazione: come spiegheremo meglio nella Parte II - Capitolo 7, un Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo ex D.Lgs. 231/2001 ha una rilevanza squisitamente "penale", e dunque la succitata nozione di *processo* - tipica delle organizzazioni "aziendali" in senso stretto - potrà essere correttamente sostituita da quella di *area* o di *attività*.

Le fondamentali fasi di costruzione di un Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo sono:

A) la mappatura dei rischi

Attraverso tale attività viene effettuata l'individuazione e l'identificazione di tutti i probabili rischi di reato verificabili nell'ambito dell'attività aziendale.

Importante precisazione: parlare genericamente di "analisi del rischio" o attività di "*risk assessment*" - come, spesso, viene inesattamente fatto nelle redazioni dei MOGC 231 - significa parlare praticamente "di tutto e di nulla".

Tutt'affatto diverso è parlare di "*crime risk assessment*", nozione che invece individua con esattezza lo specifico raggio di azione cui sono rivolti la *mappatura* e l'*analisi dei rischi* in un sistema di gestione di rischio che sia direttamente funzionale ad una *prevenzione di natura penale*, ossia di "*commissione di reati*".

Ulteriore puntualizzazione: l'analisi e la valutazione del rischio in questione dovranno essere circoscritte alle predeterminate fattispecie di reati (v. i reati presupposti) di cui il Legislatore chiede espressamente la *prevenzione*.

La *mappatura* è quella che dovrà servire a individuare: *dove* (v. in quale area o settore di attività) è possibile che si annidi il rischio di commissione di reati; *chi* specificamente svolge un ruolo, sia attivo che passivo; *ad opera di chi* (ossia da parte di quali singoli soggetti fisici) è probabile che sia provocato un evento pregiudizievole per gli obiettivi di prevenzione generale e speciale indicati dal D.Lgs. 231/2001; *come*, concretamente, vengono poste in essere le azioni e le attività aziendali (e quindi come, materialmente, potrebbe essere consumato un eventuale reato); *perché* un determinato tipo di condotta, o l'espletamento di una determinata funzione, può essere più o meno a rischio di reato.

Una corretta mappatura dei processi/aree/procedimenti/attività "a rischio di reati" è quella che permetterà di affrontare la *fase diagnostica* di individuazione di tutti i possibili rischi di reato, al fine di predisporre - in via successiva e consequenziale - la *fase terapeutica* di gestione dello stesso rischio (*crime risk management*).

Altra fondamentale chiarificazione di ordine generale è quella che afferisce alla definizione di processo o di *attività sensibile*.

Rappresentano situazioni *sensibili* quelle in relazione alle quali è ritenuta *probabile* (dunque non "possibile") la commissione di condotte o eventi di reato.

La loro individuazione è della massima importanza giacché sarà solo la probabilità di accadimento di un determinato evento illecito a fare scattare il dovere di prevedibilità ed evitabilità delle azioni e delle cause scatenanti lo stesso evento illecito.

Allo stesso modo, sarà solo il calcolo delle concrete *probabilità* infauste a poter segnare il limite di doverosità tra la corretta azione di prevenzione di tutto ciò che sia realmente prevedibile e prevenibile e - viceversa - la non ipotizzabile previsione o evitabilità di tutto ciò che, eventualmente, sia solo astrattamente "possibile".

Utile - in tale fase - tenere conto: della storia dell'ente (e cioè delle sue vicende passate), delle caratteristiche degli altri soggetti operanti nel medesimo settore, degli eventuali illeciti commessi da questi ultimi nello stesso ramo di attività.

L'analisi dei rischi dovrà riguardare tutti i *rischi potenziali*, avuto specifico riguardo alle specifiche modalità attuative dei reati nelle diverse aree aziendali.

Ciò potrà consentire di:

- definire l'ambito di applicazione delle attività dell'impresa sia in termini fisici (localizzazioni, ecc.) che di personale (dipendenti, collaboratori, pubblico);
- individuare i criteri tecnici con cui confrontare i rischi di reato;
- valutare le modalità, i livelli e le possibilità di esposizione ai rischi di reato;

- evidenziare – sulla base della preliminare individuazione/identificazione dei rischi di reato - le misure di prevenzione e protezione adottate (tecniche, organizzative e procedurali) al fine di ridurre o gestire gli stessi rischi;

Il risultato dell'analisi dei rischi lavorativi dovrebbe portare ad una valutazione di ragionevole "adeguatezza" (cioè dell'idoneità delle misure tecniche, organizzative, procedurali presenti in azienda al fine di eliminare, minimizzare o gestire i rischi di reato).

Strumentale alla succitata attività propedeutica è l'inventariazione degli ambiti aziendali di attività, da condurre attraverso approcci di tipo diverso: per attività, per funzioni, per processi (ritorneremo sul tema nella II Parte del MOGC).

Superfluo - da ultimo - rilevare che la descritta attività di analisi dovrà essere costantemente revisionata e verificata nella sua validità attuale; il che potrà essere effettuato anche attraverso periodiche sessioni di *due diligence* o di *audit specifici, a fortiori* nei casi in cui emergano degli "*indicatori di sospetto*", o si verifichino fatti o circostanze nuovi (v. assunzione di nuovo personale), o si intraprendano nuove/particolari operazioni commerciali (eventualmente in territori con alto tasso di corruzione, o attraverso l'adozione di nuove e complesse procedure).

B) la ponderazione dei rischi

Tale attività comporta la valutazione del livello di accettabilità o di non eludibilità dello stesso rischio, anche attraverso una valutazione comparativa dell'eventuale rischio maggiore.

Legata a tale apprezzamento è - ad esempio - la legittimità di un ricorso motivato ed eccezionale alle procedure di trattativa privata o di somma urgenza, laddove si verifichi un rischio per la salute o per l'incolumità pubblica urgente, emergente, non affrontabile attraverso i lunghi tempi delle gare di appalto.

Avuto specifico riguardo al concetto di *rischio accettabile* va ricordato che:

- a) nella progettazione dei sistemi di gestione dei cd. rischi da business, il rischio è normalmente ritenuto accettabile quando i controlli aggiuntivi "costano" più della risorsa da proteggere (ad esempio: le comuni automobili sono dotate di antifurto e non anche di un vigilante armato);
- b) nel caso invece del D.Lgs. 231/2001, la logica economica dei costi non può essere considerata un riferimento totalmente e correttamente utilizzabile, tenuto conto che si sta parlando di una legislazione eminentemente penalistica, ossia nata e sviluppata con il precipio obiettivo di prevenire reati e condotte di rilevanza penale.

Ciò comporta che:

- è certamente necessario definire una soglia che possa consentire di porre un limite alla quantità/qualità delle misure di prevenzione da introdurre per evitare la commissione dei reati (soglia in assenza della quale la quantità/qualità dei controlli preventivi istituibili rischierebbe di diventare virtualmente infinita, con le intuibili conseguenze in termini di operatività aziendale);

- va preso razionalmente atto della oggettiva impossibilità di eliminare, in termini di azzeramento totale, il rischio stesso (si ricordi del resto che, anche nel diritto penale, vale il noto brocardo latino *ad impossibilia nemo tenetur*).

La necessità di operare una opportuna valutazione e ponderazione dei rischi cd. "accettabili" nasce soprattutto laddove:

- il rischio non sia oggettivamente eliminabile al 100%;
- il rischio contrapposto sia di maggiore valenza/importanza rispetto al rischio di commissione di reati (v., a titolo di esempio, il caso in cui sia necessario procedere in emergenza, bypassando i comuni passaggi di autorizzazione a più firme, all'acquisto di uno strumento di protezione individuale utile a scongiurare un pericolo imminente per la vita o per l'incolumità fisica).

In termini di immediata comprensibilità, *ponderare gli eventuali e diversi rischi* significa:

- avere piena consapevolezza della contemporaneità di più rischi da dovere affrontare e superare;
- valutare quale sia il rischio minore e decidere di intraprenderlo sulla base di un modello di priorità condiviso e debitamente motivato;
- dare formalmente atto del *perché* si sia deciso di affrontare il rischio minore rispetto a quello eventualmente maggiore (v., ad esempio, attraverso l'adozione di una procedura di somma urgenza al posto di una gara di appalto laddove siano emerse specifiche ragioni di tutela della salute pubblica);
- essere in grado di controllare a posteriori - anche attraverso la succitata motivazione della decisione - l'effettuazione dell'avvenuta ponderazione del rischio;
- controllare e vigilare il successivo "rientro a regime" delle procedure ordinarie rispetto all'adozione di quelle eccezionali assunte in situazione di emergenza.

C) la riduzione e la gestione dei rischi

La definizione più sintetica ed immediata di *Risk Management* è: «processo di misurazione e valutazione del rischio con conseguente definizione di strategie volte a gestirlo al fine di ridurlo/azzerarlo».

Il processo di gestione del rischi è stato anche definito come «l'insieme di attività, metodologie e risorse coordinate per guidare e tenere sotto controllo una organizzazione con riferimento ai rischi» (UNI 11230).

In effetti, in chiave strettamente aziendalistica, si riferisce a quell'insieme di processi mediante i quali una entità (che potrebbe essere una impresa, una organizzazione o una istituzione) individua, analizza, valorizza, elimina o tiene sotto controllo - attraverso lo sviluppo di strategie volte a governarli - i rischi legati ai vari processi produttivi, con

l'obiettivo di minimizzare le perdite (intese in senso ampio e non solo sotto il profilo economico-finanziario) e di massimizzare l'efficacia e l'efficienza dei processi produttivi.

Da un punto di vista squisitamente penale, la "gestione del rischio" va invece - doverosamente - riferita alla strutturazione di un sistema in grado di intervenire (congiuntamente o disgiuntamente) su due fattori determinanti:

- I) la *probabilità* di accadimento di un evento delittuoso;
- II) l'*impatto* dell'evento stesso.

La succitata strutturazione dovrebbe essere condotta: attraverso l'adozione di un processo maieutico, basato sul dialogo e sulla discussione; secondo le modalità ritenute più appropriate; nel rispetto degli obblighi stabiliti dall'ordinamento giuridico; in funzione del proprio contesto operativo interno (struttura organizzativa, articolazione territoriale, dimensioni, ecc.) ed esterno (settore economico, area geografica); in risposta preventiva ai singoli e specifici reati ipoteticamente collegabili alle attività dell'ente considerate a rischio.

A ciò si aggiunga che un corretto *sistema di gestione di rischi criminali*, per operare efficacemente, non dovrebbe mai ridursi ad un'attività una tantum, dovendosi invece tradurre in un processo gestionale continuo e costante, da reiterare nei momenti di cambiamento aziendale (apertura di nuove sedi, ampliamento di attività, acquisizioni, riorganizzazioni, ecc.), e da mantenere soprattutto al massimo livello di attenzione in relazione ai cd. "rischi costanti" (v., ad esempio, quelli in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro o, specificamente per l'attività svolta da SIDRA s.p.a., di corretta distribuzione di acqua qualitativamente garantita da destinare al consumo umano).

Una efficace gestione del rischio dovrebbe, insomma, portare ad un abbattimento dello stesso rischio sino ad una riduzione e ad un mantenimento di livello pari ad una cd. "accettabilità tecnica" (v. la soglia minimale ed oggettivamente non eliminabile).

Il che significa che la commissione di un reato dovrebbe diventare possibile *solo* aggirando fraudolentemente - ossia ricorrendo ad artifici o raggiri - il MOGC 231.

Scontato, in tale quadro, ricordare che l'insieme di misure che l'agente, se vuol delinquere, dovrebbe essere costretto a "forzare", va realizzato in relazione alle specifiche attività dell'ente considerate a rischio ed ai singoli reati ipoteticamente collegabili alle stesse⁸.

⁸ Una logica di questo tipo è coerente con i consolidati riferimenti internazionali in tema di controllo interno e di corporate governance ed è alla base dei sistemi di autovalutazione dei rischi (*Control Self Assessment*) già presenti nelle più avanzate realtà aziendali italiane e, comunque, in rapida diffusione nel nostro sistema economico anche dietro l'impulso di recenti regolamentazioni. Il riferimento internazionale comunemente accettato come modello di riferimento in tema di governance e controllo interno è il "*CoSO Report*", prodotto in USA nel 1992 dalla Coopers & Lybrand (ora PricewaterhouseCoopers) su incarico del *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (con l'*Institute of Internal Auditors* e l'AICPA fra le Sponsoring Organizations) che lo ha adottato e proposto quale modello di riferimento per il sistema di controllo delle imprese. Ad esso si sono ispirate le regolamentazioni nazionali di tutti i principali paesi (Regno Unito, Canada, ecc.).

Il *CoSO Report* rappresenta anche in Italia la *best practice* formalmente riconosciuta per le società quotate in Borsa (cfr. la menzione contenuta nello stesso Codice di Autodisciplina adottato dal Comitato per la Corporate Governance delle Società Quotate presso la Borsa Italiana nel 1999 ed aggiornato da ultimo nel 2006), oltre a costituire un evidente riferimento concettuale della Guida Operativa Collegio Sindacale del 2000, delle Circolari dell'ISVAP e della Banca d'Italia.

A titolo meramente esemplificativo e non esaustivo, si segnala che, tra le attività e gli strumenti tipici di un corretto sistema di gestione del rischio criminale, sono da annoverare:

- *Sistema organizzativo* sufficientemente formalizzato e chiaro, soprattutto per quanto attiene alle attribuzioni di responsabilità, alle linee di dipendenza gerarchica, alla descrizione dei compiti assegnati alle singole funzioni e ai singoli soggetti.
- *Proceduralizzazione dell'attività e delle azioni.*
- *Tracciabilità di tutte le azioni*, al fine di consentire l'individuazione di chi e cosa possa o debba fare, attraverso quali specifiche azioni e strumenti.
- *Progettazione ed adozione* di adeguati sistemi di registrazione dell'attività e delle azioni.
- *Programmazione di affidabili procedure manuali ed informatiche*, tali da regolamentare lo svolgimento delle attività attraverso la previsione di opportuni punti di controllo (quadrature, approfondimenti informativi su particolari soggetti quali agenti, consulenti, intermediari).
- *Separazione di compiti* fra coloro che svolgono fasi (attività) cruciali di un processo a rischio. Si consideri, ad esempio, l'importanza di tale criterio gestionale nell'ambito dell'area della gestione finanziaria, nella quale il controllo procedurale si avvale - "per tradizione" - di strumenti consolidati quali: l'abbinamento delle firme, le riconciliazioni frequenti, la supervisione, la separazione di compiti a seguito della contrapposizione di funzioni come la funzione acquisti e la funzione finanziaria.
- *Uso ordinario di poteri autorizzativi e di firma*, da assegnare in coerenza con le responsabilità organizzative e gestionali, eventualmente prevedendo, ove richiesto, una puntuale indicazione delle soglie di approvazione delle spese.
- *Azione costante di formazione ed addestramento*, quali componenti essenziali per la funzionalità dello stesso Modello.
- *Valido ed efficace sistema di comunicazione*, attraverso il quale possa crearsi la circolazione delle informazioni e dei flussi informativi all'interno dell'azienda e quindi accrescersi il valore, sia del coinvolgimento di tutti i soggetti interessati, sia di una conseguente azione di impegno e consapevolezza da parte di tutti i soggetti operanti *con o per* l'azienda.
- *Coinvolgimento di tutti i "destinatari" del MOGC*, da realizzarsi attraverso azioni quali: la consultazione preventiva in merito alla individuazione e valutazione dei rischi ed alla definizione delle misure preventive; l'organizzazione di riunioni periodiche.
- *Codice Etico/Codice di Comportamento*, quale documento rappresentativo dei principi morali ed etici che la società ritiene essenziali e non derogabili, sia per il corretto perseguimento della legalità aziendale, sia nell'ottica di una azione di prevenzione generale e speciale.
- *Progettazione di un efficace ed esaustivo sistema di controllo*, in grado di vigilare, contrastare, ridurre o, eventualmente, bloccare i rischi identificati. Le componenti di controllo dovranno, poi, integrarsi in un sistema organico nel quale l'eventuale debolezza di una

componente dovrà essere controbilanciata dal rafforzamento di una o più delle altre componenti in chiave compensativa.

Dalle richiamate azioni gestionali derivano - in via consequenziale - alcuni fondamentali principi, che di seguito sono richiamati a mero titolo esemplificativo posto che nella II parte del MOGC saranno singolarmente esaminati sia i *Protocolli Generali* che i *Protocolli Specifici*:

- *"Ogni operazione, transazione, azione deve essere: verificabile, documentata, coerente e congrua"*, ossia per ogni operazione deve essere garantito un adeguato supporto documentale attraverso il quale possa procedersi, in ogni momento, all'effettuazione di controlli che attestino le caratteristiche e le motivazioni dell'operazione, nonché l'individuazione chi ha fisicamente autorizzato, effettuato, registrato, verificato l'operazione stessa;
- *"Nessuno può gestire in autonomia un intero processo"*; il che comporta che deve essere rigorosamente rispettato il principio di separazione dei compiti e delle funzioni;
- *"A nessuno possono essere attribuiti poteri illimitati"*;
- *"I poteri e le responsabilità devono essere chiaramente definiti e conosciuti all'interno dell'organizzazione"*;
- *"I poteri autorizzativi e di firma devono essere coerenti con le responsabilità organizzative assegnate"*;
- Etc., etc..

D) i controlli

Qualunque sistema di *gestione del rischio* è destinato a fallire "sul nascere" ove non sia programmata e strutturata una corretta ed esaustiva rete di controlli.

Tale rete dovrà essere costruita all'insegna dei seguenti, fondamentali, principi:

- devono essere previsti ed applicati ordinari sistemi di controllo, generali e speciali;
- tutti i sistemi di controllo devono integrarsi con i meccanismi di gestione del rischio principale ed essere compatibili e convergenti tra di loro in una ideale architettura di sistema;
- i controlli devono essere strutturati razionalmente ed essere sempre documentati;
- tutti i destinatari del MOGC devono collaborare alla funzione di controllo, mettendo a disposizione i resoconti (analitici e sintetici, periodici e ad hoc) relativi alla specifica attività realizzata.

Ne deriva che il sistema dei controlli dovrà contenere le seguenti componenti essenziali:

- Previsione e strutturazione di meccanismi di controllo centrale, come ad esempio quelli ad opera degli organi societari deputati a tale funzione;
- Predisposizione di meccanismi di allerta;
- Verifica di possibili circostanze predisponenti;

- Controlli, correzioni ed eliminazione, delle eventuali cause scatenanti;
- Programmazione ed effettuazione di controlli a campione;
- Programmazione di controlli di processo;
- Monitoraggio e vigilanza sul funzionamento complessivo del sistema dei controlli;
- Integrazione delle componenti di controllo in un sistema organico;
- Documentazione di tutti i controlli e della loro effettuazione.

Il "controllo", peraltro, rappresenta un presidio anti rischio inderogabile - che potremmo senza esagerazione definire il "principe del risk management" - al fine di potere individuare e saggiare con immediatezza:

- l'efficacia del sistema di gestione di rischio;
- l'eventuale presenza di punti di criticità dello stesso sistema;
- l'effettuazione e la correttezza delle azioni prescritte;
- la presenza di eventuali disfunzioni o anomalie delle stesse azioni;

Il controllo costituisce, inoltre, il fondamentale antecedente logico-organizzativo della conseguente fase di predisposizione e di adozione delle misure correttive, atteso che dallo stesso derivano una serie di precisi *feedback* atti a migliorare il sistema organizzativo.

Si considerino - a quest'ultimo riguardo, e proprio in relazione all'attività svolta da SIDRA s.p.a. - gli importanti controlli effettuati in materia di salvaguardia della qualità dell'acqua (di cui si parlerà nella II Parte), quali azioni direttamente funzionali alla immediata "correzione" dei valori e dei parametri di salubrità eventualmente anomali.

Importante ed ultima precisazione: in un Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo ex D.Lgs. 231/2001, il sistema dei controlli dovrà essere direttamente ed esclusivamente funzionale ai *rischi di reato*.

Si verificherebbe, certamente, una palese deviazione della filosofia preventiva richiesta dal D.Lgs. 231/2001 laddove - ad esempio - un dirigente o un amministratore, nell'inseguire una performance che dia priorità ai ricavi ed all'efficienza strettamente economica, decidesse un taglio di spesa sulle strutture dei controlli; taglio che si tradurrebbe nel sacrificio di alcuni passaggi obbligati in chiave di prevenzione anti-illiceità ed inevitabilmente finirebbe per causare un innalzamento del rischio di reato.

2.3. La norma UNI EN ISO 31000/2010

Tra i sistemi di gestione di rischio più accreditati a livello mondiale, ai primi posti v'è senz'altro lo Standard UNI EN ISO 31000/2010.

Non è casuale che anche nel Piano Nazionale Anticorruzione pubblicato nel settembre 2013, nella sezione che si occupa della "*gestione del rischio*", si consigli espressamente l'osservanza dei principi desunti dalle "*Linee guida UNI ISO 31000 – 2010*".

I principi in oggetto - di cui si terrà espressamente conto nel presente Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo, tranne per la parte che riguarda i livelli di misurazione del rischio - sono i seguenti:

- a) *La gestione del rischio crea e protegge il valore*, ossia la gestione del rischio contribuisce in maniera dimostrabile al raggiungimento degli obiettivi ed al miglioramento della prestazione, anche - per esempio - in termini di salute e sicurezza delle persone, di security (ovvero per la prevenzione e la protezione da eventi di natura dolosa e/o colposa che possano danneggiare le risorse materiali, immateriali, organizzative e umane di cui un'organizzazione dispone o di cui necessita per garantirsi un'adeguata capacità operativa nel breve, nel medio e nel lungo termine), di rispetto dei requisiti cogenti, di consenso presso l'opinione pubblica, di protezione dell'ambiente, di qualità del prodotto gestione dei progetti, di efficienza nelle operazioni, di governance e reputazione;
- b) *La gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione*, e dunque non è un'attività indipendente (separata dalle attività e dai processi principali dell'organizzazione), 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*, pertanto aiuta i responsabili delle decisioni ad effettuare scelte consapevoli, a determinare la scala di priorità delle azioni e a distinguere tra linee di azione alternative;
- d) *La gestione del rischio tratta esplicitamente l'incertezza*, il che vuol dire che tiene conto esplicitamente dell'incertezza, della natura di tale incertezza e di come la stessa possa essere affrontata;
- e) *La gestione del rischio è sistematica, strutturata e tempestiva*, il che significa che 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*. Ne consegue che gli elementi in ingresso al processo per gestire il rischio si basano su fonti di informazione affidabili, quali: dati storici, esperienza, informazioni di ritorno dai portatori d'interesse, osservazioni, previsioni e parere di specialisti;
- g) *La gestione del rischio è "su misura"*, ossia 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*, con la conseguenza che, nell'ambito della gestione del rischio, devono essere individuati la capacità, le percezioni e le aspettative 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*, dal che scaturisce il coinvolgimento appropriato e tempestivo dei portatori d'interesse (ed in particolare dei responsabili delle

decisioni, a tutti i livelli dell'organizzazione), una gestione del rischio pertinente ed aggiornata, una razionale utilizzazione dei punti di vista e delle relative osservazioni di tutti i portatori d'interesse;

j) *La gestione del rischio è dinamica*, e cioè sensibile al cambiamento costante e continuo (ciò comporta che, 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 ed altri scompaiono);

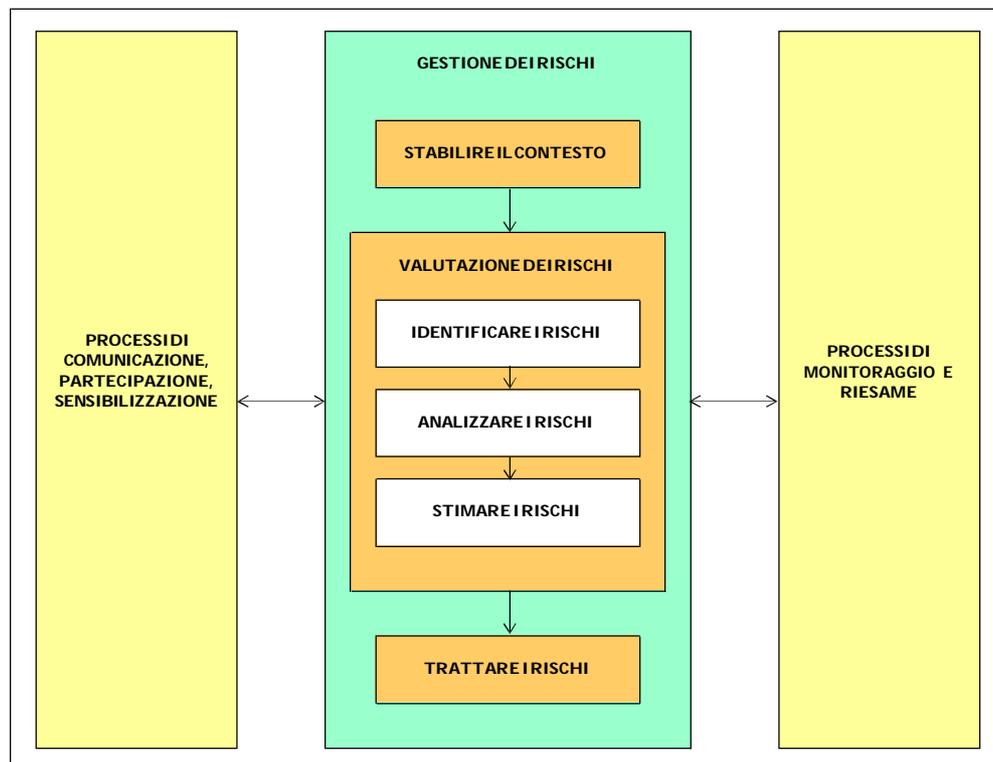
k) *La gestione del rischio favorisce il miglioramento continuo dell'organizzazione*, e la conclusione è che le organizzazioni dovrebbero sviluppare ed attuare strategie per migliorare la maturità della propria gestione del rischio insieme a tutti gli altri aspetti della propria organizzazione.

La terminologia utilizzata nella UNI EN ISO 31000/2010 è specifica e particolare, ed è per tale ragione che si ravvisa l'opportunità di richiamarla in via testuale:

<i>Rischio</i>	effetto dell'incertezza sugli obiettivi
<i>Gestione del Rischio (Risk Management)</i>	attività coordinate per dirigere e controllare un'organizzazione relativamente al rischio
<i>Piano di Gestione del Rischio</i>	schema che specifica l'approccio, i componenti della gestione e le risorse che devono essere applicate alla gestione del rischio
<i>Processo di gestione del rischio</i>	applicazione sistematica di politiche, procedure e prassi alle attività di comunicazione, consultazione, definizione del contesto, identificazione, analisi, stima, trattamento, monitoraggio e riesame del rischio
<i>Stabilire il contesto</i>	definire i parametri interni ed esterni che devono essere presi in considerazione nella gestione del rischio e stabilire lo scopo e i criteri del rischio per la politica di gestione del rischio
<i>Valutazione del rischio</i>	processo globale d'identificazione del rischio, analisi del rischio e stima del rischio
<i>Identificazione del rischio</i>	processo di ricerca, riconoscimento e descrizione dei rischi
<i>Fonte del rischio</i>	elemento che solo o in combinazione ha l'intrinseco potenziale di far sorgere il rischio
<i>Evento</i>	occorrenza o cambiamento di un particolare insieme di circostanze
<i>Conseguenze</i>	risultato di un evento sugli obiettivi
<i>Probabilità</i>	possibilità che un rischio si concretizzi
<i>Profilo del rischio</i>	descrizione di un insieme di rischi
<i>Criterio del Rischio</i>	termini di riferimento a fronte dei quali la significatività di un rischio è valutata

<i>Analisi del rischio</i>	processo per comprendere la natura del rischio e per determinare il livello del rischio
<i>Livello del Rischio</i>	magnitudine di un rischio espresso nei termini della combinazione delle conseguenze e della loro probabilità
<i>Stima del rischio</i>	processo di comparazione dei risultati dell'analisi del rischio con criteri del rischio al fine di determinare se il rischio e la sua magnitudino è accettabile o tollerabile
<i>Trattamento del rischio</i>	processo per modificare il rischio
<i>Controllo</i>	misura che modifica il rischio
<i>Rischio residuo</i>	rischio che rimane dopo il trattamento del rischio

La figura che segue rappresenta il sistema di gestione del rischio e i processi correlati secondo lo standard ISO 31000/2010.



Nella specifica metodologia della norma ISO 31000/2010 il processo di gestione del rischio è costituito dal *Piano di Gestione del Rischio*, strutturato nei seguenti punti fondamentali:

- a) contestualizzazione del settore in cui l'Azienda opera e della realtà aziendale;
- b) individuazione dei pericoli di commissione di reato, ai sensi del D.Lgs. 231/2001, in funzione del contesto di riferimento, ovvero delle aree e dei processi aziendali maggiormente sensibili (valutazione del rischio);

- c) analisi del livello di rischio associato ai vari pericoli ed espresso in termini di probabilità per gravità (valutazione del rischio);
- d) stima dell'accettabilità del rischio coerentemente con le politiche aziendali, al fine di individuare le necessarie azioni di prevenzione e del relativo rischio residuo dopo l'adozione di tali misure (valutazione del rischio);
- e) descrizione delle misure di prevenzione adottate (trattamento del rischio).

I passaggi fondamentali prescritti dalla norma ISO 31000/2010 sono:

➤ **Stabilire il Contesto**

La tipologia dei rischi da prendere concretamente in considerazione va determinata dal contesto di riferimento in cui l'Azienda opera. Attraverso la chiara individuazione del contesto di riferimento, emerge una prima valutazione di sintesi del proprio profilo di rischio.

Tale analisi preliminare favorisce e rende più concreta la valutazione operativa dei rischi condotta in modo analitico e con specifico riferimento a pericoli oggettivi che la Società corre.

Il suddetto approccio - che alla fine è quello che riprende la logica dell'analisi "costi/benefici" - consente alla Società di focalizzare la propria attenzione solo sulle fattispecie di rischio che presentino una probabilità ragionevole (v. in termini di *verosimiglianza*) di arrecare concreti danni all'Azienda. Conseguentemente, in questa fase sono valutate come "*non pertinenti*" tutte quelle fattispecie di reati che presentano un grado di verosimiglianza vicino allo zero.

Il contesto di riferimento è diviso in esterno e interno.

Il *contesto esterno* è costituito dal più generale ambiente in cui l'Azienda opera e si articola nelle seguenti tre dimensioni:

- Contesto settoriale;
- Contesto giuridico;
- Contesto territoriale.

Il *contesto interno* è costituito dalle seguenti quattro dimensioni:

- Contesto organizzativo e delle risorse umane;
- Contesto economico, finanziario, patrimoniale;
- Contesto fisico;
- Contesto tecnologico.

➤ **Valutare i Rischi**

a) Identificare i Rischi

Rappresenta un dato di fatto unanimemente condiviso che non tutte le fattispecie di reato richiamate dal D.Lgs. 231/2001 rivestono concreta attinenza con la singola realtà

aziendale. Pertanto, nel caso di evidente "non attinenza" dei reati alla realtà aziendale, questi saranno dichiarati come *non attinenti* e ne verrà fornita la specifica motivazione.

In particolare, la *non attinenza* dei reati può essere classificata nei seguenti modi:

- manifesta marginalità di ogni concreto e reale interesse o vantaggio aziendale alla commissione dei reati in oggetto ("*movente*");
- manifesta marginalità di ogni concreta e reale pronta e continua disponibilità delle risorse (infrastrutture, competenze, disponibilità finanziarie) necessarie per la commissione dei reati in oggetto ("*mezzo*");
- manifesta marginalità di ogni concreta e reale opportunità, occasionale e sistematica, necessaria per la commissione dei reati in oggetto ("*opportunità*").

b) Analizzare i Rischi

I reati presi in esame sono quelli valutati come *attinenti* al contesto in cui opera l'Azienda. In questo caso viene effettuata un'analisi specifica per determinarne il livello di rischio con riferimento alla probabilità che possano essere commessi e alla gravità dell'impatto sul business. In tale ottica il livello complessivo di rischio è dato dal prodotto della probabilità per la gravità secondo la formula seguente:

Livello di Rischio = Probabilità * Gravità

L'analisi del rischio viene inizialmente effettuata senza considerare eventuali misure di sicurezza già implementate dall'Azienda; ciò in quanto è opportuno determinare lo specifico pericolo, espresso in termini di probabilità, che possa concretizzarsi un danno per la Società, al fine di pervenire ad un quadro oggettivo di mappatura e analisi del rischio.

Il concetto di "*probabilità*" non è strettamente riferito alla definizione statistico-matematica del termine, quanto piuttosto al più generale concetto di "*verosimiglianza*". In altre parole, con il termine "probabilità" si intende l'attesa che, in assenza di un adeguato sistema preventivo, possa verosimilmente essere realizzato il rischio-reato oggetto di analisi.

In questa ottica il grado di "*attesa verosimile*" di commissione di uno specifico reato, in assenza di controllo, viene articolato su quattro livelli, secondo la seguente scala di intensità:

1. *molto basso*: non è verosimile, anche in assenza di specifici controlli, che il reato in questione possa essere commesso. Pur tuttavia, questa eventualità non viene esclusa a priori e in un'ottica prudenziale viene comunque presa in considerazione.
2. *basso*: la possibilità che il reato in questione possa essere commesso, anche in assenza di specifici controlli, è ridotta, ma potrebbe manifestarsi, eventualmente in un'ottica di lungo periodo.
3. *alto*: in assenza di specifici controlli, la possibilità che il reato in questione possa essere commesso è significativa.
4. *molto alto*: è da aspettarsi verosimilmente che il reato in questione possa essere commesso, in assenza di specifici controlli, in quanto altamente correlato ad un rilevante interesse o vantaggio aziendale.

Il concetto di "*gravità*" viene tendenzialmente riferito all'impatto che la commissione del reato potrebbe avere sul business ("*Business Impact Analysis*"), con riferimento alle seguenti dimensioni:

- *Implicazioni dirette sui diritti fondamentali della persona*, come valore "*superiore*" da tutelare, in conformità a quanto previsto anche dal *Codice Etico/Codice di Comportamento* della Società;
- *Implicazioni economiche e finanziarie* correlate alla "*magnitudo*" delle sanzioni economiche ed interdittive applicabili ex D.Lgs. 231/2001, anche in considerazione del ruolo ricoperto dal soggetto che commette il reato (organo amministrativo, responsabile apicale, semplice sottoposto);
- *Immagine e reputazione aziendale*, anche con riferimento alla perdita di credibilità nei confronti dei clienti (nonché del relativo danno all'immagine o di posizionamento nel mercato), delle autorità di controllo e/o delle autorità deputate a rilasciare autorizzazioni o concessioni.

Secondo tale impostazione, la "*valutazione di gravità*" viene articolata su quattro livelli e secondo la scala di seguito riportata:

1. *Molto bassa*: la commissione del reato comporterebbe un impatto economico assorbibile nell'ambito della gestione corrente. L'immagine aziendale resterebbe sostanzialmente intatta;
2. *Bassa*: la commissione del reato comporterebbe un danno prevalentemente economico tale tuttavia da non compromettere significativamente l'equilibrio economico e finanziario della gestione corrente. Il danno di immagine risulterebbe contenuto e comunque gestibile e recuperabile nel breve periodo;
3. *Alta*: la commissione del reato comporterebbe un significativo danno economico, tale da compromettere l'equilibrio economico-finanziario della gestione, nonché un danno di immagine difficilmente recuperabile, tale da compromettere il posizionamento nel mercato dell'Azienda;
4. *Molto alta*: la commissione del reato comporterebbe, oltre al danno economico e di immagine, anche l'applicazione di pesanti sanzioni interdittive tali da mettere in pericolo la continuità stessa dell'Azienda.

La tabella che segue evidenzia un criterio di confronto per determinare l'accettabilità del rischio e, quindi, l'eventuale necessità di "*trattarlo*" o meno.

MAGNITUDO del RISCHIO						
		PROBABILITÀ (attesa verosimile di commissione del reato)				
		Molto Bassa 1	Bassa 2	Alta 3	Molto Alta 4	
GRAVITA'	Molto Alta 4	Medio Basso 4	Rilevante 8	Critico 12	Critico 16	
	Alta 3	Medio Basso 3	Rilevante 6	Rilevante 9	Critico 12	
	Bassa 2	Trascurabile 2	Medio Basso 4	Rilevante 6	Rilevante 8	
	Molto Bassa 1	Trascurabile 1	Trascurabile 2	Medio Basso 3	Medio Basso 4	

c) Stimare i Rischi

La stima dei rischi viene effettuata per determinare se il livello di un singolo rischio rientra nella soglia di accettabilità, oppure richiede l'adozione di misure specifiche.

Nel caso in cui il rischio venga stimato come "*non accettabile*", in quanto dannoso in termini percettibili per l'Azienda, quest'ultima dovrà predisporre specifiche misure volte a ridurlo e a ricondurlo sotto la soglia di accettabilità.

In termini esemplificativi: è da ritenere "non accettabile" il rischio che coinvolge la salute e l'integrità della persona umana e che deriva dalla violazione della normativa sulla sicurezza dei lavoratori sul posto di lavoro; in SIDRA s.p.a., è da ritenere "non accettabile" il rischio che può intaccare la salubrità dell'acqua distribuita o causare l'inquinamento delle falde acquifere.

Laddove il rischio sia stato stimato come "accettabile", la Società - previa analisi dei benefici e dei costi (condotta al fine di allocare correttamente le risorse aziendali) - può decidere di predisporre ugualmente, a titolo cautelare, specifiche misure di trattamento dello stesso.

d) Trattare i Rischi

Il trattamento del rischio viene effettuato mediante individuazione, pianificazione ed attuazione, delle misure di controllo applicabili e dei relativi obiettivi ad essi associati.

Le misure di controllo possono essere di varia natura ed in genere rientrano in una delle seguenti tipologie:

- Misure organizzative (regolamenti, politiche, procedure, istruzioni, etc.);
- Misure fisiche (relative a edifici e luoghi di lavoro, infrastrutture, etc.);
- Misure logiche (relative ai sistemi ICT).

2.4. Approvazione, Implementazione, Modifiche e Verifiche del MOGC

L'adozione e l'efficace attuazione del Modello costituiscono - ai sensi dell'art. 6, comma I, lett. a) del D.Lgs. 231/2001 - atti di competenza e di emanazione dell'Organo Amministrativo, nel caso di SIDRA s.p.a. del Consiglio di Amministrazione.

Viene, in particolare, rimesso all'Organo Amministrativo il potere di approvare e recepire, mediante apposita delibera, sia il *Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo*, sia il *Codice Etico/Codice di Comportamento*.

Una volta approvati, rappresentano obbligatoria attività di manutenzione, del Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo e del *Codice Etico/Codice di Comportamento*, le attività di:

- *Verifica;*
- *Aggiornamento.*

In particolare il MOGC - anche su impulso e coordinamento dell'Organismo di Vigilanza - dovrà essere soggetto a due tipi di verifiche:

- *verifiche sull'osservanza del Modello*, e sulle principali attività poste in essere nelle aree di attività cd. "sensibili";
- *verifiche sul funzionamento del Modello*, sulla sua validità ed efficacia o sulle eventuali correzioni, da effettuare sulla base: delle indicazioni dell'Organismo di Vigilanza; delle segnalazioni ricevute nel corso dell'anno all'Organismo di Vigilanza; delle proposte da parte di tutti i soggetti che operano "con" o "per" SIDRA s.p.a.; degli utenti.

Il MOGC e il *Codice Etico/Codice di Comportamento* dovranno essere – obbligatoriamente e costantemente - aggiornati.

L'aggiornamento del MOGC è obbligatorio soprattutto in corrispondenza di:

- A) mutamenti di natura aziendale;
- B) innovazioni di natura normativa;
- C) evidenziazione di punti di criticità del Modello;
- D) indicazioni e suggerimenti dell'Organismo di Vigilanza.

3. IL NUOVO SISTEMA ANTICORRUZIONE

3.1. Linee generali e misure preventive anticorruzione

Come già anticipato, l'orientamento di politica criminale che si è sviluppato in ambito internazionale a partire dagli anni '90 - anche grazie alla convergenza di intenti e di volontà dei tre maggiori organismi internazionali OCSE, GRECO ed ONU - ha condotto alla sempre maggiore consapevolezza di combattere il fenomeno della corruzione attraverso canoni di prevenzione generale e speciale, sia nei confronti delle persone fisiche, sia nei riguardi delle persone giuridiche, pubbliche e private.

Soprattutto le due Convenzioni di Strasburgo del 17 dicembre 1997 e del 27 gennaio 1999 hanno fortemente richiesto a tutti gli Stati firmatari l'adozione di un sistema di prevenzione criminale della illegalità e della corruzione applicabile anche alle persone giuridiche.

Le risposte italiane al riguardo sono state:

- *Nell'anno 2000*, la Legge Delega 29 settembre n. 300 sulla *responsabilità amministrativa* degli enti, cui è seguito il Decreto Legislativo 8 giugno 2001, n. 231 e tutti i provvedimenti legislativi attraverso i quali, negli anni a seguire, sono stati costantemente inseriti nuovi "reati presupposti".
- *Nell'anno 2012*, la Legge 6 novembre 2012 n. 190, recante *Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione* (cd. *Legge Severino*), con la quale è stata disposta la strutturazione e la regolamentazione di una globale azione di politica preventiva ed individuati nuovi istituti e misure anticorruzione.
- *Nell'anno 2013*, l'importante serie di Decreti appositamente delegati dalla succitata Legge 190/2012, e cioè:
 - il Decreto Legislativo 14 marzo 2013 n. 33 (*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, Trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*), emanato su delega dell'art. 1 commi 35 e 36 della L. 190/2012;
 - il Decreto Legislativo 8 aprile 2013 n. 39 (*Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*), emanato su delega dell'art. 1 commi 49 e 50 della L. 190/2012;
 - il Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013 n. 62 (*Regolamento recante Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165*), emanato su delega dell'art. 1 comma 44 della L. 190/2012;
 - il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 18 aprile 2013 (su delega dell'art. 1, commi dal 52 al 57, della L. 190/2012), con il quale è stato regolamentato il sistema delle cosiddette "white list" in materia di appalti e forniture.
- *Nell'anno 2014*, i seguenti provvedimenti, di natura sia legislativa che di alta amministrazione:

- il Decreto Legislativo 24 giugno 2014 n. 90, convertito in Legge 11 agosto 2014 n. 114 (*Misure urgenti per la semplificazione e la Trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari*) con il quale sono stati introdotti importanti mutamenti strutturali al nuovo Sistema Anticorruzione (v.: assegnazione di tutti i poteri e le funzioni anticorruzione - prima distribuiti tra Autorità Nazionale Anticorruzione e Dipartimento della Funzione Pubblica - all'Autorità Nazionale Anticorruzione; introduzione di gravi misure cautelari nei confronti delle imprese raggiunte da indizi di reità per violazione della normativa anticorruzione; soppressione dell'Autorità Vigilanza Contratti e Appalti e trasferimento dei relativi poteri e funzioni all'A.NAC.; norme accessorie);

- il Protocollo d'Intesa tra Autorità Nazionale Anticorruzione e Ministero dell'Interno del 15 luglio 2014, con il quale è stato previsto l'avvio di un circuito stabile e collaborativo tra Autorità Nazionale Anticorruzione - Prefetture - Enti Locali, al fine di: «*effettuare un monitoraggio sull'adozione del Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e del Programma triennale per la Trasparenza e l'integrità da parte degli enti locali*»; «*fornire linee di orientamento omogeneo*», «*impegnarsi per un costante aggiornamento delle stesse linee*»;

- Le Prime Linee Guida A.N.AC. – Ministero dell'Interno, dello stesso 15 luglio 2014, con le quali sono state fornite indicazioni per lo sviluppo di una coordinata azione di prevenzione anticorruzione e, soprattutto, offerti parametri interpretativi e applicativi in relazione al citato art. 32 del D.L. 90/2014 conv. in Legge 114/2014.

➤ *Nell'anno 2015*, i seguenti provvedimenti, di natura sia legislativa che di alta amministrazione:

- Le Seconde Linee Guida A.N.AC. – Ministero dell'Interno, emanate in data 27 gennaio 2015, attraverso le quali è stata riconfermata l'importanza del controllo pubblico sui contratti affidati in regime pubblicistico ed è stata riaffermata la legittimità di emettere, nei confronti delle imprese *colluse*, le misure straordinarie previste dall'art. 32 del D.L. 90/2014, conv. in Legge 114/2014, in vista della necessità di salvaguardare «*interessi pubblici e collettivi di rango superiore*»;

- La Legge 27 maggio 2015 n. 69 (*Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio*), con la quale:

A) sono state modificate *in pejus* le pene edittali dei "*Delitti contro la Pubblica Amministrazione*" già riformate dalla Legge 190/2012 – si tratta, peraltro, di reati formalmente "presupposti" (tranne il peculato) dall'art. 25 del D.Lgs. 231/2001 - e, in particolare, quelle dei reati del codice penale di cui agli articoli:

- 314 (*peculato*), pena edittale riformata «*da quattro anni a dieci anni e sei mesi*»;

- 318 (*corruzione per l'esercizio della funzione*), pena edittale riformata «*da uno a sei anni*»;

- 319 (*corruzione per un atto contrario ai doveri di ufficio*), pena edittale riformata «*da sei a dieci anni*»;

- 319-ter (*corruzione in atti giudiziari*), pena edittale riformata «*da sei a dodici anni*» al primo comma, «*da sei a quattordici anni*» e «*da otto a venti anni*» al secondo comma;

- 319-quater (*induzione indebita a dare o promettere utilità*), pena edittale riformata «*da sei anni a dieci anni e sei mesi*».

B) E' stato esteso il raggio di operatività del reato di concussione ex art. 317 c.p. (reato presupposto dall'art. 25 del D.Lgs. 231/2001) riportandolo alla sua versione ante-Severino, e cioè alla punibilità non solo dei Pubblici Ufficiali ma anche degli Incaricati di Pubblico Servizio.

C) Sono state effettuate delle importanti modifiche in pejus sulle *pene accessorie*, ed in particolare:

- è stata aumentata la durata massima dell' "*incapacità a contrattare con la pubblica amministrazione*" (pena accessoria sancita dall'art. 32-ter c.p.) - portandola ad anni «*cinque*» - in caso di condanna per i reati previsti dall'art. 32-quater c.p. (v. per i reati commessi in danno o in vantaggio di una attività imprenditoriale di cui agli artt. 316-bis, 316-ter, 317, 318, 319, 319-bis, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 353, 355, 356, 416, 416-bis, 437, 501, 501-bis, 640, n.1 comma 2, 640-bis, 644);

- è stata diminuita ad anni «*due*» la soglia della pena minima prevista dall'art. 32-quinquies c.p., in base al quale la condanna per uno dei reati di cui agli artt. 314, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater c.p. comporta "*l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego nei confronti del dipendente di amministrazione od enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica*" (v., a quest'ultimo riguardo, SIDRA s.p.a.);

- è stata aumentata, sia la durata minima («*tre mesi*») che la durata massima («*tre anni*»), della "*sospensione dall'esercizio di una professione o di un'arte*" prevista dall'art. 35 del codice penale, quale pena accessoria che consegue di diritto «*a ogni condanna per contravvenzione, che sia commessa con abuso della professione, arte industria, o del commercio o mestiere, ovvero con violazione dei doveri ad essi inerenti, quando la pena inflitta non è inferiore a un anno d'arresto*» e che «*priva il condannato della capacità di esercitare, durante la sospensione, una professione, arte, industria, o un commercio o mestiere, per i quali è richiesto uno speciale permesso o una speciale abilitazione, autorizzazione o licenza dell'Autorità*».

D) E' stato introdotto un "*meccanismo "premiante"* per chi collabora con la Giustizia, attraverso una modifica per integrazione dell'art. 323-bis c.p., ossia la previsione di una circostanza attenuante speciale (che cioè comporta una diminuzione di pena sino a due terzi) per chi - in un processo per uno dei reati "contro la Pubblica Amministrazione" (v., in particolare, ex artt. 318, 319, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322 e 322-bis c.p.) - «*si sia efficacemente adoperato per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori, per assicurare le prove dei reati e per l'individuazione degli altri responsabili ovvero per il sequestro delle somme o altre utilità trasferite*».

E) Sono stati introdotti due specifici "*meccanismi di sbarramento processuale a carattere deterrente*", e cioè:

- il "blocco condizionato del beneficio della sospensione condizionale della pena" ex art. 165 c.p. (sempre per condanne afferenti ai reati di cui agli artt. 314, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater, 320 e 322-bis c.p.) al «*pagamento di una somma equivalente al profitto del reato ovvero all'ammontare di quanto indebitamente percepito dal pubblico ufficiale o dall'incaricato di un pubblico servizio, a titolo di riparazione pecuniaria in favore*

dell'amministrazione lesa dalla condotta del pubblico ufficiale o dell'incaricato di un pubblico servizio, ovvero, nel caso di cui all'articolo 319-ter, in favore dell'amministrazione della giustizia»;

- il "blocco condizionato del beneficio processuale del cd. patteggiamento" ex art. 444 c.p.p. (anche questo in caso in presenza di contestazione di reato ex artt. 314, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater e 322-bis c.p.) *«alla restituzione integrale del prezzo o del profitto del reato».*

F) E' stato introdotto, attraverso il neo art. 322-quater c.p., il nuovo istituto della "riparazione economica" (per certi versi analogo alla demolizione del manufatto abusivo nei reati edilizi), attraverso il quale - nelle condanne per i reati di cui agli artt. 314, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater, 320 e 322-bis - viene previsto l'obbligatorio ordine di pagamento *«di una somma pari all'ammontare di quanto indebitamente ricevuto dal pubblico ufficiale o dall'incaricato di un pubblico servizio a titolo di riparazione pecuniaria in favore dell'amministrazione cui il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio appartiene, ovvero, nel caso di cui all'articolo 319-ter, in favore dell'amministrazione della giustizia».*

G) Sono stati introdotti dei meccanismi di informazione/comunicazione inter Autorità Istituzionali che si occupano della materia anticorruzione, ed in particolare:

- è stato modificato per integrazione l'art. 129 disp. att. e coord. del codice di procedura penale prevedendo che il Pubblico Ministero, *«quando esercita l'azione penale per i delitti di cui agli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale, informa il presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione, dando notizia dell'imputazione»;*

- è stato modificato per integrazione l'art. 1, comma 32, della Legge 6 novembre 2012, n. 190 e, dopo il primo periodo, è stato inserito il seguente: *«Le stazioni appaltanti sono tenute altresì a trasmettere le predette informazioni (n.d.s. tutte quelle sugli appalti in corso) ogni semestre»* all'Autorità Nazionale Anticorruzione;

- è stato modificato per integrazione l'art. 1 della Legge 6 novembre 2013 e, dopo il comma 32, è stato inserito il seguente comma 32 bis: *«Nelle controversie concernenti le materie di cui al comma 1, lettera e), dell'articolo 133 del codice di cui all'allegato 1 al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (n.d.s. quelle relative a procedure di affidamento di pubblici lavori, di servizi e forniture o di rinnovo tacito dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture) il giudice amministrativo trasmette alla commissione ogni informazione o notizia rilevante emersa nel corso del giudizio che, anche in esito a una sommaria valutazione, ponga in evidenza condotte o atti contrastanti con le regole della trasparenza»;*

H) Sono state modificate *in pejus* le pene edittali del reato di "associazione di tipo mafioso mafioso" ex art. 416 bis c.p. (reato presupposto dall'art. 24-ter del D.Lgs. 231/2001).

I) E' stata effettuata una modifica di natura strutturale dei reati societari di cui agli artt. 2621 e 2622 c.c. - entrambi "reati presupposti" dall'art. 25-ter del D.Lgs. 231/2001 - trasformati da contravvenzioni a "delitti", puniti con un sanzione, "da uno a cinque anni" il reato ex art. 2621 c.c., e da "tre a otto anni" il reato ex art. 2622 c.c.

J) E' stato modificato il reato 25-ter (v. quello sui reati societari) del D.Lgs. 231/2001, ed in particolare modificate *in pejus* le relative sanzioni pecuniarie per quote.

▪ Le Linee Guida *«per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici»* (infra § 6.3.).

Di particolare importanza è che, sebbene la normativa cd. Severino sia comunemente denominata *“anticorruzione”*, il concetto di *“corruzione”* cui intende riferirsi la stessa normativa è, in realtà, ben più ampio ed esteso rispetto a quello dei reati definiti nel nostro codice penale come *“corruttivi”* in senso stretto.

Illuminante, al riguardo, la Circolare 1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica: *«Il concetto di corruzione deve essere inteso in senso lato, come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono quindi evidentemente più ampie della fattispecie penalistica, che, com'è noto, è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319-ter, c.p. e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel titolo II, capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'Amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite»*.

Da annotare peraltro che, sebbene la predetta Circolare (mero atto di alta amministrazione) faccia genericamente riferimento ai *delitti contro la pubblica amministrazione* di cui al Titolo II, Capo I, Libro II del codice penale, in realtà i reati espressamente richiamati dalla legislazione anticorruzione sono anche:

A) quelli di cui al Titolo II, Capo II, Libro II del codice penale (tra cui il neo delitto di *“traffico di influenze illecite”* ex art. 346 c.p., introdotto dalla Legge 190/2012);

B) il neo delitto di *“corruzione tra privati”* ex art. 2635 del codice civile (anch'esso introdotto dalla Legge 190/2012);

C) i delitti espressamente richiamati nelle succitate Linee Guida A.N.AC.-Ministero dell'Interno del 15 luglio 2014.

La caratteristica della Riforma Anticorruzione avviata dalla Legge 190/2012 - che è anche il dato saliente che crea il nesso più forte e diretto con il Decreto Legislativo 231/2001 - è di avere sviluppato e portato avanti la stessa logica sottesa ai Modelli di Organizzazione, Gestione e Controllo, e cioè la previsione e l'imposizione (*obbligatoria* a differenza di quanto disposto per le società private dalla normativa 231) dell'adozione dei *Piani della prevenzione della corruzione*, quali *“sistemi di prevenzione e gestione del rischio criminale”*.

L'Ordinamento - peraltro - ha puntato ad una ulteriore completezza di tipo interno, attraverso le seguenti norme e disposizioni amministrative:

▪ L'art. 10 del succitato D.Lgs. 33/2013 ha imposto l'adozione ed implementazione dei *Programmi Triennali Trasparenza Integrità*, da vigilare attraverso una specifica funzione affidata al *“responsabile della trasparenza”*.

▪ L'art. 9, comma 2, del succitato D.P.R. 62/2013, ha reso obbligatoria - al pari di quanto comunemente previsto nei sistemi di gestione di rischio - la "tracciabilità" degli atti e delle azioni di tutti i dipendenti *«attraverso un adeguato supporto documentale, che consenta in ogni momento la replicabilità»*. Tale specifico obbligo, se da un lato finisce per imporre la moderna necessità di una corretta opera di *informatizzazione dei processi* (anche al fine di consentire una veloce tracciabilità del loro sviluppo e un immediato controllo di tutte le attività dell'amministrazione), dall'altro conduce ad una riduzione del rischio di "blocchi sottotraccia", oltre ad un sicuro accertamento delle singole responsabilità per ciascuna fase.

Valga, al riguardo, quanto scritto nel Piano Nazionale Anticorruzione: *«Nel P.T.P.C. debbono inoltre essere previsti meccanismi che permettano al responsabile di conoscere tempestivamente fatti corruttivi tentati o realizzati all'interno dell'amministrazione e del contesto in cui la vicenda si è sviluppata ovvero di contestazioni ricevute circa il mancato adempimento agli obblighi di Trasparenza. Gli strumenti di raccordo devono utilizzare tecnologie informatizzate che consentano la tracciabilità del processo e dei risultati. La mancata risposta alle richieste di contatto e di informativa del responsabile della prevenzione da parte dei soggetti obbligati in base alle disposizioni del P.T.P.C. è suscettibile di essere sanzionata disciplinarmente»*.

▪ L'art. 1, commi 4, 5, 8 e 9 della Legge 190/2012 ha dettato ulteriori disposizioni logicistico-organizzative in assoluta armonia con quelle strategicamente consolidate nell'esperienza dei MOGC.

▪ Il *Piano Nazionale Anticorruzione* (predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica e varato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione nel settembre 2013) ha suggerito e richiesto azioni, principi e criteri pienamente aderenti a quelli ordinariamente applicati in sede di redazione e implementazione dei MOGC.

▪ La *Commissione Governativa per lo studio e l'elaborazione di proposte in tema di Trasparenza e prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione* - istituita con Decreto del Ministro per la pubblica amministrazione il 23 dicembre 2011 - ha testualmente suggerito *«lo sviluppo presso le P.A., di metodi di rilevazione e misurazione della corruzione, nonché la costituzione di un adeguato assetto gestionale, ispirato a modelli di risk management sulla falsariga dei modelli di organizzazione e controllo nelle imprese e negli organismi privati previsti dal Decreto Legislativo 8 giugno 2001, n. 231»*, nonché la *«la costituzione di un adeguato assetto gestionale ispirato a modelli di risk management- adozione di uno strumentario ispirato ai modelli di organizzazione e controllo nelle imprese e negli organismi privati previsti dal D.Lgs. 8 giugno 2001 n. 231 recante disposizioni sulla responsabilità degli enti»* (Rapporto Commissione Introduzione VIII-IX - pag. 204).

▪ L'art. 1 comma 77 della Legge 190/2012 si è specificamente occupato del D.Lgs. 231/2001 apportando alcune modifiche ai suoi reati presupposti.

▪ L'art. 1, comma 12, della Legge 190/2012 ha statuito - ancora una volta analogicamente a quanto previsto nel D.Lgs. 231/2001 - che, in caso di commissione all'interno dell'amministrazione di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il Responsabile della prevenzione della corruzione sia considerato direttamente responsabile, a meno che (speculare punto di contatto proprio con l'efficacia esimente dell'art. 6 del D.Lgs. 231/2001) non provi: *«a) di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano di cui*

al comma 5 e di aver osservato le prescrizioni di cui ai commi 9 e 10 del presente articolo; b) di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano» (art. 1, comma 12, Legge 190/2012).

- I Piani della Prevenzione della Corruzione adottati dalle amministrazioni pubbliche dovranno obbligatoriamente:
 - essere predisposti nel rispetto dell'art. 1, commi 5 e 9, della Legge 190/2012, ossia in base ai parametri logici ed organizzativi utilizzati nei Modelli di Organizzazione, Gestione e Controllo;
 - essere costantemente vigilati ed aggiornati, analogamente a quanto previsto dal D.Lgs. 231/2001 per le persone giuridiche private.

In buona sostanza, attraverso il varo della legislazione anticorruzione è stata definitivamente abbracciata la filosofia della lotta alla illegalità attraverso la repressione da mancata prevenzione, intesa come punizione «di una responsabilità, in limine mista penale-amministrativa» (Ufficio Indagini preliminari Milano, 8 marzo 2012, in *Giur. merito* 2012, 9, 1899), volta a sanzionare quella che la giurisprudenza e la dottrina sono solite definire «colpa da mancata organizzazione» (Ufficio Indagini preliminari Milano, 8 marzo 2012, in *Giur. merito* 2012, 9, 1899; Cass. pen., sez. VI, 23 giugno 2006, n. 32626).

Catalizzatore della stessa filosofia di politica criminale – nonché ideale anello di congiunzione tra il settore privato e il settore pubblico - è proprio il felice connubio tra:

- il Decreto Legislativo 231/2001 e la Legge 190/2012;
- i *Modelli di Organizzazione, Gestione e Controllo* ex D.Lgs. 231/2001 e i *Piani Triennali Prevenzione Corruzione* ex Legge 190/2012.

Unico punto differenziale:

- nei *Modelli di Organizzazione, Gestione e Controllo 231/2001*, la predisposizione e la strutturazione delle misure e delle modalità di prevenzione delittuosa è lasciata alla libera valutazione ed adozione degli enti;
- nei *Piani della prevenzione della corruzione 190/2012*, l'amministrazione pubblica (nonché gli enti privati in controllo pubblico) *dovrà* obbligatoriamente seguire i principi ed i criteri consigliati/suggeriti nel Piano Nazionale Anticorruzione e *dovrà*, soprattutto, rispettare quelle che lo stesso Piano definisce *misure preventive essenziali e inderogabili*.

Le 13 misure in oggetto sono le seguenti:

1. *Trasparenza*
2. *Codice di Comportamento*
3. *Rotazione del Personale*
4. *Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse*
5. *Svolgimento di incarichi d'ufficio – attività ed incarichi extra-istituzionali*

6. *Conferimento di incarichi dirigenziali*
7. *Incompatibilità specifica per posizioni dirigenziali*
8. *Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro*
9. *Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna per i delitti contro la pubblica amministrazione*
10. *Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower)*
11. *Formazione*
12. *Patti di Integrità*
13. *Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile*

Analizziamo da vicino le predette misure e ricordiamo che le stesse, benché espressamente richieste ed imposte solo alle amministrazioni pubbliche, vanno conosciute e tenute in debita considerazione anche da parte degli enti privati in controllo pubblico (o società partecipate), nonché incluse - pur compatibilmente con il sistema anticorruzione "affievolito" loro richiesto - nei *Modelli di Organizzazione, Gestione e Controllo ex D.Lgs. 231/2001*, definiti "*rinforzati ex Legge 190/2012*" proprio in ragione del loro adeguamento alla normativa anticorruzione:

❖ **Trasparenza**

La *Trasparenza* è tra i punti di maggiore forza della legislazione anticorruzione.

Se ne occupano da vicino, sia la Legge 190/2012 in via di normativa delegante (art. 1 commi 35 e 36), sia il D.Lgs. 33/2013 in sede di delega attuativa.

Ai nostri specifici fini, è doveroso ricordare che la "*trasparenza*" è tra le misure preventive su cui si registra la maggiore discrasia tra i rigidi doveri anticorruzione imposti alle pubbliche amministrazioni e quelli "minori" richiesti alle società partecipate (o enti privati in controllo pubblico, o enti di diritto privato regolati o finanziati), ossia alla tipologia di enti in cui certamente rientra *SIDRA s.p.a.*.

Annotiamo, al riguardo, che le amministrazioni pubbliche sono tenute alla "*pubblicazione obbligatoria*" del seguente, voluminosissimo, corredo di informazioni e di dati:

- *Atti di carattere normativo e amministrativo generale (art. 12);*
- *Atti concernenti l'organizzazione (art. 13);*
- *Dati riguardanti i componenti organi di indirizzo politico (art. 14);*
- *Dati riguardanti i titolari di incarichi dirigenziali, di collaborazione e di consulenza (art. 15);*
- *Dotazione organica e costo del personale a tempo indeterminato (art. 16);*
- *Dati relativi a personale non a tempo indeterminato (art. 17);*
- *Dati relativi agli incarichi ai dipendenti pubblici (art. 18);*

- *Dati relativi ai bandi di concorso (art. 19);*
- *Dati relativi alla valutazione della performance e distribuzione dei premi al personale (art. 20);*
- *Dati sulla contrattazione collettiva (art. 21);*
- *Dati relativi agli enti pubblici vigilati, agli enti di diritto privato in controllo pubblico, alle partecipazioni in società di diritto (art. 22);*
- *Provvedimenti amministrativi (art. 23);*
- *Dati aggregati relativi all'attività amministrativa (art. 24);*
- *Controlli sulle imprese (art. 25);*
- *Atti di concessione, sovvenzione, contributi, sussidi, attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (art. 26);*
- *Elenco soggetti beneficiari (art. 27);*
- *Rendiconti gruppi consiliari regionali e provinciali (art. 28);*
- *Bilancio preventivo e consuntivo, e dati concernenti il monitoraggio degli obiettivi (art. 29);*
- *Immobili e gestione patrimonio (art. 30);*
- *Dati relativi ai controlli sull'organizzazione e sull'attività (art. 31);*
- *Servizi erogati (art. 32);*
- *Tempi di pagamento dell'amministrazione (art. 33);*
- *Trasparenza oneri informativi (art. 34);*
- *Procedimenti amministrativi e controlli sulle dichiarazioni sostitutive (art. 35);*
- *Informazioni necessarie per l'effettuazione dei pagamenti informatici (art. 36);*
- *Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (art. 37);*
- *Processi di pianificazione, realizzazione e valutazione opere pubbliche (art. 38);*
- *Attività di pianificazione e governo del territorio (art. 39);*
- *Informazioni ambientali (art. 40);*
- *Servizio sanitario nazionale (art. 41);*
- *Interventi straordinari e di emergenza in deroga alla legislazione vigente (art. 42).*

Viceversa, la misura della trasparenza in seno alle società partecipate, o agli enti privati in controllo pubblico *tout court*, è - come prima detto - "affievolita", nel senso che non sono imposti tutti i molteplici obblighi di pubblicazione richiesti alle amministrazioni pubbliche ma solo obblighi di pubblicazione "ridotti".

❖ **Codice di Comportamento**

Il Codice di Comportamento, quale insieme di *"regole comportamentali specifiche la cui inosservanza è sanzionata disciplinarmente"* (ma, in realtà, anche penalmente ove le condotte illecite dovessero violare fattispecie di natura penale), rappresenta un tassello di assoluta centralità ai fini della concreta efficacia della legislazione anticorruzione.

Lo specifico *Codice di Comportamento* introdotto nel sistema legislativo nazionale è quello, in forma regolamentare, di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 (*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*).

Tale Regolamento sostituisce integralmente quello di rango legislativo secondario di cui al previgente Decreto Ministeriale del 28 novembre 2000.

Il Codice di Comportamento in oggetto – che potremmo definire "nazionale" - rappresenta un punto di riferimento obbligatorio (nel senso che non potrà essere eluso o non tenuto in considerazione), cui dovranno obbligatoriamente rifarsi anche le società partecipate, ivi comprese quelle che avevano già adottato un loro *Codice Etico* di rango aziendale in epoca antecedente al 2013.

Nello specifico caso di SIDRA s.p.a., il *Codice Etico e di Comportamento* dovrà essere opportunamente allineato a quello di cui al D.P.R. 62/2013, sia nell'ottica di perseguire l'innalzamento della legalità richiesta dal Legislatore del 2013 in chiave "anticorruptiva", sia perché espressamente richiesto dall'art. 13 del *Regolamento Comunale del Sistema Integrato dei Controlli sulle Società Partecipate* (di cui si parlerà nella II Parte, Cap. 1, § 1.3.).

❖ **Rotazione del Personale**

Si tratta di una specifica misura anticorruzione espressamente richiesta dalla Legge 190/2012:

- all'art. 1 comma 4, lett. e), laddove viene demandato al Dipartimento della Funzione Pubblica il compito di definire *«criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni»;*
- all'art. 1 comma 5, lett. b), in cui viene previsto che le pubbliche amministrazioni prevedano, nei settori particolarmente esposti alla corruzione, alla *«rotazione di dirigenti e funzionari»;*
- all'art. 1 comma 10, lett. b), che onera il Responsabile della prevenzione della corruzione di verificare, *«d'intesa con il dirigente competente»*, *«l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione».*

Da segnalare che il Piano Nazionale Anticorruzione considera la rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione *«una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione».*

L'importanza del ricorso a questo sistema è stata, del resto, sottolineata anche a livello internazionale, sul presupposto che *«l'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle*

decisioni e nella gestione delle procedure riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione».

Ai fini di una corretta gestione della misura della "rotazione" (che tra l'altro «costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni»), nel P.N.A. vengono testualmente richiesti:

- la preventiva identificazione degli uffici e dei servizi che svolgono attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- l'individuazione, nel rispetto della partecipazione sindacale, delle modalità di attuazione della rotazione in modo da contemperare le esigenze dettate dalla legge con quelle dirette a garantire il buon andamento dell'amministrazione, mediante adozione di criteri generali;
- la definizione dei tempi di rotazione;
- la previsione, in presenza di conferimento di incarichi dirigenziali, del criterio di rotazione nell'ambito dell'atto generale approvato dall'autorità di indirizzo politico contenente i criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali;
- l'identificazione di un "nocciolo duro di professionalità" per lo svolgimento delle attività proprie di ciascun ufficio o servizio a rischio di corruzione;
- la graduazione del livello di professionalità indispensabile in maniera differente a seconda del ruolo rivestito nell'unità organizzativa;
- il coinvolgimento del personale in percorsi di formazione e di aggiornamento continuo, anche mediante sessioni formative in house, ossia con l'utilizzo di docenti interni all'amministrazione, con l'obiettivo di creare competenze di carattere trasversale e professionalità che possano essere utilizzate in pluralità di settori;
- lo svolgimento di formazione ad hoc, con attività preparatoria di affiancamento, per il dirigente neo-incaricato e per i collaboratori addetti, affinché questi acquisiscano le conoscenze e la perizia necessarie per lo svolgimento della nuova attività considerata area a rischio;
- la fissazione della durata dell'incarico dirigenziale al limite minimo legale;
- la fissazione della durata dell'incarico non dirigenziale secondo criteri di ragionevolezza, preferibilmente non superiore a 5 anni, tenuto conto anche delle esigenze organizzative;
- l'affidamento della responsabilità dell'ufficio o del servizio ad altro dirigente alla scadenza dell'incarico del dirigente uscente;
- il riconoscimento del potere, in capo all'amministrazione, di mutare il profilo professionale di inquadramento del dipendente, nell'ambito delle mansioni equivalenti e dell'area o qualifica di appartenenza;
- il dovere, in capo all'Amministrazione, di revocare l'incarico in essere o il passaggio ad altro incarico, in caso di notizia formale di avvio di procedimento penale o di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva, e ciò a prescindere dalla possibilità di

adottare provvedimenti di sospensione cautelare amministrativa ex art. 55-ter D.Lgs. 165/2001;

– il dovere, nei confronti del personale non dirigenziale, di procedere all’assegnazione ad altro servizio «nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva» (ex art. 16, comma 1, lett.I-quater) D.Lgs. 165/2001 così come modificato per integrazione dall’art. 1 comma 24 del D.L. 6 luglio 2012 n. 95 conv. in Legge 7 agosto 2012 n. 135, cd. *Spending Review*;

– il dovere di applicare le misure cautelari prescritte del relativo ordinamento nei confronti dei soggetti appartenenti alle categorie di personale di cui all’art. 3 del D.Lgs. nr. 165 del 2001;

– la necessità di applicare la misura della rotazione anche se la stessa comporta un temporaneo rallentamento dell’attività ordinaria dovuto al tempo necessario per acquisire la diversa professionalità;

– il dovere di applicare la misura della rotazione al personale non dirigenziale e ai responsabili del procedimento in caso di impossibilità di farlo, per motivi logistici od organizzativi, nei confronti del personale dirigenziale.

❖ **Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse**

L’obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse è una misura preventiva della illegalità che - pur presente nel nostro sistema da parecchio tempo ed in più sedi normative (valga per tutte l’art. 323 del codice penale) - la legislazione anticorruzione ha voluto ulteriormente rafforzare e rendere cogente.

L’art. 1 comma 41 della L. 190/2012 ha, pertanto, aggiunto alla Legge 7 agosto 1990 n. 241, l’art. 6-bis (*Conflitto di interessi*), che così dispone:

«Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale».

Allo stesso modo, l’art. 1 comma 42 della L. 190/2012 ha apportato all’art. 53 del D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165 (*incompatibilità, cumuli di impieghi e incarichi*) alcune modificazioni, poi riprese ed integrate nel D.Lgs. 39/2013 sulla “inconferibilità-incompatibilità”.

Il Codice di Comportamento ex D.P.R. 62/2013 ha, infine, assegnato al “*conflitto di interessi*” una posizione di particolarissima centralità, fissando espressamente i seguenti principi:

▪ *«Il dipendente rispetta altresì i principi di integrità, correttezza, buona fede, proporzionalità, obiettività, trasparenza, equità e ragionevolezza e agisce in posizione di indipendenza e imparzialità, astenendosi in caso di conflitto di interessi»* (art. 3, comma 2);

▪ *«Il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare*

interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici» (art. 6, comma 2);

▪ *«Il dirigente, prima di assumere le sue funzioni, comunica all'amministrazione le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolge e dichiara se ha parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l'ufficio che dovrà dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti all'ufficio. Il dirigente fornisce le informazioni sulla propria situazione patrimoniale e le dichiarazioni annuali dei redditi soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche previste dalla legge» (art. 13 comma 3).*

Da ultimo, il Piano Nazionale Anticorruzione rileva che l'obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse deve essere incentivato attraverso l'assunzione di adeguate iniziative atte ad informare il personale: a) sull'obbligo di astenersi dal partecipare a decisioni che potrebbero porsi in conflitto con l'interesse perseguito per l'esercizio della funzione o con l'interesse di cui è portatore il destinatario del provvedimento; b) sulle conseguenze che derivano dalla violazione di tale obbligo.

Avuto riguardo agli aspetti squisitamente operativi, il P.N.A. dispone: *«la segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al dirigente, il quale, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizza un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Il dirigente destinatario della segnalazione deve valutare espressamente la situazione sottoposta alla sua attenzione e deve rispondere per iscritto al dipendente medesimo sollevandolo dall'incarico oppure motivando espressamente le ragioni che consentono comunque l'espletamento dell'attività da parte di quel dipendente. Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico esso dovrà essere affidato dal dirigente ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, il dirigente dovrà avocare a sé ogni compito relativo a quel procedimento. Qualora il conflitto riguardi il dirigente a valutare le iniziative da assumere sarà il responsabile per la prevenzione».*

❖ **Svolgimento di incarichi d'ufficio – attività ed incarichi extra-istituzionali**

Sul punto, il Piano Nazionale Anticorruzione dispone che le amministrazioni pubbliche elaborino proposte di decreto da trasmettere al Dipartimento della Funzione Pubblica, allo scopo di *«definire gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti secondo criteri differenziati per qualifiche e ruoli»*, ex comma 3-bis dell'art. 53 D.Lgs. 165/2001 inserito dall'art. 1 comma 42 della L. 190/2012.

Nel P.N.A. viene anche opportunamente segnalato: *«il cumulo in capo ad un medesimo dirigente o funzionario di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale. La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del dirigente stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del dirigente o del funzionario può*

realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi».

Nello stesso P.N.A. - dopo aver ricordato che è proprio per questi motivi che la L. 190/2012 è intervenuta a modificare anche il regime dello svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti pubblici contenuto nell'art. 53 del D.Lgs. n. 165 del 2001 - viene disposto che:

- apposti regolamenti (adottati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri interessati, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della L. n. 400 del 1988) individuino, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165 del 2001.
- le amministrazioni adottino criteri generali per disciplinare i criteri di conferimento e di autorizzazione degli incarichi extra-istituzionali, tenuto conto che l'art. 53, comma 5, del D.Lgs. 165/2001, per come modificato dall'art. 1, comma 42 lett. b), della Legge 190/2012 dispone: *«5. In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgano attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente».*
- in sede di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, le amministrazioni, in ossequio a quanto disposto dall'art. 53, comma 7, del D.Lgs. 165/2001, valutino *«tutti i profili di conflitto di interesse, anche quelli potenziali»*, conducendo l'istruttoria sul rilascio dell'autorizzazione *«in maniera molto accurata, tenendo presente che talvolta lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali costituisce per il dipendente un'opportunità, in special modo se dirigente, di arricchimento professionale utile a determinare una positiva ricaduta nell'attività istituzionale ordinaria».* Altresì annotato: *«al di là della formazione di una black list di attività precluse, la possibilità di svolgere incarichi va attentamente valutata anche in ragione dei criteri di crescita professionale, culturale e scientifica nonché di valorizzazione di un'opportunità personale che potrebbe avere ricadute positive sullo svolgimento delle funzioni istituzionali ordinarie da parte del dipendente».*
- il dipendente comunichi formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti, nel qual caso, pur non essendo necessario il rilascio di una formale autorizzazione, l'Amministrazione dovrà comunque valutare tempestivamente (entro 5 giorni dalla comunicazione, salvo motivate esigenze istruttorie) l'eventuale sussistenza di situazioni di conflitto di interesse anche potenziale e, se del caso, comunicare al dipendente il diniego allo svolgimento dell'incarico. Altresì, chiarito che *«gli incarichi a titolo gratuito da comunicare all'amministrazione sono solo quelli che il dipendente è chiamato a svolgere in considerazione della professionalità che lo caratterizza all'interno dell'amministrazione di appartenenza (quindi, a titolo di esempio, non deve essere oggetto di comunicazione all'amministrazione lo svolgimento di un incarico gratuito di docenza in una scuola di danza da parte di un funzionario*

amministrativo di un ministero, poiché tale attività è svolta a tempo libero e non è connessa in nessun modo con la sua professionalità di funzionario)», allo stesso modo di come viene precisato che: «continua comunque a rimanere estraneo al regime delle autorizzazioni e comunicazioni l'espletamento degli incarichi espressamente menzionati nelle lettere da a) ad f-bis) del comma 6 dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165 del 2001, per i quali il legislatore ha compiuto a priori una valutazione di non incompatibilità; essi, pertanto, non debbono essere autorizzati né comunicati all'amministrazione».

- le comunicazioni al Dipartimento della Funzione Pubblica degli incarichi (sia quelli gratuiti che quelli autorizzati) siano effettuate in via telematica entro 15 giorni, attraverso le apposite indicazioni fornite sul sito www.perlapa.gov.it nella sezione relativa all'anagrafe delle prestazioni.
- sia disciplinata esplicitamente un'ipotesi di responsabilità erariale per il caso di omesso versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore, con espressa indicazione della competenza giurisdizionale della Corte dei Conti.

In aggiunta alle superiori previsioni, il P.N.A. segnala l'operatività della disposizione contenuta nel comma 58-bis dell'art. 1 della L. n. 662 del 1996: *«Ferma restando la valutazione in concreto dei singoli casi di conflitto di interesse, le amministrazioni provvedono, con decreto del Ministro competente, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica, ad indicare le attività che in ragione della interferenza con i compiti istituzionali, sono comunque non consentite ai dipendenti con rapporto di lavoro a tempo parziale con prestazione lavorativa non superiore al 50 per cento di quella a tempo pieno».*

❖ Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (pantouflage – revolving doors)

Il Piano Nazionale Anticorruzione dispone che le amministrazioni pubbliche, ma anche *“gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico”*, verifichino la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti e/o soggetti ai quali intendano conferire incarichi dirigenziali, ove soggetti eventualmente provenienti da enti di diritto privato o finanziati dalle PP.AA. o componenti di organi di indirizzo politico.

È il campo delle inconferibilità disciplinato con il D.Lgs. 39/2013.

❖ Incompatibilità specifica per posizioni dirigenziali

Analogamente a quanto disposto nel punto precedente, viene stabilito che le amministrazioni pubbliche, gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico, verifichino *«le incompatibilità tra incarichi e cariche di enti di diritto privato regolati o finanziati nonché tra gli stessi incarichi e nelle P.A. e negli enti privati in controllo pubblico e cariche di componenti di organi di indirizzo politico».*

Il richiamo è sempre al D.Lgs. 39/2013, in specifica relazione alle situazioni di incompatibilità.

❖ **Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage)**

Il Piano prevede che le amministrazioni pubbliche impartiscano «*direttive interne affinché sia rispettato, da parte dei dipendenti pubblici che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle P.A. il divieto di prestare attività lavorativa, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, presso gli stessi soggetti privati destinatari della loro attività*».

Il principio è fissato dall'art. 1 comma 42, punto I) della L.190/2012, con cui viene disposta la modifica per integrazione dell'art. 53 (Incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi) del D.Lgs. 165/2001, ed in particolare l'inserimento del comma 16-ter che così dispone: «*I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti*».

Si tratta di una norma che riguarda espressamente solo i pubblici dipendenti.

❖ **Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna per i delitti contro la pubblica amministrazione**

La misura preventiva *de qua* deriva direttamente dall'art. 1, comma 46 della Legge 190/2012, con il quale è stato disposto l'inserimento nel D.Lgs. 165/2001 del seguente art. 35-bis (*Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici*): «*1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale: 1. non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi; 2. non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati; 3. non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere. 2. La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari*».

È una norma che si affianca al generale sistema delle inconferibilità/incompatibilità, e che infatti costituisce una ideale specificazione dell'art. 3 del D.Lgs. 39/2013 (Inconferibilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione).

❖ ***Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblowing)***

Come più volte ricordato, quello della diffusione di una politica di moralizzazione pubblica è uno dei punti cardine della nuova filosofia anticorruzione.

Scontato dunque che anche il Piano Nazionale Anticorruzione inserisse, nel suo parterre di azioni preventive consigliate alle amministrazioni decentrate, l'incentivazione di forme di collaborazione da parte dei dipendenti in favore della legalità, nonché il concreto approntamento di misure di tutela atte a proteggere, sia il dipendente denunciante, che l'importante valore delle segnalazioni e delle denunce afferenti la scoperta di fatti o condotte illecite sul luogo di lavoro.

Strettamente consequenziale a tale scelta di fondo è la previsione di due specifiche misure che, sul piano pratico, dovrebbero poter condurre ad una reale tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito: a) la garanzia dell'anonimato; b) il controllo su eventuali forme di discriminazioni a carattere ritorsivo.

Entrambe le misure sono state regolate dal sistema legislativo anticorruzione nei seguenti termini:

- diritto all'anonimato (che però, sul piano strettamente tecnico, vedremo essere assai meno "forte" di quanto ipotizzato dal Legislatore) e tutela contro eventuali forme discriminatorie, attraverso l'art. 1 comma 51 della Legge 190/2012, che ha provveduto ad inserire nel D.Lgs. 165/2001 un nuovo art. 54-bis (*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*);
- specifico affidamento di tale tutela ai "dirigenti", tramite l'art. 13 del Codice di Comportamento di cui al D.P.R. 62/2013.

Il P.N.A., nell'inserire il punto tra le principali misure preventive anticorruzione, emette ulteriori ed importantissime disposizioni applicative, che fissano una serie concatenata di poteri-doveri in capo a più soggetti, al fine di rendere effettiva e realmente tutelata la collaborazione del dipendente onesto e "coraggioso".

Viene, in particolare, disposto che il dipendente che ritiene di avere subito una discriminazione per il fatto di avere effettuato una segnalazione di illecito dovrà dare notizia della stessa discriminazione:

- al responsabile della prevenzione della corruzione, che a sua volta dovrà valutare la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto;
- al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione, il quale dovrà valutare l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa, nonché la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;
- all'ufficio procedimenti disciplinari, che dovrà valutare la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;

- all'ufficio del contenzioso dell'amministrazione, che dovrà valutare la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione;
- all'ispettorato della funzione pubblica, che dovrà valutare la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni.

È altresì disposto che il dipendente discriminato possa dare notizia dell'accaduto:

- all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione, le quale dovranno riferire della situazione di discriminazione all'ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;
- al comitato unico di garanzia, il cui presidente dovrà riferire della situazione di discriminazione all'ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione.

Ed è, infine, ricordato che il dipendente discriminato potrà:

- agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione, nonché dell'amministrazione di appartenenza, al fine di ottenere un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;
- chiedere, dinanzi al T.A.R., l'annullamento dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro, nonché la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;
- chiedere il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

Da segnalare che, successivamente alla pubblicazione del Piano Nazionale Anticorruzione, la tutela da *whistleblowing* – e dunque la filosofia premiante della cd. "collaborazione anti legalità" - è stata ulteriormente rafforzata.

Ed invero:

- la competenza sul *whistleblowing* (che, nel sistema della Legge 190/2012, era stata affidata al Dipartimento della Funzione Pubblica) è passata all'Autorità Nazionale Anticorruzione;
- la stessa Autorità Nazionale Anticorruzione ha comunicato:
 - a) di assicurare, in coordinamento con il Dipartimento della Funzione Pubblica, la lotta al radicarsi di pratiche discriminatorie nell'ambito di eventuali procedimenti disciplinari;

- b) di avere aperto un proprio canale di accoglimento in favore di chiunque voglia segnalare/denunciare fatti o condotte illecite;
- c) di avere istituito un protocollo riservato dell'Autorità, in grado di garantire la necessaria tutela del pubblico dipendente;
- d) di garantire la riservatezza sull'identità del segnalante e lo svolgimento di un'attività di vigilanza al fine di contribuire all'accertamento delle circostanze di fatto e all'individuazione degli autori della condotta illecita;
- e) di accettare anche le segnalazioni/denunce anonime (purchè debitamente specifiche e circostanziate);
- f) di mettere a disposizione per le stesse segnalazioni un proprio, duplice, indirizzo e mail (segnalazioni@anticorruzione.it, whistleblowing@anticorruzione.it).

Per ciò che specificamente riguarda SIDRA s.p.a., nonostante la tutela in oggetto sia inderogabilmente operante - almeno da un punto di vista strettamente giuridico - solo per i *dipendenti comunali distaccati*, la Società intende condividere integralmente la strategia di incentivazione alla "collaborazione per la legalità" adottata a livello nazionale; pertanto, con il presente MOGC, la tutela da whistleblowing verrà estesa a *tutti* i dipendenti e destinatari, anche attraverso l'esplicito inserimento della misura in oggetto nei *Protocolli Generali* di cui alla Parte II, Cap. 5.

Non dimentichiamo, del resto, che è buona norma di tutti i Modelli di Organizzazione, Gestione e Controllo 231, che l'Organismo di Vigilanza metta a disposizione dei "destinatari" un proprio indirizzo di posta elettronica *riservato*, attraverso il quale potere inviare segnalazioni di illecito, che a sua volta lo stesso OdV avrà cura e diligenza di *non* divulgare.

❖ **Formazione**

La formazione – quale misura di prevenzione generale – è un punto del Piano Nazionale Anticorruzione di estrema importanza, anche perché fortemente voluto e previsto dalla L. 190/2012:

- all'art. 1, comma 8, in cui viene stabilito che «*la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale*»;
- all'art. 1, comma 9, lett. c), in cui viene sottolineato che nei Piani della Prevenzione della Corruzione devono essere specificamente inseriti obblighi di informazione, con particolare riguardo alle attività individuate "*a rischio*";
- all'art. 1, comma 10, lett. c), in cui si puntualizza che il Responsabile della prevenzione della corruzione deve provvedere ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione presso la Scuola superiore della pubblica amministrazione, ex art. 1 comma 11 L. 190;
- all'art. 1, comma 44, punto 7, che – in sede di delega per il nuovo Codice di Comportamento (poi emanato con il D.P.R. 62/2013) – prevede l'obbligo delle amministrazioni, unitamente alla verifica annuale dello stato di applicazione dei codici di

comportamento, di predisporre la conoscenza attraverso adeguati percorsi di natura formativa. *Per incidens*, la centralità della formazione è stata poi effettivamente attuata nel delegato Codice di Comportamento di cui al D.P.R. 62/2013, il cui art. 13 (disposizioni particolari per i dirigenti), al comma 5 testualmente dispone: «*Il dirigente ... assume iniziative finalizzate alla circolazione delle informazioni, alla formazione e all'aggiornamento del personale ...*».

In un contesto legislativo che - come si è potuto vedere - è contraddistinto da una così forte attenzione nei confronti della formazione, il Piano Nazionale Anticorruzione non poteva sottovalutarne la rilevanza e doverosità.

E, difatti, in esso viene segnalato che «*la formazione riveste un'importanza cruciale nell'ambito della prevenzione della corruzione*», giacché la stessa consente di raggiungere i seguenti obiettivi:

- attività svolta da personale cosciente e motivato, con conseguente riduzione del rischio di eventuali "azioni illecite compiute inconsapevolmente";
- conoscenza e condivisione degli strumenti di prevenzione (politiche, programmi, misure) da parte dei soggetti operanti a vario titolo nell'ambito dell'attività;
- creazione di una base minima ed omogenea di conoscenze, quale indispensabile presupposto anche ai fini della eventuale programmazione di rotazione del personale;
- creazione delle competenze specifiche necessarie per il dipendente che debba svolgere la nuova funzione a seguito di rotazione di incarichi;
- creazione delle competenze specifiche per lo svolgimento dell'attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- occasione di confronto tra esperienze diverse e prassi amministrative distinte da ufficio ad ufficio, con conseguente possibilità di «*coordinare ed omogeneizzare all'interno dell'ente le modalità di conduzione dei processi da parte degli uffici, garantendo la costruzione di buone pratiche amministrative a prova di impugnazione e con sensibile riduzione del rischio di corruzione*»;
- diffusione degli orientamenti giurisprudenziali sui vari aspetti dell'esercizio della funzione amministrativa, indispensabili per orientare il percorso degli uffici;
- prevenzione dell'insorgenza di prassi contrarie alla corretta interpretazione delle norme di volta in volta applicabili;
- diffusione di valori etici, mediante l'insegnamento di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati.

Le richiamate osservazioni del Piano Nazionale Anticorruzione sono pienamente condivisibili, tenuto anche conto che la formazione ha l'importantissimo compito di informare, ma soprattutto di "formare", *tutti* i dipendenti (v. anche quelli non investiti di funzioni o di responsabilità di ordine verticistico) in ordine alle concrete modalità di attuazione della strategia preventiva ossia, tra l'altro: alla importanza e doverosità della tracciabilità delle azioni; alla corretta esecuzione dei protocolli e delle procedure; alla

obbligatorietà di una costante attività di reporting idonea a rendere controllabili ed eventualmente riparabili condotte in contrasto con il Piano della Prevenzione; etc. etc.

Altresì condivisibile e di particolare utilità il principio della formazione propedeutica all'adeguamento delle professionalità ai fini dell'eventuale rotazione degli incarichi, v. nell'ottica di creare competenze di carattere trasversale coinvolgendo il personale in percorsi di formazione e di aggiornamento continuo, anche mediante sessioni formative in house o svolgimento di formazione ad hoc *«con attività preparatoria di affiancamento, per il dirigente neoincaricato e per i collaboratori addetti, affinché questi acquisiscano le conoscenze e la perizia necessarie per lo svolgimento della nuova attività considerata area a rischio».*

❖ **Patti di Integrità**

I patti richiamati dal Piano Nazionale Anticorruzione sono quei protocolli di legalità espressamente previsti dalla Legge 190/2012 all'art. 1 comma 17, che così dispone: *«Le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara».*

Nel P.N.A. viene, altresì, ricordato che:

- *«i patti d'integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto»;*
- *«il patto di integrità è un documento che permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti»;*
- *anche «l'A.V.C.P. con determinazione n. 4 del 2012 si è pronunciata circa la legittimità di prescrivere l'inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità».*

Da ricordare altresì che, in epoca successiva alla pubblicazione del P.N.A., l'Autorità Nazionale Anticorruzione - sia nel citato Protocollo d'Intesa del 15 luglio 2014 che nelle citate Prime e Seconde Linee Guida del 15 luglio 2014 e 27 gennaio 2015 - ha costantemente riaffermato l'importanza e la centralità dei Protocolli di Legalità e dei Patti di Integrità.

❖ **Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile**

Il Piano Nazionale Anticorruzione richiede, che le amministrazioni pubbliche, le società partecipate e quelle dalle stesse controllate, gli enti di diritto privato in controllo di diritto pubblico, pianifichino *«adeguate misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura dell'integrità e della legalità, istituendo stabili canali di comunicazione per ricevere, anche dall'esterno, segnalazioni relative ad episodi di cattiva amministrazione, corruzione, conflitti di interesse».*

Ciò - si ritiene - trova il suo fondamento nel presupposto che «*uno degli obiettivi strategici principali dell'azione di prevenzione della corruzione è quello dell'emersione dei fatti di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi*», e che pertanto vanno collocati in questo contesto anche azioni di sensibilizzazione volte a creare un dialogo con l'esterno e ad implementare un rapporto di fiducia che possa aiutare a fare affiorare «*fenomeni corruttivi altrimenti silenti*».

La misura preventiva in oggetto si inquadra nel programma di innalzamento del livello di moralità pubblica.

Da ultimo, ed avuto specifico riguardo ai Gestori di Servizio Idrico Integrato (qual è appunto SIDRA s.p.a.), va poi segnalato che anche l'art. 14 della Direttiva Quadro del 23 ottobre 2000 n. 60 (*Quadro per l'azione comunitaria in materia di acque*) stabilisce espressamente che gli Stati membri *devono* promuovere la partecipazione attiva all'attuazione della direttiva di tutte le parti interessate (utenti, gestori dei servizi, associazioni ambientali, etc.).

Per completezza, la predetta Direttiva Quadro è la prima che - attraverso la cristallizzazione, nel citato art. 14, dei principi di "informazione e consultazione pubblica" - ha tenuto conto dei principi della *Convenzione di Aarhus* (trattato internazionale volto a garantire all'opinione pubblica e ai cittadini il diritto alla trasparenza e alla partecipazione in materia ai processi decisionali concernenti l'ambiente, firmato nella città danese di Aarhus il 25 giugno 1998, ratificato in Italia con Legge n. 108 del 16 marzo 2001).

3.2. Applicabilità delle misure preventive anticorruzione a SIDRA s.p.a.

Le richiamate 13 misure preventive, sebbene formalmente inserite in un sistema di normazione anticorruzione nato allo scopo di regolamentare, a titolo quasi esclusivo, l'attività della pubblica amministrazione e degli enti pubblici, costituiranno - quasi integralmente - ossatura portante del Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo di SIDRA s.p.a..

A prescindere, infatti, dai casi di obbligatoria *operatività diretta* di alcune delle stesse misure - v., ad esempio, quelle che si riferiscono alla materia dell'inconferibilità e dell'incompatibilità, applicabile per legge alle società partecipate e agli enti privati in controllo pubblico - quasi *tutte* le discusse prescrizioni preventive (da escludere soltanto quelle che si riferiscono espressamente al rapporto di pubblico impiego) sono perfettamente sovrapponibili a quelle comunemente adottate nei sistemi di gestione di rischio volti a prevenire illecità di rilevanza penale.

Non è casuale, insomma, che la maggior parte delle richiamate 13 misure risultino già inserite - per tradizione consolidata - nel corretto bagaglio protocollare dei Modelli di Organizzazione, Gestione e Controllo.

Valgono per tutte le misure de:

- la *formazione*, ordinariamente considerata uno degli strumenti tipici di un buon MOGC;

- la *rotazione*, importante protocollo gestionale di tutte le organizzazioni aziendali all'avanguardia;
- il *codice etico e di comportamento*, che nei Modelli di Organizzazione, Gestione e Controllo 231 viene usualmente denominato "etico" e, nello specifico caso di Sidra s.p.a., dovrà invece diventare "etico e di comportamento" essendo obbligatoriamente predisposto sulla falsariga di quello indicato dal D.P.R. 62/2013;
- il *whistleblowing*, concreto strumento accessorio della strategia della premialità suggerita nei sistemi aziendali moderni;
- i *patti di integrità*, imposti ormai per legge in tutta la contrattazione che riguardi gli atti di stipula tra il pubblico e il privato;
- l'*obbligo di astensione* in presenza di un conflitto di interesse, la cui inosservanza rappresenta anche l'elemento centrale dell'art. 323 del codice penale (norma notoriamente vigente ben prima della nuova legislazione anticorruzione);
- la *trasparenza*, da intendersi soprattutto come doverosa tracciabilità di tutte le azioni societarie.

In buona sostanza: il Piano Nazionale Anticorruzione non ha fatto altro che conclamare, esplicitare e rendere obbligatorie, quelle misure gestionali che, in un idoneo Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo, hanno sempre rappresentato - quasi per definizione - le doverose ed irrinunciabili azioni gestionali del rischio, ovvero quei protocolli indispensabili ai fini di una corretta ed efficace azione di elisione e riduzione del rischio "da reato".

3.3. Società partecipate e nuovo Sistema Anticorruzione

Come si avrà modo di vedere anche nella II Parte, SIDRA s.p.a. è a tutti gli effetti una *società partecipata*, ovvero un *ente privato in controllo pubblico*.

A tal proposito - e fermo restando che nella II Parte, si affronterà in modo approfondito il tema della specifica fisionomia pubblicistica della Società, anche in relazione alla prestazione del Servizio Idrico Integrato ed alla sua posizione di *società in house* - è opportuno trattare, in questa sede, le linee fondamentali delle società partecipate nell'ambito del nuovo Sistema Anticorruzione.

Sul punto, va innanzitutto ricordato che l'art. 1 comma 34 della Legge 190/2012 statuisce che le disposizioni dei "commi da 15 a 33" (in materia di trasparenza, appalti ed arbitrati) si applicano - oltre che alle "amministrazioni pubbliche" - anche «*alle società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e dalle loro controllate, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea*».

Per *incidens*, il richiamato art. 2359 c.c. dispone: «*Sono considerate società controllate: 1) le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria; 2) le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare*

un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria; 3) le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa ... omissis ... Sono considerate collegate le società sulle quali un'altra società esercita un'influenza notevole. L'influenza si presume quando nell'assemblea ordinaria può essere esercitato almeno un quinto dei voti ovvero un decimo se la società ha azioni quotate in mercati regolamentati».

Avuto riguardo alla concreta implementazione ed applicazione delle succitate norme della Legge 190/2012, è doveroso ricordare che il sistema ha registrato l'esistenza di un forte dissidio dottrinario e giurisprudenziale, proprio in ordine alla esatta individuazione del raggio di azione e di responsabilità delle società partecipate. Probabilmente anche per tale ragione, i successivi Decreto Legislativo 33/2013 (in materia di trasparenza) e Decreto Legislativo 39/2013 (in materia di inconferibilità e incompatibilità) hanno ritenuto di effettuare un'opera di definizione esplicita.

Pertanto:

- con l'art. 11, secondo comma, del D.Lgs. 33/2013 sulla *Trasparenza* è stata ribadita l'applicazione dei *commi da 15 a 33* dell'art. 1 della Legge 190 «*alle società partecipate dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 e alle società da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile limitatamente alla attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea*»;
- con l'art. 22 dello stesso D.Lgs. 33/2013 – v. quello che ha direttamente disciplinato gli obblighi di pubblicazione “*dei dati relativi agli enti pubblici vigilati, e agli enti di diritto privato in controllo pubblico*” - è stato precisato che «*sono enti di diritto privato in controllo pubblico gli enti di diritto privato sottoposti a controllo da parte di amministrazioni pubbliche, oppure gli enti costituiti o vigilati da pubbliche amministrazioni nei quali siano a queste riconosciuti, anche in assenza di una partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi*» (art. 22, primo comma, lett.c);
- con la norma “definitoria” dell'art. 1 del D.Lgs. 39/2013 è stato puntualizzato che sono:
«c) “*enti di diritto privato in controllo pubblico*”, *le società e gli altri enti di diritto privato che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, sottoposti a controllo ai sensi dell'articolo 2359 c.c. da parte di amministrazioni pubbliche, oppure gli 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*; d) “*enti di diritto privato regolati o finanziati*”, *le società e gli altri enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, nei confronti dei quali l'amministrazione che conferisce l'incarico:*
 - 1) *svolga funzioni di regolazione dell'attività principale che comportino, anche attraverso il rilascio di autorizzazioni o concessioni, l'esercizio continuativo di poteri di vigilanza, di controllo o di certificazione;*
 - 2) *abbia una partecipazione minoritaria nel capitale;*
 - 3) *finanzi le attività attraverso rapporti convenzionali, quali contratti pubblici, contratti di servizio pubblico e di concessione di beni pubblici*»;

Chiarito che le società partecipate (o enti privati in controllo pubblico) sono certamente soggette, seppure in misura ridotta, al nuovo Sistema Anticorruzione – dato pienamente confermato anche nelle Linee Guida A.N.AC. di cui si parlerà nel § 6.3. - rimane da vedere quali specifici obblighi anticorruzione siano gravanti su tali strutture.

Circa l'applicabilità generale delle 13 misure preventive anticorruzione, si è già detto nei precedenti paragrafi.

Avuto riguardo alle specifiche misure adottate da SIDRA s.p.a., si rinvia alla II Parte, *Protocolli Generali e Protocolli Speciali*.

Per ciò che, invece, attiene agli obblighi e doveri di natura generale, va ricordato che il Piano Nazionale Anticorruzione è stato assolutamente esplicito nello statuire che grava su tutti gli enti privati in controllo pubblico *l'obbligo* di:

- nominare un Responsabile della prevenzione della corruzione (eventualmente sostituibile dall'Organismo di Vigilanza 231);
- predisporre, al pari di tutte le amministrazioni pubbliche, i Piani Triennali della Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.), o eventualmente integrare (ove fossero stati già adottati) i Modelli di Organizzazione, Gestione e Controllo con le nuove disposizioni e i reati di cui alla Legge 190/2012;
- definire nei propri P.T.P.C., o nei Modelli 231 cd. "rinforzati", dei meccanismi di *accountability* che consentano ai cittadini di avere notizie in merito alle misure di prevenzione della corruzione definite ed alla loro attuazione;
- organizzare un idoneo sistema informativo, in modo da garantire all'amministrazione che esercita la vigilanza l'effettiva introduzione dei P.T.P.C. ed il monitoraggio sulla corretta attuazione delle misure preventive adottate;
- trasmettere i dati di cui sopra alle amministrazioni pubbliche vigilanti;
- sottoporsi a tutte le incombenze e agli adempimenti disposti dagli organi istituzionalmente preposti alla tutela anticorruzione.

Ad ulteriore conferma di quanto il Sistema Anticorruzione sia pienamente applicabile alle società partecipate e agli enti privati in controllo pubblico, è importante ricordare che lo stesso sistema, sebbene sia nato con il primario obiettivo di provvedere alla disciplina, regolazione e controllo, delle attività delle *pubbliche amministrazioni*, in realtà ha poi finito per occuparsi – in via indiretta e trasversale – anche del mercato privato (figuriamoci, dunque, del para pubblico).

Ciò dipende anche dal fatto che, quasi tutti "i delitti contro la pubblica amministrazione" presi di mira dalla riforma anticorruzione presuppongono la compresenza e la complicità: da un lato, di pubblici ufficiali/incaricati di pubblico servizio; dall'altro, di soggetti privati (persone fisiche o giuridiche) che siano complici o fruitori dei "favori" degli stessi soggetti pubblici.

Si consideri, a quest'ultimo riguardo, che la caratteristica genetica di tutti i reati corruttivi (v. specificamente quelli di cui agli artt. 318, 319, 319 ter, 319 quater, 322, 322-bis

c.p.) è quella di essere *fattispecie bilaterali*, che cioè presuppongono una consumazione delittuosa ed un "concorso necessario" ad opera di due soggetti: un corrotto e un corruttore.

Il rischio di un possibile coinvolgimento illecito in capo agli operatori economici formalmente "privati" diventa, poi, altissimo laddove gli stessi svolgano - in via pressochè esclusiva - attività e/o prestazione di servizi in favore del pubblico (come, appunto, SIDRA s.p.a.).

Anche nei contenuti, gran parte delle misure anticorruzione formalmente richieste alle pubbliche amministrazioni sono, in realtà, immediatamente operanti nei confronti degli operatori economici privati, dunque ed *a fortiori* nei confronti degli enti privati in controllo pubblico.

A quest'ultimo riguardo, si consideri ad esempio che:

A) La Legge 6 novembre 2012 n. 190 (*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*), all'art. 1 comma 16, indica tra le aree di attività considerate maggiormente "a rischio", dunque destinatarie di controlli più incisivi e rinforzati nonché oggetto di "livello essenziale" di trasparenza:

- tutti i "*procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al D.Lgs. 163/2006 (Codice degli appalti)*";
- tutti i "*processi finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici in materia di appalti pubblici*".

B) Il Decreto Legislativo 14 marzo 2013 n. 33 (*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni*, cd. Decreto Trasparenza), impone alle Pubbliche Amministrazioni l'obbligatoria pubblicazione, e dunque il conseguente "diritto di controllo" ad opera di qualunque cittadino o "concorrente" interessato, di tutte le informazioni (tra le tante) riguardanti:

- *i dati aggregati relativi all'attività amministrativa* (art. 24);
- *i controlli sulle imprese* (art. 25);
- *i tempi di pagamento dell'amministrazione* (art. 33);
- *le informazioni relative alle procedure per l'affidamento e l'esecuzione di opere e lavori pubblici, servizi e forniture* (art. 37). Tutto ciò in aggiunta agli obblighi di pubblicità legale di cui all'art. 1 comma 32 della Legge 190/2012 e agli artt. 63, 65, 66, 122, 124, 206 e 223 del D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163 (*Codice degli Appalti*), nonché all'ulteriore obbligo di trasmissione delle informazioni sugli appalti all'Autorità Nazionale Anticorruzione ex art. 1 comma 27 della Legge 190/2012;
- *i processi di pianificazione, realizzazione e valutazione opere pubbliche* (art. 38);
- *le attività di pianificazione e governo del territorio* (art. 39);
- *le informazioni ambientali* (art. 40);

- *gli interventi straordinari e di emergenza in deroga alla legislazione vigente (art. 42).*

C) Il D.P.R. 16 aprile 2013 n. 62 (Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165) impone ai pubblici dipendenti una rigorosissima disciplina nei rapporti con il pubblico (e, dunque, anche con gli operatori economici privati), richiedendo espressamente - attraverso l'art. 9 - la piena tracciabilità di tutte le azioni ed i procedimenti.

D) Il Piano Nazionale Anticorruzione ha previsto, in capo alle pubbliche amministrazioni appaltanti, obblighi e doveri volti a rendere sempre più tracciabili, trasparenti, imparziali, prevenibili ed evitabili, eventuali condotte distorsive nel sistema degli affidamenti di lavori, servizi e forniture.

E) Il D.L. 24.6.2014 n. 90, convertito in L. 11.8.2014 n. 114 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari, cd. Decreto Renzi), all'art. 19 ha emanato le seguenti norme, direttamente rilevanti nell'ambito degli appalti pubblici:

- Soppressione dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di cui all'art. 6 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modificazioni (art. 19 cit., comma 1);
- Trasferimento di tutti i poteri e le funzioni della soppressa A.V.C.P. all'Autorità Nazionale Anticorruzione (art. 19 cit., comma 2);
- Trasferimento alla stessa Autorità Nazionale Anticorruzione di tutte le risorse umane, strumentali e finanziarie, della soppressa A.V.C.P. (art. 19 cit., comma 8).

F) Lo stesso D.L. 24.6.2014 n. 90, convertito in L. 11.8.2014 n. 114 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari, cd. Decreto Renzi), all'art. 32 ha disposto ulteriori, gravosissime, misure di natura preventiva, repressiva, cautelare ed organizzativa, a carico delle società che dovessero risultare coinvolte in vicende giudiziarie per i reati di cui agli articoli 317 c.p. (concussione), 318 c.p. (corruzione per l'esercizio della funzione), 319 c.p. (corruzione per un atto contrario ai doveri di ufficio), 319-bis c.p. (circostanze aggravanti), 319-ter c.p. (corruzione in atti giudiziari), 319-quater c.p. (induzione indebita a dare o promettere utilità), 320 c.p. (corruzione di persona incaricata di pubblico servizio), 322 c.p. (istigazione alla corruzione), 322-bis (Peculato, concussione, induzione indebita dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri), c.p. 346-bis (traffico di influenze illecite), c.p. 353 c.p. (turbata libertà degli incanti) e 353-bis c.p. (turbata libertà del procedimento di scelta del contraente);

G) Il succitato art. 32 (Misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese nell'ambito della prevenzione della corruzione) ha, in particolare, statuito: «1. Nell'ipotesi in cui l'autorità giudiziaria proceda per i delitti di cui agli articoli 317 c.p., 318 c.p., 319 c.p., 319 -bis c.p., 319 -ter c.p., 319 -quater c.p., 320 c.p., 322, c.p., 322 -bis, c.p. 346 -bis, c.p., 353 c.p. e 353 -bis c.p., ovvero, in presenza di rilevate situazioni anomale e comunque sintomatiche di condotte illecite o eventi criminali attribuibili ad un'impresa aggiudicataria di un appalto per la realizzazione di opere pubbliche, servizi o forniture ovvero ad un concessionario di lavori

pubblici o ad un contraente generale, il Presidente dell'ANAC ne informa il procuratore della Repubblica e, in presenza di fatti gravi e accertati anche ai sensi dell'art. 19, comma 5, lett. a) del presente decreto, propone al Prefetto competente in relazione al luogo in cui ha sede la stazione appaltante, alternativamente: a) di ordinare la rinnovazione degli organi sociali mediante la sostituzione del soggetto coinvolto e, ove l'impresa non si adegui nei termini stabiliti, di provvedere alla straordinaria e temporanea gestione dell'impresa appaltatrice limitatamente alla completa esecuzione del contratto d'appalto o della concessione; b) di provvedere direttamente alla straordinaria e temporanea gestione dell'impresa appaltatrice limitatamente alla completa esecuzione del contratto di appalto o della concessione.

2. Il Prefetto, previo accertamento dei presupposti indicati al comma 1 e valutata la particolare gravità dei fatti oggetto dell'indagine, intima all'impresa di provvedere al rinnovo degli organi sociali sostituendo il soggetto coinvolto e ove l'impresa non si adegui nel termine di trenta giorni ovvero nei casi più gravi, provvede nei dieci giorni successivi con decreto alla nomina di uno o più amministratori, in numero comunque non superiore a tre, in possesso dei requisiti di professionalità e onorabilità di cui al regolamento adottato ai sensi dell'art. 39, comma 1, del decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270. Il predetto decreto stabilisce la durata della misura in ragione delle esigenze funzionali alla realizzazione dell'opera pubblica, al servizio o alla fornitura oggetto del contratto e comunque non oltre il collaudo.

3. Per la durata della straordinaria e temporanea gestione dell'impresa, sono attribuiti agli amministratori tutti i poteri e le funzioni degli organi di amministrazione dell'impresa ed è sospeso l'esercizio dei poteri di disposizione e gestione dei titolari dell'impresa. Nel caso di impresa costituita in forma societaria, i poteri dell'assemblea sono sospesi per l'intera durata della misura.

4. L'attività di temporanea e straordinaria gestione dell'impresa è considerata di pubblica utilità ad ogni effetto e gli amministratori rispondono delle eventuali diseconomie dei risultati solo nei casi di dolo o colpa grave.

5. Le misure di cui al comma 2 sono revocate e cessano comunque di produrre effetti in caso di provvedimento che dispone la confisca, il sequestro o l'amministrazione giudiziaria dell'impresa nell'ambito di procedimenti penali o per l'applicazione di misure di prevenzione ovvero dispone l'archiviazione del procedimento. L'autorità giudiziaria conferma, ove possibile, gli amministratori nominati dal Prefetto.

6. Agli amministratori di cui al comma 2 spetta un compenso quantificato con il decreto di nomina sulla base delle tabelle allegate al decreto di cui all'art. 8 del decreto legislativo 4 febbraio 2010 n. 14. Gli oneri relativi al pagamento di tale compenso sono a carico dell'impresa.

7. Nel periodo di applicazione della misura di straordinaria e temporanea gestione di cui al comma 2, i pagamenti all'impresa sono corrisposti al netto del compenso riconosciuto agli amministratori di cui al comma 2 e l'utile d'impresa derivante dalla conclusione dei contratti d'appalto di cui al comma 1, determinato anche in via presuntiva dagli amministratori, è accantonato in apposito fondo e non può essere distribuito né essere soggetto a pignoramento, sino all'esito dei giudizi in sede penale ovvero, nei casi di cui al comma 10, dei giudizi di impugnazione o cautelari riguardanti l'informazione antimafia interdittiva.

8. Nel caso in cui le indagini di cui al comma 1 riguardino componenti di organi societari diversi da quelli di cui al medesimo comma è disposta la misura di sostegno e monitoraggio dell'impresa. Il Prefetto provvede, con decreto, adottato secondo le modalità di cui al comma 2, alla nomina di uno o più esperti, in numero comunque non superiore a tre, in possesso dei

requisiti di professionalità e onorabilità di cui al regolamento adottato ai sensi dell'art. 39, comma 1, del decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270, con il compito di svolgere funzioni di sostegno e monitoraggio dell'impresa. A tal fine, gli esperti forniscono all'impresa prescrizioni operative, elaborate secondo riconosciuti indicatori e modelli di trasparenza, riferite agli ambiti organizzativi, al sistema di controllo interno e agli organi amministrativi e di controllo.

9. Agli esperti di cui al comma 8 spetta un compenso, quantificato con il decreto di nomina, non superiore al cinquanta per cento di quello liquidabile sulla base delle tabelle allegate al decreto di cui all'art. 8 del decreto legislativo 4 febbraio 2010 n. 14. Gli oneri relativi al pagamento di tale compenso sono a carico dell'impresa.

10. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano anche nei casi in cui sia stata emessa dal Prefetto un'informazione antimafia interdittiva e sussista l'urgente necessità di assicurare il completamento dell'esecuzione del contratto, ovvero la sua prosecuzione al fine di garantire la continuità di funzioni e servizi indifferibili per la tutela di diritti fondamentali, nonché per la salvaguardia dei livelli occupazionali o dell'integrità dei bilanci pubblici, ancorché ricorrano i presupposti di cui all'art. 94, comma 3, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159. In tal caso, le misure sono disposte di propria iniziativa dal Prefetto che ne informa il Presidente dell'ANAC. Le stesse misure sono revocate e cessano comunque di produrre effetti in caso di passaggio in giudicato di sentenza di annullamento dell'informazione antimafia interdittiva, di ordinanza che dispone, in via definitiva, l'accoglimento dell'istanza cautelare eventualmente proposta ovvero di aggiornamento dell'esito della predetta informazione ai sensi dell'art. 91, comma 5, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, e successive modificazioni, anche a seguito dell'adeguamento dell'impresa alle indicazioni degli esperti».

H) L'Autorità Nazionale Anticorruzione, a seguito dei noti scandali *Expo* e *Mose* e della definitiva promulgazione in Legge 114/2014 del succitato "Decreto Renzi" 90/2014, è scesa personalmente in campo al fine di controllare, vigilare ed eventualmente sanzionare, qualsiasi forma di distorsione del mercato e dei rapporti tra Pubblico e Privato, soprattutto nell'ambito degli appalti pubblici.

I) Il Protocollo di Intesa sottoscritto dal Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione e dal Ministro dell'Interno in data 15 luglio 2014, ha siglato l'avvio di «uno stabile e veloce circuito collaborativo interistituzionale, anche attraverso la costituzione di gruppi di lavoro ad hoc», al precipuo fine di: «effettuare un monitoraggio sull'adozione del Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità da parte degli enti locali»; «fornire linee di orientamento omogeneo», «di impegnarsi per un costante aggiornamento delle stesse linee».

J) Le Prime Linee Guida conseguenti alla stipula del succitato Protocollo d'Intesa A.N.AC. – Ministero dell'Interno del 15 luglio 2014 stabiliscono precise norme prescrittrici, vevoli anche e soprattutto nei confronti delle società private.

Viene, dunque, stabilito e precisato:

- a) che vi sia un canale di costante *trait d'union* tra Enti Locali, A.N.AC. e Prefetture, corredato da uno specifico circuito informativo;
- b) che le misure adottate dal Governo con il D.L. 90/2014 rinforzino quelle di cui alla Legge 190/2012;

c) che le circostanze suscettibili di dar luogo ai provvedimenti amministrativi di cui al citato art. 32 del D.L. 90/2014 devono essere individuate *«non solo in fatti riconducibili a reati contro la pubblica amministrazione ma anche a vicende e situazioni che sono propedeutici alla commissione di questi ultimi o che comunque sono ad esse contigue. Si pensi, a titolo esemplificativo, ai reati di truffa aggravata di cui all'art. 640-bis c.p., di riciclaggio (art. 648-bis), a quelli di dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti ovvero con altri artifici, l'emissione di fatture e altri documenti per operazioni inesistenti, l'occultamento o la distruzione di documenti contabili finalizzata all'evasione fiscale (artt. 2, 3, 8 e 10 del D.Lgs. n. 74/2000), i delitti di false comunicazioni sociali (artt. 2621 e 2622 c.c.)»*;

d) che gli elementi idonei a dare luogo agli stessi provvedimenti amministrativi potranno essere solo "sintomatici" di situazioni anomale o deviate, non essendo necessaria l'acquisizione della certezza probatoria tipica del procedimento penale;

e) che il *«settore dei contratti pubblici continua ad essere tuttora una delle aree più esposte non solo ai tentativi di infiltrazione delle mafie, ma anche alle interferenze e pressioni dei comitati d'affari e della criminalità comune»*;

f) che, rappresentando l'esperienza dei *Protocolli di Legalità* stipulati tra Prefetture e Stazioni Appaltanti il naturale punto di riferimento, *«appare strategico ampliare l'ambito di operatività di tali strumenti anche oltre il tradizionale campo delle infiltrazioni mafiose per farne un mezzo di prevenzione di portata più generale, capace di interporre efficaci barriere contro le interferenze illecite nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici»*.

K) Le Seconde Linee Guida siglate tra l'A.N.AC. e il Ministero dell'Interno il 27 gennaio 2015 confermano: da un lato, l'importanza del controllo pubblico sui contratti affidati in regime pubblicitario; dall'altro, la legittimità di emettere nei confronti delle imprese "colluse" le misure straordinarie previste dall'art. 32 del D.L.90/2014 conv. in L. 144/2014, anche in vista della *«necessità di salvaguardare interessi pubblici e collettivi di rango superiore»*.

L) Le Linee Guida A.N.AC. adottate il 17 giugno 2015, ed aventi specificamente ad oggetto l'attuazione della normativa anticorruzione da parte delle società partecipate e degli enti di diritto privato in controllo pubblico, hanno messo definitivamente un punto su possibili dubbi o controversie in merito agli obblighi e ai doveri anticorruzione in capo alle stesse strutture societarie.

Come può vedersi, insomma:

➤ L'emergenza e la legislazione anticorruzione hanno acquisito un ruolo di assoluta centralità anche nella vita e nelle attività delle società private (e non solo, dunque, delle pubbliche amministrazioni);

➤ La nuova *fase anticorruzione* comporta l'inderogabile necessità di provvedere ad un riaggiornamento generale della logica di redazione ed implementazione dei *Modelli di Organizzazione, Gestione e Controllo* di cui al D.Lgs. 231/2001, sia attraverso una doverosa estensione dei *reati presupposti* a tutti quelli indicati dagli Organismi Anticorruzione, sia mediante la previsione di una più forte e penetrante vigilanza dell'intero sistema di gestione del rischio societario.

Nello specifico caso di SIDRA s.p.a., quanto sin qui detto merita una particolarissima sottolineatura tenuto conto che:

- la Società è legata ad un *Contratto di Servizio* con il proprio socio pubblico - Comune di Catania;
- l'attività svolta dalla Società rientra perfettamente nello schema penale del "*pubblico servizio*" ex art. 358 c.p., con tutte le rilevanti conseguenze del caso.

3.3.1. Sistema trasparenza e relativi obblighi di pubblicazione ex D.Lgs. 33/2013.

Si è prima detto che, attraverso il Decreto Legislativo 14 marzo 2013 n. 33 (delegato dall'art. 1 commi 35 e 36 della Legge 190/2012), è stato interamente disciplinato il cd. *sistema trasparenza* e sono stati disposti, in via consequenziale, rigidi e certosini obblighi di pubblicazione in capo alle pubbliche amministrazioni e a gli enti pubblici.

Per ciò che invece riguarda le società partecipate e gli enti privati in controllo pubblico, è prevalso il principio di un "*sistema trasparenza affievolito*".

Rimangono comunque fermi, anche per le società partecipate o enti privati in controllo pubblico, alcuni specifici obblighi di trasparenza e di pubblicazione, non derogabili in quanto ritenuti - dall'art. 1, comma 15, della Legge 190/2012 - «*livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione*».

Gli obblighi in oggetto sono stati espressamente disposti:

- dall'art. 1, comma 34, della Legge 190/2012, in cui viene stabilito che «*le disposizioni dei commi da 15 a 33 si applicano ... alle società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e dalle loro controllate, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea*»;
- dall'art. 11, comma 2, del D.Lgs. 33/2013, in cui viene confermato che «*alle società partecipate dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 e alle società da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile si applicano, limitatamente alla attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, le disposizioni dell'articolo 1, commi da 15 a 33, della legge 6 novembre 2012, n. 190*».

Le specifiche *informazioni* che - ai sensi dei succitati commi da 15 a 33 dell'art. 1 della Legge 190/2012 - le società partecipate e gli enti analoghi in forma privata dovranno obbligatoriamente pubblicare sono quelle che riguardano:

- i procedimenti amministrativi, da pubblicare secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione. Peraltro, nei siti web istituzionali delle amministrazioni dovranno essere pubblicati anche i bilanci e i conti consuntivi, nonché i costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini (art. 1 comma 15 Legge 190/2012);

- i procedimenti riguardanti: le autorizzazioni o le concessioni; la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta; la concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati; i concorsi e le prove selettive per l'assunzione del personale e le progressioni di carriera (art. 1, comma 16, L. 190/2012);
- le eventuali procedure in deroga (art. 1, comma 26, L. 190/2012);
- il monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali (art. 1, comma 28, L. 190/2012);
- almeno un indirizzo di posta elettronica certificata - pubblicato sul proprio sito web istituzionale - attraverso il quale il cittadino possa rivolgersi per trasmettere istanze in materia di documentazione amministrativa o ricevere informazioni circa i provvedimenti e i procedimenti amministrativi che lo riguardano (art. 1, comma 29, L. 190/2012);
- la risposta alle istanze di accesso ai documenti amministrativi, *«con obbligo di rendere accessibili in ogni momento agli interessati, tramite strumenti di identificazione informatica di cui all'articolo 65, comma 1, del codice di cui al Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82 e successive modificazioni, le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi che li riguardano, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase»* (art. 1, comma 30, L.190/2012);
- i procedimenti riguardanti la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, le forniture e i servizi, ed in particolare la struttura proponente, l'oggetto del bando, l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte, l'aggiudicatario, l'importo di aggiudicazione, i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura, l'importo delle somme liquidate. Tali informazioni dovranno essere pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare anche a fini statistici i dati informatici (art. 1, comma 32, L. 190/2012).

Anche le più volte richiamate Linee Guida approvate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, con Determinazione n. 8 del 17 giugno 2015, si sono espressamente pronunciate sugli obblighi di pubblicazione delle società partecipate e/o enti privati in controllo pubblico, stabilendo che le predette strutture societarie sono tenute alla:

- 1) *Pubblicità dei dati reddituali e patrimoniali relativi ai componenti degli organi di indirizzo politico-amministrativo* (art. 14, D.Lgs. 33/2013);
- 2) *Pubblicità dei compensi relativi agli incarichi dirigenziali* (art. 15, co. 1, lett. d), D.Lgs. 33/2013);
- 3) *Pubblicità dei compensi relativi agli incarichi di collaborazione e consulenza* (art. 15, co. 1, lett. d), D.Lgs. 33/2013), fermo restando la specificazione che *«le società e gli enti possono eventualmente differire la pubblicazione dei compensi laddove sussistano esigenze di riservatezza legate alla natura concorrenziale delle attività svolte»*;
- 4) *Pubblicità dei dati riguardanti il "Personale"* (artt. 16, 17 e 21, D.Lgs. 33/2013), in relazione alla quale l'A.N.AC. chiarisce che *«le società e gli enti pubblicano, su base annuale, il*

numero e il costo annuale del personale a tempo indeterminato e determinato in servizio e i dati sui tassi di assenza. Essi rendono inoltre disponibile sul sito il contratto nazionale di categoria di riferimento del personale della società o dell'ente»;

5) *Pubblicità dei dati riguardanti la "Selezione del personale" (art. 19, D.Lgs. 33/2013), in relazione alla quale l'A.N.AC. chiarisce che «le società e gli enti pubblicano i regolamenti e gli atti generali che disciplinano la selezione del personale e i documenti e le informazioni relativi all'avvio di ogni singola procedura selettiva – avviso, criteri di selezione – e all'esito della stessa. Tali modalità di pubblicazione tengono conto che in alcune società pubbliche, pur non essendo applicabili le norme che regolano i concorsi pubblici, vi è comunque l'obbligo, nel reclutare il personale, del rispetto dei principi, anche di derivazione europea, di trasparenza, pubblicità e imparzialità (art. 18, co. 2, d.l. n. 112 del 2008, convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133). Restano fermi gli obblighi di trasparenza relativi al bando e ai criteri di selezione per le società a cui si applica l'art. 18, co. 1, del citato decreto legge»;*

6) *Pubblicità dei dati riguardanti la "Valutazione della performance e distribuzione dei premi al personale" (art. 20, D.Lgs. 33/2013), in relazione alla quale l'A.N.AC. chiarisce che «Le società e gli enti adeguano gli obblighi di pubblicazione relativi alla performance ai sistemi di premialità in essi esistenti, rendendo comunque disponibili i criteri di distribuzione dei premi al personale e l'ammontare aggregato dei premi effettivamente distribuiti annualmente»;*

7) *Pubblicità del "Bilancio" (art. 29, D.Lgs. 33/2013), ed in particolare il bilancio consuntivo, su base annuale, da rendere disponibile in forma sintetica, aggregata e semplificata, anche con il ricorso a rappresentazioni grafiche.*

Importante infine ricordare che nelle sue Linee Guida del 17 giugno 2015, l'A.N.AC. ha altresì segnalato: *«in virtù del principio di trasparenza quale "accessibilità totale"... è auspicabile che le società e gli enti, nell'esercizio della propria discrezionalità e in relazione all'attività di pubblico interesse svolta, pubblichino sui propri siti istituzionali dati "ulteriori" oltre a quelli espressamente indicati e richiesti da specifiche norme di legge».*

Precisato, al riguardo, che l'eventuale pubblicazione di dati ulteriori dovrà essere effettuata nel rispetto dell'art. 4, co. 3, del d.lgs. 33/2013, ovvero *«fermi restando i limiti e le condizioni espressamente previsti da disposizioni di legge, procedendo alla anonimizzazione dei dati personali eventualmente presenti».*

In termini di operatività concreta - nonché in ossequio a quanto disposto dal Decreto Legislativo 33/2013 - SIDRA s.p.a. dovrà nominare un Responsabile della trasparenza, al fine di gestire concretamente gli obbligatori adempimenti di pubblicazione.

In mancanza di nomina espressa: i poteri, i doveri, le incombenze e le responsabilità afferenti la materia della Trasparenza ricadranno sul Responsabile della prevenzione della corruzione.

3.3.2. Sistema inconfiribilità – incompatibilità ex D.Lgs. 39/2013

Come prima anticipato, il Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39 (*Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*) - a sua volta delegato dall'art. 1, commi 49 e 50, della Legge 190/2012 - è pienamente e direttamente applicabile nei confronti delle società partecipate o enti privati in controllo pubblico.

Tale *piena* applicabilità, a prescindere dalla chiara dicitura della rubrica di legge, è testualmente disposta dal primo comma dell'art. 2 (*Ambito di applicazioni*): «1. Le disposizioni del presente decreto si applicano agli incarichi conferiti nelle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ivi compresi gli enti pubblici, nonché negli enti di diritto privato in controllo pubblico».

Va, al riguardo, ricordato che il D.Lgs. 39/2013 ha introdotto il divieto di conferire, o di mantenere, gli "incarichi dirigenziali" a soggetti che versano in condizioni di "inconfiribilità" o "incompatibilità".

Secondo quanto espressamente statuito dall'art. 1, comma 2, dello stesso Decreto Legislativo: «al conferimento negli enti locali di incarichi dirigenziali è assimilato quello di funzioni dirigenziali a personale non dirigenziale, nonché di tali incarichi a soggetti con contratto a tempo determinato, ai sensi dell'articolo 110, comma 2, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267».

Le specifiche situazioni "a rischio", idonee a fare scattare il *divieto di conferibilità*, sono:

- a) l'aver subito una condanna penale, anche solo di primo grado, per reati contro la P.A. (specificamente, quelli inseriti nel Capo I, Tit. II, Lib. II, del codice penale). Alla condanna penale è equiparata anche la sentenza di patteggiamento (v. l'applicazione di pena concordata con il P.M. ex art. 444 c.p.p.);
- b) l'aver, nei due anni precedenti, svolto incarichi o ricoperto cariche o esercitato attività professionale in enti privati finanziati dalla nuova struttura conferente;
- c) l'essere stati componenti di organi di indirizzo politico. La preclusione opera per gli *ex*: - organi di indirizzo politico di livello nazionale; - organi di indirizzo politico di livello regionale e locale; - candidati ad elezioni nei cinque anni precedenti; - P.C.M. o titolari incarichi governo nel biennio precedente; - parlamentari nell'anno precedente; - titolari di Giunta o di Consiglio nel triennio precedente.

In presenza delle succitate situazioni ostative, non potranno quindi essere conferiti:

- incarichi amministrativi di vertice nelle amministrazioni statali, regionali e locali;
- incarichi di amministratore di ente pubblico, di livello nazionale, regionale e locale;
- incarichi dirigenziali, interni ed esterni, comunque denominati, nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico di livello nazionale, regionale e locale;
- incarichi di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico, di livello nazionale, regionale e locale;

- incarichi di direttore generale, direttore sanitario e direttore amministrativo nelle aziende sanitarie locali del servizio sanitario nazionale.

Le situazioni "a rischio" che sono, invece, idonee a fare scattare le *incompatibilità* sono quelle derivanti dal contemporaneo affidamento di:

- cariche/incarichi in pubbliche amministrazioni e cariche/incarichi in enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché predetti cariche/incarichi e attività professionali;
- cariche/incarichi di vertice in enti pubblici e cariche/incarichi in organi di indirizzo politico in amministrazioni statali, regionali e locali;
- incarichi dirigenziali interni ed esterni e cariche di componenti degli organi di indirizzo nelle amministrazioni statali, regionali e locali;
- incarichi di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico e cariche di componenti degli organi di indirizzo politico nelle amministrazioni statali, regionali e locali.

La durata del divieto opera unicamente per le *inconferibilità da condanna penale* e sarà:

- *permanente*, nei casi in cui sia stata inflitta la pena accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici, ovvero sia intervenuta la cessazione del rapporto di lavoro a seguito di procedimento disciplinare o la cessazione del rapporto di lavoro autonomo;
- *temporanea* e della stessa durata dell'interdizione, se è stata inflitta tale pena accessoria;
- *pari a 5 anni «negli altri casi»*, ossia per i casi di condanna per i reati esclusi dal co. 1 art. 3 L.97/2001.

Avuto riguardo alla *gestione di entrambe le tipologie di situazioni "a rischio"* - ovvero sia dell'inconferibilità che dell'incompatibilità - il Decreto Legislativo 39/2013 prescrive la seguente disciplina:

1. All'atto del conferimento dell'incarico, l'interessato dovrà presentare una dichiarazione sulla insussistenza di eventuali cause di inconferibilità e/o di incompatibilità;
2. Nel corso dell'incarico, l'interessato dovrà presentare, annualmente, stesso tipo di dichiarazione, avente ad oggetto l'attualità dell'insussistenza di eventuali cause di inconferibilità e/o incompatibilità;
3. Entrambe le dichiarazioni dovranno essere pubblicate sul sito istituzionale dell'ente conferente.

Le eventuali dichiarazioni mendaci comporteranno l'inconferibilità per la durata di 5 anni, nonché responsabilità amministrative, civili e penali (soprattutto in relazione ad eventuali dichiarazioni mendaci, punibili ex art. 483 c.p.).

Alle responsabilità personali, si aggiungeranno poi le cd. penalità trasversali, e cioè:

- la nullità degli atti e dei contratti/incarichi inconferibili;
- la decadenza degli incarichi incompatibili.

I presidi a tutela della normativa sulla inconferibilità-incompatibilità sono rappresentati:

- dal Responsabile della prevenzione della corruzione;
- dall'Organismo di Vigilanza in presenza di un Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo 231;
- dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, la quale potrà:
 - disporre di poteri ispettivi e di accertamento;
 - sospendere la procedura di conferimento dell'incarico illegittimo;
 - segnalare il caso alla Corte dei Conti per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative;
 - segnalare il caso alle Procure della Repubblica per eventuali azioni di responsabilità penali.

4. I REATI PRESUPPOSTI

4.1. Reati presupposti ordinari

I reati richiamati dal DLgs. 231/2001 - ossia quelli dalla cui commissione può derivare la responsabilità amministrativa degli enti - sono inseriti nel Capo I, Sez. III, dello stesso Decreto.

Le fattispecie delittuose di riferimento - oggetto di plurimi interventi legislativi di natura integrativa e/o correttiva⁹ - sono quelle espressamente indicate agli artt. 24, 24-bis, 24-ter, 25, 25-bis, 25 bis.1, 25 ter, 25-quater, 25-quater.1, 25-quinquies, 25-sexies, 25-septies, 25-octies, 25-novies, 25-decies, 25-undecies, 25-duodecies.

Ognuna delle succitate norme rinvia ad un gruppo, sia omogeneo che eterogeneo, di "reati presupposti".

L'esatta individuazione dei "reati presupposti" - quali fattispecie normative espressamente richiamate dal D.Lgs. 231/2001 - è fondamentale giacché saranno soltanto questi, e non altri, a potere giuridicamente legittimare l'affermazione di una "responsabilità amministrativa" della Società ex D.Lgs. 231/2001.

Anche la Suprema Corte di Cassazione è del tutto univoca sul punto: *«qualora il reato commesso nell'interesse o a vantaggio di un ente non rientri tra quelli che fondano la responsabilità ex d.lg. n. 231 del 2001 di quest'ultimo, ma la relativa fattispecie ne contenga o assorba altra che invece è inserita nei cataloghi dei reati presupposto della stessa, non è possibile procedere alla scomposizione del reato complesso o di quello assorbente al fine di configurare la responsabilità della persona giuridica. (Fattispecie relativa all'annullamento del provvedimento di sequestro preventivo a fini di confisca del profitto del reato di truffa aggravata ai danni dello Stato contestato ad una società in seguito alla sua enucleazione da quello di frode fiscale contestato invece agli amministratori della medesima)»* (Cass. Pen., Sez. II, 29 settembre 2009, n. 41488, che ha annulla senza rinvio, Trib. Lib. Varese, 12 febbraio 2009).

9 V: la Legge 18 marzo 2008 n. 48 che ha introdotto l'art. 24 bis; la Legge 15 luglio 2009 n. 94, che ha introdotto l'art. 24 ter; la Legge 23 luglio 2009 n. 99 che ha apportato modifiche ed integrazioni all'art. 25 bis, ed ha inserito ex novo l'art. 25 bis.1, l'art. 25 novies e l'art. 25 decies; il D.Lgs. 11 aprile 2002 n. 61 e la Legge 28 dicembre 2005 n. 262 che hanno apportato modifiche all'art. 25 ter; la Legge 14 gennaio 2003 n. 7, che ha inserito l'art. 25 quater; la legge 9 gennaio 2006 n. 7, che ha inserito l'art. 25 quater.1; la Legge 11 agosto 2003 n. 228 e la Legge 6 febbraio 2006 n. 38 che hanno apportato modifiche e integrazioni nell'art. 25 quinquies; la Legge 18 aprile 2005 n. 62, che ha inserito l'art. 26 sexies; la legge 3 agosto 2007 n. 123 e il D.Lgs. 9 aprile 2008 n. 81 che hanno rispettivamente inserito ed apportato modifiche all'art. 25 septies; il D.Lgs. 21 novembre 2007 n. 231, che ha inserito l'art. 25 octies; la Legge 23 luglio 2009 n. 99 che ha inserito l'art. 25 novies; la Legge 3 agosto 2009 n. 116 che ha inserito l'art. 25 novies/decies (v.infra Appendice Aggiornamento); il Dlgs. 7 luglio 2011 n. 121 che ha inserito l'art. 25 undecies; il DLgs. 16 luglio 2012, n. 109, che ha inserito l'art. 25 duodecies; la Legge 190/2012 cd. Anticorruzione, che ha inserito i nuovi reati di cui all'art. 319-quater c.p. e 2635 c.c. negli articoli 25 e 25-ter; la Legge 15 dicembre 2014 n. 186 che ha inserito nell'art. 25 octies la nuova fattispecie penale di "autoriciclaggio" ex art. 648 ter.1, nonché modificato i reati ex artt. 648 bis e 648 ter c.p.; la Legge 22 maggio 2015 che ha introdotto i delitti ambientali di cui agli artt. 452-bis, 452-quater, 452-quinquies, 452-octies, 452-sexies c.p. (presupposti dall'art. 25-undecies); la Legge 27 maggio 2015 n. 69, che ha modificato i reati di cui agli artt. 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater (presupposti dall'art. 25), 416-bis c.p. (presupposto dall'art. 24-ter) e 2621 - 2622 c.c. (presupposti dall'art. 25-ter), nonché modificato l'assetto sanzionatorio dello stesso art. 25-ter.

Per comprendere appieno il significato giuridico di "*Reato Presupposto*", va innanzitutto chiarito che il D.Lgs. 231/2001 non è una legge introduttiva di nuove fattispecie di reato. Il Decreto in oggetto si limita, infatti, ad individuare quegli specifici reati - già presenti nel sistema - che, ritenuti a rischio di verifica all'interno di un Ente, si richiede siano previsti ed evitati attraverso un idoneo Modello di Organizzazione ex art. 6, co. 1, lett. a).

In altri termini, i cd. "*reati resupposti*":

- non sono stati introdotti dal D.Lgs. 231/2001;
- hanno una loro pregressa vita ed esistenza autonoma;
- sono semplicemente *richiamati* dal D.Lgs. 231/2001.

Gli ultimi provvedimenti legislativi che sono intervenuti direttamente sull'impianto normativo del D.Lgs. 231/2001 sono:

- Il D.Lgs. 16 luglio 2012, n. 109 (*Attuazione della direttiva 2009/52/CE che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare*), che ha introdotto l'art. 25-*duodecies*;
- La Legge 6 novembre 2012 n. 190 (*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*) che, attraverso l'art. 1 comma 77, ha operato le seguenti modifiche del D.Lgs. 231/2001:
 - introduzione, tra i reati presupposti dell'art. 25, del nuovo delitto di "*induzione indebita a dare o a promettere utilità*" di cui all'art. 319-*quater* c.p. (a sua volta introdotto dall'art. 1 comma 75 lett. i) della Legge 190/2012);
 - introduzione, tra i reati presupposti dell'art. 25-*ter*, del nuovo delitto di "*corruzione tra privati*" di cui all'art. 2635 c.c. (a sua volta modificato dall'art. 1 comma 76 della Legge 190/2012).
- La Legge 15 dicembre 2014, n. 186 (*Disposizioni in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero nonché per il potenziamento della lotta all'evasione fiscale. Disposizioni in materia di autoriciclaggio*) che, attraverso l'art. 3, ha modificato l'art. 25 octies del D.Lgs. 231/2001 nei seguenti termini:
 - inserito il nuovo reato presupposto di "*autoriciclaggio*" (art. 648-*ter.1* c.p.);
 - aggravato dal punto di vista sanzionatorio i reati presupposti di cui agli artt. 648-*bis* e 648-*ter* c.p.
- La Legge 22 maggio 2015 n. 68 (*Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente*) che ha introdotto le seguenti innovazioni normative, tutte direttamente rilevanti ai fini del D.Lgs. 231/2001:
 - attraverso l'art. 1 comma 1, è stato inserito nel codice penale il nuovo titolo *Titolo VI-bis-Dei delitti contro l'ambiente* e le nuove fattispecie delittuose ambientali di cui agli artt. 452-*bis* e ss c.p.;
 - attraverso l'art. 1, comma 2, sono stati modificati alcuni reati di cui al D.Lgs. 152/2006 (*Codice dell'Ambiente*), "presupposti" dall'art. 25-*undecies* del D.Lgs. 231/2001;

- attraverso l'art. 1, comma 8, è stato modificato l'art. 25-*undecies* del D.Lgs. 231/2001 ed inseriti, per i nuovi delitti ambientali di cui agli artt. 452 e ss. c.p., sia le sanzioni pecuniarie che le sanzioni interdittive;
- attraverso l'art. 1, comma 9, sono state emanate disposizioni di natura processuale e amministrativa e, tra l'altro, circoscritto lo specifico raggio di azione delle fattispecie ambientali contravvenzionali rispetto a quelle delittuose introdotte *ex novo*.
- La Legge 27 maggio 2015, n. 69 (*Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio*) – di cui si è già parlato a proposito del “Sistema Anticorruzione” - che ha:
 - modificato in pejus, attraverso un aumento delle relative pene edittali, i reati di cui agli artt. 317, 318, 319, 319 ter e 319 quater del codice penale - presupposti dall' art. 25 del D.Lgs. 231/2001;
 - modificato in pejus, attraverso un aumento delle relative pene edittali, il reato di cui all'art. 416 bis c.p. - presupposto dall' art. 24 ter del D.Lgs. 231/2001;
 - modificato, attraverso variazione strutturale di fattispecie giuridica (v. da contravvenzione a delitto), i reati societari di cui agli artt. 2621 e 2622 c.c. - presupposti dall' art. 25 ter del D.Lgs. 231/2001;
 - modificato, attraverso aumenti diretti delle sanzioni pecuniarie “per quote”, l'art. 25- *ter* del D.Lgs. 231/2001.

Sulla base di quanto detto, quello che segue è lo **schema di sintesi** della parte normativa penale del D.Lgs. 231/2001:

Art. 24

(Indebita percezione di erogazioni, truffa in danno dello stato o di un ente pubblico o per il conseguimento di erogazioni pubbliche e frode informatica in danno dello stato o di un ente pubblico)

I “reati presupposti” dal predetto articolo sono:

- *Malversazione a danno dello Stato (art. 316 bis c.p.);*
- *Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato (art. 316 ter c.p.);*
- *Truffa in danno dello Stato (art. 640, co.2 c.p.);*
- *Truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche (art. 640 bis c.p.);*
- *Frode informatica in danno dello Stato o di altro ente pubblico (art. 640 ter c.p.);*

Art. 24 bis

(Delitti informatici e trattamento illecito dati)

I “reati presupposti” dal predetto articolo sono:

- *Accesso abusivo ad un sistema informatico o telematico (art. 615 ter c.p.);*

- *Falsificazione, alterazione o soppressione del contenuto di comunicazioni o conversazioni telegrafiche o telefoniche (art. 617 ter c.p.);*
- *Installazione di apparecchiature atte ad intercettare, impedire od interrompere comunicazioni informatiche o telematiche (art. 617 quinquies c.p.);*
- *Danneggiamento di informazioni, dati e programmi informatici (art. 635 bis c.p.);*
- *Danneggiamento di informazioni, dati e programmi informatici utilizzati dallo Stato o da altro ente pubblico o comunque di pubblica utilità (art. 635 ter c.p.);*
- *Danneggiamento di sistemi informatici o telematici (art. 635 quater c.p.);*
- *Danneggiamento di sistemi informatici o telematici di pubblica utilità (art. 635 quinquies).*

Art. 24 ter

(Delitti di criminalità organizzata)

I "reati presupposti" dal predetto articolo sono:

- *Associazione per delinquere (art. 416 c.p.);*
- *Associazioni di tipo mafioso (art. 416 bis c.p.);*
- *Scambio elettorale politico mafioso (art. 416 ter c.p.);*
- *Sequestro di persona a scopo di estorsione (art. 630 c.p.);*
- *Associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope (art. 74 D.P.R. 9.10.1990 n. 309).*

Art. 25

(Concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità e corruzione)

I "reati presupposti" dal predetto articolo sono:

- *Concussione (art. 317 c.p.);*
- *Corruzione per un atto d'ufficio (art. 318 c.p.);*
- *Corruzione per un atto contrario ai doveri di ufficio (art. 319);*
- *Corruzione in atti giudiziari (art. 319 ter c.p.);*
- *Induzione indebita a dare o promettere utilità (art. 319 quater c.p.)*
- *Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio (art. 320);*
- *Istigazione alla corruzione (art. 322 c.p.);*
- *Peculato, concussione, corruzione e istigazione alla corruzione di membri degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle comunità europee e di Stati esteri (art. 322 bis c.p.);*

Art. 25 bis

(Falsità in monete, in carte di pubblico credito e in valori di bollo)

I "reati presupposti" dal predetto articolo sono:

- *Falsificazione di monete, spendita e introduzione nello Stato, previo concerto, di monete falsificate (art. 453 c.p.);*
- *Alterazione di monete (art. 454 c.p.);*
- *Spendita e introduzione nello Stato, senza concerto, di monete falsificate (art. 455 c.p.);*
- *Spendita di monete falsificate ricevute in buona fede (art. 457 c.p.);*
- *Falsificazione di valori di bollo, introduzione nello Stato, acquisto, detenzione o messa in circolazione di valori di bollo falsificati (art. 459 c.p.);*
- *Contraffazione di carta filigranata in uso per la fabbricazione di carte di pubblico credito o di valori di bollo (art. 460 c.p.);*
- *Fabbricazione o detenzione di filigrane o di strumenti destinati alla falsificazione di monete, di valori di bollo o di carta filigranata (art. 461 c.p.);*
- *Uso di valori bollati contraffatti o alterati (art. 464 c.p.).*

Art. 25 bis 1

(Delitti contro l'industria e il commercio)

I "reati presupposti" dal predetto articolo sono:

- *Turbata libertà dell'industria o del commercio (art. 513 c.p.);*
- *Illecita concorrenza con minaccia o violenza (art. 513 bis c.p.);*
- *Frodi contro le industrie nazionali (art. 514 c.p.);*
- *Frode nell'esercizio del commercio (art. 515 c.p.);*
- *Vendita di sostanze alimentari non genuine come genuine (art. 516 c.p.);*
- *Vendita di prodotti industriali con segni mendaci (art. 517 c.p.);*
- *Fabbricazione e commercio di beni realizzati usurpando titoli di proprietà industriale (art. 517 ter c.p.);*
- *Fabbricazione e commercio di beni realizzati usurpando titoli di proprietà industriale (art. 517 quater c.p.)*

Art. 25 ter

(Reati societari)

I reati attualmente "presupposti" da tale disposizione normativa - si ricordi, infatti, che alcuni reati originariamente inclusi nell'art. 25 ter sono stati successivamente abrogati (v. quelli di cui agli artt. 2623 e 2624 c.c.) - sono:

- *False comunicazioni sociali (art. 2621 c.c.);*

- *False comunicazioni sociali delle società quotate (art. 2622 c.c.);*
- *Impedito controllo (art. 2625 c.c.);*
- *Indebita restituzione dei conferimenti (art. 2626 c.c.);*
- *Illegale ripartizione degli utili e delle riserve (art. 2627 c.c.);*
- *Illecite operazioni sulle azioni o quote sociali o della società controllante (art. 2628 c.c.);*
- *Operazioni in pregiudizio dei creditori (art. 2629 c.c.);*
- *Omessa comunicazione del conflitto di interessi (art. 2629 bis c.c.);*
- *Formazione fittizia del capitale (art. 2632 c.c.);*
- *Indebita ripartizione dei beni sociali da parte dei liquidatori (art. 2633 c.c.);*
- *Corruzione tra privati (art. 2635 c.c.)*
- *Illecita influenza sull'assemblea (art. 2636 c.c.);*
- *Aggiotaggio (art. 2637 c.c.);*
- *Ostacolo all'esercizio delle funzioni delle autorità pubbliche di vigilanza (art. 2638).*

Art. 25 quater

(Delitti con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico)

I "reati presupposti" sono tutti quelli rientranti nel raggio di applicazione dei delitti "aventi finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico, previsti dal codice penale e dalle leggi speciali".

Si tratta di categoria normativa aperta che, oltre alle disposizioni di legge previste nel libro II, Titolo I, Capo I e Capo II del codice penale - gli articoli che vanno dal 241 al 293 - si ritiene altresì comprensiva della relativa legislazione speciale.

Art. 25 quater 1

(Pratiche di mutilazione degli organi genitali femminili)

Il reato presupposto dal predetto articolo è:

- *Pratiche di mutilazione degli organi genitali femminili (art. 583 bis c.p.).*

Art. 25 quinquies

(Delitti contro la personalità individuale)

I "reati presupposti" dal predetto articolo sono:

- *Riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù (art. 600 c.p.);*
- *Prostituzione minorile (art. 600 bis c.p.);*
- *Pornografia minorile (art. 600 ter c.p.);*

- *Detenzione di materiale pornografico (art. 600 quater c.p.);*
- *Pornografia virtuale (art. 600 quater 1);*
- *Iniziative turistiche volte allo sfruttamento della prostituzione minorile (art. 600 quinquies c.p.).*

Art. 25 sexies

(Abusi di mercato)

I "reati presupposti" dal predetto articolo sono:

- *L'abuso di informazioni privilegiate e la manipolazione del mercato previsti dalla parte V, titolo I bis, capo II, del testo unico di cui al Decreto legislativo 24 febbraio 1998 n. 58.*

Art. 25 septies

(Omicidio colposo o lesioni gravi o gravissime commesse con violazione delle norme sulla tutela della salute e sicurezza sul lavoro)

I "reati presupposti" dal predetto articolo sono:

- *Omicidio colposo (art. 589 c.p.);*
- *Lesioni colpose (art. 590 c.p.);*

Entrambi i reati presuppongono la violazione della normativa sulla sicurezza sul lavoro (v. D.Lgs. 81/2008 – D.Lgs. 106/2009)

Art. 25 octies

(Ricettazione, riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita)

I "reati presupposti" dal predetto articolo sono:

- *Ricettazione (art. 648 c.p.);*
- *Riciclaggio (art. 648 bis c.p.);*
- *Impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita (art. 648 ter c.p.);*
- *Autoriciclaggio (art. 648 ter.1.c.p.).*

Art. 25 novies

(Delitti in materia di violazione dei diritti di autore)

I "reati presupposti" dal predetto articolo sono:

- *artt. 171, 171-bis, 171-ter, 174-quinquies, 171- septies e 171-octies della legge 22 aprile 1941 n. 633.*

Art. 25 decies

(Induzione a non rendere dichiarazioni o a rendere dichiarazioni mendaci all'autorità giudiziaria)

Il reato presupposto dal predetto articolo è:

- *Induzione a non rendere dichiarazioni o a rendere dichiarazioni mendaci all'autorità giudiziaria (art. 377 bis c.p.);*

Art. 25 undecies

(Reati ambientali)

I "reati presupposti" dal predetto articolo sono:

- *Inquinamento ambientale (art. 452 bis c.p.);*
- *Disastro ambientale (art. 452 quater c.p.);*
- *Delitti colposi contro l'ambiente (art. 452 quinquies c.p.);*
- *Traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività (art. 452 sexies c.p.);*
- *Circostanze aggravanti (art. 452 octies c.p.)*
- *Uccisione, distruzione, cattura, prelievo, detenzione di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette (art. 727 bis c.p.);*
- *Distruzione o deterioramento di habitat all'interno di un sito protetto (art. 733 bis c.p.);*
- *Reati in materia ambientale ex D.Lgs. 3 aprile 2006 n. 152, meglio conosciuto come Codice Ambiente (art. 137 commi 2, 3, 5, 11 e 13; 256 commi 1, 3, 5, e 6; 257 commi 1 e 2; 258 comma 4; 259; 260; 260 bis commi 6, 7 e 8; 279 comma 5);*
- *Reati introdotti dalla Legge 22 maggio 2015 n. 68 (Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente), ed in particolare i nuovi delitti di cui agli artt. 452-bis, 452-quater, 452-quinquies, 452-octies, 452-sexies del codice penale;*
- *Reati relativi all'applicazione in Italia della convenzione sul commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione ex Legge 7 febbraio 1992 n. 150 (art. 1 commi 1 e 2; 2 commi 1 e 2; 6 commi 1 e 4);*
- *Reati del codice penale richiamati dall'art. 3 bis della surrichiamata Legge 7 febbraio 1992 n. 150 (artt. 476; 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 491, 491 bis, 492, 493);*
- *Reati previsti dalla Legge 28 dicembre 1993, n. 549, "Misure a tutela dell'ozono stratosferico e dell'ambiente" (art. 3 "Cessazione e riduzione dell'impiego delle sostanze lesive");*
- *Reati previsti dal Dlgs. 6 novembre 2007 n. 202, Attuazione della direttiva 2005/35/CE relativa all'inquinamento provocato dalle navi e conseguenti sanzioni (art 8 "inquinamento doloso", art. 9 "inquinamento colposo").*

Art. 25 duodecies

(Impiego di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare)

Il "reato presupposto" dal predetto articolo è:

- *L' "impiego di lavoratori stranieri privi del permesso di soggiorno, ovvero il cui permesso sia scaduto e del quale non sia stato chiesto nei termini di legge il rinnovo, revocato o annullato", di cui all'art. 22 (Lavoro subordinato a tempo determinato e indeterminato), comma 12 e 12 bis, del D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero).*

Discorso a parte - nel senso che non si tratta di reati formalmente *presupposti* dal D.Lgs. 231/2001, ma che tuttavia vengono richiamati, in direzione inversa, da altra legge di richiamo allo stesso Decreto 231 - è quello che riguarda i reati collegati al "*crimine organizzato transnazionale*" di cui alla Legge 16 marzo 2006, n. 146 (*Ratifica ed esecuzione della Convenzione e dei Protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, adottati dall'Assemblea generale il 15 novembre 2000 ed il 31 maggio 2001*).

Con tale provvedimento legislativo, è stata innanzitutto introdotta - all'art. 3 - la definizione di "*reato transazionale*": «*Ai fini della presente legge si considera reato transazionale il reato punito con la pena della reclusione non inferiore nel massimo a quattro anni, qualora sia coinvolto un gruppo criminale organizzato, nonché: sia commesso in più di uno Stato; ovvero sia commesso in uno Stato, ma una parte sostanziale della sua preparazione, pianificazione, direzione o controllo avvenga in un altro Stato; ovvero sia commesso in uno Stato, ma in esso sia implicato un gruppo criminale organizzato impegnato in attività criminali in più di uno Stato; ovvero sia commesso in uno Stato ma abbia effetti sostanziali in un altro Stato*».

Inoltre, all'art. 10 della stessa Legge 146/2006, è stata disposta l'applicazione della responsabilità amministrativa degli enti di cui al D.Lgs. 231/2001 per i seguenti reati connotati dal requisito della "transnazionalità" di cui al succitato art. 3:

- *associazione per delinquere (art. 416 c.p.);*
- *associazione di tipo mafioso (art. 416 bis c.p.);*
- *associazione per delinquere finalizzata al contrabbando di tabacchi lavorati esteri (art. 291 quater del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43);*
- *associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope (art. 74 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309);*
- *disposizioni contro le immigrazioni clandestine (art. 12, commi 3, 3 bis, 3 ter e 5, del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286);*
- *induzione a non rendere dichiarazioni o a rendere dichiarazioni mendaci all'autorità giudiziaria (art. 377 bis c.p.);*

- *favoreggiamento personale (art. 378 c.p.).*

Tra i succitati reati, alcuni sono già inseriti nel novero dei reati presupposti dal D.Lgs. 231/2001 quali reati "nazionali", altri sono esclusi e dunque rimangono rilevanti ai fini della responsabilità ex D.Lgs. 231/2001 *solo se commessi con modalità "transazionali"*.

- A) Sono *reati presupposti*, sia nella veste *transazionale* che in quella *nazionale* (ed infatti sono formalmente richiamati dal D.Lgs. 231/2001), i seguenti delitti:
- art. 377 bis, quale reato presupposto dall'art. 25 decies;
 - articoli 416, 416 bis c.p. e 74 D.P.R. 309/1990, quali reati presupposti dall'art. 24 ter;
- B) Sono *reati presupposti*, ove siano commessi con modalità cd. "transazionale" ex art. 3 della Legge 146/2006 (ed infatti non sono formalmente richiamati dal D.Lgs. 231/2001), i seguenti delitti:
- art. 291 quater di cui al D.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43;
 - art. 12 commi 3, 3 bis, 3 ter e 5, del T.U. di cui al D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286;
 - art. 378 c.p..

4.2. Reati presupposti speciali anticorruzione

Come prima ricordato, attraverso gli articoli 19 e 32 del D.L. 24.6.2014 n. 90, convertito in L. 11.8.2014 n. 114 (*Misure urgenti per la semplificazione e la Trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari*, cd. *Decreto Renzi*), sono state introdotte delle disposizioni di straordinaria importanza, direttamente rilevanti proprio sulle società private.

➤ Attraverso l'art. 19:

- è stata disposta la soppressione dell'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici di lavori, servizi e forniture di cui all'art. 6 del Decreto Legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modificazioni (art. 19 cit., comma 1);
- sono stati trasferiti tutti i poteri e le funzioni della soppressa A.V.C.P. all'Autorità Nazionale Anticorruzione (art. 19 cit., comma 2);
- sono stati trasferite alla stessa Autorità Nazionale Anticorruzione tutte le risorse umane, strumentali e finanziarie, della soppressa A.V.C.P. (art. 19 cit., comma 8).

➤ Attraverso l'art. 32, sono stati affidati all'Autorità Nazionale Anticorruzione e alle Prefetture - nonché, in via residuale, all'Autorità Giudiziaria Ordinaria - dei poteri speciali che si spingono (pur limitatamente alla completa esecuzione di un determinato contratto) sino alla:

- rinnovazione coatta degli organi sociali;
- gestione straordinaria societaria (da considerarsi "*a tutti gli effetti di pubblica utilità*") ad opera di amministratori di nomina prefettizia, con corresponsione dei compensi a carico della Società;
- sospensione dei poteri, sia dei titolari della società che dell'assemblea;

- accantonamento forzato degli utili della società, sino a esito giudiziale penale, in apposito fondo vincolato, non distribuibile né pignorabile;
- eventuale misura di sostegno e monitoraggio dell'impresa tramite nomina prefettizia di più esperti, con relativa corresponsione dei compensi a carico della Società.

Si è anche ricordato che tali misure legislative sono state accompagnate da uno specifico programma di collaborazione (a sua volta corredato e sostenuto da un efficiente circuito informativo) tra A.N.AC., Enti Locali e Prefetture.

Il tutto è stato, poi, stigmatizzato in due documenti pubblici fondamentali:

- a) il *Protocollo d'Intesa* a firma congiunta Autorità Nazionale Anticorruzione - Ministero dell'Interno del 15 luglio 2014;
- b) le allegate *Linee Guida A.N.AC – Ministero dell'Interno*.

La conseguenza immediata di tali innovazioni anticorruzione è la loro diretta rilevanza:

- A) sul mercato privato, sulla vita delle imprese che in esso operano e sui sistemi di gestione del rischio adottati attraverso i *Modelli di Organizzazione, Gestione e Controllo 231*;
- B) sulla corretta enucleazione dei "*reati presupposti*" dal D.Lgs. 231/2001.

Si ricordi, a quest'ultimo riguardo, che sono considerati *reati presupposti* in senso stretto - ovvero idonei a fare scattare la "responsabilità amministrativa" ex D.Lgs. 231/2001 - quelli di cui agli articoli 24 e seguenti dello stesso Decreto Legislativo.

Il problema è che il succitato art. 32 del D.L. 90/2014 conv. in Legge 114/2014 - a sua volta confermato ed amplificato dai richiamati *Protocollo d'Intesa* e *Linee Guida* del 15 luglio 2014 e 27 gennaio 2015 - ha, di fatto, finito per introdurre nuovi "reati presupposti", ovvero nuove fattispecie incriminatrici penali la cui violazione: se non è giuridicamente idonea alla specifica irrogazione delle sanzioni amministrative di cui al D.Lgs. 231/2001 (in ragione del principio di riserva di legge valevole anche in materia amministrativa); è tuttavia pienamente atta a legittimare le devastanti misure cautelari societarie di cui al sopra descritto sistema ex art. 32 del citato D.L.90/2014 conv. in Legge 114/2014.

In altri termini: sebbene, il Decreto Legislativo 231/2001, con l'avvento della nuova legislazione anticorruzione, sia stato formalmente modificato *solo* nei suoi articoli 25 (attraverso l'inserimento del nuovo art. 319-quater c.p.) e 25 ter (attraverso l'inserimento del nuovo art. 2635 c.c. ex Legge 190/2012 e dei nuovi delitti societari ex Legge 69/2015); sebbene anche, il Legislatore abbia *forse* dimenticato di adeguare lo stesso D. Lgs. 231/2001 alle nuove emergenze del D.L. 90/2014 conv. in Legge 114/2014; non è tuttavia a dubitare - e si tratta di un dato di fatto e di diritto giuridicamente incontestabile - che tutte le società che operano sul mercato privato o para pubblico sono oggi soggette ad un rischio societario sinanco più pericoloso di quello rappresentato dalle ordinarie misure sanzionatrici e interdittive di cui al D.Lgs. 231/2001, appunto rappresentato dalla possibile sopportazione delle misure cautelari di cui al citato art. 32 del D.L. 90/2014 conv. in Legge 114/2014.

Ne deriva che un Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo che voglia *realmente* salvaguardare la società da possibili rischi di “incidenti di percorso”, non potrà logicamente eludere l’analisi, la previsione, la gestione e l’evitabilità delle specifiche figure di reato richiamate, sia nello stesso art. 32 che nei correlati Protocollo d’Intesa e Linee Guida del 15 luglio 2014.

Ciò vuole anche dire che, accanto ai *reati presupposti ordinari* di cui agli artt. 24 e ss del D.Lgs. 231/2001, sarà opportuno prendere in considerazione una triplice e nuova categoria di *reati presupposti speciali*:

1) Quelli derivanti dalla *legge penale speciale* di cui all’art. 1 comma 75, lett. c) e lett. p) della Legge 6 novembre 2012 n. 190 (*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*), ossia:

- il reato di *peculato* (art. 314 c.p.);
- il reato di *abuso di ufficio* (art. 323 c.p.);
- il reato di *traffico di influenze illecite* (art. 346-bis c.p.).

2) Quelli derivanti dalla *legge penale speciale* di cui all’art. 32 del D.L. 90/2014 conv. in Legge 114/2014, nonché dalla *fonte legislativa secondaria* rappresentata dalle *Linee Guida allegate al Protocollo d’Intesa A.N.AC – Ministero dell’Interno* del 15 luglio 2014, ossia:

- il reato di *turbata libertà degli incanti* (art. 353 c.p.);
- il reato di *turbata libertà del procedimento di scelta del contraente* (art. 353-bis c.p.).

3) Quelli derivanti dalla summenzionata *fonte legislativa secondaria*:

- i reati di *dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti ovvero con altri artifici, l’emissione di fatture e altri documenti per operazioni inesistenti, l’occultamento o la distruzione di documenti contabili finalizzata all’evasione fiscale* (artt. 2, 3, 8 e 10 del D.Lgs. n. 74/2000).

Tali specifici reati sono quelli testualmente richiamati – addirittura a mero titolo esemplificativo e non esaustivo - nelle summenzionate Linee Guida del 15 luglio 2014, alla stregua di «*circostanze suscettibili di dar luogo ai provvedimenti amministrativi di cui al citato art. 32 del D.L. 90/2014 individuate non solo in fatti riconducibili a reati contro la pubblica amministrazione ma anche a vicende e situazioni che sono propedeutici alla commissione di questi ultimi o che comunque sono ad esse contigue*».

Il che vuole evidentemente dire che gli stessi reati sono considerati dall’A.N.AC. e dal Ministero dell’Interno sostanziali “indici di allarme” di possibili accordi corruttivi retrostanti.

4.3. Reati presupposti speciali di SIDRA s.p.a.

Saranno inserite nella categoria dei *reati presupposti speciali* - al precipuo fine di essere adeguatamente gestite e controllate all’interno del MOGC 231- alcune fattispecie di reato che, seppur non formalmente “presupposte” dal D.Lgs. 231/2001, si ritengono di oggettiva gravità e tali, ove mai dovessero verificarsi, da mettere in crisi la stessa sopravvivenza societaria.

Ci si riferisce, in particolare:

A) ad alcune, specifiche, violazioni di legge afferenti alla qualità dell’acqua;

B) ai due delitti ambientali introdotti dalla Legge 68/2015, inspiegabilmente esclusi dal novero dei reati presupposti del D.Lgs. 231/2001:

- *Impedimento del controllo (452-septies)*;
- *Omessa bonifica (452-terdecies)*.

Entrambe le succitate categorie di reati sono di tale pertinenza e rilevanza ai fini della servizio pubblico essenziale affidato a SIDRA s.p.a. dal Comune di Catania, da ritenersi pienamente meritevoli di specifica analisi e gestione preventiva, all'interno del presente MOGC, esattamente al pari di tutti gli altri reati presupposti "ordinari".

Si rinvia, per tali temi, alla II parte.

4.4. Schema di sintesi del raggio di presupposizione normativa del MOGC di SIDRA s.p.a.

Sulla base di quanto sin qui delineato, il presente Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo di SIDRA s.p.a. verrà esteso all'analisi e alla gestione del rischio:

- dei *reati presupposti comuni* di cui agli artt. 24 e ss. del D.Lgs. 231/2001;
- dei *reati presupposti speciali anticorruzione* di cui:
 - all'art. 1 comma 75, lett. c) (*peculato ex art. 314 c.p.*), lett. p) (*abuso di ufficio ex art. 323 c.p.*), lett. r) (*traffico di influenze illecite ex art. 346 c.p.*) della Legge 6 novembre 2012 n. 190 (*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*);
 - all'art. 32 del D.L. 90/2014 conv. in Legge 114/2014, ossia ai reati di cui agli artt. 353 (*turbata libertà degli incanti*) e 353-bis (*turbata libertà del procedimento di scelta del contraente*) del codice penale;
 - alle Linee Guida A.N.AC. – Ministero degli Interni del 15 luglio 2014, ossia ai *reati tributari* di cui agli artt. 2, 3, 8 e 10 del D.Lgs. 74/2000;
- dei *reati presupposti speciali ambientali*, di cui agli artt. 452-*septies* e 452-*terdecies* c.p. introdotti dalla Legge 68/2015, nonché alle specifiche violazioni di legge sulla "*qualità delle acque destinate al consumo umano*".

5. I DESTINATARI

5.1. I destinatari del Modello 231 quali possibili autori dei reati

Per tracciare con precisione l'area di operatività del Modello, è innanzitutto necessario individuarne i "destinatari", chiarendone per ogni tipologia o categoria di riferimento la specifica potenzialità di soggezione allo stesso Modello.

In via assolutamente generale e propedeutica, possono definirsi Destinatari del Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo tutti coloro che, operando *con* o *per* la Società, si trovino nella teorica condizione di commettere alcuno dei reati previsti dal D.Lgs. 231/2001; da qui il loro obbligo di conoscere e rispettare, con il massimo della diligenza e del rigore, il MOGC adottato dalla Società al fine di prevenire le specifiche condotte illecite indicate dal Legislatore.

Al di là di questa sintetica affermazione di base, va rilevato che l'individuazione dei precisi confini di responsabilità ipoteticamente attribuibili, da un lato al destinatario per fatti e reati commessi nell'esercizio di funzioni e mansioni esercitati in favore della Società, dall'altro alla Società per fatti e condotte illecite commessi dai destinatari nel suo interesse, presuppone un'attenta e complessa analisi delle effettive relazioni di lavoro intercorrenti tra le due entità di raffronto.

Ciò al fine di chiarire con certezza il preciso limite e discrimine - in termini di bilateralità reciproca - tra l'eventuale operato illecito dei soggetti che operano (a vario titolo o diverso periodo temporale) con la Società, e l'eventuale responsabilità della Società per i fatti illeciti eventualmente commessi da questi soggetti.

Partendo da quello che potremmo definire il corredo personale "globale" di SIDRA s.p.a., a prescindere cioè dalle specifiche peculiarità delle singole categorie, possiamo senz'altro inserire tra i destinatari del Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo di *SIDRA s.p.a.* i seguenti soggetti:

- gli amministratori (v. i membri del consiglio di amministrazione);
- il direttore generale;
- i dirigenti ed il personale apicale in genere;
- il responsabile della prevenzione della corruzione;
- il responsabile della trasparenza;
- il socio pubblico;
- i collaboratori, anche esterni ed a titolo occasionale (nei limiti delle funzioni svolte nell'interesse della Società);
- i dipendenti e gli operai, anche a titolo occasionale;
- i consulenti e/o i professionisti chiamati a svolgere uno o più incarichi (nei limiti delle funzioni svolte nell'interesse della Società);

- i fornitori e gli outsourcers (nei limiti delle prestazioni rese nell'interesse della Società);
- le persone giuridiche che eventualmente intrattengano con SIDRA s.p.a. rapporti di lavoro in termini di collaborazione, associazione temporanea di imprese, joint venture, partnership, qualunque forma di cooperazione o di co-ausiliosocietario (nei limiti dei rapporti intrattenuti nell'interesse della Società).

Una annotazione di particolare importanza è che rientrano nella categoria dei "destinatari", sempre nei limiti delle funzioni svolte nell'interesse della società:

- i membri del collegio sindacale;
- i membri dell'organismo di vigilanza ex D.lsg. 231/2001.

Giova al riguardo chiarire che i due succitati organi, proprio perché espressamente chiamati dal Legislatore a svolgere una funzione di controllo superiore, potrebbero – e la casistica giudiziaria dei nostri giorni dimostra ampiamente il frequente ruolo attivo svolto dagli stessi soggetti nelle "corruzioni" o nelle operazioni illecite di "alto bordo" - contribuire a consumare, o ad occultare, illeciti di qualunque natura ed entità nell'interesse della Società¹⁰.

Escluderli dalla categoria dei "destinatari" significherebbe introdurre nel sistema una forma di impunità priva di valida giustificazione logica e comunque nettamente anticostituzionale.

Avuto specifico riferimento ad alcuna delle succitate categorie, si reputa necessaria qualche puntualizzazione.

Per ciò che riguarda gli **amministratori, i dirigenti e il personale apicale**, l'art. 5 del D.Lgs. 231/2001, al primo comma lett. a), è chiaro nello statuire: *"L'ente è responsabile per i reati commessi nel suo interesse o a suo vantaggio: a) da persone che rivestono funzioni di rappresentanza, di amministrazione o di direzione dell'ente o di una sua unità organizzativa dotata di autonomia finanziaria e funzionale nonché da persone che esercitano, anche di fatto, la gestione e il controllo dello stesso"*.

In tema la giurisprudenza chiarisce: *"La nozione di soggetto apicale di un ente viene definita dall'esercizio formale di funzioni di rappresentanza, amministrazione o direzione, mentre l'esercizio di fatto per essere rilevante deve avere riguardo cumulativamente alle funzioni di gestione e controllo, volendosi includere tra i vertici solo quei soggetti che esercitano un penetrante dominio sull'ente. In assenza di una definizione delle citate funzioni di amministrazione, rappresentanza e direzione, si possono utilizzare in via interpretativa le norme dettate in proposito in altre branche dell'ordinamento interno, così da ricostruire il concetto di amministrazione come legato al potere di gestione e controllo delle risorse materiali dell'ente, il concetto di direzione come legato al potere di gestione e controllo del personale dell'ente, il concetto di rappresentanza come legato alla formazione, manifestazione all'esterno*

¹⁰ V., in materia, l'interessante ricostruzione effettuata nella Circolare n. 83607/2012, emanata dal Comando Generale della Guardia di Finanza, III Reparto Operazioni, Ufficio Tutela Economia e Sicurezza.

e alla ricezione della volontà dell'ente in relazione agli atti negoziali" (Tribunale Milano, sez. XI, 26 giugno 2008).

Sulla necessità di individuare le precise cariche amministrative e/o gestionali si è pronunciata anche la Suprema Corte a Sezioni Unite: "... la responsabilità dell'ente per gli illeciti (nella specie, manipolazione del mercato) commessi nel suo interesse o a suo vantaggio, prevista dall'art. 187 quinquies d.lg. 24 febbraio 1998 n. 58, postula l'accertamento della qualifica gestoria apicale del soggetto agente, ovvero sia dello svolgimento da parte di quest'ultimo di funzioni di rappresentanza, amministrazione o direzione dell'ente, in virtù delle quali il comportamento illecito possa ascrivarsi ad un'esplicita manifestazione di politica aziendale, e non è pertanto configurabile nell'ipotesi in cui la condotta illecita sia stata tenuta in esecuzione di un incarico di consulenza professionale" (Cass. Civ., Sez. Un., 30 settembre 2009, n. 20936).

In definitiva, le persone che rivestono le funzioni di rappresentanza, di amministrazione, di direzione dell'ente o di una sua unità organizzativa, sono certamente responsabili in prima persona dei reati commessi nell'interesse o a vantaggio della Società (si parla, in questi casi, di "amministratori infedeli"), tanto quanto lo è la Società, per gli stessi eventuali reati, in via amministrativa e sul piano squisitamente aziendale (cioè ai fini dell'applicabilità a suo carico delle sanzioni e misure interdittive previste dal D.Lgs. 231/2001).

Altrettanto pacifico è il concetto di amministratore o di dirigente "*di fatto*" – ossia di colui che, pur non rivestendo alcuna carica o potere direzionale sul piano formale, lo eserciti in via concreta e fattuale - pienamente equiparato all'amministratore o dirigente di diritto.

I **dipendenti** rientrano a tutti gli effetti nel paradigma normativo dell'art. 5, co.1, lett. b) del D.Lgs. 231/2001, quali "*persone sottoposte alla direzione o alla vigilanza di uno dei soggetti di cui alla lettera a)*", ossia amministratori, dirigenti e personale apicale.

Ne deriva il loro inserimento di diritto nella categoria dei Destinatari, quali soggetti in grado di commettere reati in favore o nell'interesse della Società, nonché persone per le quali quest'ultima rimane esposta al rischio di rispondere - a titolo di "responsabilità amministrativa" - del loro eventuale operato illecito.

Da notare che, proprio nel caso dei dipendenti, la Società è soggetta ad un duplice livello di responsabilità:

- a) "*amministrativa*", all'interno di un processo penale ed ai sensi del D.Lgs. 231/2001, con le note sanzioni pecuniarie e misure interdittive;
- b) "*civile*", sia nell'ambito di un giudizio civile *ex art. 2049 c.c.* ("*responsabilità dei padroni e committenti*"), sia in sede di processo penale *ex art. 83 c.p.p.*, quale "responsabile civile" per il fatto dell'imputato.

Entrambe le due succitate forme di responsabilità, univocamente a carico della Società, sono idonee a concorrere giuridicamente con la responsabilità strettamente personale del singolo dipendente.

Emblematico, al riguardo, il caso in cui il dipendente sia chiamato a rispondere quale responsabile di un reato colposo in materia di infortuni sul lavoro.

L'eventuale condotta illecita del dipendente comporterà a catena: la violazione dei "reati presupposti" dall'art. 25 septies del D.Lgs. 231/2001; il processo penale a suo carico per i predetti "reati presupposti"; la chiamata in causa della Società, sempre nell'ambito dello stesso processo penale, quale *padrone e committente* e dunque "responsabile civile" per il fatto del dipendente-imputato (si ricordi, peraltro, che in questi casi la responsabilità civile è di tipo oggettivo e prescinde dall'accertamento della colpa del "committente"); la chiamata della Società, ancora una volta nello stesso processo penale in cui è già presente come "responsabile civile", per l'eventuale ed ulteriore responsabilità amministrativa ai sensi del D.Lgs. 231/2001.

Tra i criteri esegetici utilizzati per meglio comprendere gli esatti confini di una eventuale duplice responsabilità "da" D.Lgs. 231/2001 – quella penale e personale dei dipendenti e collaboratori in relazione ad un reato commesso nell'interesse della Società; quella amministrativa ed aziendale della Società, per lo stesso reato commesso nel suo interesse dai predetti soggetti – il più importante è certamente quello della "*immedesimazione organica*".

In base a questo principio e parametro giuridico, *SIDRA s.p.a.* potrà essere considerata responsabile (a titolo "amministrativo" ed ai sensi del D.Lgs. 231/2001) dell'operato dei suoi dipendenti e collaboratori unicamente se, e nella misura in cui, la condotta illecita posta in essere dagli stessi soggetti sia immediatamente e direttamente "*riferibile alla Società*".

Si ricordi, a titolo di completezza, che il concetto di "*immedesimazione organica*" nasce nell'ambito del diritto amministrativo, specificamente legato alla ratio dell'art. 28 della costituzione: «*Affinché ricorra la responsabilità della P.A. per un fatto lesivo posto in essere dal proprio dipendente - responsabilità il cui fondamento risiede nel rapporto di immedesimazione organica - deve sussistere, oltre al nesso di causalità fra il comportamento e l'evento dannoso, anche la riferibilità all'amministrazione del comportamento stesso, la quale presuppone che l'attività posta in essere dal dipendente sia e si manifesti come esplicazione dell'attività dell'ente pubblico, e cioè tenda, pur se con abuso di potere, al conseguimento dei fini istituzionali di questo nell'ambito delle attribuzioni dell'ufficio o del servizio cui il dipendente è addetto*» (Cass. civ., Sez. III, 25 maggio 2007, n. 20986; conf. Cass., civ., Sez. III, 8 ottobre 2007, n. 20986; Id., SS.UU., 23 novembre 2007 n. 24397; Id. pen. Sez. III, dep. 6 luglio 2007, n. 26054).

L'istituto della "*immedesimazione organica*" è stato, altresì, esteso dalla Suprema Corte di Cassazione al settore civilistico (v. per tutte Cass. civ., Sez. II, 29 settembre 2003, n. 14455).

Da ultimo ed alla stregua di vera e propria interpretazione autentica, si consideri peraltro che lo stesso istituto è stato attratto nella sfera dei criteri di esegesi applicativa dei Modelli di Organizzazione, Gestione e Controllo per il tramite della Relazione Ministeriale di accompagnamento al D.Lgs. 231/2001: «*Ribadito ancora una volta che anche la materia dell'illecito penale-amministrativo è assoggettata al dettato costituzionale dell'art. 27, già la teoria della c.d. immedesimazione organica consente di superare le critiche che un tempo ruotavano attorno alla violazione del principio di personalità della responsabilità penale, ancora nella sua accezione "minima" di divieto di responsabilità per fatto altrui. Vale a dire: se gli effetti civili degli atti compiuti dall'organo si imputano direttamente alla Società, non si vede perché altrettanto non possa accadere per le conseguenze del reato, siano esse penali o - come nel caso del decreto legislativo - amministrative. Anzi, a rigore, questa soluzione si profila quasi*

necessitata sul piano logico (dal momento che assicura la corrispondenza tra chi commette l'illecito e chi ne paga le conseguenze giuridiche), oltre che auspicabilmente idonea, su quello pratico ...».

In conclusione, SIDRA s.p.a. potrà essere considerata "amministrativamente responsabile" degli eventuali reati posti in essere dai suoi collaboratori e dipendenti solo se gli stessi reati:

- siano stati commessi nell'esercizio delle specifiche funzioni assegnate da SIDRA s.p.a.;
- siano direttamente imputabili alla Società quale espressione del principio di immedesimazione organica;
- non siano frutto di elusione fraudolenta del Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo.

Per ciò che concerne **i fornitori e gli outsourcers** - non importa se persone fisiche o giuridiche (evenienza che potrebbe solo presupporre una maggiore autonomia ed organizzazione di mezzi e di persone) - SIDRA s.p.a. li considera *parzialmente* Destinatari del Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo adottato. Sebbene, infatti, i fornitori non esercitino in via diretta l'attività di SIDRA s.p.a., gli stessi possono certamente considerarsi "*sottoposti alla direzione o alla vigilanza*" di amministratori e di personale apicale della Società laddove siano chiamati a prestare una determinata attività accessoria e di ausilio, e ciò eventualmente seguendo le direttive, le domande e gli standard richiesti dalla committente. Si pensi, al riguardo, all'attività dei fornitori o dei tecnici chiamati a fornire o a gestire sistemi hardware e software (materia cui sono correlati molteplici reati informatici), o mezzi, materiale e strumenti di complemento dell'attività. O si consideri ad esempio - sempre in riferimento all'attività concretamente svolta dalla Società - il delicatissimo servizio svolto dai "*letturisti*" dei contatori ed affidato ad una società con la quale SIDRA s.p.a. intrattiene un rapporto di fornitura in out sourcing. Sono tutte situazioni in cui SIDRA s.p.a. ha pieno diritto di chiedere che siano rispettate le proprie regole di natura etica e morale (interamente riportate anche nel *Codice Etico/Codice di Comportamento*), nonché i protocolli e gli standard di legalità specificamente indicati nel proprio MOGC.

E' solo al di là di questo specifico ambito di lavoro condotto "insieme" che il fornitore sarà libero di muoversi liberamente in base ai propri ed autonomi assetti regolamentari, senza dovere soggiacere a nessuno Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo che non sia quello della propria personale struttura societaria.

Avuto, infine, riguardo alle **persone giuridiche** che eventualmente intrattengano con SIDRA s.p.a. rapporti di lavoro in termini di collaborazione, associazione temporanea di Imprese, joint venture, partnership, qualunque forma di cooperazione o di co-ausilio Societario, vale - in linea di massima - quanto detto a proposito dei fornitori e degli outsourcers.

6. LE LINEE GUIDA

6.1. Linee Guida di Confindustria

L'art. 6, co. 3, del D.Lgs. 231/2001, stabilisce: *“I Modelli di Organizzazione e di gestione possono essere adottati, garantendo le esigenze di cui al comma 2, sulla base di codici di comportamento redatti dalle associazioni rappresentative degli enti, comunicati al Ministero della Giustizia che, di concerto con i Ministeri competenti, può formulare, entro trenta giorni, osservazioni sulla idoneità dei modelli a prevenire i reati”.*

Alla luce di quanto sopra, SIDRA s.p.a., nella predisposizione del presente documento, ha tenuto conto anche delle Linee Guida predisposte da Confindustria.

Tali Linee Guida, nella prima versione elaborata nell'anno 2002 dal Gruppo di lavoro sulla *“Responsabilità amministrativa delle persone giuridiche”* (costituito nell'ambito del Nucleo Affari Legali, Finanza e Diritto d'Impresa di Confindustria) è stata approvata dal Ministero della Giustizia nel giugno 2004.

Il primo aggiornamento, sulla base anche dei rilievi sollevati dal Ministero, ha in particolare riguardato l'ambito delle aree a rischio reato, i protocolli preventivi e l'Organismo di Vigilanza. Ulteriori aggiustamenti sono stati apportati in considerazione delle prime esperienze applicative realizzate dalle associazioni e dalle imprese, nonché delle novità intervenute sugli assetti interni delle società di capitali per effetto della riforma del diritto societario.

A seguito dei numerosi interventi legislativi che, nel frattempo, hanno modificato la disciplina sulla responsabilità amministrativa degli enti, estendendone l'ambito applicativo ad ulteriori fattispecie di reato, il Gruppo di lavoro di Confindustria ha provveduto ad aggiornare le Linee Guida per la costruzione dei modelli organizzativi.

Nel febbraio 2008 la versione aggiornata delle Linee Guida è stata trasmessa al Ministero della Giustizia.

L'adeguamento delle Linee Guida, che ha riguardato sia la parte generale che l'appendice relativa ai singoli reati (c.d. case study), è diretto a fornire indicazioni in merito alle misure idonee a prevenire la commissione dei nuovi reati-presupposto. Si tratta, in particolare, dei reati di: abusi di mercato, pedopornografia virtuale, pratiche di mutilazione degli organi genitali femminili, criminalità organizzata transnazionale, omicidio colposo e lesioni personali colpose gravi o gravissime commessi con violazione delle norme sulla salute e sicurezza sul lavoro, riciclaggio. Con specifico riferimento agli abusi di mercato, l'adeguamento è stato realizzato a seguito di un approfondito confronto con la Consob.

Il 2 aprile 2008 il Ministero della Giustizia ha comunicato la conclusione del procedimento di esame della nuova versione delle Linee Guida di Confindustria per la costruzione dei modelli di organizzazione, gestione e controllo.

Le Linee Guida sono state approvate con la motivazione che l'aggiornamento è stato *"complessivamente adeguato e idoneo al raggiungimento dello scopo fissato dall'art. 6, comma 3 del D. Lgs. n. 231/2001"*.

Il Ministero ha, comunque, ricordato che la piena efficacia delle Linee Guida lascia impregiudicata ogni valutazione sulle modalità della loro implementazione e sulla concreta attuazione dei modelli di organizzazione e gestione da parte dei singoli enti, affiliati o meno all'Associazione.

Resta inteso che eventuali divergenze del Modello adottato dalla Società rispetto a talune specifiche indicazioni di cui alle Linee Guida, non ne inficiano la correttezza di fondo e la validità. Tali Linee Guida, infatti, per loro natura, hanno carattere generale, laddove il Modello deve essere predisposto con riferimento alla realtà concreta della Società.

Nel presente Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo, si terrà anche conto delle Linee Guida Confindustria aggiornate al marzo 2014 e approvate dal Ministero della Giustizia in data 21 luglio 2014.

6.2. Linee Guida di A.N.AC. - Ministero dell'Interno

Come più volte sin qui ricordato, l'Autorità Nazionale Anticorruzione e il Ministero dell'Interno, in occasione del Protocollo d'Intesa stipulato in data 15 luglio 2014, hanno emanato delle *Prime Linee Guida*, cui sono seguite le *Seconde Linee Guida* del 27 gennaio 2015.

Sul piano degli specifici contenuti, entrambe le Linee Guida hanno focalizzato la loro attenzione soprattutto sull'art. 32 del D.L. 90/200914 conv. in Legge 114/2014, il quale – se ne è già parlato – prevede una serie di gravissime misure cautelari nei confronti delle imprese che, in costanza di un contratto pubblico, si macchino di alcuno dei gravi "delitti contro la pubblica amministrazione" sanzionati dal nostro codice penale.

Secondo quanto chiarito dalla stessa Autorità Nazionale Anticorruzione e dal Ministero dell'Interno, tali Linee Guida *«si collocano a valle delle recentissime iniziative legislative assunte dal Governo per rafforzare il sistema di lotta ai fenomeni corruttivi che continuano a registrarsi nella gestione della cosa pubblica, in particolare nel delicato settore degli appalti e dei contratti»*.

Tra i rilievi di maggiore importanza delle predette Linee Guida v'è senz'altro quello secondo cui la specifica commissione dei delitti presi di mira da detta legislazione - v. tutti i delitti contro la P.A. - è, in realtà, ordinariamente accompagnata da altri delitti, definibili strumentali rispetto a quelli principali anticorruzione, o comunque importanti indici di *allarme illiceità* (v. tra questi, i reati truffa, di riciclaggio, di fatturazione per operazioni inesistenti).

Tali reati cd. satelliti acquistano una importanza ancora maggiore ove si consideri che, anche in sede di indagini giudiziarie, sono ritenuti tra quelli a maggiore valenza probatoria e di riscontro positivo nei confronti di tutte le operazioni illecite commesse contro la P.A.

E' anche per questo – lo si è già spiegato in precedenza - che si è deciso di inserire tali delitti nel novero dei “reati presupposti speciali”, in modo da poterli sottoporre a vigilanza, controllo e gestione preventiva, esattamente al pari di quelli “presupposti ordinari”.

Avuto riguardo ai criteri gestionali suggeriti dall'A.N.AC. - Ministero dell'Interno ai fini di una corretta azione di prevenzione, le Linee Guida in discussione, a differenza di quelle di Confindustria, non entrano minimamente nel merito delle specifiche misure o modalità strategiche adottabili.

Si limitano soltanto a ricordare che l'art. 32, comma 8, del citato D.L. 90/2014 attribuisce agli “amministratori” – v. a quelli nominati con Decreto Prefettizio ai sensi dello stesso art. 32 comma 2 in caso di mancata sostituzione volontaria da parte della società “indagata” - il «*potere di fornire all'impresa prescrizioni operative, riferite ai seguenti aspetti della vita dell'azienda: - ambiti organizzativi; - sistema di controllo interno; - organi amministrativi e di controllo*».

Anche in relazione agli “esperti” di nomina prefettizia (ove il Prefetto reputi necessaria l'adozione di maggiori misure di sostegno e di monitoraggio dell'impresa), lo stesso comma 8 dell'art. 32 parla genericamente di «*prescrizioni operative, elaborate secondo riconosciuti indicatori e modelli di trasparenza, riferite agli ambiti organizzativi, al sistema di controllo interno e agli organi amministrativi e di controllo*».

In questo quadro, il dato di maggiore interesse è semmai che, nelle succitate Linee Guida, viene espressamente affermato: «*sebbene non espressamente richiamato è evidente che le suddette prescrizioni possono trovare un significativo punto di riferimento nei modelli di organizzazione previsti dall'art. 6 del D. Lgs. 8 giugno 2001, n. 231*».

Il che, ove ce ne fosse bisogno, conferma per l'ennesima volta l'importanza di strutturare ed implementare un Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo quanto più possibile completo ed esaustivo.

6.3. Linee Guida di A.N.AC. per gli enti privati in controllo pubblico

Con Determinazione n. 8 del 17 giugno 2015, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha approvato le «*Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici*».

Secondo quanto chiarito dalla stessa A.N.AC., le Linee Guida in oggetto «*sono volte a orientare tutte le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico o a partecipazione pubblica non di controllo, nonché gli enti pubblici economici nell'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione, di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190, e trasparenza, di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, con l'obiettivo primario che essa non dia luogo ad un mero adempimento burocratico, quanto invece venga adattata alla realtà organizzativa delle singole società e enti per mettere a punto strumenti di prevenzione mirati e incisivi*».



L'emanazione di tale documento è stata, altresì, giustificata dalla considerazione che *«il quadro normativo che emerge dalla legge n. 190 del 2012 e dai decreti di attuazione è particolarmente complesso, non coordinato, fonte di incertezze interpretative, non tenendo adeguatamente conto delle esigenze di differenziazione in relazione ai soggetti, pubblici e privati, a cui si applica».*

Pienamente confermato in tale quadro – quale presupposto fondamentale da non potere in alcun modo derogare - *«che le amministrazioni controllanti debbano assicurare l'adozione del modello di organizzazione e gestione previsto dal d.lgs. n. 231/2001 da parte delle società controllate».*

Avuto riguardo agli specifici contenuti delle predette Linee Guida, si chiarisce che il presente Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo, contiene – superandole *ad abundantiam* – tutte le misure, i criteri ed i principi indicati dall'Autorità Nazionale Anticorruzione.

7. L'ORGANISMO DI VIGILANZA

7.1. Introduzione

L'articolo 6, lettera b) del D.Lgs. 231/2001 richiede - quale condizione essenziale ed inderogabile dell'efficacia di un Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo 231, nonché della correlativa operatività dell' "esimente" dalla eventuale responsabilità amministrativa della società - che: *«il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli, di curare il loro aggiornamento sia stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo»*.

In buona sostanza: anche secondo quanto unanimemente affermato anche in sede giurisprudenziale, l'Organismo di Vigilanza rappresenta, soprattutto per le caratteristiche di autonomia ed indipendenza espressamente richieste per legge, una sorta di "vigilante" super partes che, nell'interesse della Legalità, controlla e sottopone ad un monitoraggio costante l'efficacia del Modello e la sua piena osservanza da parte di tutti i "destinatari".

L'art. 7, co. 4, lett. a) del D.Lgs. 231/2001 ribadisce che l'efficace attuazione del Modello richiede una sua verifica periodica, e la sua eventuale modifica e/o aggiornamento, quando - anche su input dell'OdV - siano emersi: significative violazioni delle prescrizioni fissate; punti o ragioni di criticità del MOGC; mutamenti nell'organizzazione o nell'attività.

7.2. Composizione

Il Decreto Legislativo 231/2001 non fornisce indicazioni specifiche circa la composizione numerica dell'Organismo di Vigilanza.

L'unico dato che può oggettivamente definirsi "certo" - anche perché è direttamente ricavabile dal dettato normativo - è che la composizione dell'Organismo di Vigilanza non potrà in alcun modo essere monosoggettiva, se non ed esclusivamente nelle imprese di piccole dimensioni. Non è il caso di SIDRA s.p.a.; vediamo perché.

Obbligata in tal senso è la lettura dell'art. 6, co. 4, che consente che i compiti di cui alla lett. b) dell'art. 6, co. 2 (ossia quelli dell'Organismo di Vigilanza) possono essere assolti dall'organo dirigente *«negli enti di piccole dimensioni»*.

Si tratta di una situazione ben determinata, residuale ed eccezionale, che convive felicemente con la regola generale - di tipo inverso - cui si rivolge idealmente la citata lett. b) dell'art. 6, che invece parla di "organismi".

A riprova che l'applicazione del c. 4 dell'art. 6 del D.Lgs. 231/2001 e l'individuazione degli enti di "piccole dimensioni" sono tutt'altro che liberi o discrezionali, vale la considerazione che la stessa individuazione è rigidamente regolata da due precise disposizioni di legge:

A) l'art. 2083 del codice civile, che individua nel novero dei "*Piccoli imprenditori*" solo, ed esclusivamente, "*gli artigiani, i piccoli commercianti e coloro che esercitano un'attività professionale organizzata prevalentemente con il lavoro proprio e dei componenti della famiglia*";

B) l'art. 1 della Legge Fallimentare (per come modificato dal D.Lgs. 9 gennaio 2006 n. 5 e dal D.Lgs. 12 settembre 2007 n. 169, entrambi fonti della cd. "riforma societaria") che, nell'escludere dalla *fallibilità* i "piccoli imprenditori", ne ha stabilito l'esatta riconoscibilità giuridica attraverso tre specifici ed indicati criteri, la cui presenza è peraltro richiesta in chiave congiunta:

- "*attivo patrimoniale di ammontare complessivo annuo non superiore ad euro trecentomila*";
- "*ricavi lordi per un ammontare complessivo annuo non superiore ad euro duecentomila*";
- "*ammontare di debiti anche non scaduti non superiore ad euro cinquecentomila*".

Che il riconoscimento di un "*piccolo imprenditore*" possa essere effettuato solo sulla base dei principi normativi richiamati sub A) e B) - reciprocamente sussumibili e convergenti nella valorizzazione del concetto di dimensionamento dell'azienda e del suo volume di affari - è opinione pacificamente confermata in sede giurisprudenziale:

- "*Com'è ormai pacifico ... la distinzione tra piccolo, medio e grande imprenditore poggia sulla verifica dei criteri stabiliti dall'art. 2083 c.c. assumono quindi rilievo decisivo la natura dell'attività svolta, l'organizzazione dei mezzi impiegati, l'entità dell'impresa e le ripercussioni che il dissesto produce nell'economia generale. Ne discende che il soggetto che organizzi ed estenda la sua attività in modo ed in misura tali da indirizzarla al conseguimento del profitto, e non solo di un guadagno normalmente modesto, può perciò essere soggetto a procedura concorsuale*" (Cass. civ., I, 1.2.2008, n. 2455);

- "*ai fini dell'individuazione dell'imprenditore soggetto a procedura concorsuale deve farsi esclusivo riferimento ai criteri dimensionali prescritti dal novellato art. 1, comma 2 l. fall.*" (Trib. Tolmezzo 14 ottobre 2008);

- "*Le modifiche apportate dal c.d. decreto correttivo d.lg. n. 169 del 2007 ...hanno posto un confine alla definizione di piccolo imprenditore rilevabile dall'art. 2083 c.c., confine dato dal superamento di determinate soglie di patrimonio, ricavi o indebitamento*" (Trib. Salerno, sez. IV, 7 aprile 2008).

Ne deriva che la composizione dell'Organismo di vigilanza dovrà essere, necessariamente *plurisoggettiva*.

Gli esatti limiti della plurisoggettività sono lasciati alla discrezionalità della Società. Non è, comunque, da escludere una plurisoggettività a "due" soggetti, ove si consideri che la collegialità tipica dei numeri dispari è unanimemente considerata requisito essenziale solo nelle situazioni in cui sia necessaria una "*votazione*" (che, ovviamente, potrebbe essere neutralizzata da un numero pari). Emblematica in tal senso l'usuale composizione collegiale degli organi giurisdizionali.

La collegialità non è invece requisito necessario in un Organismo di Vigilanza posto che lo stesso - all'evidenza - non ha il compito di giudicare o votare alcun esito, bensì unicamente quello di controllare, verificare, suggerire gli eventuali aggiornamenti o miglioramenti del MOGC, ricevere le possibili segnalazioni di coloro che intendano denunciare fatti di illiceità.

Circa i principali requisiti dell'Organismo vanno ricordati:

➤ **Autonomia ed indipendenza**

La posizione dell'OdV nell'ambito dell'ente deve garantire l'autonomia dell'iniziativa di controllo da ogni forma d'interferenza e/o di condizionamento da parte di qualunque componente dell'ente (e in particolare dell'organo dirigente). Tali requisiti sembrano assicurati dall'inserimento dell'Organismo in esame come unità di staff in una posizione gerarchica la più elevata possibile e prevedendo il "riporto" al massimo vertice operativo aziendale ovvero al CdA nel suo complesso.

Per assicurare la necessaria autonomia di iniziativa e l'indipendenza è indispensabile che all'OdV non siano attribuiti compiti operativi che, rendendolo partecipe di decisioni ed attività operative, ne minerebbero l'obiettività di giudizio nel momento delle verifiche sui comportamenti e sul Modello.

Con riferimento all'OdV a composizione plurisoggettiva, ci si deve chiedere se i requisiti di autonomia ed indipendenza siano riferibili all'Organismo in quanto tale ovvero ai suoi componenti singolarmente considerati. Si ritiene che, con riferimento ai componenti dell'Organismo reclutati all'esterno, i requisiti di autonomia ed indipendenza debbano essere riferiti ai singoli componenti. Al contrario, nel caso di composizione mista dell'Organismo, non essendo esigibile dai componenti di provenienza interna una totale indipendenza dall'ente, il grado di indipendenza dell'Organismo dovrà essere valutato nella sua globalità.

Anche in questo caso tuttavia, conformemente alle costanti indicazioni giurisprudenziali, i componenti interni dell'OdV non dovrebbero svolgere, nell'ambito dell'ente o di soggetti da questo controllati o che lo controllano, funzioni operative.

➤ **Professionalità**

Questo connotato si riferisce al bagaglio di strumenti e tecniche che l'Organismo deve possedere per poter svolgere efficacemente l'attività assegnata. Si tratta di tecniche specialistiche proprie di chi svolge attività "ispettiva", ma anche consulenziale di analisi dei sistemi di controllo e di tipo giuridico e, più in particolare, penalistico.

Quanto all'attività ispettiva e di analisi del sistema di controllo, è evidente il riferimento - a titolo esemplificativo - al campionamento statistico; alle tecniche di analisi e valutazione dei rischi; alle misure per il loro contenimento (procedure autorizzative; meccanismi di contrapposizione di compiti; ecc.); al flow-charting di procedure e processi per l'individuazione dei punti di debolezza; alle tecniche di intervista e di elaborazione di questionari; ad elementi di psicologia; alle metodologie per l'individuazione di frodi; ecc.

Si tratta di tecniche che possono essere utilizzate a posteriori, per accertare come si sia potuto verificare un reato delle specie in esame e chi lo abbia commesso (approccio ispettivo); oppure in via preventiva, per adottare - all'atto del disegno del Modello e delle successive modifiche - le misure più idonee a prevenire, con ragionevole certezza, la commissione dei reati medesimi (approccio di tipo consulenziale); o, ancora, correntemente per verificare che i comportamenti quotidiani rispettino effettivamente quelli codificati.

Con riferimento, invece, alle competenze giuridiche, non va dimenticato che la disciplina in argomento è - in buona sostanza - una disciplina penale e che l'attività dell'OdV ha lo scopo di prevenire la realizzazione di reati.

È dunque essenziale la conoscenza della struttura e delle modalità realizzative dei reati, che potrà essere assicurata mediante l'utilizzo delle risorse aziendali ovvero della consulenza esterna.

➤ **Continuità di azione**

Per poter dare la garanzia di efficace e costante attuazione di un Modello così articolato e complesso qual'è quello delineato - soprattutto nelle aziende di grandi e medie dimensioni - si rende necessaria la presenza di una struttura dedicata esclusivamente all'attività di vigilanza sul Modello e priva - come prima detto - di mansioni operative.

Allo scopo di assicurare l'effettiva sussistenza dei descritti requisiti, sia nel caso di un Organismo di Vigilanza composto da una o più risorse interne, che nell'ipotesi in cui esso sia composto, in via esclusiva o anche, da più figure esterne: sarà opportuno che i membri possiedano, oltre alle competenze professionali descritte, i requisiti soggettivi formali che garantiscano l'autonomia e l'indipendenza richiesta dal delicato compito assegnatogli (v. es. onorabilità, assenza di conflitti di interessi, di relazioni di parentela con gli organi Sociali e con il vertice, ecc.).

7.3. Compiti, doveri e poteri

Nel dettaglio, le attività che l'Organismo è chiamato ad assolvere, anche sulla base delle indicazioni contenute negli artt. 6 e 7 del D.Lgs. n. 231/2001, possono così schematizzarsi:

- vigilanza sull'*effettività* del Modello, che si sostanzia nella verifica della coerenza tra i comportamenti concreti ed il Modello istituito;
- disamina in merito all'*adeguatezza* del Modello, ossia della sua reale (e non meramente formale) capacità di prevenire, in linea di massima, i comportamenti non voluti;
- analisi circa il *mantenimento* nel tempo dei requisiti di solidità e funzionalità del Modello;
- cura del necessario *aggiornamento* in senso dinamico del Modello, nell'ipotesi in cui le analisi operate rendano necessario effettuare correzioni ed adeguamenti. Tale cura, di norma, si realizza in due momenti distinti ed integrati:

- presentazione di *proposte di adeguamento* del Modello verso gli organi/funzioni aziendali in grado di dare loro concreta attuazione nel tessuto aziendale. A seconda della tipologia e della portata degli interventi, le proposte saranno dirette verso le funzioni di Personale ed Organizzazione, Amministrazione, ecc., o, in taluni casi di particolare rilevanza, verso il CdA o del Direttore Generale;
- *follow-up*, ossia verifica dell'attuazione e dell'effettiva funzionalità delle soluzioni proposte.

Al fine di svolgere adeguatamente i compiti-doveri richiestigli per legge, l'Organismo di Vigilanza è istituzionalmente dotato di tutti i poteri necessari per assicurare una puntuale ed efficiente attività di vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza del Modello organizzativo adottato dalla Società, e segnatamente per l'espletamento dei seguenti compiti:

- *verifica dell'efficienza ed efficacia del Modello* organizzativo adottato in relazione alle esigenze di prevenzione ed impedimento della commissione dei reati previsti dal D.Lgs. 231/2001;
- *verifica del rispetto delle modalità e delle procedure previste dal Modello* e rilevazione degli eventuali scostamenti comportamentali che dovessero emergere dall'analisi dei flussi informativi o dalle segnalazioni alle quali sono tenuti i responsabili delle varie funzioni;
- *formulazione delle proposte* all'organo dirigente per gli eventuali aggiornamenti ed adeguamenti del Modello adottato, da realizzarsi mediante le modifiche e/o le integrazioni che si dovessero rendere necessarie in conseguenza di:
 - significative violazioni delle prescrizioni del Modello;
 - significative modificazioni dell'assetto interno della Società e/o delle modalità di svolgimento delle attività d'impresa;
 - modifiche normative,
- *segnalazione all'organo dirigente*, per gli opportuni provvedimenti, di quelle violazioni accertate del Modello che possano comportare l'insorgere di una responsabilità in capo all'ente.
- *predisposizione di una relazione informativa*, su base almeno semestrale, per l'organo dirigente e per il CdA, in ordine alle attività di verifica e controllo compiute ed all'esito delle stesse.

Strumentali e conseguenti a tali poteri – doveri sono:

- l'effettuazione di sessioni periodiche di verifica/vigilanza, preferibilmente nella sede della Società;
- l'insindacabilità delle risultanze sui controlli e sulle verifiche effettuate dall'OdV;
- il pieno e libero accesso presso tutte le funzioni della Società - senza necessità di alcun consenso preventivo - onde ottenere ogni informazione o dato ritenuto necessario per lo svolgimento dei compiti richiesti dal D.Lgs. n. 231/2001 all'OdV;

- la possibilità di potere eventualmente ricorrere all'ausilio di strutture o consulenti della Società ovvero di consulenti esterni;
- la dotazione di un budget aziendale al fine di potere eventualmente ricorrere all'ausilio di cui al punto precedente.

7.4. Obblighi di informazione all'Organismo di Vigilanza

Resta ora da approfondire il significato concreto della previsione contenuta nella lettera d) del secondo comma dell'art. 6, in tema di obblighi di informazione nei confronti dell'Organismo di Vigilanza.

L'obbligo di informazione all'OdV è stato, verosimilmente, concepito quale strumento per agevolare l'attività di vigilanza sull'efficacia del Modello: sia quale accertamento a posteriori delle cause che hanno reso possibile il verificarsi di un reato; sia quale alert a priori in relazione alle situazioni o alle cause predisponenti che potrebbero, eventualmente, agevolare nuovi o prevedibili reati.

Coerentemente con questo spirito della prescrizione normativa, è da ritenere che l'obbligo di dare informazione all'Organismo di Vigilanza sia primariamente rivolto alle funzioni aziendali a rischio reato, nonché più in generale ai destinatari del Modello, e riguardi:

- A. le risultanze periodiche dell'attività di controllo posta in essere per dare attuazione alle prescrizioni normative, organizzative e gestionali (report riepilogativi dell'attività svolta, attività di monitoraggio, indici consuntivi, ecc.);
- B. le anomalie o atipicità riscontrate nell'ambito delle informazioni disponibili (ad es. un fatto non rilevante se singolarmente considerato, potrebbe assumere diversa valutazione in presenza di ripetitività o estensione dell'area di accadimento).

Più da vicino, le informazioni in discussione potranno e dovranno riguardare (a mero titolo esemplificativo e non esaustivo):

- tutti i possibili incidenti/anomalie eventualmente accaduti nel corso dell'attività;
- tutti i provvedimenti e/o notizie provenienti da organi di polizia giudiziaria, o da qualsiasi altra autorità, dai quali si evinca lo svolgimento di indagini, anche nei confronti di ignoti, per i reati di cui al D.Lgs. n. 231/2001 o altri e diversi per reati connessi agli stessi;
- tutti i provvedimenti eventualmente emanati dagli organi ispettivi;
- tutte le emergenze e/o le decisioni di natura straordinaria assunte dagli amministratori;
- tutti gli eventuali appalti/gare/commesse;
- tutti i contenziosi e le cause di lavoro con i dipendenti;
- tutti i procedimenti disciplinari in corso;
- qualsiasi mutamento intervenuto nell'assetto societario e/o aziendale rispetto alla sessione precedentemente svolta dall'OdV.

Sul piano operativo, L'Organismo di Vigilanza:

- *dovrà* ricevere una copia della reportistica periodica in materia di salute e sicurezza sul lavoro, nonché di tutte quelle istituite nell'ambito dell'attività aziendale.
- *potrà* ricevere, anche in via anonima, qualsiasi tipo di segnalazione da parte di qualsiasi destinatario e/o cliente della Società (anche tramite e mail, nella casella di posta elettronica riservata che sarà diramata a tutti i destinatari), rimanendo sotto la sua discrezionalità e diretta responsabilità (anche di natura penale) dare o meno corso alla stessa segnalazione. Le eventuali segnalazioni dei lavoratori non potranno, comunque, mai dare luogo (a meno che non si tratti di segnalazioni dichiaratamente diffamatorie o caluniose) a sanzioni disciplinari.
- *potrà e dovrà* verificare la veridicità e la fondatezza delle eventuali predette segnalazioni.
- *potrà* verificare l'efficacia ed il rispetto del Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo, attraverso qualsiasi strumento di indagine, con l'unico limite di esclusione di quelli tipici dei procedimenti penali.
- *potrà e dovrà* effettuare le proprie verifiche, sia attraverso l'esame di tutta la documentazione societaria, sia attraverso le audizioni personali dei destinatari.

7.5. STATUTO DELL'ORGANISMO DI VIGILANZA

Adottato dalla Società con determina dell'Organo Amministrativo contestualmente all'approvazione della presente versione del Modello.

Articolo 1 - Scopo e ambito di applicazione

1.1 È istituito presso la Società un Organismo con funzioni di vigilanza e controllo (di seguito "Organismo") in ordine al funzionamento, all'efficacia, all'adeguatezza ed all'osservanza del Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo (di seguito il "*Modello*") adottato dalla Società SIDRA s.p.a. con delibera dell'Organo Amministrativo (CdA) allo scopo di prevenire i reati dai quali può derivare la responsabilità amministrativa della Società, in applicazione delle disposizioni di cui al D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231, recante "*Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle Società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300*" (di seguito il "*Decreto*").

1.2 Il presente Statuto dell'Organismo di Vigilanza è predisposto dalla Società al fine di disciplinare il funzionamento dell'Organismo, individuando, in particolare, composizione, criteri di nomina, poteri, compiti e responsabilità allo stesso attribuiti.

1.3 Nell'esercizio delle sue funzioni, l'Organismo deve improntarsi a principi di autonomia ed indipendenza. A garanzia di tali principi, l'Organismo, chiamato a dialogare con il Vertice della Società, ma che non ne deve subire il condizionamento, è collocato in posizione di staff

all'Organo Amministrativo (CdA) della stessa. Esso riporta e risponde direttamente all'Organo Amministrativo, anche qualora le violazioni emerse siano riferibili all'Organo stesso.

1.4 L'Organismo vanta esclusivamente poteri di vigilanza e controllo; gli è, pertanto, preclusa qualsiasi attività di gestione, sia essa attiva che impeditiva. Tale divieto è funzionale alla salvaguardia e all'implementazione dell'imparzialità dell'organo, condizione necessaria per evitare insanabili conflitti di interesse. Conseguentemente, una volta segnalata una violazione, la scelta di correre o non il rischio-reato spetta, in ultima analisi, al Vertice della Società.

Articolo 2 - Criteri di nomina e composizione dell'Organismo

2.1 L'Organismo è un organo collegiale di cui uno con funzioni di Presidente ed uno con funzioni di Segretario, nominati dallo stesso OdV nella riunione di insediamento.

2.2 L'Organo di Amministrazione provvede alla nomina dell'Organismo di Vigilanza, il cui Presidente avrà il compito di provvedere all'espletamento delle formalità relative alla convocazione, alla fissazione degli argomenti da trattare e allo svolgimento delle riunioni collegiali. Nell'esercizio delle sue funzioni, l'Organismo di Vigilanza è chiamato a "dialogare" con l'Organo di Amministrazione, al quale, oltre ad essere legato contrattualmente, è tenuto a riferire sull'attività svolta e sulla presenza di irregolarità o di situazioni a rischio che impongano l'immediato intervento della dirigenza.

2.3 La nomina dell'Organismo di Vigilanza da parte dell'Organo di Amministrazione deve essere resa nota a ciascun componente nominato e da questi formalmente accettata. L'avvenuto conferimento dell'incarico verrà, successivamente, formalmente comunicato da parte dell'Organo di Amministrazione a tutti i livelli aziendali, mediante la circolazione di un comunicato interno che illustri poteri, compiti e responsabilità dell'Organismo di Vigilanza, nonché la sua collocazione organizzativa e le finalità della sua costituzione.

2.4 I membri dell'Organismo sono scelti tra soggetti particolarmente qualificati ed esperti ed in possesso dei requisiti di onorabilità di cui agli artt. 109 del D.Lgs. 1 settembre 1993, n. 385, e 2382, 2399 c.c. (vedi articolo 3).

2.5 Al fine di garantire l'autonomia e l'indipendenza dell'Organismo, possono essere nominati sia membri esterni sia membri interni privi di compiti operativi.

2.6 I componenti dell'Organismo non dovranno avere vincoli di parentela con il Vertice aziendale, né dovranno essere legati alla Società da interessi economici rilevanti (es. partecipazioni azionarie rilevanti) o da qualsiasi situazione che possa generare in concreto un conflitto di interesse tale da compromettere l'esatto adempimento degli obblighi previsti dal Modello e del Codice Etico e di Comportamento.

2.7 L'Organismo deve essere provvisto di mezzi finanziari e logistici adeguati a consentirne la normale operatività. A tal fine l'Organo di Amministrazione della Società provvede a dotare l'Organismo di un fondo adeguato, sulla base di un budget motivato predisposto dallo stesso Organismo che dovrà essere impiegato esclusivamente per le spese che questo dovrà sostenere nell'esercizio delle sue funzioni.

Articolo 3 - Requisiti di Professionalità e di Onorabilità

3.1 Ciascun componente dell'Organismo di Vigilanza non deve avere un profilo professionale e personale che possa pregiudicare l'imparzialità di giudizio, l'autorevolezza e l'eticità della condotta.

3.2 È necessario che l'Organismo di Vigilanza sia dotato delle seguenti:

- a) Competenze: conoscenza dell'organizzazione e dei principali processi aziendali tipici del settore in cui la Società opera; conoscenze giuridiche tali da consentire l'identificazione delle fattispecie suscettibili di configurare ipotesi di reato; capacità di individuazione e valutazione degli impatti, discendenti dal contesto normativo di riferimento, sulla realtà aziendale; conoscenza di principi e tecniche proprie dell'attività svolta dall'Internal Auditing; conoscenza delle tecniche specialistiche proprie di chi svolge attività "ispettiva".
- b) Caratteristiche personali: un profilo etico di indiscutibile valore; oggettive credenziali di competenza sulla base delle quali poter dimostrare anche verso l'esterno, il reale possesso delle qualità sopra descritte.

Articolo 4 - Durata in carica, sostituzione e revoca dei membri dell'Organismo

4.1 I componenti dell'Organismo restano in carica per anni tre, rinnovabili. In ogni caso ciascun componente rimane in funzione fino alla nomina del successore.

4.2 Ove il Presidente o un componente dell'Organismo incorrano in una delle cause di incompatibilità di cui al punto 2.4 e 2.5, l'Organo di Amministrazione della Società, esperiti gli opportuni accertamenti e sentito l'interessato, stabilisce un termine non inferiore a 30 giorni entro il quale deve cessare la situazione di incompatibilità. Trascorso tale termine senza che la predetta situazione sia cessata, l'Organo di Amministrazione deve revocare il mandato.

Il mandato sarà, altresì, revocato:

- qualora sussistano circostanze tali da far venir meno i requisiti di autonomia ed indipendenza richiesti dalla Legge;
- qualora vengano meno i requisiti di onorabilità di cui ai punti 2.6, 3.1 e 3.2.

4.3 In caso di rinuncia, sopravvenuta incapacità, morte, revoca o decadenza di un membro effettivo dell'Organismo, il Presidente ne darà comunicazione tempestiva all'Organo di Amministrazione affinché provveda a deliberare la nomina del sostituto.

4.4 In caso di rinuncia, sopravvenuta incapacità, morte, revoca o decadenza del Presidente, subentra a questi il membro effettivo più anziano, il quale rimane in carica fino alla data in cui l'Organo di Amministrazione abbia deliberato la nomina del nuovo Presidente dell'Organismo.

4.5 La rinuncia da parte dei componenti dell'Organismo di Vigilanza può essere esercitata in qualsiasi momento e deve essere comunicata all'Organo di Amministrazione per iscritto unitamente alle motivazioni che l'hanno determinata.

4.6 L'incarico di componente interno dell'Organismo cesserà automaticamente nell'ipotesi di risoluzione del rapporto di lavoro con la Società.

4.7 Al fine di tutelare l'Organismo di Vigilanza dal rischio di una ingiustificata revoca del mandato conferito ad uno dei suoi componenti da parte dell'Organo di Amministrazione, questo potrà decretarne la revoca soltanto per giusta causa, mediante un'apposita delibera e con l'approvazione dell'Assemblea dei Soci. A tale proposito, per giusta causa di revoca dovrà intendersi:

- l'interdizione o l'inabilitazione, ovvero una grave infermità che renda uno dei componenti dell'Organismo di Vigilanza inidoneo a svolgere le proprie funzioni di vigilanza, o un'infermità che, comunque, comporti l'assenza dal luogo di lavoro per un periodo superiore a sei mesi;
- un grave inadempimento dei propri doveri così come definiti nel presente Statuto e più in generale nel Modello;
- l'attribuzione all'Organismo di Vigilanza di funzioni e responsabilità, operative, ovvero il verificarsi di eventi, incompatibili con i requisiti di autonomia di iniziativa e di controllo, indipendenza e continuità di azione che sono propri dell'Organismo di Vigilanza;
- una sentenza di condanna della Società ai sensi del Decreto, passata in giudicato, ovvero un procedimento penale concluso tramite c.d. "patteggiamento", ove risulti dagli atti "l'omessa o insufficiente vigilanza" da parte dell'Organismo di Vigilanza, secondo quanto previsto dall'art. 6, comma 1, lett. d) del Decreto;
- una sentenza di condanna passata in giudicato, a carico di uno dei membri dell'Organismo di Vigilanza per aver personalmente commesso uno dei reati previsti dal Decreto;
- una sentenza di condanna passata in giudicato, a carico di uno dei componenti dell'Organismo di Vigilanza ad una pena che comporta l'interdizione, anche temporanea, dai pubblici uffici, ovvero l'interdizione temporanea dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese.

Nei casi sopra descritti, l'Organo di Amministrazione provvederà a nominare il nuovo componente dell'Organismo di Vigilanza in sostituzione di quello cui sia stato revocato il mandato.

Qualora, invece, la revoca venga esercitata, sempre per giusta causa, nei confronti di tutti i componenti dell'Organismo di Vigilanza, l'Organo di Amministrazione provvederà a nominare un nuovo Organismo di Vigilanza.

Nel caso in cui sia stata emessa una sentenza di condanna, l'Organo di Amministrazione, nelle more del passaggio in giudicato della sentenza, potrà altresì disporre la sospensione dei poteri dell'Organismo di Vigilanza o di uno dei suoi membri e la nomina di un Organismo di Vigilanza ad interim o la nomina di un nuovo membro.

Articolo 5 - Obblighi di riservatezza

5.1 I componenti dell'Organismo sono tenuti alla riservatezza in ordine alle notizie ed informazioni acquisite nell'esercizio delle loro funzioni.

5.2 I componenti dell'Organismo assicurano la riservatezza delle informazioni di cui vengono in possesso – con particolare riferimento alle segnalazioni che agli stessi dovessero pervenire in ordine a presunte violazioni del Modello e dei suoi elementi costitutivi - e si astengono dal ricercare ed utilizzare informazioni riservate, per fini diversi da quelli indicati dall'art. 6 D.Lgs. 231/01.

In ogni caso, ogni informazione in possesso dei membri dell'Organismo è trattata in conformità con la legislazione vigente in materia ed, in particolare, in conformità con il Testo Unico in materia di protezione dei dati, D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196.

Articolo 6 - Funzioni e poteri dell'Organismo di Vigilanza

6.1 L'Organismo è chiamato a svolgere le seguenti attività:

- a) vigilare sull'efficacia e adeguatezza del Modello in relazione alla struttura aziendale ed alla effettiva capacità di prevenire la commissione dei reati;
- b) vigilare sull'osservanza delle prescrizioni del Modello da parte degli Organi Sociali, dei dipendenti e degli altri Destinatari, in quest'ultimo caso anche per il tramite delle Funzioni aziendali competenti;
- c) vigilare sull'opportunità di aggiornamento del Modello stesso, laddove si riscontrino esigenze di adeguamento dello stesso in relazione a mutate condizioni aziendali e/o normative.

6.2 Al fine dell'assolvimento dei compiti sopra riportati, l'Organismo di Vigilanza dovrà:

6.2.1 con riferimento alla verifica dell'efficacia del Modello:

1. interpretare la normativa rilevante;
2. condurre ricognizioni sull'attività aziendale ai fini dell'aggiornamento della mappatura delle attività a rischio di reato e dei relativi processi sensibili, anche a mezzo di tecniche di self assessment;
3. valutare, ex ante e in base agli esiti dell'analisi dei rischi di reato, l'idoneità dei Protocolli a prevenire i reati;
4. coordinarsi con le Funzioni aziendali preposte alle attività di comunicazione, sensibilizzazione e formazione per garantire a tutti i Destinatari la necessaria conoscenza del D.Lgs. 231/2001 e del Modello, controllandone l'esecuzione;
5. curare l'aggiornamento dello s.p.a.zio nella rete informatica della Società contenente tutte le informazioni relative al Decreto e al Modello, in collaborazione con le Funzioni aziendali preposte.

6.2.2 con riferimento alla verifica dell'effettività del Modello:

1. effettuare periodicamente verifiche su atti, procedure o processi aziendali in relazione alle attività a rischio di reato, per controllare il rispetto dei Protocolli;

2. coordinarsi con tutte le Funzioni aziendali per istituire e gestire un sistema di monitoraggio delle attività a rischio di reato che l'OdV decida di sottoporre a controllo specifico;
3. raccogliere, elaborare e conservare le informazioni rilevanti in ordine al rispetto del Modello, nonché aggiornare la lista di informazioni che devono essere trasmesse o tenute a disposizione dell'Organismo stesso;
4. attivare e svolgere le inchieste interne, raccordandosi di volta in volta con le Funzioni aziendali interessate, per acquisire ulteriori elementi di indagine.

6.2.3 con riferimento all'effettuazione di proposte di aggiornamento del Modello e di monitoraggio della loro realizzazione:

1. sulla base delle risultanze emerse dalle attività di verifica e controllo, esprimere periodicamente una valutazione sull'adeguatezza del Modello, nonché sull'operatività dello stesso;
2. in relazione a tali valutazioni, presentare periodicamente all'Organo Amministrativo le proposte di adeguamento del Modello alla situazione desiderata e l'indicazione delle azioni ritenute necessarie per la concreta implementazione del Modello desiderato (espletamento di procedure, adozione di clausole contrattuali standard, ecc.); particolare rilevanza dovrà essere prestata alle integrazioni dei sistemi di gestione delle risorse finanziarie (sia in entrata che in uscita) necessarie per introdurre accorgimenti idonei a rilevare l'esistenza di eventuali flussi finanziari atipici e connotati da maggiori margini di discrezionalità;
3. verificare periodicamente l'attuazione ed effettiva funzionalità delle soluzioni/azioni correttive proposte;
4. coordinarsi con il management aziendale per valutare l'adozione di eventuali sanzioni disciplinari, ferma restando la competenza di quest'ultimo all'irrogazione della sanzione e del relativo procedimento disciplinare.

Durante la propria attività l'Organismo di Vigilanza dovrà mantenere la massima discrezione e riservatezza, avendo come unici referenti gli Organi Sociali.

L'Organo di Amministrazione attribuisce i poteri di iniziativa e controllo e le prerogative necessari al fine di garantire all'Organismo di Vigilanza la possibilità di svolgere l'attività di vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza del Modello e di aggiornamento dello stesso in conformità alle prescrizioni del Decreto.

6.3 Ai fini dello svolgimento delle attività elencate al comma precedente, all'Organismo sono attribuiti i poteri qui di seguito indicati:

- a) Accedere liberamente ad ogni informazione, documentazione dato, ritenuto necessario per lo svolgimento dei compiti previsti dal D.Lgs. 231/2001, presso qualsiasi Direzione e Unità della Società senza necessità di alcun consenso preventivo;
- b) Proporre l'attivazione di eventuali procedimenti disciplinari e le eventuali sanzioni di cui al Sistema disciplinare interno, nonché sollecitare le strutture preposte per

l'applicazione dei provvedimenti disciplinari in caso di violazioni accertate del Modello e dei suoi elementi costitutivi;

c) Ricorrere, nel rispetto delle procedure interne, previste per l'affidamento di incarico a terzi, a consulenti esterni di comprovata professionalità nei casi in cui ciò si rendesse necessario per l'espletamento delle attività di verifica e controllo. Ai Consulenti è richiesto il rispetto degli obblighi di diligenza e riservatezza previsti per i componenti dell'Organismo di Vigilanza.

d) Richiedere che qualunque dipendente e/o dirigente della Società fornisca tempestivamente le informazioni, i dati e/o le notizie richieste per individuare aspetti connessi alle varie attività aziendali rilevanti ai sensi del Modello e per la verifica dell'effettiva attuazione dello stesso da parte delle strutture organizzative aziendali (in caso di mancata collaborazione, l'Organismo riferirà all'Organo Amministrativo);

Per assolvere efficacemente ai propri compiti, ai sensi dell'art. 6 comma 3 lett. d), il Modello prevede a carico dei destinatari del Modello specifici obblighi di informazione nei confronti dell'Organismo ed in particolare:

- segnalare tempestivamente notizie riguardanti provvedimenti dell'Autorità Giudiziarie, dalle quali si evinca lo svolgimento di attività di indagine per i reati di cui al Decreto, avviate anche nei confronti di ignoti;
- trasmettere eventuali segnalazioni relative alla commissione, o al ragionevole pericolo di commissione, dei reati contemplati dal Decreto o comunque a comportamenti in generale non in linea con le regole di comportamento di cui al MOGC o al *Codice Etico e di Comportamento*;
- segnalare per iscritto eventuali carenze riscontrate nell'ambito dell'adeguatezza del sistema dei controlli interni, dalle quali possa emergere una maggiore esposizione ai rischi di reato rispetto alle risultanze del self assessment "rischi di reato e controlli" effettuato.

Articolo 7 - Regolamento dell'Organismo

La definizione degli aspetti attinenti all'operatività dell'Organismo (es.: calendarizzazione delle attività, formato delle verbalizzazioni, la determinazione delle scadenze temporali dei controlli) è oggetto di apposita regolamentazione che verrà adottata in autonomia dall'Organismo di Vigilanza, secondo il proprio Regolamento.

Il Regolamento viene adottato dall'Organismo di Vigilanza all'unanimità ed ogni modifica può essere effettuata unicamente dall'Organismo stesso tramite la medesima procedura.

Articolo 8 - Modifiche dello Statuto

Eventuali modifiche al presente Statuto possono essere apportate unicamente a mezzo di delibere validamente adottate dall'Organo di Amministrazione, anche su proposta dell'Organismo di Vigilanza.

7.6. REGOLAMENTO DELL'ORGANISMO DI VIGILANZA

L'Organismo di Vigilanza disciplina con specifico Regolamento le regole per il proprio funzionamento sulla base dei principi di seguito descritti:

Articolo 1 - Composizione dell'Organismo di Vigilanza

In conformità a quanto previsto dall'art. 6 del D.Lgs. n. 231/2001, è stato costituito l'Organismo di Vigilanza (di seguito "OdV") di *SIDRA s.p.a.* (di seguito "Società") come funzione interna alla Società stessa, dotato di tutti i poteri necessari per assicurare una puntuale ed efficiente vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza del Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo della Società.

I componenti dell'OdV, le cui funzioni non sono in alcuna misura delegabili, restano in carica per un triennio. Essi sono automaticamente rieleggibili.

Articolo 2 - Funzione e compiti dell'Organismo di Vigilanza

L'OdV vanta esclusivamente poteri di vigilanza e controllo e gli sono precluse attività di gestione, sia attive che impeditive. I compiti ed i poteri ad esso attribuiti sono descritti nell'Articolo 6 dello Statuto dell'OdV adottato dalla Società.

Ai fini di un migliore e più efficace espletamento dei compiti e delle funzioni attribuiti all'Organismo, quest'ultimo può decidere di delegare uno o più specifici adempimenti ai singoli membri dell'Organismo stesso. In ogni caso, anche in ordine alle funzioni delegate dall'Organismo a singoli membri dello stesso, la responsabilità derivante da tali funzioni ricade sull'Organismo nel suo complesso.

L'Organismo di Vigilanza si doterà di due registri nei quali saranno annotati i verbali e le segnalazioni ricevute.

Per la validità delle deliberazioni dell'Organismo di Vigilanza è necessaria la presenza della maggioranza dei componenti in carica. Per le deliberazioni aventi ad oggetto problematiche delicate c.d. sensibili ovvero problematiche particolarmente rilevanti o riguardanti l'Organo Amministrativo e il Vertice aziendale, è necessaria la presenza di tutti i componenti in carica dell'Organismo di Vigilanza. Le deliberazioni dell'OdV sono prese a maggioranza assoluta dei presenti. Ciascun componente dell'Organismo ha diritto ad un voto, incluso il Presidente. Il voto è palese, salvo il caso in cui sia diversamente stabilito dall'Organismo stesso. Ciascun componente dell'OdV presente alla riunione ha diritto di fare iscrivere a verbale i motivi del suo dissenso.

Il componente dell' OdV che, nello svolgimento di una determinata attività, si trovi in una situazione di conflitto d'interesse tale da determinare in concreto una divergenza tra l'interesse della Società e quello personale, deve darne comunicazione agli altri componenti astenendosi dal partecipare alle riunioni e alle deliberazioni relative, per l'invalidità della delibera adottata.

Articolo 3 - Pianificazione delle attività

Nel rispetto delle funzioni e dei compiti propri dell'OdV, lo stesso, in totale autonomia, nella pianificazione delle proprie attività, definisce di volta in volta i criteri di selezione ed i programmi di verifica relativamente alle operazioni e/o ai processi da analizzare, per quelle attività e/o aree cosiddette "a rischio reato".

Tale pianificazione dovrà essere documentata da apposito verbale.

In presenza di figure professionali esterne, a cui l'OdV può ricorrere, sarà cura dell'Organismo comunicare la natura, gli obiettivi e le metodologie di verifica da utilizzare per svolgere il mandato loro attribuito dall'Organo Amministrativo.

Qualora uno qualsiasi dei membri dell'OdV venga in possesso di informazioni pertinenti le proprie funzioni che possano richiedere lo svolgimento di verifiche suppletive rispetto a quelle previste nella normale attività, o comunque ritenga utile l'effettuazione di una determinata indagine, i criteri e le procedure di esame di quel determinato evento devono essere concordati collegialmente e devono essere documentati in apposito verbale.

L'OdV, al fine di poter assolvere in modo esaustivo ai propri compiti, deve:

- a) essere dotato di poteri di richiesta ed acquisizione di dati, documenti e informazioni da e verso ogni livello e settore della Società;
- b) essere dotato di poteri di indagine, ispezione e accertamento dei comportamenti (anche mediante interrogazione del personale con garanzia di segretezza e anonimato), nonché di proposta di eventuali sanzioni a carico dei soggetti che non abbiano rispettato le prescrizioni contenute nel Modello;
- c) disporre di mezzi finanziari (vedi successivo art. 8) adeguati per lo svolgimento delle attività di vigilanza e controllo previste dal Modello.

Articolo 4 - Compito di informazione degli Organi Sociali

L'OdV riferisce, in merito all'attuazione del Modello ed al suo sviluppo all'Organo Amministrativo, evidenziando le attività di verifica e di controllo compiute, l'esito di dette attività, le eventuali lacune del Modello emerse, i suggerimenti per le eventuali azioni da intraprendere.

L'OdV potrà chiedere di essere sentito dall'Organo Amministrativo ogni qualvolta ritenga opportuno un esame o un intervento di siffatto Organo nelle materie inerenti il funzionamento e l'efficace attuazione del Modello.

L'OdV potrà, a sua volta, essere convocato in ogni momento dall'Organo Amministrativo e dagli altri Organi Sociali per riferire su particolari eventi o situazioni relative al funzionamento e al rispetto del Modello.

In particolare l'OdV provvederà a:

- a) presentare annualmente all'Organo Amministrativo il piano di attività per l'anno successivo, che potrà essere oggetto di apposita delibera;
- b) presentare con cadenza semestrale o annuale all'Organo Amministrativo il rapporto consuntivo sull'attività svolta nel semestre o anno trascorso, motivando gli scostamenti dal piano di attività preventiva. Il report ha ad oggetto l'attività svolta dall'OdV e le eventuali criticità emerse sia in termini di comportamenti o eventi interni a SIDRA s.p.a., sia in termini di efficacia del Modello;
- c) proporre all'Organo Amministrativo, sulla base delle criticità riscontrate, le azioni correttive ritenute adeguate al fine di migliorare l'efficacia del Modello;
- d) riferire immediatamente all'Organo Amministrativo in merito ad eventuali criticità riscontrate, in caso di urgenza o quando richiesto da un suo membro.

Articolo 5 - Coordinamento

Per garantire un più efficace funzionamento dei propri lavori, l'Organismo procede alla nomina di un membro dell'OdV con funzioni di Presidente e di un membro con funzioni di Segretario in occasione della riunione di insediamento. Il Presidente, assente o impossibilitato, è sostituito in tutte le sue attribuzioni dal Segretario. Il Presidente svolge funzioni di supervisione e cura gli aspetti di coordinamento e di organizzazione dell'attività da svolgere.

Articolo 6 - Riunioni

La frequenza minima delle riunioni dell'OdV è stabilita dai membri dell'OdV.

L'OdV si riunisce su convocazione del suo Presidente o, in caso di sua assenza o impedimento, da un altro componente dell'Organismo. Le riunioni dell'OdV avranno luogo presso gli uffici della Società o presso altre sedi concordate tra i suoi componenti. È inoltre convocato dal Presidente ogniqualevolta ne ravvisi la necessità, nel luogo fissato, a mezzo di apposito avviso trasmesso a tutti i componenti, nonché in caso di richiesta anche di uno solo dei suoi componenti, ovvero di uno degli altri organi Sociali quali il Collegio Sindacale o l'Organo Amministrativo.

L'avviso di convocazione può essere inviato utilizzando qualsiasi mezzo di comunicazione, anche informatico, (di cui si consti il ricevimento della notizia), almeno cinque giorni prima della data di riunione. Preferibilmente l'avviso di convocazione contiene l'ordine del giorno della riunione. In caso di urgenza l'avviso di convocazione può tuttavia essere inviato dal Presidente o da un membro dell'OdV con un preavviso minimo di ventiquattro ore.

Nel verbale della riunione con la quale viene approvato il presente Regolamento i membri dell'OdV indicheranno i propri recapiti validi al fine dell'espletamento delle

convocazioni. Il Presidente ed il Segretario redigono e sottoscrivono i verbali delle riunioni che vengono conservati a cura del Segretario in ordine cronologico. Per la validità delle deliberazioni occorre la presenza della maggioranza dei membri in carica.

Articolo 7 - Validità delle riunioni e delle delibere

La riunione dell'OdV è validamente costituita quando è presente la maggioranza dei suoi componenti. Le deliberazioni sono prese a maggioranza assoluta di voti. A parità dei voti prevale quello di chi presiede la riunione.

L'assenza ingiustificata per più di due riunioni consecutive comporta la decadenza dalla carica. Alle adunanze dell'OdV possono partecipare, con funzione informativa e consultiva, altri soggetti che possano avere rilevanza con l'ordine del giorno della riunione stessa qualora espressamente invitati dall'OdV. La riunione può svolgersi anche con gli intervenuti dislocati in più luoghi, contigui o distanti, collegati in audioconferenza o videoconferenza, con modalità di cui dovrà essere dato atto nel verbale.

Articolo 8 - Autonomia di spesa

L'OdV, per ogni esercizio solare, richiede un budget di spesa per l'esecuzione della propria attività che deve essere deliberato, insieme al consuntivo delle spese dell'anno precedente, dall'Organo Amministrativo di SIDRA s.p.a.. L'OdV delibera in autonomia e indipendenza le spese da effettuarsi nei limiti del budget approvato e rimanda a chi dotato dei poteri di firma nella Società per la sottoscrizione dei relativi impegni.

In caso di richiesta di spese eccedenti il budget approvato, l'OdV dovrà essere autorizzato dall'Organo Amministrativo.

Articolo 9 - Raccolta e conservazione delle informazioni

Tutte la documentazione concernente l'attività svolta dall'OdV (segnalazioni, informative, ispezioni, accertamenti, relazioni, etc.) è conservata per un periodo di almeno 10 anni (fatti salvi eventuali ulteriori obblighi di conservazione previsti da specifiche norme) in apposito archivio (cartaceo e/o informatico), il cui accesso è consentito esclusivamente ai componenti dell'OdV.

Articolo 10 - Cause di rinuncia

Nel caso in cui un componente intenda rinunciare all'incarico deve darne motivata comunicazione al Presidente dell'OdV ed all'Organo Amministrativo. L'eventuale integrazione dell'Organo, in caso di rinuncia o di decadenza di uno dei membri, può avvenire già nella prima successiva adunanza dell'Organo Amministrativo della Società.

Articolo 11 - Revoca dell'Organismo di Vigilanza

La revoca dell'OdV è atto dell'Organo Amministrativo della Società.

Articolo 12 - Modifiche del Regolamento

Eventuali modifiche al presente Regolamento possono essere apportate unicamente a mezzo di delibere validamente adottate dall'Organismo di Vigilanza, anche su proposta di uno Membri.

8. IL SISTEMA DISCIPLINARE

8.1. Introduzione

Condizioni necessarie per garantire l'effettività del Modello e un'azione efficiente dell'Organismo di Vigilanza è la definizione di un sistema di sanzioni commisurate alla violazione dei Protocolli e/o di ulteriori regole del Modello o del Codice Etico e di Comportamento, nonché alle procedure operative aziendali che regolano il funzionamento dei processi "core" della Società.

Tale sistema disciplinare costituisce, ai sensi dell'art. 6, comma 1, lettera e) del D.Lgs. 231/2001, un requisito essenziale ai fini dell'esimente rispetto alla responsabilità della Società.

Il sistema disciplinare deve prevedere sanzioni per ogni destinatario, in considerazione della diversa tipologia di rapporti.

Il sistema, così come il Modello, si rivolge infatti al personale apicale, a tutto il personale dipendente, ai collaboratori ed ai terzi che operino per conto della Società, prevedendo: a) adeguate sanzioni di carattere disciplinare in taluni casi; b) sanzioni e risoluzioni di carattere contrattuale/negoziale negli altri.

L'applicazione del sistema disciplinare e delle relative sanzioni è indipendente dall'esistenza e dall'esito del procedimento penale eventualmente avviato dall'autorità giudiziaria nel caso in cui il comportamento da censurare integri anche una fattispecie di reato rilevante ai sensi del D.Lgs. 231/2001.

Al fine di esplicitare preventivamente i criteri di correlazione tra le mancanze dei lavoratori ed i provvedimenti disciplinari adottati, vengono classificate le azioni degli Amministratori, Dipendenti e altri soggetti terzi in:

1 comportamenti tali da ravvisare una mancata esecuzione degli ordini impartiti dalla Società sia in forma scritta che verbale, quali a titolo di esempio:

- violazione delle procedure, regolamenti, istruzioni interne scritte o verbali;
- violazione del *Codice Etico/Codice di Comportamento*;
- violazione, aggiramento o disattivazione colposa di uno o più Protocolli;
- violazione o elusione delle misure anticorruzione

2 comportamenti tali da ravvisare una grave infrazione alla disciplina e/o alla diligenza nel lavoro tali da far venire meno radicalmente la fiducia della Società nei confronti dell'Amministratore e/o Dipendente, quale l'adozione di comportamenti di cui al precedente punto 1. diretti in modo non equivoco al compimento di un reato o a rappresentarne l'apparenza a danno della Società, nonché reiterate violazioni alle procedure operative aziendali;

3 comportamenti tali da provocare grave nocumento morale o materiale alla Società tali da non consentire la prosecuzione del rapporto neppure in via temporanea, quale l'adozione

di comportamenti che integrano uno o più reati o inerenti fatti illeciti presupposti dei reati, ovvero comportamenti di cui ai precedenti punti 1. e 2. commessi con dolo.

8.2. Sanzioni per il Personale dipendente

Con riguardo al Personale dipendente occorre rispettare i limiti connessi al potere sanzionatorio imposti dall'articolo 7 della legge n. 300/1970 (c.d. "Statuto dei lavoratori") e dai CCNL, sia per quanto riguarda le sanzioni applicabili (che in linea di principio risultano "tipizzate" in relazione al collegamento con specificati indebiti disciplinari), sia per quanto concerne la forma di esercizio di tale potere.

L'Organo Amministrativo ritiene che il sistema disciplinare correntemente applicato in Società, in linea con le previsioni di cui al vigente CCNL, sia munito dei prescritti requisiti di efficacia e deterrenza.

Con riferimento alle sanzioni applicabili, si precisa che esse saranno adottate ed applicate nel pieno rispetto delle procedure previste dalle normative collettive nazionali applicabili al rapporto di lavoro.

Fermo restando il principio di collegamento tra i provvedimenti disciplinari applicabili e le fattispecie in relazioni alle quali le stesse possono essere assunte, nell'applicazione della sanzione disciplinare dovrà comunque essere rispettato il principio della proporzionalità tra infrazione e sanzione. Nello specifico:

a) il provvedimento del **rimprovero verbale** si applica in caso di:

lieve inosservanza dei principi e delle regole di comportamento previsti dal presente Modello ovvero di violazione delle procedure e norme interne previste e/o richiamate ovvero ancora di adozione, nell'ambito delle aree sensibili, di un comportamento non conforme o non adeguato alle prescrizioni del Modello, correlandosi detto comportamento ad una "lieve inosservanza delle norme contrattuali o delle direttive ed istruzioni impartite dalla direzione o dai superiori";

b) il provvedimento del **rimprovero scritto** si applica in caso:

di inosservanza dei principi e delle regole di comportamento previste dal presente Modello ovvero di violazione delle procedure e norme interne previste e/o richiamate ovvero ancora di adozione, nell'ambito delle aree sensibili, di un comportamento non conforme o non adeguato alle prescrizioni del Modello in misura tale da poter essere considerata ancorché non lieve, comunque, non grave, correlandosi detto comportamento ad una "inosservanza non grave delle norme contrattuali o delle direttive ed istruzioni impartite dalla direzione o dai superiori";

c) il provvedimento della **sospensione dal servizio e dal trattamento economico** fino ad un massimo di 10 giorni si applica in caso:

di inosservanza dei principi e delle regole di comportamento previste dal presente Modello ovvero di violazione delle procedure e norme interne previste e/o richiamate ovvero ancora di adozione, nell'ambito delle aree sensibili, di un comportamento non conforme o non adeguato alle prescrizioni del Modello in misura tale da essere considerata di una certa gravità, anche se dipendente da recidiva, correlandosi detto comportamento ad una "inosservanza - ripetuta o di

una certa gravità - delle norme contrattuali o delle direttive ed istruzioni impartite dalla direzione o dai superiori";

d) il provvedimento del **licenziamento per giustificato motivo** si applica in caso:

di adozione, nell'espletamento delle attività ricomprese nelle aree sensibili, di un comportamento caratterizzato da notevole inadempimento delle prescrizioni e/o delle procedure e/o delle norme interne stabilite dal presente Modello, anche se sia solo suscettibile di configurare uno degli illeciti per i quali è applicabile il Decreto, correlandosi detto comportamento ad una "violazione (...) tale da configurare (...) un inadempimento "notevole" degli obblighi relativi";

e) il provvedimento del **licenziamento per giusta causa** si applica in caso:

di adozione, nell'espletamento delle attività ricomprese nelle aree sensibili, di un comportamento consapevole in contrasto con le prescrizioni e/o le procedure e/o le norme interne del presente Modello, che, ancorché sia solo suscettibile di configurare uno degli illeciti per i quali è applicabile il Decreto, leda l'elemento fiduciario che caratterizza il rapporto di lavoro ovvero risulti talmente grave da non consentirne la prosecuzione, neanche provvisoria, correlandosi detto comportamento ad una "mancanza di gravità tale (o per dolo del fatto, o per i riflessi penali o pecuniari o per la recidività o per la sua particolare natura) da far venir meno la fiducia sulla quale è basato il rapporto di lavoro e da non consentire la prosecuzione del rapporto stesso".

L'adeguatezza dell'intero sistema disciplinare alle prescrizioni del Decreto è costantemente monitorata dall'Organismo di Vigilanza.

8.3. Sanzioni per il Personale dirigente

In caso di violazione, da parte dei dirigenti, dei principi generali del Modello, delle regole di comportamento imposte dal *Codice Etico e di Comportamento* e da Protocolli Generali/Speciali, la Società provvederà ad assumere nei confronti dei responsabili i provvedimenti ritenuti idonei in funzione del rilievo e della gravità delle violazioni commesse, anche in considerazione del particolare vincolo fiduciario sottostante al rapporto di lavoro tra la Società e il lavoratore con qualifica di dirigente.

Nei casi di particolare gravità la Società potrà procedere alla risoluzione anticipata del contratto di lavoro ovvero all'applicazione di altra sanzione ritenuta idonea in relazione alla gravità del fatto.

8.4. Sanzioni per gli Amministratori

In caso di realizzazione di fatti di reato o di violazione del *Codice Etico e di Comportamento*, del Modello e/o relativi Protocolli da parte di un singolo Amministratore, l'Organismo di Vigilanza informerà l'Organo Amministrativo in veste collegiale, il quale provvederà ad assumere le opportune iniziative.

In casi di gravi violazioni non giustificate e/o non ratificate dall'Organo Amministrativo, il fatto potrà considerarsi giusta causa per la revoca dell'incarico.

Si considera grave violazione non giustificata la realizzazione di fatti di reato da intendersi come la realizzazione di condotte di cui ai reati.

8.5. Sanzioni per i membri dell'Organismo di Vigilanza – Collegio Sindacale - Società di Revisione

È stata contemplata anche la società di revisione in quanto l'art. 26 dello Statuto di SIDRA s.p.a. recita: "*Il controllo contabile è esercitato dal Collegio Sindacale ... Qualora la società sia tenuta alla redazione del Bilancio consolidato, o faccia ricorso al capitale di rischio, il controllo contabile dovrà essere esercitato da un revisore contabile o da una società di revisione iscritta nell'apposito registro*".

Pertanto, in caso di realizzazione di fatti di reato o di violazione del *Codice Etico/Codice di Comportamento*, del Modello e/o relativi Protocolli da parte dei membri dell'Organismo di Vigilanza o del Collegio Sindacale, l'Organo Amministrativo provvederà ad assumere le opportune iniziative in base alla gravità dell'accaduto. In caso di gravi violazioni non giustificate e/o non ratificate dall'Organo Amministrativo, il fatto potrà considerarsi giusta causa per la revoca dell'incarico, salva l'applicazione delle sanzioni disciplinari previste dai contratti in essere (lavoro, fornitura, ecc.).

8.6. Misure nei confronti dei fornitori e degli altri soggetti terzi

Laddove possibile, condizione necessaria per concludere validamente contratti di ogni tipologia con la Società, e in particolare contratti di fornitura, *outsourcing*, convenzioni, mandato, agenzia, procacciamento di affari, associazione in partecipazione e consulenza, è l'assunzione dell'impegno da parte del contraente terzo di rispettare il *Codice Etico e di Comportamento* e/o i Protocolli applicabili.

Tali contratti dovranno prevedere, quando possibile, clausole risolutive, o diritti di recesso in favore della Società senza alcuna penale in capo a quest'ultima, in caso di realizzazione di reati o commissione di condotte di cui ai reati presupposti dal MOGC, ovvero in caso di violazione di regole del *Codice Etico e di Comportamento*, del Modello e/o dei relativi Protocolli. La Società dovrà comunque riservarsi l'eventuale richiesta di risarcimento qualora da tale comportamento derivino danni alla Società, come nel caso di applicazione alla stessa da parte del giudice delle misure previste dal D.Lgs. 231/2001.

9. FORMAZIONE ED INFORMAZIONE

9.1 Ai dipendenti

La Società, consapevole dell'importanza degli aspetti formativi e informativi quale protocollo di primario rilievo, opererà al fine di garantire la conoscenza da parte del personale sia del contenuto del D.Lgs. 231/2001 e degli obblighi derivanti dal medesimo, sia del Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo adottato.

Ai fini dell'attuazione del Modello, la formazione, le attività di sensibilizzazione e quelle di informazione nei confronti del personale sono gestite dalla funzione aziendale competente *pro tempore* in stretto coordinamento con l'Organismo di Vigilanza e con i responsabili delle altre funzioni aziendali coinvolte nell'applicazione del Modello.

L'attività di formazione, sensibilizzazione e di informazione riguarda tutto il personale, compreso il personale apicale.

Le attività di informazione e formazione dovranno essere previste e realizzate, sia all'atto dell'assunzione o dell'inizio del rapporto, sia in occasione di mutamenti di funzione della persona, ovvero di modifiche del Modello o delle ulteriori circostanze di fatto o di diritto che ne determinino la necessità al fine di garantire la corretta applicazione delle disposizioni previste nel Decreto. In particolare a seguito dell'approvazione del presente documento è prevista:

- una comunicazione iniziale a tutto il Personale in forza allo stato circa l'adozione del presente documento;
- successivamente, ai nuovi assunti dovrà essere consegnato un set informativo, contenente i riferimenti al Modello e ai relativi Protocolli, in conformità alle prassi aziendali adottate per altre normative, quali privacy e sicurezza delle informazioni;
- i dipendenti dovranno sottoscrivere apposito modulo per presa conoscenza ed accettazione;
- una specifica attività di formazione dovrà essere pianificata con riferimento ai responsabili delle funzioni e dei servizi aziendali.

Al fine di garantire l'effettiva diffusione del Modello e l'informazione del personale con riferimento ai contenuti del Decreto e agli obblighi derivanti dall'attuazione del medesimo, sarà predisposta una specifica area della rete informatica aziendale dedicata all'argomento nella quale siano presenti e disponibili, oltre i documenti che compongono il set informativo precedentemente descritto, anche la modulistica e gli strumenti per le segnalazioni all'Organismo di Vigilanza ed ogni altra documentazione eventualmente rilevante.

9.2 Ai soggetti terzi

Agli ulteriori Destinatari, in particolare fornitori, consulenti e partner sono fornite da parte delle funzioni aventi contatti istituzionali con gli stessi, sotto il coordinamento



dell'Organismo di Vigilanza, apposite informative sulle politiche e le procedure adottate dalla Società sulla base del Modello, sul *Codice Etico/Codice di Comportamento*, nonché sulle conseguenze che comportamenti contrari alle previsioni del Modello o comunque contrari al *Codice Etico/Codice di Comportamento* o alla normativa vigente possono avere con riguardo ai rapporti contrattuali.

Laddove possibile sono inserite nei testi contrattuali specifiche clausole dirette a disciplinare tali conseguenze, quali clausole risolutive o diritti di recesso in caso di comportamenti contrari alle norme del *Codice Etico/Codice di Comportamento* e/o a Protocolli del Modello.