AZRB02

Revisione 12

MODELLO ORGANIZZATIVO PER LA RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA E IL CONTRASTO ALLA CORRUZIONE

PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA *2024-2025-2026*

Prot. Azimut 1689/24 approvato con deliberazione del Consiglio di Amministrazione del 29.01.2024

AZIMUT S.P.A.
Via Trieste, 90/A - 48122 Ravenna - Italy
Telefono +39 0544 45.12.38 - Telefax +39 0544 68.42.94
P.IVA: 01324100393 - CF: 90003710390

Sommario

Sezione prima: prevenzione della corruzione 5

Premessa 5

1. Rapporto tra i sistemi d.lgs. 231/2001 e l. 190/2012 16

1.2. Il sistema di prevenzione della corruzione oltre la legislazione: la norma UNI ISO 37001. 27

1.2.1 Campo di applicazione 27

1.2.2 Corruzione: definizione del termine. 28

1.2.3. La politica anticorruzione. 28

1.2.4. Leadership. 30

1.2.5. La funzione di compliance. 30

1.3. Obiettivi. 32

1.4. Soggetti coinvolti nel sistema di gestione anticorruzione. 33

1.5. Informazioni documentate 36

1.6. Due Diligence sui soci in affari e relativi controlli 37

1.7. Due Diligence sul personale e relativi controlli 39

1.8. Controlli finanziari 40

1.9. Controlli non finanziari 41

2. Modalità di valutazione del rischio 53

3. Analisi del contesto 53

3.1 Contesto esterno 54

3.1.1 Il fenomeno della corruzione in Italia. 54

3.1.2. Descrizione dello scenario economico-sociale regionale dell'Emilia Romagna (documento pervenuto dall'ufficio del Responsabile della Prevenzione della Corruzione della Trasparenza della Giunta regionale coordinamento della Rete per l'integrità e trasparenza. Fonte dei dati Unioncamere Ufficio Studi). 61

3.1.4. La pandemia da Sars-Cov2 77

3.2 Contesto interno 80

3.2.1 Regolazione del conflitto 81

3.2.2 L'attività sul libero mercato di Azimut S.p.a. 85

3.2.3 Procedimenti penali 97

3.2.4. Controllo della società 98

3.2.5. Processi e loro interazioni 114

4. Monitoraggio 115

4.1 Monitoraggi e Audit interni 115

4.2 Riesame di Direzione 117

4.3. Ufficio di Internal Audit di gruppo e piano integrato di Audit. 117

5.1 Affidamento da parte di Azimut S.p.a. di forniture, servizi, lavori nell'ambito dei servizi affidati dagli enti locali. 122

1.Fasi della procedura. 130

1.1 Programmazione 131

1.2. Progettazione della gara. 135

1.3. Selezione del contraente. 167
1.4. Verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto. 182
1.5. Esecuzione del contratto. 184
1.6. Rendicontazione del contratto. 188
5.2. Affidamento di servizi o lavori al socio privato, regolato dal contratto stipulato tra Azimut S.p.a. ed Antares Sc rl (art. 4); 190
5.3 Affidamento di beni, lavori e servizi come operatore privato. 195
5.4 Contratti di servizio con gli Enti Locali 197
5.5 Affidamento di incarichi. 200
1. Servizi legali. 200
2. Affidamento di servizi professionali e tecnici 212
3. Affidamento di altri incarichi. 216
6. Area di rischio acquisizione e gestione del personale. 217
1. Fasi della procedura. 223
1.1 Programmazione del fabbisogno. 223
1.2 Progettazione della selezione. 225
1.2.1. Mobilità interna. 225
1.2.2. Distacco. 228
1.2.3. Processo di mobilità da società pubbliche. 230
1.2.4 Selezione pubblica. 232
1.3 Fase di selezione. 238
L'art. 3.3. del Regolamento prevede che: 238
. 238
1.4 Gestione del rapporto. 252
7. Area servizi cimiteriali 256
7.1. Camere mortuarie 256
7.2. Concessioni. 266
7.3. Crematori. 272
8. Aree servizi diversi (servizio sosta, verde, disinfestazione, toilette pubbliche). 273
9. Area: concessioni ed erogazioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonchè attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati 279
10. Altre aree generali e specifiche 282
Sezione seconda: misure di carattere generale 292
Premessa 292
1. Trasparenza 292
2. Codice Etico e di Comportamento. 292
3. Autorizzazioni allo svolgimento di attività e incarichi extra-istituzionali. 293
4. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro 294
5. Inconferibilità e incompatibilità per le cariche di amministratore e per gli incarichi dirigenziali. 298
6. Rotazione del personale 301
7. Formazione e comunicazione. 302

8. Tutela dei dipendenti che segnalano illeciti. 305
2. Divulgazione pubblica**.** 315
Sezione terza: tutela della trasparenza 317
Premessa. 317
5. La trasparenza e la sua applicazione: obiettivi strategici 319
6. Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e responsabili della trasmissione e della pubblicazione di dati, documenti e informazioni 322
7. Qualità dei dati pubblicati. Decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione 322
8. La strutturazione del sito internet 326
4.1 Le disposizioni generali (art. 12, comma 1, D.Lgs. n. 33/2013) 326
4.2 L'organizzazione aziendale (art. 13 lett. a, b, c, d, D. Lgs.33/2013) 327
4.3 Le informazioni relative ai titolari di incarichi di amministrazione (art. 13 lett. a), art. 14, commi 1-bis e ss., art. 47 d.lgs. 33/2013; art. 20 d.lgs. 39/2013; pronunce giurisdizionali varie) 327
4.4 Le Informazioni relative alle consulenze e alle collaborazioni (art. 15 bis d.lgs. 33/2013) 330
4.5 Le informazioni relative ai titolari di incarichi dirigenziali (art. 14, comma 1-bis e ter, e art. 47 d.lgs. 33/2013; art. 20 d.lgs. 39/2013; pronunce giurisdizionali varie) 330
4.6 Le informazioni relative al personale (artt. 16,17, 18, 20 e 21 D.Lgs. 33/2013) 333
4.7 Le informazioni relative alla selezione del personale (art. 19 D.Lgs. 33/2013; art. 1, comma 16, lett. d) l. 190/2012; art. 19, comma 2 e 3, D.Lgs. 175/2016) 334
4.8 Dati relativi alla performance (art. 20, comma 1 d.lgs. n. 33/2013) 335
4.9 Dati relativi alle partecipazioni in società ed enti di diritto privato (art. 22 d.lgs. 33/2013; artt. 19 e 20 d.lgs. n. 175/2016) 335
4.10 Scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi. Bandi di gara e contratti (art. 23 lett. b 37 D.Lgs. 33/2013; per quanto compatibile ed in via di autoregolamentazione artt. 27, 28, 37, 84, 85, 86 del D.Lgs. n. 36/2023). 335
4.11 Dati concernenti beni immobili e gestione del patrimonio (art. 30 d. lgs. n. 33/2013) 337
4.11 Controlli e rilievi sulla Società (art. 31 D.Lgs. n. 33/2013) 337
4.12 Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonche' attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati (artt. 26-27 D.Lgs. 33/2013). 338
4.13 Servizi erogati (art. 10 comma 5; art. 31; art. 32 comma 2 lett. a) D.Lgs. 33/2013; art 1 comma 8-bis L. 190/2012; art. 1 comma 2, art. 4 commi 2 e 6 D.Lgs. 189/2019) 338
4.14 Le informazioni concernenti i pagamenti (art. 4-bis, comma 2; art. 33 e 36 del D.Lgs. 33/2013; art. 5, comma 1, D.Lgs. 82/2005) 339
4.15 Obblighi di pubblicazione della realizzazione di opere (art. 38 d.lgs. 33/2013) 339
4.16 Altri contenuti (art. 10, comma 8, d.lgs. 33/2013; art. 1, commi 3, 8 e 14, l. 190/2012; art. 18, comma 5, d.lgs. 39/2013) 340
4.17 Forme di accesso 340
4.17.1 Accesso civico (art. 5, comma 1, D.Lgs. n. 33/2013) 341
4.17.2 Accesso civico generalizzato (c.d. FOIA art. 5, comma 2, d.lgs. 33/2013) 342
5. Misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza. 346
6. Allegato A Struttura delle informazioni sul sito web *www.ravennaholdingspa.it* 348

Sezione prima: prevenzione della corruzione

Premessa

Azimut S.p.A. è società mista a capitale pubblico-privato, costituita a seguito di procedura concorsuale ad evidenza c.d. *"doppio oggetto"* per la scelta del socio privato con compiti operativi. Detta procedura, come fattispecie di affidamento di servizi pubblici locali, ha comportato sia la scelta del socio privato che l'affidamento dei servizi (mediante contratti di servizio) da parte degli enti locali: in specifico, Comune di Ravenna (servizi cimiteriali, verde, disinfestazione, toilette automatiche, sosta), Cervia (servizi cimiteriali, disinfestazione, sosta), Comune di Faenza (servizi cimiteriali), Comune di Castel Bolognese (servizi cimiteriali).

Il presente Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per il triennio 2024-2025-2026, adottato da Azimut S.p.a. (d'ora in poi anche "*Società*"), è stato elaborato in soluzione di continuità rispetto alle precedenti versioni del Piano.
Con comunicato del Presidente di Anac del 10.01.2024 è stato confermato al 31.01.2024 il termine per l'adozione e la pubblicazione del PTPCT 2024-2025-2026.

****

L'art. 1 comma 34 della L. n. 190/2012 prevede che "*Le disposizioni dei commi da 15 a 33 si applicano alle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, agli enti pubblici nazionali, nonché 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*."
L'art. 2 bis comma 2 lett. b) del D.Lgs. n. 33/2013 prevede l'estensione alle "*società a controllo pubblico*" (come definite dall'art. 2 comma 1 lett. m del D.Lgs. n. 175/2016) delle disposizioni del Decreto Legislativo alle società previste per la pubblica amministrativa a controllo pubblico, pur "*per quanto compatibile*".
L'art. 2 comma 1 lett. m) del richiamato D.Lgs. n. 175/2016 definisce "*società a controllo pubblico*" "*le società in cui una o più amministrazioni esercitano poteri di controllo di cui ai sensi della lett. b)*" del medesimo comma, che precisa trattarsi della "situazione descritta nell'art. 2359 del Codice Civile" (così paragrafo 2. 1. La nozione di controllo per le società pubbliche di cui alla determina ANAC n. 1134/2017).
Inoltre, l'art. 2 1° comma lett. g) del D.Lgs. n. 175/2016 definisce come "*partecipazione indiretta*" la partecipazione "*in una società detenuta da un'amministrazione pubblica per il tramite di società o altri organismi soggetti a controllo da parte della medesima amministrazione pubblica*".
Per le società non in controllo pubblico, ma unicamente partecipate dal pubblico l'applicazione della normativa in materia di anticorruzione e di trasparenza di cui ai sopracitati Decreti Legislativi si pone in termini unicamente di facoltà, in via di autolimitazione (per la normativa in materia di trasparenza

inoltre "*limitatamente all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o della comunità europea*" - art. 2 bis 3° comma del D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i.).

Azimut S.p.A. è, come anticipato, società mista a partecipazione pubblica maggioritaria, partecipata indirettamente da PP.AA. per il tramite di Ravenna Holding S.p.A. Per l'inquadramento evolutivo di Azimut S.p.a. in ordine alla classificazione della partecipazione pubblica, come definita dal D.Lgs. 175/2016 si richiama quanto nel dettaglio esplicitato al successivo paragrafo 3.2.4.

Si anticipa sin d'ora che in ogni caso Azimut S.p.A. applica in via di autolimitazione quanto previsto per le società in controllo pubblico dalla L. n. 190/2012 e dal D.Lgs. n. 33/2013 ("per quanto compatibile"), così come dettagliato dalla determinazione ANAC 08.11.2017 n. 1134. Ciò indipendentemente dal fatto che le disposizioni previste nella normativa e nel provvedimento citato per le società a controllo pubblico possano trovare applicazione in via di autolimitazione, pur essendo evidente la diversità degli effetti della violazione di disposizioni applicate per facoltà e non per obbligo normativo.

La Determinazione ANAC 17 giugno 2015 n. 8 ("*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*") dispone esplicitamente l'estensione alle società pubbliche della normativa in materia di prevenzione della corruzione già applicata alle "*pubbliche amministrazioni*":
"*Alla luce di quanto sopra e in una logica di coordinamento delle misure e di semplificazione degli adempimenti, le società integrano il modello di organizzazione e gestione ex D.Lgs. n. 231 del 2001 con misure idonee a prevenire anche i fenomeni di corruzione e di illegalità all'interno delle società in coerenza con le finalità della legge n. 190 del 2012. Queste misure devono fare riferimento a tutte le attività svolte dalla società ed è necessario siano ricondotte in un documento unitario che tiene luogo del Piano di Prevenzione della Corruzione anche ai fini della valutazione dell'aggiornamento annuale e della vigilanza dell'A.N.AC. Se riunite in un unico documento con quelle adottate in attuazione del d.lgs. n. 231/2001, dette misure sono collocate in una sezione apposita e dunque chiaramente identificabili tenuto conto che ad esse sono correlate forme di gestione e responsabilità differenti" (*paragrafo ***"***2.1.1. Le misure organizzative per la prevenzione della corruzione).*

La determina dispone linee guida a cui le società pubbliche devono attenersi, prevedendo altresì una disciplina transitoria (paragrafo "*6.* ***"****Considerate le modifiche apportate dalla disciplina delle presenti Linee guida rispetto ai contenuti del PNA, le società e gli altri enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché gli enti pubblici economici, procedono, qualora non l'abbiano già fatto, a nominare tempestivamente il Responsabile della prevenzione della corruzione affinché predisponga entro il 15 dicembre 2015 una relazione recante i risultati dell'attività di prevenzione svolta sulla base di quanto già previsto dal PNA e dando conto delle misure già adottate in attuazione delle presenti Linee guida.*

L'adeguamento alle presenti Linee guida, con l'adozione delle misure di organizzazione e gestione per la prevenzione della corruzione ex Lege n. 190/2012, dovrà comunque avvenire entro il 31 gennaio 2016).

Si concludeva pertanto un processo che era stato in precedenza avviato con la circolare D.P.C.M. n. 1/2014 ("*In caso di enti ai quali si applichi il dettato del decreto legislativo 8 giugno 2001 n. 231 (…) e che quindi adottino un modello di organizzazione e di gestione idoneo alla prevenzione di reati e che affidino ad un organismo di vigilanza (cosiddetto OVI) la verifica del modello, appare possibile che il modello organizzativo ex decreto legislativo n. 231/01 ed il Programma per la trasparenza e l'integrità siano contenuti in un unico documento (nel quale potrebbero essere valutati anche i rischi di corruzione, inserendovi i contenuti del Piano di prevenzione della corruzione ex Lege n. 190/2012), per ragioni di economicità e di razionale organizzazione".*

La determinazione ANAC 08.11.2017 n. 1134 ha successivamente sostituito la precedente determina 17 giugno 2015 n. 8 confermandone il contenuto ed aggiornandola al sopravvenire di un nuovo quadro normativo. In particolare, si fa riferimento al D. Lgs. n 25.05.2016, n. 97 (revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di corruzione, pubblicità e trasparenza - L. n. 190/2012 e D.Lgs. n. 33/2013) e del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, successivamente modificato dal D.Lgs. 16 giugno 2017 n. 100 (testo unico in materia di società partecipate) (il PTPCT era stato già aggiornato in data 01.08.2017 ai contenuti delle normative sopravvenute).

Si evidenzia che il C.d.A. di Azimut S.p.a. in via anticipata (30.05.2014), a seguito della sopracitata circolare, aveva già adottato un Modello di organizzazione e gestione ex D.Lgs. n. 231 del 2001 integrato dalle misure idonee a prevenire anche i fenomeni di corruzione e di illegalità all'interno delle società in coerenza con le finalità della legge 6.11.2012, n. 190 *("Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione").*

La Società dava e dà quindi attuazione alle finalità del modello anticorruzione, la cui analisi dei processi, la valutazione e la successiva gestione del rischio sono state assunte fra i presupposti per l'aggiornamento del Modello 231 già adottato.
La Società attua il modello anticorruzione mediante:

- Il riferimento al modello 231 già adottato, implementato ed integrato in base alle nuove disposizioni in materia di mappatura dei rischi di cui alla L. 190/2012 e s.m.i.;
- l'integrazione del modello 231 con le disposizioni in materia di trasparenza dei procedimenti amministrativi attraverso una integrazione e/o revisione dei documenti e delle informazioni già pubblicati sul sito istituzionale, attraverso l'adempimento di quanto previsto dal presente Regolamento.

Il Consiglio di Amministrazione di Azimut S.p.a. ha nominato un Responsabile della Prevenzione della Corruzione, individuato tra le opzioni previste alla rubrica "*2.1.2. Il Responsabile della prevenzione della corruzione".*

In data 21.10.2015 il Vice Presidente Emanuele Rocchi di Azimut S.p.a. (privo di deleghe gestionali) è stato nominato dal Consiglio di Amministrazione di Azimut S.p.a. come Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC), ai sensi dell'artt. 1 comma 7 della L. n. 190/2012 e s.m.i., a cui spetta predisporre le misure organizzative per la prevenzione della corruzione ai sensi della normativa medesima e di quanto previsto dalla determinazione ANAC 17 giugno 2015, n. 8 e confermato dalla determinazione 8.11.2017 n. 1134.

In data 03.07.2018 il Consiglio di Amministrazione ha nominato come nuovo Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza l'Avv. Isotta Farina componente del Consiglio di Amministrazione privo di deleghe.

Da ultimo, in data 22.12.2021 il Consiglio di Amministrazione ha nominato come nuovo Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza il dott. Enrico Delorenzi, componente del Consiglio di Amministrazione privo di deleghe.

Tra le opzioni previste non è risultato possibile nominare:

a) un Dirigente, poiché l'unico Dirigente presente (dapprima in distacco, successivamente in service da Ravenna Holding S.p.A.) è preposto ad aree sensibili, quali quella contrattuale e di selezione del personale, occupandosi pertanto di attività confliggenti con la funzione di controllo del RPCT;

b) un Quadro "*che garantisca comunque le idonee competenze*", in quanto il Quadro presente in azienda possiede competenze specializzate relative a taluni servizi svolti dalla Società;

c) l'RPCT della capogruppo Ravenna Holding S.p.a, in quanto non è stata predisposta un'unica programmazione delle misure ex Lege n. 190/2012 e s.m.i. da parte del RPCT della società capogruppo.

Ritenendo pertanto inapplicabili tutte le restanti opzioni previste dalle determine ANAC sopracitate, è stato di conseguenza nominato un amministratore privo di deleghe gestionali, così come previsto dalla sopracitata determina come unica opzione residua ("*solo in casi eccezionali, il RPC potrà coincidere con un amministratore, purchè privo di cariche gestionali").*

Il nominativo del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione è stato formalmente comunicato ad ANAC, secondo la modulistica e nelle modalità stabilite da ANAC medesima. Il nominativo del Responsabile associato ad Azimut S.p.a. risulta tra i nominativi pubblicati sul sito ANAC. La nomina del responsabile è stata pubblicata sul sito web della Società, alla sezione "*Società Trasparente*".

Ai sensi dell'art. 10 e 43 1° comma del D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i. in data 31.01.2017 il Consiglio di Amministrazione di Azimut S.p.a. ha deciso di riunire in una sola figura di Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e di Trasparenza (RPCT) le due figure di Responsabile per la Prevenzione e Corruzione e di Responsabile per la Trasparenza.

Sul ruolo e le funzioni del RPCT si rinvia integralmente da ultimo all'allegato n. 2 alla delibera ANAC 21.11.2018, n. 1074, che riassume i riferimenti normativi sul ruolo e le funzioni del RPCT, richiamando altresì ulteriormente le ulteriori considerazioni contenute nella delibera ANAC 02.10.2018 n. 840 (allegato n. 1 alla sopracitata delibera ANAC 21.11.2018, n. 1074).

Il C.d.A. di Azimut S.p.a. ha periodicamente revisionato il Modello organizzativo per la responsabilità amministrativa e il contrasto alla corruzione, tenendo debitamente conto dell'integrazione dei sistemi gestionali, ivi compreso il profilo anticorruzione.

Il Modello, il Codice Etico e di Comportamento, i Regolamenti e le Procedure (di maggior rilievo) sono pubblicati sul sito "*Società Trasparente*".
Dal 18.06.2018 l'intero fascicolo cartaceo del Modello Organizzativo e di gestione ex D.Lgs. n. 231/2001 è disponibile per la consultazione a tutto il personale nelle tre sedi di Ravenna (sede legale: via Trieste, n. 90/A), Faenza (Cimitero dell'Osservanza, Via Marconi n, 34) e Cervia (Cimitero di Città via G. Di Vittorio n. 106).

Per la documentazione che compone il modello organizzativo integrato ai fini della L. 190/2012 di AZIMUT S.P.A. è fatto espresso rinvio al par. 4 del documento AZRB01 "Modello organizzativo per la responsabilità amministrativa e il contrasto alla corruzione"
Si sottolinea che il modello organizzativo di cui sopra e la sua documentazione principale (modello, codice etico e di comportamento, quadro normativo di riferimento, valutazione del rischio, statuto dell'OdV) sono state periodicamente revisionate unitamente e in coordinamento con il presente Piano (da ultimo, in data 20.12.2022)

Il sistema integrato per la gestione aziendale comprende altresì il "Modello organizzativo Privacy" (AZPG60A), adottato con deliberazione del Consiglio di Amministrazione del 28.05.2018. Il documento è stato da ultimo aggiornato in data 30.08.2023 (AZPG60A rev. 07).
Il Modello costituisce aggiornamento e adeguamento del "*Documento programmatico sulla sicurezza"* previsto dagli originari art. 34 del D.Lgs. 196/2003 e punto 19 dell'Allegato B *"Disciplinare tecnico in materia di misure minime di sicurezza"* al Decreto stesso, secondo il concetto di "accountability", ovvero di responsabilizzazione di titolari e responsabili, i quali sono tenuti ad adottare comportamenti proattivi e tali da dimostrare la concreta adozione di misure finalizzate ad assicurare l'applicazione del regolamento. Esso pertanto, in continuità con le attività già poste in essere dalla Società, individua misure organizzative, fisiche e logistiche di gestione dei dati personali nel rispetto della vigente normativa.
È stato altresì nominato l'Avv. Matteo Bonetti quale Responsabile della Protezione dei dati (RPD/DPO) ai sensi dell'art. 37 del Reg. Ue 2016/679.

Nella seduta del Cda del 30.8.2023 è stato approvato il Manuale di Conservazione Digitale dei dati (AZGG4000 rev. 00) ai sensi degli artt. 7, comma 1, lettera m) e 8 del DPCM del 03.12.2013 e il medesimo Avv. Matteo Bonetti è stato nominato Responsabile della Conservazione Digitale. Il Manuale è stato pubblicato sul sito aziendale.

L'RPCT ha predisposto e pubblicato sul sito la "*Relazione Annuale del Responsabile della Prevenzione della Corruzione"* per gli anni 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023 trasmessa al Consiglio di Amministrazione, Collegio dei Revisori, Revisore Legale, Organismo di Vigilanza, Comitato di Controllo Interno.

S'intendono quindi tutti assolti nei termini previsti dalla determina ANAC 8.11.2017, n. 1134 paragrafo *6 "Disposizioni transitorie".*

a) gli obblighi di adozione del modello integrato;
b) di nomina di RPCT.

La determinazione ANAC 28.10.2015, n. 12 "*Aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione"* ha esplicitato successivamente linee integrative per disporre gli aggiornamenti dei piani.
La determina (che presuppone necessariamente piani già adottati in attuazione del PNA) si riferisce a tutti gli Enti (non alle Società in modo dedicato).
Con delibera 03.08.2016 n. 831 ANAC ha preso atto dello stato di attuazione della precedente determinazione 28.10.2015, n. 12, confermandone i contenuti (successivi aggiornamenti del Piano Nazionale Anticorruzione sono stati adottati da ANAC da ultimo con delibera 625 del 19 dicembre 2023)

Per le Società vigeva in specifico quanto previsto dalla determina ANAC 17.06.2015 n. 8 che prevedeva "*L'adeguamento alle presenti Linee guida, con l'adozione delle misure di organizzazione e gestione per la prevenzione della corruzione ex Lege n. 190/2012, dovrà comunque avvenire entro il 31 gennaio 2016."*

Il Cda di Azimut S.p.a. ha approvato in data 29.01.2016, come sezione del modello, il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione aggiornamento 2016 (per il triennio 2016-2018).
Successivamente, in data 31.01.2017 (per il triennio 2017-2019) e con ulteriore aggiornamento in data 01.08.2017 il Piano è stato ulteriormente adeguato (divenendo anche Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza), utilizzando la medesima metodologia introdotta dalla determina ANAC 28.10.2015, n. 12.
Interpretando con chiarezza la ratio sottesa alle linee di aggiornamento introdotte con la determina ANAC 28.10.2015, n. 12 ed in linea già con il Piano già adottato in data 29.01.2016 (e successivi aggiornamenti annui), si conferma che l'unica metodologia utile di approccio sia quella di porsi sul piano concreto di dettaglio nel contesto aziendale. Ne consegue la necessità di disporre di una

profonda conoscenza delle dinamiche societarie e di un impegno organizzativo estremamente rilevante, attivando un processo che avrà rilevanti conseguenze sull'organizzazione e sul modus operandi aziendale.

Il Cda in data 25.01.2018 ha approvato l'aggiornamento 2018 (per il triennio 2018-2020) (rev. 3) del Piano, confermando gli indirizzi delle determine ANAC n. 12/2015 e 831/2016, apportando i necessari adeguamenti anche a seguito dell'adozione della determina Anac n. 1134/2017. Peraltro, in data 31.01.2017 e 01.08.2017 erano stati già introdotti gli aggiornamenti in sede di prima attuazione di normativa di significativa rilevanza (in primis, D.Lgs. n. 50/2016; D.Lgs. n. 97/2016 di modifica della L. n. 190/2012 e del D.Lgs. n. 33/2013; D.Lgs. n. 175/2016 in materia di società pubbliche).
Nelle successive annualità sono regolarmente stati approvati gli aggiornamenti del presente Piano (da ultimo rev. 11 in data 26.10.2023), evidenziando che nel corso del 2020 e del 2023 gli aggiornamenti sono stati due in ciascuna annualità (31.01.2020 e 16.07.2020; 30.03.2023 e 26.10.2023).
In data 16.12.2017 il Consiglio di Amministrazione di Azimut S.p.A. ha peraltro deliberato l'adesione alla *"Rete per l'integrità e la trasparenza"* di cui all'art. 15 della L.R. 28 ottobre 2016, n. 18. Tale rete rappresenta una sede di confronto a cui possono partecipare volontariamente gli RPCT delle amministrazioni pubbliche e delle loro articolazioni nel territorio emiliano-romagnolo.

L' area a rischio preponderante si conferma quella dei "*contratti pubblici*", che - data la sua centralità - è stata oggetto di specifica trattazione metodologica all'interno di apposita sezione della determina ANAC 28.10.2015, n. 12. Si è proceduto all'individuazione di "*fasi*" procedurali e per ognuna di esse si analizzano.

a) processi e procedimenti rilevanti;
b) possibili eventi rischiosi;
c) anomalie significative;
d) indicatori;
e) possibili misure

Il documento costituisce integrazione del Modello adottato (che tiene luogo del PTPCT), con un aggiornamento di complesso dettaglio operativo in rapporto allo specifico contesto aziendale riguardo alle due Aree di Rischio più importanti:

- Area di Rischio Contratti
- Area di Rischio di Acquisizione e Gestione del Personale.

L'aggiornamento viene esteso ad altre aree di rischio di diversa rilevanza ed in particolare:

a) incarichi (regolata da uno specifico Regolamento aziendale "*Regolamento per il conferimento di Incarichi e Contratti*"). Si tenga conto al riguardo che l'art. 19 2° comma del D.lgs. n. 175/2016 non riporta l'obbligo di adottare un regolamento incarichi, come invece previsto dall'art. 18 2° comma della L. 133/2008 e s.m.i. (abrogato). Azimut S.p.a. ha in ogni caso

adottato ed adeguato il sopracitato regolamento. A seguito dell'omologazione introdotta nel nuovo Codice dei Contratti Pubblici degli incarichi per "servizi legali" (art. 17 1° comma lett. d); allegato IX) agli "appalti di servizi", essendo già in tal senso normata quella per gli incarichi di ingegneria ed architettura (art. 31 8° comma, 157 2° comma 1° parte, 60-61 del D.Lg. n. 50/2016 e 3.3.4. del vigente Regolamento aziendale), il sopracitato Regolamento è stato adeguato considerando gli "incarichi" come "appalto di servizi" (il successivo D.Lgs. n. 36/2023 ha confermato le medesime fattispecie). In raccordo con la capogruppo Ravenna Holding S.p.a. è stato adottato a febbraio 2018, un albo dedicato alle prestazioni di servizi legali (per singoli importi inferiori ad €. 40.000,00, escluso Iva e contributo integrativo, limite da ultimo adeguato fino alle soglie di affidamento diretto di cui all'art. 1 comma 2 della L.n. 190/2012 e s.m.i.), che consente di ammettere professionisti per le varie categorie previa valutazione di criteri predefiniti ed una soglia minima di accesso, al fine di utilizzarli per gli affidamenti, a seconda delle tipologie di incarichi e delle fasce d'importo.

L'albo per i servizi di ingegneria ed architettura già adottato da Azimut S.p.a. è stato "acquisito" dalla capogruppo come Albo di gruppo gestito da Ravenna Holding S.p.a. nel febbraio 2018.

Da fine 2023 i tre albi (fornitori/appaltatori; servizi legali, servizi di ingegneria e architettura) sono gestiti su piattaforma informativa (Maggioli), piattaforma che risulta certificata da Agid e da Anac come piattaforma per la gestione digitale dei contratti dal 1.1.2024.

All'interno dell'Area contratti è prevista una specifica sezione di approfondimento relativa agli incarichi, in quanto particolare fattispecie di "appalto di servizi".

Tenendo conto di tali premesse, viene fornita nel seguito del presente Piano una sintetica mappa di processo dell'area *"Nomine e Incarichi";*

b) autorizzazioni e concessioni (in particolare, riguardo ad aspetti del servizio cimiteriale, dettagliati nelle procedure "*Piano Qualità Servizi Cimiteriali"* AZQL50, "*Piano Qualità dei Servizi di Gestione Camere Mortuarie*" AZQL60, "*Piano Qualità Servizi di Cremazione*" AZQL70, non prevedendosi un'attività generale aziendale riguardante autorizzazioni e concessioni tipica di una pubblica amministrazione). Il piano viene integrato con la trattazione di specifiche rilevanti attività nell'ambito dei servizi cimiteriali (non riguardando che per aspetti del tutto marginali le altre attività aziendali). In specifico, in data 01.08.2017 si è introdotto un approfondimento in merito alla gestione delle camere mortuarie, tenuto anche conto di quanto richiesto da Azienda USL della Romagna in considerazione della Determinazione ANAC 17 giugno 2015 n. 8 in merito all'attività connessa ai decessi intraospedalieri. Come stabilito nel PTPCT 2020-2021-2022 si è proceduto ad un approfondimento di dettaglio riferito alle concessioni cimiteriali. Resta fermo restando che gli approfondimenti relativi alle camere mortuarie ed alle concessioni cimiteriali vengono trattati in due aree specifiche;

c) gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio (in ogni caso di specifiche procedure già integranti il modello, in particolare "*Procedura per la predisposizione del budget e della*

situazione semestrale" AZGG55 e "*Procedura per la gestione finanziaria"* AZRG16). L'attività risulta regolata nel dettaglio sia riguardo a procedure che a misure anche sotto il profilo della prevenzione della corruzione dalla procedura sopraindicata. Tenendo conto di tali premesse, viene fornita nel seguito del presente Piano una sintetica mappa di processo dell'area *"Gestione delle risorse finanziarie e del patrimonio";*

d) controlli, verifiche, ispezioni, sanzioni (in particolare, rispetto all'attività di agente contabile connessa al servizio sosta e a quella autoritativa degli ausiliari del traffico, in ogni caso oggetto di specifiche procedura "*Piano qualità Servizi di parcheggio"* AZQL80). Viene fornita nel seguito del presente Piano una sintetica mappa di processo dell'area "Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni";

e) affari legali e contenzioso. Viene fornita in seguito una sintetica mappa di processo dell'area *"Affari legali e contenzioso";*

f) sovvenzioni e finanziamenti. Si evidenzia la regolamentazione stabilita dal Consiglio di Amministrazione in merito alla destinazione dei proventi derivanti dall'alienazione dei rifiuti post-combustione dei forni crematori. Una società olandese effettua operazioni di trasporto, trattamento e recupero del rifiuto e contrattualmente riconosce ad Azimut S.p.a. un corrispettivo determinato nelle condizioni contrattuali. Il Cda nella seduta del 12.10.2016 ed in successive sedute ha ritenuto di destinare gli importi che sono derivati e che deriveranno ad Azimut S.p.a. da tale attività ad iniziative di carattere sociale e generale, in prevalenza attinenti all'utilizzo di aree cimiteriali (sono in ogni caso esclusi interventi derivanti da obblighi di realizzazione da parte della società previsti nei contratti di servizio, al di fuori di qualsiasi logica o interesse commerciale della società stessa).

   Viene alimentato un fondo ad hoc, gestito dall'Amministratore Delegato per iniziative specifiche, da sottoporre preventivamente (entro gennaio dell'anno di riferimento) al Consiglio di Amministrazione, con eventuale aggiornamento semestrale o a necessità. E' previsto un rendiconto annuale dell'attività svolta da sottoporsi al Consiglio di Amministrazione entro febbraio dell'anno successivo a quello di riferimento. La devoluzione di ulteriori fondi per eventuali iniziative che si rendessero nel frattempo necessarie, dovrà essere comunicata preventivamente dall'Amministratore Delegato al Presidente e con informazione al Consiglio di Amministrazione nella prima successiva seduta utile. Risultano approvati nelle varie annualità preventivi e consuntivi dell'attività. Il programma viene pubblicato sul sito aziendale alla sezione dedicata al Servizio Crematorio. Si evidenzia che nel 2018, nel corso di una verifica della Guardia di Finanza, è stato controllato, senza rilievi, l'intero sistema aziendale relativo alla gestione di tali fondi, compresa l'attività di trasporto effettuata dall' impresa olandese.

   Al di fuori dello schema sopra evidenziato, non risultano in ogni caso situazioni di concessioni di erogazioni, sovvenzioni, sussidi, ecc. o comunque atti di liberalità, non avendo del resto in programma la società di concederne.

Non può essere considerato atto rientrante in tale categoria il subcomodato a favore di A.S.E.R. S.r.l. di alcuni locali ad uso magazzino in adiacenza agli uffici di polizia mortuaria a Ravenna, in quanto i locali sono concessi del pari gratuitamente ad Azimut S.p.a. da Azienda Usl Romagna e Comune di Ravenna e il subcomodato ad A.Se.R. Srl è previsto dall'accordo tra i due enti. Viene fornita nel seguito del presente Piano una sintetica mappa di processo dell'area *"Concessione di erogazioni, di sovvenzioni, di contributi, sussidi, ausili finanziari nonchè attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati".*

Data la specificità e la rilevanza dell'attività ai fini anticorruzione, viene trattata autonomamente l'area specifica *"Camere Mortuarie".*

In apposita sezione del Piano, come sua parte integrante, viene inserito il *Programma Triennale per la Trasparenza ed Integrità*" di Azimut S.p.A., che definisce le modalità, i tempi di attuazione, le risorse e gli strumenti di verifica dell'efficacia delle iniziative e degli obblighi in materia di trasparenza, in conformità alla normativa vigente.
Il C.d.A. ha attribuito all'O.d.V. a far data dal 29.03.2018 i compiti di attestazione dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione previsti per le società, nonché le funzioni relative alla ricezione delle segnalazioni aventi ad oggetto i casi di mancato o ritardato adempimento agli obblighi di pubblicazione da parte del RPCT, fermi i poteri di richiesta di informazioni al RPCT e di audizione di personale quale mera estensione dei poteri ordinari dell'O.d.V. Il C.d.A. ha invece, nella medesima seduta sopracitata, assunto la decisione di mantenere in capo all''organo amministrativo i compiti di verifica della coerenza degli obbiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico - gestionale con gli obbiettivi inerenti la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il presente documento è stato elaborato dal RPCT in stretto raccordo con il Dirigente Affari Generali e Contratti di Ravenna Holding S.p.a., al fine di caratterizzare il più possibile il piano sulle specifiche delle attività aziendali, in modo da trarre le più funzionali indicazioni di dettaglio a livello organizzativo in adempimento agli indirizzi della L. n. 190/2012. Al fine di assicurare tale originale risultato, si è intenzionalmente evitato di seguire qualsiasi forma di stesura standardizzata.

Nel corso del 2018 è stato pianificato ed eseguito (novembre-dicembre) un programma "*straordinari*o" di incontri formativi ed informativi a tutti i dipendenti aziendali, ai dipendenti della capogruppo (interessati in segmenti di attività aziendali gestiti in service) ampliandolo anche ai dipendenti delle imprese del Socio privato che collaborano nell'esecuzione dei servizi.
La formazione è stata effettuata dal Dirigente Affari Generali e Contratti della capogruppo, anche nella sua qualità di componente dell'Organismo di vigilanza ex D.Lgs. n. 231/2011 (incarico successivamente cessato nel corso del 2019), e s.m.i. con durata circa 4 ore per ognuno dei n. 17 incontri (per un totale di circa 70 ore). Gli incontri sono stati anche oggetto di verbalizzazione.

Il contenuto della formazione è stato in sintesi il seguente:

- procedure specifiche applicate dal servizio, dall'ufficio, dall'unità operativa (riconsegnata al personale, con singola sottoscrizione per ricevuta): descrizione del contenuto; verifica di eventuali necessità di aggiornamento;
- modello 231: esposizione delle linee essenziali ed esplicitazione della casistica fattuale più significativa potenzialmente attinente all'attività del servizio, dell'ufficio, dell'unità operativa interessata; descrizione del contenuto del Codice Etico e di Comportamento (riconsegna al personale, con singola sottoscrizione per ricevuta);
- modello integrato anticorruzione: incaricato di pubblico servizio, nozione e responsabilità; esposizione delle linee essenziali ed esplicazione della casistica fattuale più significativa potenzialmente attinente all'attività del servizio, dell'ufficio, dell'unità operativa relativa; regolamento whistleblowing, aggiornamento e riconsegna al personale (con singola sottoscrizione per ricevuta);
- descrizione del quadro sanzionatorio (sanzioni disciplinari) così come aggiornato dalle recenti modifiche al CCNL Federfunerari, oltre a quelle del Codice Etico e di Comportamento e del Regolamento sanzionatorio aziendale in materia di sicurezza (con riconsegna al personale della documentazione e singola sottoscrizione per ricevuta).

Lo scopo è di disporre di una copertura integrale riguardo sia alla somministrazione di formazione ed informazione specifica sia alla consegna del pari integrale delle procedure e documentazione aggiornata.
L'iniziativa intende pertanto formare ed informare in specifico tutto il personale sul modello integrato adottato, conseguendo al contempo le opportune misure organizzative di garanzia a favore della società.
Nel corso del 2019, 2020, 2021, 2022, 2023 (n. 3 corsi) l Dirigente Affari Generali ha eseguito vari incontri di formazione in riferimento al personale entrato in servizio. Aggiornamenti della formazione verranno eseguiti in Azimut con riferimento al personale neoassunto, valutando un eventuale richiamo generale qualora se ne valutasse la necessità in rapporto a importanti sopravvenienze.
La formazione è stata eseguita nel corso del 2022 anche a tutti i membri del C.d.A.

Si consideri che da settembre 2019 è entrato in servizio come dipendente di Azimut S.p.a. un Coordinatore Intermedio Affari Generali, a seguito di selezione aperta al pubblico, impiegato inizialmente proprio nel supporto alla definizione delle procedure e dei vari sistemi della società, in modo da acquisire in tal modo prioritariamente piena conoscenza delle attività aziendali.

Particolarmente rilevante è stata la contestuale scelta aziendale di procedere nell'adottare un sistema "integrato" 231, anticorruzione, privacy, sicurezza, qualità. Nel corso del 2018 è stata avviata la *"mappatura di processo"* di tutte le procedure aziendali, con valutazione dei rischi integrata,

trasponendo i documenti cartacei in grafici. L'intervento comporta il necessario coinvolgimento delle strutture aziendali dei singoli servizi, che partecipa fattivamente all'iniziativa anche alla luce della specifica formazione straordinaria sopradescritta.

Appare di particolare rilevanza l'elaborazione in ambito Qualità integrato 231/anticorruzione del documento "*Analisi del Contesto"* AZQG03C corredato nel dettaglio dalla "*Tabella di valutazione delle opportunità e dei rischi".*

Nell'ambito del Modello 231 integrato con la normativa in materia di anticorruzione, Azimut S.p.a. ha in essere:

a) un ampio e dettagliato sistema di procedure operative integrate, oggetto di costante adeguamento, adottate tenendo conto del contesto interno ed esterno e degli specifici rischi delle attività;
b) un sistema differenziato e documentato di monitoraggio delle attività aziendali;
c) un sistema formativo e informativo continuo;
d) organi indipendenti (Organismo di Vigilanza; RPCT; RPD);
e) un sistema sanzionatorio, declinato nel Codice Etico e di Comportamento, nel Regolamento Sicurezza aziendale e nel CCNL di riferimento.

Azimut S.p.a. ha ottenuto nel corso del 2021 la certificazione ISO 37001 in materia di anticorruzione: tale obiettivo, il cui raggiungimento era programmato per il 2020, è stato posticipato a causa della pandemia da Covid-19.
In data 14 novembre 2022 e 30.11.2023 si è svolta visita ispettiva di mantenimento, con esito positivo.

Il Cda della seduta del 22.10.2020 ha approvato, sulla base di un indirizzo comune di gruppo, l'adozione del seguente programma di aggiornamento annuo da parte del Cda medesimo della documentazione di sistema:

a) aggiornamento PTPCT e regolamenti aziendali: entro il 31 gennaio (salvo proroga del termine stabilita da Anac);
b) aggiornamento documentazione e generale 231 (modello, codice etico e di comportamento, quadro reati di riferimento, valutazione del rischio): entro il 30 novembre;
c) aggiornamento modello e documentazione generale privacy: entro il 30 giugno.

La documentazione verrà disposta dal Servizio Affari Generali attraverso il service di Ravenna Holding S.p.a., contestualmente a tutte le società del gruppo.

1. Rapporto tra i sistemi d.lgs. 231/2001 e l. 190/2012

L'applicazione alle società pubbliche del D.Lgs. n. 231/2001 e s.m.i. era stato già riconosciuto dalla Cassazione (Sez. II Penale, n. 28699/2010 e n. 234/2011), sul presupposto del trattarsi di enti societari esercenti attività imprenditoriale in base al diritto comune.

Le medesime società, in deroga alla normativa civilistica, sono altresì sottoposte all'attuazione della normativa anticorruzione (L. n. 190/2012 e s.m.i.), con diversa gradualità a seconda della qualificazione delle stesse come "controllate" ovvero "partecipate".

Il D.Lgs. n. 231/2001 riguarda i reati commessi nell'interesse o a vantaggio della società o che comunque siano stati commessi anche e nell'interesse di questa, mentre la L. n. 190/2012 è finalizzata a pervenire anche reati connessi in danno alla società.

Il sistema anticorruzione ex lege 190/2012 presenta logiche e strumenti simili a quelli previsti per le società private dal D.Lgs. n. 231/2001, pur con una sostanziale differenza costituita dagli obblighi di trasparenza.

La normativa anticorruzione ha un'impostazione sostanzialmente *"verticale",* ovvero si concentra esclusivamente sui reati commessi nei confronti della pubblica amministrazione ed anche sulle condotte che non costituiscono necessariamente un illecito, il D.Lgs. n. 231/2001 ha un'estensione *"orizzontale"* riguardante molte tipologie di reato (societari, ambientali, salute e sicurezza sul lavoro, ecc.).

L'inscindibile integrazione tra i due sistemi appare evidente fin dal disposto normativo dell'art. 1 2-bis della L. n. 190/2012, laddove si prevede infatti pur con riferimento alle *"società in controllo pubblico"* siano tenute ad adottare *"misure integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231"*.

Non sono invece ricomprese nell'ambito di applicazione della normativa anticorruzione le società a *"partecipazione pubblica",* secondo la nozione art. 2 comma 1 lett. n del D.Lgs. n. 175/2016, pur auspicando Anac nella determina n. 1134/2017 l'applicazione di tale normativa in via di autolimitazione. Auspicio raccolto dagli Enti e da Azimut S.p.A., che pertanto dà applicazione a tali disposizioni anche se qualificata come società partecipata.

Le Linee Guida Anac per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza da parte delle società pubbliche (determina n. 1134/2017) affermano al riguardo che " *.. il comma 2 bis dell'art. 1 della L. n. 190/2012 … ha reso obbligatoria l'adozione delle misure integrative del "modello 231".* L'obbligatorietà riguarda l'adozione delle misure ex Lege 190/2012: riguardo al Modello 231, ANAC ritiene che sia *"fortemente raccomandata, ove la società non vi abbia provveduto, l'adozione di tale modello, almeno contestualmente alle misure integrative anticorruzione. Le società che decidano di non adottare il "modello 231" e di limitarsi all'adozione del documento contenente le misure anticorruzione dovranno motivare tale decisione".*

In una logica di coordinamento delle misure di semplificazione degli adempimenti, in sede di programmazione delle misure, gli obbiettivi organizzativi ed individuali ad essi collegati che sono rilevanti ai fini della prevenzione della corruzione *"vanno integrati e coordinati con tutti gli strumenti di programmazione e valutazione all'interno della società"*

Il medesimo schema di determina prevede la redazione di un documento unitario e, laddove inserito nel documento adottato in attuazione del D.Lgs. n. 231/2001, le misure anticorruzione dovranno essere collocate in una sezione apposita ed identificabile *"poiché sono correlate forme di gestione e responsabilità differenti".*
In sostanza, i due sistemi si devono inscindibilmente integrare, con focus comune sui reati di corruzione, ampliando lo scudo nei confronti di fattispecie di reato (comuni o differenti tra D.Lgs. n. 231/2011 e L. n. 190/2012) o anche di fatti di sola *"maladministration"* (L. n. 190/2012).

Sul piano operativo tale indirizzo appare esplicito nell'individuazione e gestione dei rischi di corruzione (*"in coerenza con quanto previsto dall'art. 1 comma 9 della L. n. 190/2012 e dall'art. 6 comma 2 del D.Lgs. 231 /2001, la società effettua un'analisi del contesto e della realtà organizzativa per individuare in quali aree o settori di attività e secondo quali modalità si potrebbero astrattamente verificare fatti corruttivi),* con esplicito richiamo all'integrazione con i sistemi di qualità (*"In merito alla gestione del rischio, rimane ferma l'indicazione, si pure non vincolante, contenuta nel PNA 2016, ai principi e alle Linee Guida UNI ISO 37001: 2016").*
Poiché il sistema UNI ISO 37001:2016 (incentrato esclusivamente sul fenomeno della corruzione nei settori pubblico, privato, no profit) prevede che esplicitamente possa essere utilizzata in combinazione con altre norme sui sistemi di gestione, l'adozione di un sistema combinato ed integrato di valutazione del rischio D.Lgs. n. 231/2001, L. n. 190/2012, ISO 9001 e/o ISO 37001 appare offrire la massima *"copertura"* possibile.
Si evidenzia che, già in sede di acquisizione nel 2017 della nuova certificazione ISO 9001:2015, è stata prodotta una valutazione del rischio *"integrata"* D.Lgs. n. 231/2001, L. n. 190/2001, ISO 9001 (positivamente valutata dall'organo certificatore). Successivamente è stata ulteriormente raffinata l *"Analisi del contesto del Contesto"* (AZQG03C), corredata dalla *"Tabella di valutazione delle opportunità e dei rischi"* integrata nei vari sistemi qualità/231/anticorruzione, ambiente, sicurezza, privacy.

Ulteriore elemento di garanzia nel *"sistema integrato 231/190"* è la presenza del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, che si aggiunge all'Organismo di Vigilanza ex n. 231/2001.

L'effetto *"integrativo"* della normativa anticorruzione sul modello 231 appare particolarmente rilevante al fine di potere limitare l'effetto *"risalita"* sulla capogruppo (connesso all'evoluzione dell'interpretazione dell'*"interesse di gruppo")* in ambito D.Lgs. n. 231/2001.
Si consideri le società del gruppo avendo separata autonomia giuridica sono tra esse formalmente terze e che lo stesso concetto di danno nei confronti di una società del gruppo può trovare differente modulazione laddove considerato in un'ottica *"compensativa".* L'enucleabilità sul piano civilistico di un *"interesse di gruppo"* idoneo a giustificare anche scelte di gestione apparentemente svantaggiose per le singole componenti del gruppo medesimo, trova del resto esplicito riferimento in varie disposizioni

normative, tra cui l'art. 2497 C.C. (limitazione di danni arrecati nell'attività di direzione e coordinamento ai soci ed ai creditori delle società del gruppo, qualora trovino compensazione nel risultato complessivo dell'attività di direzione e coordinamento), l'art. 2497 ter C.C. (ammissibilità che decisioni assunte da società del gruppo siano influenzate dall'attività di direzione e coordinamento della capogruppo in quanto funzionali alla realizzazione di un interesse della controllata), l'art. 2634 C.C. (clausola di salvaguardia dei gruppi nel reato di fedeltà patrimoniale, laddove si ritiene non ingiusto *"il profitto della società collegato o del gruppo se compensato da vantaggi, conseguiti o fondatamente prevedibili, derivanti dal collegamento o dall'appartenenza al gruppo*).
In un gruppo societario, in cui il problematico affacciarsi di un possibile *"interesse di gruppo"* può sfumare il concetto di danno alla società e di vantaggio della stessa (con le conseguenti incertezze sull'esclusione dell'effetto *"risalita"* nei confronti della capogruppo), è evidente che un sistema di prevenzione non incentrato unicamente sul vantaggio e/o interesse della società, ma obbligatoriamente *"completato"* dalle misure anticorruzione per la prevenzione del danno alla stessa offra una maggiore tutela per il gruppo di società pubbliche rispetto a quello di società di diritto comune sul versante della stessa responsabilità ex D.Lgs. n. 231/2001.

La determina ANAC 8.11.2017, n. 1134 detta alcune disposizioni specifiche riguardo all'applicazione del sistema di prevenzione della corruzione ex Lege 190/2012 nel rapporto capogruppo - società controllate.

Innanzitutto, si prescrive che la capogruppo assicuri che le società del gruppo *"adottino le misure di prevenzione della corruzione ex lege n. 190/2012 in coerenza con quelle della capogruppo"*, in modo del tutto analogo a quanto la capogruppo assicura riguardo ai Modelli 231 delle controllate.
Ove siano presenti nel gruppo società di ridotte dimensioni, la società capogruppo può con "*delibera motivata in base a ragioni oggettive"* introdurre *"le misure di prevenzione della corruzione ex lege n. 190/2012 relative alle predette società nel proprio "modello 231".* Il riferimento riguarda tuttavia strettamente le misure ex L. n. 190/2012, per cui che la società controllata dovrebbe disporre di un proprio Modello 231.
In altro capoverso del medesimo provvedimento si caratterizzano ulteriormente tali società come *"quelle che svolgono attività strumentali"* della capogruppo (apparendo quindi quelle più strettamente "*integrate*" alla capogruppo), prevedendosi la *"predisposizione di un'unica programmazione ex lege n. 190/2012 da parte dell'RPCT della capogruppo".* L'RPCT della capogruppo in tal caso è responsabile dell'attuazione delle misure anche all'interno delle società controllate strumentali di ridotte dimensioni.
E' tuttavia previsto che la società nomini un referente del RPCT della capogruppo.
Si tratta di scelta che la capogruppo non ha operato riguardo ad alcuna società del gruppo.

E' invece possibile (come supportato da autorevole parere legale agli atti di Ravenna Holding S.p.a.) che un dipendente della capogruppo fornisca la prestazione di RPCT a singole società del gruppo, attraverso un distacco parziale nella società controllata, in tal modo essendo parte integrante della

sua organizzazione: tale scelta è stata ad esempio effettuata nel 2020 per due società del gruppo (A.Se.r. Srl e Ravenna Entrate S.p.a.). L' RPCT resta quindi incardinato nella singola società controllata.

Salvo la deroga sopraesposta per un possibile RPCT di gruppo, ogni società del gruppo (in quanto definibile come *"società controllata"* ai sensi dell'art. 2 all'art.1 1° comma lett. b e m del D.Lgs. n. 175/2016) deve nominare un proprio RPCT.
La precedente determinazione ANAC n. 8/2015 non escludeva che l'RPCT potesse fare parte dell'Organismo di Vigilanza ex D. Lgs. n. 231/2001. Le nuove Linee Guida vietano invece tale possibilità, anche nel caso di O.d.V. collegiale *"al fine di preservare la terzietà di questo organo nella valutazione delle segnalazioni trasmesse*" dal RPCT. E' evidente che la correzione apportata, segregando le competenze, rafforza i principi di *"autonomia"* e di *"indipendenza"* sia dell'O.d.V. che del RPCT (aspetto particolarmente rilevante nell'ambito dei gruppi societari).
L'attuale configurazione di O.d.V ed RPCT di Azimut S.p.a. escludono qualsiasi interferenza.
La nuova determina prevede in ogni caso che *"considerata la stretta connessione tra le misure adottate ai sensi del D.Lgs. n. 231 del 2001 e quelle previste dalla legge n. 190 del 2012"* le funzioni dell'RPCT debbano essere svolte in costante coordinamento con quelle dell'Organismo di Vigilanza. Una stessa fattispecie a carattere corruttivo può essere del resto oggetto di differenti valutazioni da parte del RPCT e dell'O.d.V. Verrà sempre valutata in ambito ex L. 190/2012, mentre potrebbe anche non esserlo in ambito ex D.Lgs. n. 231/2001.
In coerenza con tale impostazione è conseguente *"anche in una logica di semplificazione, cha sia assicurato il coordinamento tra i controlli per la prevenzione dei rischi di cui al D.Lgs. n. 231 del 2001 e quelli per la prevenzione di rischi della corruzione di cui alla L. n. 190 del 2012, nonché tra quelli tra le funzioni del responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza e quelle degli altri organismi di controllo, con particolare riguardo al flusso di informazioni a supporto delle attività svolte".*

Per maggiori dettagli si rinvia al *"Quadro normativo di riferimento per i modello organizzativo e identificativo delle fattispecie di reato"* (AZRB01A) paragrafo *"4.2. Responsabilità amministrativa di gruppo".*
Nel paragrafo si tratta anche di due istituti che coinvolgono tematiche particolarmente rilevanti in ambito di responsabilità nel gruppo societario: il *"distacco"* di personale (per cui si rinvia successivamente a quanto in specifico verrà dettagliato all'interno dell'"Area personale") ed il *"service"* infragruppo.
Riguardo a questi ultimi, si tratta di accordi in base ai quali alcune attività vengono gestite e coordinate da una sola impresa (nello specifico, la capogruppo) con una duplice finalità: da un lato, attuare quanto più efficacemente possibile il controllo che le amministrazioni pubbliche socie demandano, per statuto, alla capogruppo sulle società dalle stesse indirettamente partecipate; d'altro lato, ridurre le diseconomie connesse alla presenza di funzioni similari in tutte le società del gruppo.

Attraverso i contratti di service, infatti, è assicurata una razionalizzazione organizzativa e una omogeneità comportamentale nell'attività delle società partecipate da enti locali, supportando una politica societaria volta al miglioramento qualitativo della complessiva attività e al contenimento dei costi connessi all'attivazione di economie di scala. Le attività di coordinamento e controllo come previste dal codice civile, tipiche di un rapporto di gruppo, devono essere necessariamente svolte anche in considerazione della specifica normativa pubblicistica applicabile alle società controllate dalle pubbliche amministrazioni ai sensi del D.Lgs. 175/2016 e come presidio agli adempimenti ex art. 147-quater TUEL.

Si precisa peraltro che i contratti di service tra la capogruppo e le società controllate e partecipate sono da qualificarsi come contratti cd. "esclusi" ai sensi dell'art. 56, comma 1, lett. a), del D.Lgs. 36/2023.

I servizi di "service" forniti dalla capogruppo comportano prestazioni di mero supporto e assistenza nelle attività societarie oggetto di contratto: la società controllante non agisce in nome e per conto della controllata o partecipata, che opera, con l'assistenza e il supporto fornito dalla capogruppo, sulla base della propria e libera capacità negoziale e rimane l'unica titolare dei rapporti giuridici e dei poteri di azione e determinazione.

Le attività di service sono prestate da dipendenti della capogruppo ovvero dipendenti delle società controllate distaccati presso la controllante.

L'impatto delle attività di service è tracciata negli organigrammi delle società controllate, in cui sono esplicitate come parte integrante le Aree Affari Generali e Amministrazione della holding. Nell'esplicazione delle suddette attività vengono a contatto dipendenti delle diverse società, per cui occorre considerare la tipologia di rapporto tra loro intercorrente. A tal riguardo si tenga presente che il personale dipendente della capogruppo o distaccato presso la medesima dalle società controllate, essendo inserito nell'organigramma della Holding e laddove non collocato in staff, ha potere gerarchico sul personale dipendente o distaccato presso Holding stessa. Il medesimo personale, nello svolgimento delle attività di service, potrà anche coordinare – nell'ambito di un rapporto funzionale e non gerarchico - dipendenti delle società controllate.

Sulla qualificazione di pubblico ufficiale ed incarico di pubblico servizio e la valutazione del rischio nella specifica fattispecie aziendale, si richiama integralmente quanto inserito in una logica integrata con l'anticorruzione al *"Quadro Normativo di riferimento del Modello Organizzativo e identificazione delle fattispecie astratte di reato* (doc. AZRB01A).

"Le tipologie di reato di cui sopra sono caratterizzate dal fatto di prevedere, per la maggior parte dei casi, una particolare qualifica soggettiva del soggetto attivo del reato, il quale può, per l'appunto, essere solo un pubblico ufficiale o un incaricato di un pubblico servizio.

Gli artt. 357 e 358 c.p. prevedono a tal proposito che "Agli effetti della legge penale, sono pubblici ufficiali coloro i quali esercitano una pubblica funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa. Agli stessi effetti è pubblica la funzione amministrativa disciplinata da norme di diritto pubblico e da atti

autoritativi e caratterizzata dalla formazione e dalla manifestazione della volontà della pubblica amministrazione o dal suo svolgersi per mezzo di poteri autoritativi e certificativi" e che "sono incaricati di un pubblico servizio coloro i quali, a qualunque titolo, prestano un pubblico servizio. Per pubblico servizio deve intendersi un'attività disciplinata nelle stesse forme della pubblica funzione, ma caratterizzata dalla mancanza dei poteri tipici di questa ultima, e con esclusione dello svolgimento di semplici mansioni di ordine e della prestazione di opera meramente materiale".

La nuova formulazione degli articoli citati (dettata dalla l. n. 86/1990 e modificata dalla l. n. 181/1992) ha in parte risolto i numerosi dubbi interpretativi sollevatesi intorno all'individuazione dei soggetti cui riconoscere le qualifiche anzidette. In base alle nuove formulazioni viene accolta una nozione c.d. oggettiva di pubblica amministrazione, ovvero del tutto sganciata dalla sussistenza di un rapporto di pubblico impiego. In tal modo si riconosce che la qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di un pubblico servizio possa esser attribuita anche ad un soggetto privato cui sia stato affidato, per legge o per atto amministrativo, l'esercizio di determinate funzioni.

"Per quanto concerne la qualifica di pubblico ufficiale si fa riferimento allo svolgimento di funzioni relative alla formazione e manifestazione della volontà dell'amministrazione nell'esercizio di poteri autoritativi e certificativi.

Secondo la giurisprudenza (ad es. Cass. S.U. Sent. n. 7958/1992) i poteri autoritativi non sono solo quelli coercitivi ma anche quelli costituenti esplicazione di un potere pubblico discrezionale, mentre per poteri certificativi devono intendersi tutte le attività di documentazione cui l'ordinamento riconosce efficacia probatoria.

Per quanto concerne la definizione di incaricato di pubblico servizio nella sentenza prima citata vengono ricompresi coloro i quali, pur agendo nell'ambito di una attività disciplinata nelle forme di una pubblica funzione, mancano di poteri tipici di questa, purché non svolgano semplici mansioni d'ordine, né prestino opera meramente materiale.

Per quanto riguarda l'individuazione degli ambiti aziendali dove il rischio di reato può dirsi presente in misura maggiore dovrà procedersi attraverso una valutazione che tenga conto caso per caso della specifica funzione svolta dall'azienda.

Secondo la Suprema Corte di Cassazione (sent. n. 49759/2012) infatti "I soggetti inseriti nella struttura organizzativa e lavorativa di una società per azioni possono essere considerati pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio, quando l'attività della società medesima sia disciplinata da una normativa pubblicistica e persegua finalità pubbliche, pur se con gli strumenti privatistici."

Azimut S.p.A. svolge una pluralità di servizi, definibili come servizi di interesse generale ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. h) del D.Lgs. 175/2016.

Le aree maggiormente a rischio potrebbero essere le seguenti:

- *attività contrattuale, ove potrebbe configurarsi la qualifica soggettiva del pubblico ufficiale. A tal riguardo si tenga tuttavia presente che Azimut S.p.A., in quanto società a partecipazione mista pubblico-privata ai sensi dell'art. 17, comma 6, D.Lgs. 175/2016, applica la normativa pubblicistica in materia di appalti unicamente in via di autolimitazione;*

- *gestione finanziaria, ove può configurarsi sia la figura del pubblico ufficiale in relazione all'attività di esazione, rendicontazione e riversamento della tariffa inerente la sosta (operando Azimut S.p.A. quale agente contabile nei confronti della Amministrazioni comunali affidatarie), sia quella dell'incaricato di pubblico servizio in relazione alla gestione finanziaria e contabile delle attività di pubblico interesse affidate con contratto di servizio;*
- *investimenti, ricerca ed erogazione di contributi pubblici;*
- *erogazione dei servizi pubblici locali e di interesse generale e attività funzionalmente connesse. In particolare, la figura del pubblico ufficiale potrebbe rilevare nelle attività di rilascio di atti amministrativi concessori o autorizzativi (autorizzazioni al trasporto salme o alla cremazione, concessioni cimiteriali e atti conseguenti, etc).*

  Più in generale, la figura dell'incaricato di pubblico servizio risulterebbe integrata per tutti gli operatori di Azimut S.p.A. con riferimento alle prestazioni non riconducibili alle semplici mansioni di ordine e della prestazione di opera meramente materiale svolte nell'ambito dei servizi di interesse pubblico affidati alla società con contratto di servizio.

  A tal proposito deve tenersi tuttavia conto dell'evoluzione giurisprudenziale, tesa ad ampliare la nozione di cui sopra.

  A titolo meramente esemplificativo, può considerarsi incaricato di pubblico servizio:

  - *l'ausiliare del traffico (in tal senso, Cass., sez. Pen. 5, sent. n. 6880/2016 secondo cui "Questa Corte, pur registrandosi qualche incertezza interpretativa in passato, ha avuto modo di chiarire come il suddetto ausiliario, nell'atto dell'accertamento e contestazione delle violazioni attinenti al divieto di sosta nella aree oggetto di concessione - e cioè nell'ambito dell'esercizio dei compiti che gli sono espressamente attribuiti ai sensi dell'art. 17 comma 132 l. n. 127/1997 come interpretato dall'art. 68 l. n. 488/1999 - riveste la qualifica di incaricato di pubblico servizio (Sez. 6, n. 28521 del 16 aprile 2014, Zennaro, Rv. 262608; Sez. 6, n. 7496 del 14 gennaio 2009, De Certo, Rv. 242914))";*
  - *il necroforo (Cass. n. 36526/2006, "Il necroforo riveste la qualità di incaricato di pubblico servizio, considerato che egli svolge attività urgenti di pertinenza della P.A., disciplinata da norme di diritto pubblico e da compiere senza ritardo per evidenti ragioni sanitarie; dette attività, infatti, non si esauriscono in prestazioni meramente manuali o in semplici mansioni d'ordine, ma comprendono anche mansioni che implicano conoscenza e applicazione delle relative normative, le quali, sia pure a livello esecutivo, possono, per alcuni versi, essere classificate come attività di collaborazione, complemento e integrazione delle funzioni pubbliche devolute alle autorità sanitarie competenti, concorrendo, pertanto, ad integrare la qualità di incaricato di pubblico servizio, nel duplice senso esplicitato dall'art. 358, comma secondo, c.p. (assenza di funzioni pubbliche e di semplici mansioni d'ordine o meramente materiali). Ne consegue che integra il rifiuto di atti d'ufficio (art. 328 c.p.) il necroforo che rifiuti di provvedere al servizio di inumazione e tumulazione dei cadaveri cui sia destinato.");*

- *il custode del cimitero (da ultimo Cass., sez. Pen. 6, n. 17531/2018, "Le attività inerenti ai servizi cimiteriali rientrano tra quelle di pertinenza della pubblica amministrazione e sono regolate da norme di diritto pubblico (artt. 337 ss. del r.d. 27 luglio 1934, n. 1265; d.p.r. 21 ottobre 1975, n. 803, d.p.r. 10 settembre 1990, n. 285). In particolare, dalle disposizioni contenute nelle norme anzidette discende che al custode del cimitero sono attribuiti compiti di vigilanza del cimitero medesimo e di tenuta del registro delle operazioni relative ai cadaveri. Tali compiti, se non valgono all'attribuzione della qualità di pubblico ufficiale al custode, implicano ambiti concettuali di responsabilità e cognizione normativa, onde, dovendosi escludere tali attività dal quadro delle semplici mansioni di ordine o di prestazioni di opera meramente materiale, deve concludersi che al detto custode va riconosciuta la qualifica di incaricato di pubblico servizio ai sensi dell'art. 358 c.p.";*
- *l'operatore obiteriale (Cass., sez. pen. 6, n. 24075/2003, "All'operatore obitoriale deve essere riconosciuta la qualità di incaricato di pubblico servizio, in quanto, seppur privo di poteri autoritativi, svolge un'attività regolata da norme di diritto pubblico, non limitata a semplici mansioni d'ordine o a compiti meramente manuali, ma concernente, oltre all'esame e al trasporto della salma, anche la raccolta e l'inventario degli oggetti rivenuti, la redazione di una relazione, il controllo dell'osservanza delle disposizioni in materia di polizia mortuaria).*

- *Non sembra possa sussistere la qualifica soggettiva né del pubblico ufficiale né dell'incaricato di pubblico servizio con riferimento alle procedure di selezione del personale, poiché tale attività non comporta l'esplicazione di funzioni pubbliche, ai sensi dell'art. 19 D.Lgs. 175/2016."*

Riguardo alle attività delle due aree di rischio principali (Contratti - non applicabilità del Codice dei Contratti Pubblici - art. 17 ultimo comma del D.Lgs. n. 175/2016 - se non per autolimitazione; Personale - procedure di selezione del personale *"privatistiche",* art. 19 del D.Lgs. n. 175/2016) sembrerebbe escludersi il ricorrere di fattispecie di pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio.

Del pari, sembrerebbe doversi escludere l'individuazione delle sopracitate fattispecie per qualsiasi attività connessa direttamente o indirettamente alla società in sé come soggetto normato dal Codice Civile.

Per quanto riguarda invece l'esercizio delle attività di esplicazione dei servizi pubblici affidati dagli enti si ritiene possa ricorrere la figura dell'incaricato di pubblico servizio.

Al riguardo Cassazione Sez. VI Penale n. 13284/2018 ha di recente escluso per lo stesso Amministratore di una società in house il ricorrere della fattispecie dell'incaricato di pubblico servizio, laddove l'attività riguardi *"lo svolgimento quindi di una attività palesemente priva di carattere pubblicistico e comunque sostanzialmente estranea alla concessione".*

Secondo un principio giurisprudenziale consolidato, sia a livello comunitario che a livello nazionale, la natura giuridica della società in mano pubblica non va comunque desunta a priori, ma presuppone un'accurata disamina dell'attività svolta in concreto, atteso che il carattere pubblico o privato della

società medesima dipende dall'oggetto sociale e dai poteri operativi con cui la società realizza le finalità di pubblico interesse ad essa affidate dagli enti locali proprietari.
Nel caso di specie, si trattava di un'ipotesi di abuso d'ufficio nell'ambito di una procedura ad evidenza pubblica indetta da una società in house (aeroportuale) per l'affidamento dell'appalto di pulizia dei locali della stazione aeroportuale. I giudici di primo e secondo grado avevano affermato la natura pubblica della società aeroportuale (in ragione della concessione ottenuta dall'Enac per la progettazione, lo sviluppo, la realizzazione, la gestione, nonché l'uso degli impianti e delle strutture aeroportuali dell'aeroporto. Inoltre era stata considerata anche la circostanza che il contratto per la pulizia delle aree era stato oggetto di una procedura a evidenza pubblica, secondo il tipico modus operandi di un organismo di diritto pubblico soggetto, in quanto tale, alle regole del codice degli appalti. Tutti fattori questi che avevano fatto ritenere ai giudici aditi che ci trovasse al cospetto di una società avente natura di diritto pubblico).
La Corte di Cassazione è pervenuta invece a conclusioni opposte. In particolare, la Sezione ha ribadito come "*l'appalto oggetto della imputazione riguardava la pulizia non degli aeromobili, ma dei soli locali della stazione aeroportuale, con lo svolgimento quindi di una attività palesemente priva di carattere pubblicistico e comunque sostanzialmente estranea alla concessione" ottenuta dall'Enac.*
In sostanza, la Corte di Cassazione ha stabilito che laddove una società partecipata operi senza l'esercizio di poteri autoritativi e certificativi in un contesto di attività riconducibili all'agire privato deve considerarsi un soggetto di diritto privato con l'effetto conseguente che i suoi amministratori non rivestono la qualifica di incaricati di pubblico servizio.

Questione diversa rispetto alla configurazione di reati tipici dell'incaricato di pubblico servizio o di pubblico ufficiale, è invece la questione della giurisdizione della Corte dei Conti.
Ai sensi dell'art. 12 del D.Lgs. 175/2016, Azimut S.p.A. è infatti esclusa dalla giurisdizione della Corte dei Conti per il danno erariale causato da amministratori e dipendenti, in quanto trattasi di società a partecipazione mista pubblico-privato e, quindi, non in "house". Ciò risulta del resto confermato, senza eccezioni, dalla Suprema Corte di Cassazione (per tutte, Cass. Sez. Unite Civili 28.06.2018 n. 17188) e dalla Corte dei Conti (per tutte, Corte dei Conti Sez. Giurisdizionale Lombardia 9.3.2018 n. 49, tra l'altro in materia di compensi di un amministratore di una società mista a controllo pubblico), giurisprudenza peraltro consolidata anche prima del D.Lgs. n. 175/2016.
La società è in ogni caso sottoposta alla giurisdizione contabile della Corte dei Conti, in quanto "*agente contabile"* con riferimento al servizio sosta, permessi ZTL, biglietti musei emessi da parcometri.

Il contesto complessivo appare significativamente modificato dalla sopravvenuta modifica dell'abuso d'ufficio (art. 323 C.P.) introdotta dal D.L. 76/2020 (decreto semplificazioni) convertito con modificazioni della L. n. 120/2020.
E' stata operata di fatto una *abolitio criminis* parziale sostituendo la formulazione *"in violazione di norme di legge o di regolamento"* con quella più restrittiva *"in violazione di specifiche regole di*

condotta espressamente previste dalla legge o da atti aventi forza di legge e dalle quali non residuino margini di discrezionalità".

Viene così ristretta la fattispecie operando su diversi fronti:

- rispetto all'oggetto, la violazione commessa dal pubblico soggetto deve riguardare una specifica regola di condotta (e non ad es. una regola di natura organizzativa o un principio di carattere generale);
- rispetto alla fonte, tale regola violata deve essere specifica ed espressamente prevista da una fonte di rango ordinario, cioè dalla legge o da un atto avente forza di legge;
- rispetto al contenuto, la regola non deve lasciare spazi di discrezionalità.

Si esclude pertanto che il reato in questione sia configurabile in caso di trasgressione di norme di rango secondario, regolamentare o subprimario, ovvero finanche in ipotesi di norme di rango primario, tutte le volte che da queste ultime non siano ricavabili regole di condotta specifiche ed espresse per il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio. In aggiunta, si richiede in ogni caso, sempre ai fini dell'integrazione del delitto de quo, che dalla norma violata non debbano residuare "margini di discrezionalità" in capo al soggetto agente.

L'obiettivo evidente è di espungere definitivamente dall'area del penalmente rilevante l'eccesso di potere. Il riferimento a *"specifiche regole di condotta espressamente previste"* porta ad escludere che possano avere rilievo penale violazioni di principi generali tra cui quello di buon andamento ed imparzialità ex art. 97 Cost. L'eliminazione del rinvio ai *"regolamenti"* sottrae all' intervento del giudice penale violazioni proprie di quelle disposizioni in cui si rivengono normalmente le regole di condotta *"specifiche"* ed *"espresse"* che presiedono all'esercizio dei pubblici poteri, alla luce dell'ampio processo di delegificazione in atto da tempo nel nostro ordinamento (si pensi, tra i casi più recenti e rilevanti, alla previsione dell'art. 216, comma 27-octies del D.Lgs. n. 50/2016, che demanda ad un emanando Regolamento unico la disciplina esecutiva, integrativa e attuativa di parti rilevanti del Codice stesso, tra cui quella relativa alle procedure di affidamento di importo inferiore alle soglie comunitarie). L'esercizio stesso del potere amministrativo non appare mai del tutto vincolato poiché ogni norma implica sempre un margine di discrezionalità applicativa o anche unicamente interpretativa.

Si pensi ad es. alla controversa applicazione del principio della rotazione negli affidamenti sottosoglia, potendone conseguire effetti unicamente sul piano amministrativo con l'eventuale l'annullamento della procedura; ugualmente per il regime dei compensi degli amministratori delle società controllate, con effetti eventuali unicamente sul piano della responsabilità contabile. Le due fattispecie vengono portate come esempio su un piano più generale con riferimento in particolare alle società in house, non avendo attinenza per una società mista come Azimut S.p.a. data l'inapplicabilità da una parte del Codice dei Contratti - art. 17 ultimo comma del D.Lgs. n. 175/216 - e dall'altra (per normativa specifica derogatoria ed in ogni caso in quanto società *"partecipata*" e *"non in controllo pubblico"*) della normativa sui compensi degli amministratori nonché della responsabilità per danno erariale per amministratori e dipendenti - art 12 del D.Lgs. n. 175/2016).

1.2. Il sistema di prevenzione della corruzione oltre la legislazione: la norma UNI ISO 37001.

A partire dal dicembre del 2016 è disponibile a livello internazionale la norma UNI ISO 37001, ovvero uno standard volontario certificabile che disciplina il sistema "anticorruzione" secondo la medesima struttura prevista per i sistemi di gestione delle organizzazioni, come ad esempio la ISO 9001.

La norma, in particolare, stabilisce requisiti per pianificare, attuare e mantenere un sistema di gestione e controllo per la prevenzione della corruzione.

Si tratta per lo più di principi, concetti e talvolta vere e proprie prescrizioni di sistemi e/o modelli di organizzazione, gestione e controllo previsti da norme cogenti in via obbligatoria (come ad esempio la L. n. 190/2012) ovvero in via facoltativa ma con finalità esimenti (come ad esempio il D.Lgs. 231/2001). Nell'ambito, peraltro, del PNA e delle linee guida n. 1134/2017 la stessa ANAC ha sottolineato come l'adozione dello standard ISO 37001, seppur non vincolante, consenta di gestire al meglio il rischio corruttivo nelle PP.AA., enti e società pubbliche.

La norma è applicabile a qualsiasi organizzazione pubblica o privata, a prescindere dal settore di attività, dalle dimensioni e dalla localizzazione geografica.

Azimut S.p.A., come più volte anticipato, è società pubblica che adotta un modello organizzativo 231 integrato ai sensi della L. 190/2012: la Società ha pertanto adottato, sin dal 2014, un sistema di gestione aziendale per la prevenzione della corruzione.

La norma ISO introduce ulteriori standard di gestione che, in conformità a quanto suggerito da ANAC, i soci stessi intendono valorizzare, avendo attribuito ad Azimut S.p.A. il rilascio della certificazione 37001 da parte di ente accreditato tra gli obiettivi gestionali specifici per il 2021 (dapprima previsto per il 2020, poi riprogrammato a causa degli effetti della pandemia) stabiliti dai soci pubblici stessi per il tramite di Ravenna Holding S.p.A. ai sensi dell'art. 19, commi 5-7, del D.Lgs. 175/2016. Il rispetto di tali standard, infatti, si ritengono ancora più importanti e significativi se applicati da un'organizzazione quale Azimut S.p.A. che:

- opera come stazione appaltante e non, salve talune eccezioni approfondite nei capitoli che seguono, come operatore economico sul libero mercato;
- è costituita nella forma di società a partecipazione mista pubblico-privata e intrattiene dunque un costante rapporto con il socio operativo privato.

In un'ottica di miglioramento continuo, nonché di ottimizzazione e semplificazione, si è ritenuto prioritario provvedere ad una integrazione a livello organizzativo e operativo dei diversi sistemi di gestione, al fine di rispettare sia le norme di legge che quelle del sistema UNI ISO 37001, in continuità con il processo di integrazione dei diversi sistemi aziendali esistenti (qualità, sicurezza, 231, anticorruzione, privacy) già avviato negli scorsi anni. Ciò consente di utilizzare strumenti già implementati dalla Società per pianificare e migliorare il sistema secondo gli standard della norma volontaria, evitando duplicazioni e inefficienze.

1.2.1 Campo di applicazione

Il campo di applicazione è definito, nell'ambito del sistema di gestione aziendale, nel documento AZGB01 Manuale dei sistemi di gestione, ove sono previsti tutti i servizi, senza esclusione alcuna.

1.2.2 Corruzione: definizione del termine.

Presupposto fondamentale del sistema per la prevenzione della corruzione è la definizione del concetto di corruzione.

Per le organizzazioni che applicano la normativa statale (L. 190/2012 e successivi decreti attuativi e integrativi), invero, tale definizione non è rimessa alla discrezionalità della singola amministrazione, ente o società ma è stata efficientemente cristallizzata dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, sulla base di una interpretazione estensiva, che tiene conto della ratio della norma, delle norme nazionali in materia di anticorruzione. A livello nazionale, così come a livello internazionale, infatti il legislatore ha scelto di *"rafforzare le prassi a presidio dell'integrità del pubblico funzionario e dell'agire amministrativo, secondo un approccio che attribuisce rilievo non solo alle conseguenze delle fattispecie penalistiche ma anche all'adozione di misure dirette a evitare il manifestarsi di comportamenti corruttivi"* [PNA 2019]. Per questo motivo, l'Autorità stessa proprio con riferimento all'applicazione della normativa anticorruzione da parte delle società pubbliche, sin dalla determina n. 8/2015 ha precisato come nell'analisi, valutazione e gestione del rischio debba intendersi un *"concetto più ampio di corruzione, in cui rilevano non solo l'intera gamma dei reati contro la p.a. disciplinati dal Titolo II del Libro II del codice penale, ma anche le situazioni di "cattiva amministrazione", nelle quali vanno compresi tutti i casi di deviazione significativa, dei comportamenti e delle decisioni, dalla cura imparziale dell'interesse pubblico, cioè le situazioni nelle quali interessi privati condizionino impropriamente l'azione delle amministrazioni o degli enti, sia che tale condizionamento abbia avuto successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo."* Tale ampio concetto di corruzione, volto a intercettare anche comportamenti non sanzionabili penalmente ma disciplinarmente o talvolta solo eticamente, è quello tenuto in considerazione da Azimut S.p.A. nella pianificazione e attuazione progressiva e continua del sistema anticorruzione.

1.2.3. La politica anticorruzione.

Azimut S.p.A., in quanto società pubblica affidataria di servizi pubblici anche essenziali, è consapevole di svolgere la sua mission in settori a rischio corruzione, sia attiva che passiva. Ciò in ragione di molteplici fattori, tra cui: il valore economico degli affidamenti, la particolare forma societaria costituita sul paternariato pubblico-privato, i molteplici e articolati contatti con la Pubblica Amministrazione, l'attività di concessionario/affidatario di servizi pubblici di interesse economico, la complessità dell'organizzazione aziendale (azienda multiservizi), non da ultimo la stratificazione normativa. Rispettare la legge, operare nella legalità e trasparenza è il presupposto sine qua non della mission aziendale: è il valore primario della Società. Con questo spirito, Azimut S.p.A. promuove la presente Politica anticorruzione, ispirata ai principi del Codice Etico e di comportamento, volta a sostenere la diffusione di norme aziendali chiare e note agli stakeholder e a tutto il personale, qualsiasi sia il ruolo, mansione e tipo di collaborazione in atto, che dovranno operare in conformità a queste e, in generale, nel rispetto di tutte le norme di legge, dei codici di comportamento e delle buone prassi in materia di prevenzione della corruzione. che Azimut S.p.A. ha

riportato nel presente Piano e nelle procedure, regolamenti, istruzioni operative e documenti richiamati dallo stesso che costituiscono il sistema aziendale di prevenzione della corruzione. Azimut S.p.A. attraverso il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza e la documentazione integrativa dallo stesso richiamata si è infatti dotata di numerosi strumenti per la prevenzione di condotte errate e pregiudizievoli, applica tutte le misure necessarie per verificare il rispetto delle leggi anti-corruzione applicabili e si impegna a soddisfare i requisiti stabiliti dallo stesso e dalla norma di riferimento, UNI ISO 37001. Tutti i soggetti che operano con Azimut e con la stessa devono essere consapevoli che il mancato rispetto dei principi stabiliti dalla Politica Anticorruzione e dal Piano può comportare l'elevato rischio che siano commessi reati di tipo corruttivo o comportamenti di cattiva amministrazione, con conseguenze rilevanti in termini di sanzioni penali e amministrative, danni di immagine, perdita di credibilità. Il principio cardine della politica e del sistema anticorruzione è riassumibile nel divieto di qualsiasi forma di corruzione. intesa come:

• la promessa o l'offerta, diretta o indiretta, anche tramite terzi, di denaro, di servizi, di prestazioni di favori in genere o di altre utilità a rappresentanti della Pubblica Amministrazione o Incaricati di Pubblico Servizio o a privati in cambio di un vantaggio illecito. sia per la Società che per il personale. anche nei contesti in cui attività di tal genere siano non perseguite giudizialmente o nella pratica tollerate;

• l’accettazione della promessa o dell’offerta nei termini di cui sopra da parte di tutti i ruoli della Società e di chi agisce per conto della stessa;

• qualsiasi comportamento (in termini commissivi che omissivi) che rappresenti il perseguimento non di un interesse pubblico ma personale/privato.

L’attuazione di questa Politica e le responsabilità di tutte le parti interessate e dei “soci in affari” è dettagliatamente descritta nel PTPCT, nel Modello 231 e in tutta la documentazione del sistema di gestione aziendale (ivi compreso quello relativo alla SPP) è a disposizione sul sito web. nelle bacheche aziendale e richiamata in tutti i rapporti contrattuali.

Tra gli strumenti di prevenzione vi è la procedura per il “whistleblowing” ovvero per le segnalazioni in buona fede di condotte corruttive, certe o sospette. da parte di chiunque le riscontri.

L'autore di segnalazioni non sarà soggetto a sanzioni disciplinari o ritorsioni di alcun tipo, qualora ovviamente identificato o identificabile e non anonimo. Saranno invece soggetti alle sanzioni riportate nel Sistema Disciplinare aziendale, commisurate alla gravità della violazione, coloro che non agiscono conformemente alla presente Politica e ai requisiti del sistema anticorruzione, cosl come coloro che abusano del sistema di segnalazioni citato.

In un'ottica di miglioramento continuo, Azimut S.p.A. si impegna a verificare l'applicazione e a riesaminare periodicamente la presente Politica e il sistema anticorruzione, avendo sempre a riferimento i contenuti ed i principi della presente Politica, della legge e della norma UNI ISO 37001.

La Società ha nominato e fornito adeguato supporto in termini di risorse organizzative e finanziarie una funzione dedicata per supervisionare la progettazione e l'attuazione del sistema anticorruzione, per fornire consulenza e guida al personale in materia di prevenzione della corruzione, per assicurare che il sistema sia conforme ai requisiti previsti dalle norme di legge e internazionali ISO UNI 37001 e

per relazionare al Consiglio di Amministrazione e all'Amministratore Delegato sulle prestazioni del sistema e in relazione ad atti di corruzione, sospetti o accertati.

Tale funzione è attribuita al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza nominato ai sensi dell'art. 1, comma 7, L. 190/2012, Dott. Enrico Delorenzi.

1.2.4. Leadership.

In considerazione del fatto che il sistema di prevenzione della corruzione rappresenta parte di un più ampio sistema gestionale aziendale e che il primo risulta adottato in conformità a norme statali e regolamentari e adeguato agli standard ISO vigenti, in merito alle responsabilità connesse all'adozione, attuazione e monitoraggio del sistema anticorruzione occorre distinguere i diversi soggetti coinvolti. Il Consiglio di Amministrazione, in quanto organo direttivo (ai sensi della ISO 37001) e di amministrazione (ai sensi della L. 190/2012), è organo deputato a:

approvare il presente Piano, ivi compresa la politica anticorruzione;

- verificare la coerenza tra strategia e politica anticorruzione;
- valutare e riesaminare, con cadenza almeno annuale, nell'ambito del presente piano, il contenuto e funzionamento del sistema per la prevenzione della corruzione;
- valutare e determinare le risorse adeguate e necessarie per garantire l'efficacia del sistema;
- verificare l'attuazione del sistema da parte dell'A.D..

L'Amministratore Delegato, in virtù delle deleghe ricevute e dell'organizzazione aziendale in essere, rappresenta l'Alta Direzione ai sensi della norma ISO 37001 e è organo deputato a:

- assicurare che il sistema nel suo complesso sia definito, attuato, mantenuto e riesaminato;
- assicurare l'integrazione del sistema anticorruzione con gli altri sistemi e processi aziendali;
- destinare le risorse deliberate dal C.d.A. in modo adeguato e appropriato;
- comunicare sia internamente che esternamente la politica anticorruzione;
- sensibilizzare il personale interno circa la conformità dei comportamenti al sistema anticorruzione;
- determinare risorse e attività per il raggiungimento degli obiettivi anticorruzione, anche in coerenza con le strategie generali della società;
- promuove il miglioramento continuo;
- promuove il whistleblowing e il corretto funzionamento in ordine alla tutela del segnalante;
- relaziona, con cadenza almeno annuale al Consiglio di Amministrazione, sul contenuto e funzionamento del sistema e sulle sue rilevanti violazioni.

1.2.5. La funzione di compliance.

Il Consiglio di Amministrazione, nella seduta del 22 dicembre 2021, ha nominato il Dott. Enrico Delorenzi, già RPCT, quale funzione di conformità per la prevenzione della corruzione di cui al punto 5.3.2. della norma ISO 37001.

La norma infatti stabilisce che l'Alta Direzione assegni una funzione di conformità per la prevenzione della corruzione, le responsabilità e l'autorità per supervisionare la progettazione, fornire consulenza

e guida al personale circa il sistema implementato, assicurare che il sistema sia conforme ai requisiti e relazionare sulla prestazione del sistema stesso all'Organo Direttivo e gli altri organi/funzioni nel modo più opportuno.

Prevede inoltre che la funzione sia assegnata a persone dotate di finanziamenti, competenze, status, autorità e indipendenza adeguati e che, in ogni caso, alla funzione di conformità per la prevenzione della corruzione deve essere attribuita la facoltà di riportare direttamente all'Organo Direttivo o all'Alta Direzione le criticità relative ad atti di corruzione o a violazioni del sistema di gestione.

Nella seduta del 22 dicembre 2021 il Cda ha approvato un budget annuo di €. 5.000,00 a disposizione della sopracitata funzione di conformità in relazione alle attribuzioni della *"funzione di conformità per la prevenzione della corruzione"* di cui al punto 5.3.2. della norma UNI ISO 37001:2016, fermo restando l'applicazione della normativa in materia contrattuale pervista dal regolamento aziendale.

La nomina ha tenuto conto di una pluralità di fattori, tra cui:

• in quanto membro del Consiglio di Amministrazione, nonché del Comitato di Controllo Interno e Rischi, la figura ha accesso diretto e tempestivo all'organo di amministrazione e alla Direzione per segnalare eventi corruttivi o anomalie del sistema, potendo operare in piena indipendenza e con autorità;

• la formazione e le competenze professionali della figura;

La funzione ha il compito di:

a) supervisionare la progettazione e l'attuazione da parte dell'organizzazione del sistema di gestione per la prevenzione della corruzione;

b) fornire consulenza e guida al personale circa il sistema di gestione per la prevenzione della corruzione e le questioni legate alla corruzione;

c) assicurare che il sistema di gestione per la prevenzione della corruzione sia conforme ai requisiti previsti dalla norma ISO 37001:2016;

d) relazionare sulla presentazione del sistema di gestione per la prevenzione della corruzione al Consiglio di Amministrazione e all'Amministratore Delegato e ad altre funzioni, nel modo opportuno.

La funzione di conformità per la prevenzione della corruzione deve valutare in modo continuativo se il sistema di gestione per la prevenzione della corruzione:

a) è adeguato per gestire efficacemente i rischi di corruzione a cui è sottoposta l'organizzazione;

b) è attuato in modo efficace.

La funzione si avvale del supporto della struttura aziendale istituita ai fini dell'applicazione delle previsioni di cui al D.Lgs. 231/2001 e L. 190/2012 anche per le attività di attuazione, mantenimento e miglioramento continuo del sistema di gestione per la prevenzione della corruzione ai sensi della norma UNI ISO 37001:2016.

Rinviando al successivo par. 1.4. per più puntuali approfondimenti, la struttura è costituita dal Dirigente Affari Legali e Contratti di Ravenna Holding S.p.A. e dal Servizio Affari Generali a cui sovrintende, in virtù del contratto di service stipulato tra le due società, e dal coordinatore Affari

Generali della società, con il supporto dell'ufficio qualità per gli aspetti che interessano l'integrazione dei sistemi aziendali.
Qualora, nel corso dell'incarico, la funzione riscontrasse ulteriori necessità in termini di risorse, tale evidenza deve essere sottoposta al Consiglio di Amministrazione per le opportune valutazioni e determinazioni.
La funzione di conformità per la prevenzione della corruzione deve riferire a intervalli pianificati e in occasioni ad hoc, come opportuno, al C.d.A. e all'A.D., circa l'adeguatezza e l'attuazione del sistema di gestione per la prevenzione della corruzione, ivi compresi i risultati delle indagini e degli audit. La funzione, da intendersi come integrativa di quella già assegnata quale RPCT, dovrà essere svolgersi in coordinamento con quest'ultima e con quelle di Collegio Sindacale, Revisore dei Conti, Organismo di Vigilanza e Responsabile della Protezione dei dati personali.

1.3. Obiettivi.

La definizione di obiettivi chiari, raggiungibili e riscontrabili rappresenta un elemento fondamentale per l'efficienza e il miglioramento del sistema di prevenzione della corruzione, tanto per la vigente legislazione quanto per la Delibera ANAC n. 1134/2017 e la norma ISO 37001.
Occorre premettere, in via generale, che Ravenna Holding S.p.A., in quanto capogruppo che esercita attività di direzione, controllo e coordinamento nei confronti di Azimut S.p.A., annualmente stabilisce obiettivi e linee guida a livello di gruppo e per le singole società, ai sensi dell'art. 19, commi 5-7, D.Lgs. 175/2016 e dell'art. 147-quater del TUEL. Tra questi, in particolare, rilevano:
- il mantenimento e aggiornamento del Modello 231 integrato con misure anticorruzione e delle pubblicazioni ex D.Lgs. 33/2013;
- il mantenimento della certificazione ISO 37001, come sopra anticipato. Nell'ambito dei rapporti di gruppo, inoltre, la Capogruppo svolge attività di coordinamento in materia, mediante l'istituzione di appositi comitati interaziendali, composti sia da personale di Ravenna Holding sia da RPCT e personale di Azimut S.p.A., presso i quali vengono discusse attività inerenti la programmazione e attuazione delle misure anticorruzione, così previste dal Piano.
In coerenza con quanto sopra, il Consiglio di Amministrazione ha attribuito al RPCT i seguenti obiettivi:

- Anno 2024:
  - implementazione trasmissione dati attraverso ANAC "Piattaforma di acquisizione dei Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza";
  - prosecuzione delle attività di formazione per i dipendenti;
- Anno 2025:
  - generale riconsiderazione del Piano e delle misure Anno 2025
  - revisione dell'attività di formazione per i dipendenti;
- Anno 2026:
  - prosecuzione delle attività di formazione per i dipendenti;

Nella sezione trasparenza sono individuati obiettivi specifici per la trasparenza.

Nel raggiungimento di tali obiettivi, il RPCT, al quale sono attribuite le relative responsabilità, si avvale della struttura aziendale di supporto.
Una più puntuale e completa definizione non solo degli obiettivi per la prevenzione della corruzione ma in generale del sistema di gestione aziendale è delineata nel documento AZQG09C, ove sono altresì individuati parti interessate, indicatori e azioni relative ai singoli obiettivi identificati.

1.4. Soggetti coinvolti nel sistema di gestione anticorruzione.

La struttura organizzativa complessiva di Azimut S.p.A. è delineata nell'organigramma aziendale AZQG09A, parte del quale disponibile anche sul sito web della Società.
L'organizzazione tutta è coinvolta nel sistema di gestione anticorruzione, con competenze, responsabilità e conseguenti rischi di diverso livello, come di seguito meglio descritto.

Consiglio di Amministrazione: è l'organo societario "*investito dei più ampi poteri per l'amministrazione ordinaria e straordinaria della Società e, in particolare, ha facoltà di compiere tutti gli atti che ritenga opportuni per il conseguimento dell'oggetto sociale, esclusi soltanto gli atti che la legge e lo Statuto riservano all'Assemblea degli azionisti."*
Relativi poteri e compiti sono disciplinati dalla Legge e dallo Statuto ed è sottoposto ai controlli di Assemblea, Collegio Sindacale, Revisore legale, Organismo di Vigilanza.
È presente un solo consigliere delegato. Il Presidente ha poteri di sostanziale rappresentanza.

Comitato di Controllo Interno e Rischi: collegio previsto dallo Statuto, è costituito esclusivamente dai tre consiglieri di nomina pubblica. Oltre a compiti di controllo sull'attività aziendale, si concentra sul Comitato il controllo capillare dell'attività di Azimut S.p.a. nei confronti del socio privato, secondo indirizzi operativi prestabiliti dal Comitato stesso.

Amministratore Delegato: è dotato di ampi poteri concessi dal Cda (precisati anche nello Statuto) ed è al momento depositario esclusivo del potere di firma.
La sua attività è sottoposta alla normativa legislativa, alla regolamentazione interna (contratti, personale, rimborso spese amministratori, fondo cassa), alle procedure aziendali vigenti, al Codice Etico e di Comportamento, al Modello 231, nonché al presente Piano (anche in termini di specifiche responsabilità disciplinari).
La sua attività pertanto è necessariamente vincolata al rispetto delle disposizioni tutte sopraindicate ed è sottoposta al controllo di vari organi/soggetti preposti: Consiglio di Amministrazione, Collegio Sindacale, O.D.V, RPCT, Comitato di Controllo Interno e Rischi, Internal Audit di gruppo, Ravenna Holding (sia in qualità di capogruppo controllante ai sensi dell'art. 2359 c.c. sia come strumento organizzativo dei controlli pubblicistici da parte dei Comuni soci ai sensi dell'art. 147 quater TUEL) e dei Comuni soci.
Si evidenziano, tra le altre, come particolarmente significative:

- la scelta di centralizzare l'istituzione e la gestione degli albi fornitori, appaltatori e prestatori di servizi, nonché legali e tecnici, in capo alla società controllante, con la conseguenza che l'Amministratore Delegato può disporre la scelta dei fornitori solo tra quelli presenti nelle categorie precostituite dalla capogruppo e secondo le modalità previste dalla normativa vigente e dalla regolamentazione aziendale;
- il divieto per l'Amministratore Delegato di fare parte delle Commissioni di selezione del personale (art. 19 2° comma del D.Lgs. n. 175/2016 e s.m.i.).

Centrale nella logica della prevenzione del potenziale conflitto di interesse dell'Amministratore Delegato (di nomina del socio privato) è l'attività di controllo sul rapporto tra Azimut ed il socio privato da parte del Comitato Controllo Interno e Rischi, composto esclusivamente dai consiglieri di amministrazione di nomina pubblica, per quanto si dirà in seguito.

Il Servizio Affari Generali e quello Amministrazione e Contabilità si pone come supporto immediato a tutta l'attività dell'Amministrazione Delegato ed in rapporto mediato tra l'Amministratore Delegato ed i singoli servizi: sono sovraordinati e coordinati dai Dirigenti della capogruppo nell'esercizio del service (che costituisce al contempo esplicazione del potere di direzione, controllo e coordinamento civilistico e dei controlli pubblicistici di cui all'art. 147 quater del Tuel delegati dagli enti locali Ravenna Holding S.p.a.), come esplicitato nell'organigramma aziendale.

Struttura di supporto del RPCT: in Azienda è costituita una struttura di supporto del RPCT per l'istituzione, l'attuazione, il mantenimento e il miglioramento del sistema di gestione per la prevenzione della corruzione.

La struttura è coordinata e sovraordinata, nel più ampio ambito di gruppo societario, dal Dirigenti Affari Generali della Capogruppo, le cui competenze sono documentate anche dal curriculum presente sul sito aziendale di Ravenna Holding S.p.A.

Come risulta dalle mansioni affidate dalla capogruppo, il Servizio svolge il coordinamento esecutivo per tutte le società del gruppo dei sistemi 231/anticorruzione/privacy, procedendo con cadenza annuali fisse alla predisposizione della documentazione di aggiornamento dei vari sistemi a supporto di RPCT, nonché O.d.V, Dpo.

Il Dirigente Affari Generali somministra direttamente la formazione specifica 231/anticorruzione a tutto il personale delle società del gruppo.

La struttura è completata da:

- Internal Audit della Capogruppo, la quale, nell'ambito del gruppo societario e in virtù di service specifico, conduce audit interni sul sistema di gestione aziendale. La risorsa è stata assunta al termine di procedura selettiva aperta al pubblico, in cui il sistema 231/anticorruzione costituivano oggetto di prova orale. Le competenze specialistiche sono comprovate da esperienze agli atti della Capogruppo;
- un Coordinatore Affari Generali, che segue i sistemi 231/anticorruzione/privacy della società, così come indicato nella scheda ruolo. La posizione è stata ricoperta mediante selezione aperta al pubblico in cui il sistema 231/anticorruzione costituivano oggetto di prova scritta e

orale. L'esperienza in materia di tali sistemi è ampliata dal distacco parziale presso la capogruppo sempre nell'ambito del Servizio Affari Generali, fornendo supporto in materia di 231/anticorruzione/privacy in specifico per la capogruppo. Secondo le modalità disposte dal Dirigente Affari Generali, l'attività specifica è gestita in pool in una logica comune anche con altre risorse del capogruppo che seguono in particolare le altre società, essendo formata ed aggiornata la risorsa sul sistema complessivo 231/anticorruzione/ 231 di gruppo, implementando pertanto in continuo conoscenze ed esperienza specifica;

- un Coordinatore Sistemi di Gestione, coordinato dal Coordinatore Affari Generali. La figura è preposta da molti anni alla gestione in primis del sistema qualità aziendale integrato con i sistemi 231/anticorruzione/privacy (così come indicato nella scheda ruolo) dispone di ampia e comprovata esperienza.

Responsabili dei Servizi: secondo lo schema adottato dalla società, sono orientati alla esecuzione materiale dei servizi, sulla base di quanto contenuto nei contratti di servizio e disposto dalle procedure aziendali.
Mansioni e competenze sono individuate nelle schede ruolo e documentate a sistema.
Il Servizio Affari Generali e quello Amministrazione e Controllo (coordinati e sovraordinati come detto da Dirigenti della capogruppo) si pongono a contatto e supporto con i responsabili dei servizi per ogni aspetto giuridico- amministrativo - contabile relativo ai singoli servizi, compartecipando alla gestione degli stessi.

Personale (dipendenti, distaccati, somministrati): tutto il personale aziendale è stato specificamente formato con corsi di formazione 231/anticorruzione in via massiva nel 2018 (n. 17 corsi di 4 ore ciascuno in relazione ai vari settori, uffici, servizi aziendali).
Successivamente il corso è stato tenuto nei confronti di tutti i neoassunti.
Il Programma del corso, in linea con le previsioni ISO 37001, riguarda sinteticamente:

- Azimut S.p.A. nell'ambito dei sistemi di responsabilità (Contesto dell'organizzazione e Leadership);
- Decreto Legislativo n. 231/2001: esposizione delle linee essenziali e esplicitazione della casistica fattuale più significativa potenzialmente attinente all'attività del servizio; descrizione del contenuto del Codice Etico e di Comportamento;
- Sistema di prevenzione della corruzione: inquadramento generale e connessione con sistema 231. L. 190/2012 e politica per la prevenzione dell'anticorruzione ISO 37001. Incaricato di pubblico servizio e pubblico ufficiale. Posizioni di garanzia – intermedi ed apicali. Esposizione delle linee essenziali ed esplicitazione della casistica fattuale più significativa potenzialmente attinente all'attività del servizio, dell'ufficio, dell'unità operativa relativa; regali, ospitalità, donazioni e benefici simili; descrizione del regolamento c.d. whistleblowing;

- sistema cautelare integrato 231/anticorruzione: procedure, controlli operativi e non, monitoraggi interni, organi indipendenti di controllo; formazione, informazione, sistema sanzionatorio, non conformità e azioni correttive;
- focus su formazione e informazione; competenze; trasparenza (sezione “Società Trasparente” e pubblicazioni sul sito web aziendale);
- descrizione di dettaglio del quadro sanzionatorio (codice etico e di comportamento, regolamento disciplinare, e CCNL di riferimento).

Il corso è calato sugli aspetti che riguardano l’attività specifica dei settori, uffici, servizi aziendali. Tutti i corsi sono tracciati e documentati. Sono tenuti dal Dirigente Affari Generali. Tutta la documentazione 231/anticorruzione è stata fornita in occasione del corso e tutti gli aggiornamenti sono trasmetti mediante comunicazione agli atti. Tutto il personale ha sottoscritto una dichiarazione sul conflitto di interessi ed in materia di anticorruzione (per i dipendenti del servizio cimiteriale viene sottoscritta una dichiarazione aggiuntiva).

1.5. Informazioni documentate

Nell’ambito del sistema di gestione aziendale, Azimut S.p.A. ha adottato due procedure per disciplinare le modalità di approvazione, diffusione e gestione delle informazioni documentate inerenti il sistema gestionale nel suo complesso.

Si tratta in particolare delle procedure AZQG01 Documentazione dei sistemi di gestione e AZGC02 Controllo dei documenti e delle informazioni, attualmente in corso di revisione per gli opportuni adeguamenti.

Per quanto concerne, in particolare, il sistema di prevenzione della corruzione, le informazioni documentate riguardano:

- la diffusione della politica anticorruzione a tutto il personale e ai soci in affari;
- il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, il Modello Organizzativo 231, i regolamenti, procedure e istruzioni operative in qualsiasi forma redatte per la prevenzione della corruzione (ivi comprese le valutazioni dei rischi e le misure individuate);
- le registrazioni inerenti la formazione pianificata ed eseguita;
- la due diligence effettuata;
- i verbali del Consiglio di Amministrazione e le registrazioni contabili/amministrative, nonché verbali di consegna (qualora trattasi di materiali) inerenti regali, ospitalità, donazioni e benefici in genere ricevuti ovvero elargiti;
- azioni ed esiti di segnalazioni di illeciti o inefficienze del sistema di gestione;
- audit report, relazioni e registrazioni inerenti monitoraggi e controlli interni ed esterni sul sistema di prevenzione della corruzione.

Salve le specifiche modalità previste per determinate informazioni, di cui è dato conto in corrispondenza delle stesse, le informazioni documentate sono registrate sul software informatico per la gestione del sistema qualità e sono distribuite mediante una pluralità di canali:

- software medesimo (in corso di migrazione a nuovo applicativo);
- pubblicazione sul sito web della Società, principalmente alla sezione “società trasparente”;
- affissione alle bacheche aziendali;
- condivisione sul disco comunale all’interno della rete aziendale;
- raccolte cartacee presso le tre sedi aziendali principali per territorio (Via Trieste n. 90/A Ravenna, Viale Marconi 34 Faenza, Via G. Di Vittorio n. 106 Cervia).

Le informazioni documentate che interessano tutto il personale o parte dello stesso (purchè non strettamente riservate o comunque riguardanti singoli servizi/soggetti) sono diffusione anche con ordini o comunicazioni di servizio interne; sono altresì periodicamente comunicate con periodica corrispondenza ai soci in affari e a tutti gli organi di controllo interessati.

Le informazioni documentate di cui sopra, fatte salve quelle più prettamente operative, sono redatte dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, anche con il supporto della struttura dedicata, e di norma approvate ovvero rendicontate al Consiglio di Amministrazione.

Per più dettagliate e complete previsioni inerenti le modalità di gestione e controllo della documentazione inerente il sistema di gestione per la prevenzione si fa rinvio alle procedure AZQG01 Documentazione dei sistemi di gestione e AZGC02 Controllo dei documenti e delle informazioni sopra richiamate.

1.6. Due Diligence sui soci in affari e relativi controlli

Il sistema individua idonee procedure in relazione al rischio anticorruzione dei soci in Affari.

Si considerano soci in affari i soci della Società, compresi i consorziati del socio privato, nonché i fornitori a qualsiasi titolo (imprese, professionisti, etc.) di Azimut S.p.A.

Per una completa individuazione degli stessi e delle relative aspettative si rinvia al documento AZQG03C nella vigente versione.

In quanto gestore di pubblici servizi, Azimut S.p.A. considera tutti i soci in affari a rischio elevato e applica le medesime procedure, controlli e misure di prevenzione.

In particolare:

- si applicano le disposizioni del Codice Appalti, in via di autolimitazione e per quanto compatibili con la natura pubblico-privata della società, normativamente non rientrante nell’ambito di applicazione del Codice medesimo;
- Azimut S.p.A., come profusamente meglio precisato al par. 5 del presente documento, aderisce agli Albi fornitori (appaltatori, tecnici e legali) gestiti dalla Capogruppo, potendo individuare il contraente solo tra quelli già selezionati da Ravenna Holding S.p.A. per la categoria merceologica di riferimento, previa domanda (ad accesso continuo) sulla base di dichiarazioni sostitutive sul possesso dei requisiti (morale, economico, finanziario) di cui al Codice Appalti (artt. 94 e ss. del D.Lgs. 36/2023);

- prima di procedere all'affidamento, gli uffici verificano la veridicità delle dichiarazioni rese acquisendo, nei casi previsti previsti dalla procedura *"Approvvigionamento di beni e prestazioni"* AZQG1504 e dalla normativa vigente, i casellari giudiziali dei soggetti di cui agli artt. 94 e ss. del D.Lgs. 36/2023, casellario ANAC, DURC, la regolarità fiscale presso l'Agenzia delle Entrate e la dichiarazione antimafia;
- tutti i contraenti sottoscrivono una "clausola di responsabilità amministrativa e di prevenzione della corruzione" con cui il contraente dichiara di impegnarsi a rispettare il modello organizzativo 231/2001 e il sistema di prevenzione della corruzione di Azimut S.p.A.;
- ai rapporti economici instaurati si applica la tracciabilità dei flussi ex art. 3 L. 136/2010. Peraltro è d'obbligo per ogni movimento finanziario l'utilizzo di conti correnti bancari o postali dedicati, anche in via non esclusiva; l'effettuazione dei movimenti finanziari esclusivamente mediante lo strumento del bonifico bancario o postale ovvero attraverso l'utilizzo di altri strumenti di pagamento idonei a consentire la piena tracciabilità delle operazioni; l'indicazione negli strumenti di pagamento relativi ad ogni transazione del codice identificativo di gara (CIG) e, ove obbligatorio, del codice unico di progetto (CUP);
- con cadenza semestrale i fornitori con cui è in corso o è stata concluso un rapporto contrattuale sono soggetti a qualificazione ai sensi della procedura AZQG17 Qualificazione e monitoraggio dei fornitori;
- con cadenza annuale, i fornitori con un fatturato verso Azimut S.p.A. superiore a euro 2.500 anno e un rapporto continuativo (non occasionale ad una singola prestazione) sono invitati a compilare un questionario di due diligence;
- tutti i questionari compilati e restituiti vengono monitorati e verificati. Su un campione di n. 5, individuati mediante sorteggio, sono effettuate verifiche di riscontro, acquisendo DURC, visura CCIAA, casellario giudiziale, casellario annotazioni ANAC, regolarità fiscale presso l'Agenzia delle Entrate. Del controllo è redatto apposito verbale a cura del Servizio Affari Generali;
- nel caso in cui dal questionario emergessero procedimenti in corso per reati 231 ovvero di natura correttiva a carico del fornitore, la Funzione di Conformità procederà ad una valutazione del rischio inerente, sentito l'Amministratore Delegato, e qualora si ritenga necessario procedere con quel fornitore, sarà cura della Funzione di conformità individuare e monitorare opportune e ulteriori misure di prevenzione del rischio. La funzione di Conformità è comunque informata dei controlli e dei relativi esiti, mediante comunicazione dedicata.

Premesso che tutti i soci in affari sono sottoposti ai medesimi controlli a prescindere dal livello di rischio corruzione, in applicazione delle disposizioni del Codice Appalti applicate per di più in via di autolimitazione dalla Società, si evidenziano due significative particolarità connesse al controllo della "filiera" sottostante lo stesso appaltatore:

a) l'istituto del subappalto (attualmente regolato dall'art. 119 del D.Lgs. 36/2023 e s.m.i), in forza del quale il subappaltatore (che ha unicamente rapporto contrattuale con l'appaltatore) è

comunque sottoposto da Azimut S.p.A. alle medesime verifiche dell'appaltatore, sopra sintetizzate;

b) l'art. 3 della L. 131/2010 ha introdotto un regime specifico di tracciabilità dei flussi finanziari per i pubblici appalti. La normativa prevede la tracciatura di tutti i pagamenti nei confronti dell'appaltatore e tutta la filiera a valle dello stesso (subappaltatore, subcontrattista, etc.). E' previsto pagamento su conto dedicato, utilizzando unicamente lo strumento del bonifico bancario e indicando i codici identificativi CIG e CUP. I contratti devono contenere espressa clausola in cui l'appaltatore si impegna ad applicare le medesime previsione in contratti con i relativi subappaltatori (si evidenzia che il subappalto, oltre che essere autorizzato dalla stazione appaltante, prevede tra la documentazione da presentare ai fini dell'autorizzazione figura anche il contratto di subappalto ai fini della verifica dell'effettiva presenza della summenzionata clausola.)

Per ulteriori controlli e misure si rinvia al par. 3 "Area di rischio contratti".

1.7. Due Diligence sul personale e relativi controlli

Il sistema individua idonee procedure in relazione al rischio anticorruzione del personale in servizio.

Le procedure si applicano a tutto il personale a qualsiasi titolo prestante attività lavorativa a favore della Scrivente, a prescindere dalla forma del rapporto di lavoro (a tempo determinato, indeterminato, in somministrazione, in distacco, a tempo parziale ovvero pieno).

In particolare:

- le assunzioni sono programmate e attuate sulla base di quanto previsto dal Piano Assunzioni triennale, parte integrante del Budget aziendale, approvato dal C.d.A. e dall'Assemblea dei soci;
- eventuali posizioni aperte sono ricoperte facendo ricorso progressivamente a:

  a) mobilità interna,

  b) distacco da imprese nell'ambito della componente privata della società e/o dalle imprese socie del gruppo Ravenna Holding;

  c) contratto a termine;

  d) assunzione da società del gruppo Ravenna Holding ai sensi dell'art. 1 comma 563 e seguenti L. n. 147/2013 e s.m.i. (ora abrogato dall'art. 19 9° comma del D.Lgs. n. 175/2016);

  e) assunzione mediante selezione aperta al pubblico.
- l'ordinaria modalità di selezione del personale è la selezione aperta al pubblico, normata dal Regolamento Assunzioni e dalla procedura "Selezione e formazione del personale", in applicazione dei principi di cui all'art. 35, comma 3, del D.Lgs. 165/2001;
- qualora non si ricorra a selezione aperta al pubblico, è comunque sempre effettuata una comparazione tra più curricula;
- la selezione prevede l'autodichiarazione del candidato di non essere stato pubblico dipendente con poteri di direzione o controllo sulla società negli ultimi tre anni, ai sensi dell'art. 53,

comma 16-ter del D.Lgs. 165/2001 (c.d. pantouflage), nonché di essere in possesso dei requisiti previsti dal bando;

- l'avviso di selezione viene pubblicizzato sul sito web, al centro per l'impiego e su testate locali e altri canali eventualmente disposti;
- sono previsti punteggi da attribuirsi tanto ai titoli quanto alle prove (scritte, pratiche e/o orali) soppesate in funzione del ruolo da selezionare;
- la selezione è presieduta da una Commissione nominata dal Consiglio di Amministrazione,
- sono pubblicate al pari dell'avviso di selezione, le graduatorie intermedie (titoli, prova pratica, prova orale) e la graduatoria definitiva;
- il candidato selezionato, prima di prendere servizio, sottoscrive autodichiarazioni sul possesso dei requisiti richiesti dall'avviso, nonché dichiarazione di impegno anticorruzione e, se adibito al settore cimiteriale, anche di essere edotto della sua qualità di incaico di pubblico servizio di cui al par. 1.4. dell'Area "personale" che segue;
- prima di procedere all'assunzione, gli uffici acquisiscono casellario giudiziale e verificano la veridicità delle dichiarazioni rese.

Per ulteriori controlli e misure si rinvia al par. 4 "Area di rischio Personale".

1.8. Controlli finanziari

Azimut S.p.A. ha stabilito modalità di gestione delle risorse finanziarie idonee a prevenire la commissione di atti corruttivi.

Le procedure di gestione delle risorse finanziarie garantiscono che le risorse finanziarie medesime siano utilizzate in modo corretto ed appropriato, siano protette e registrate e che i pagamenti siano effettuati solo verso soci in affari a fronte di un'attività legittima.

Si basano, dunque, sui seguenti principi:

1) coerenza dei poteri di spesa rispetto alle soglie dei poteri di firma conferiti;
2) tracciabilità dei flussi finanziari, ai sensi della L. 136/2010:
3) imputazione di pagamento, cioè l'individuazione esatta del titolo giustificativo del flusso di pagamento e che il pagamento sia autorizzato a fronte della effettiva prestazione, previo espletamento delle verifiche specifiche di settore (regolarità Durc, attestazione di regolarità dell'Agenzia delle Entrate, pubblicazione sul sito delle consulenze ex art. 15 bis del D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i.);
4) gestione completamente informatizzata dei flussi e della documentazione contabile e finanziaria, mediante software gestionale che collega ciclo attivo e ciclo passivo;
5) archiviazione cartacea della documentazione.

Si rappresenta peraltro che la contabilità e l'amministrazione, anche finanziaria, sono gestiti mediante service dalla Capogruppo mediante contratto di cash pooling, con ulteriori e precisi controlli giornalieri e periodici.

A supporto di quanto sopra si rinvia alle seguenti procedure:

a) AZRG16 – PROCEDURA PER LA GESTIONE FINANZIARIA

b) AZGG50A – REGOLAMENTO INTERNO FONDO CASSA
c) AZGG55 – PROCEDURA PER LA PREDISPOSIZIONE DEL BUDGET, DEL BILANCIO E DELLA SITUAZIONE SEMESTRALE E PER L'ESERCIZIO DELLE FUNZIONI DI DIREZIONE, COORDINAMENTO E CONTROLLO SULLE SOCIETA' DEL GRUPPO
d) AZGG50B – REGOLAMENTO PER IL RIMBORSO SPESE AGLI AMMINISTRATORI DI AZIMUT S.P.A.

1.9. Controlli non finanziari

Azimut S.p.A. ha implementato, nell'ambito delle specifiche procedure che descrivono i propri processi, una serie di controlli non finanziari per tenere sotto controllo il rischio di corruzione, oltre a quelli espressamente previsti dal presente Piano.

In particolare, sono stato predisposti controlli nei seguenti settori:

- Approvvigionamento: ogni fornitore è soggetto a qualifica in base a quanto previsto dai seguenti documenti, oltre alle misure del presente piano:
    a) AZQG15R – REGOLAMENTO PER IL CONFERIMENTO DI CONTRATTI;
    b) AZQG17A – ALBO DI PRESTATORI DI SERVIZI PROFESSIONALI E TECNICI PER L'AFFIDAMENTO DI INCARICHI DI IMPORTO INFERIORE AD € 139.000,00 (IVA ESCLUSA) DI RAVENNA HOLDING S.P.A. E DELLE SOCIETA' DA ESSA CONTROLLATE AZIMUT S.P.A., ASER AZIENDA SERVIZI ROMAGNA S.R.L., RAVENNA FARMACIE S.R.L. E RAVENNA ENTRATE S.P.A. . DISCIPLINARE
    c) AZQG17C – ALBO FORNITORI E APPALTATORI DI RAVENNA HOLDING S.P.A. E DELLE SOCIETA' DA ESSA CONTROLLATE AZIMUT S.P.A., ASER AZIENDA SERVIZI ROMAGNA S.R.L., RAVENNA FARMACIE S.R.L. E RAVENNA ENTRATE S.P.A.. DISCIPLINARE
    d) AZQG17D – ALBO PRESTATORI DI SERVIZI LEGALI PER AFFIDAMENTI UNITARI FINO AD € 139.000 (IVA ESCLUSA) DI RAVENNA HOLDING S.P.A. E DELLE SOCIETA' DA ESSA CONTROLLATE AZIMUT S.P.A., ASER AZIENDA SERVIZI ROMAGNA S.R.L., RAVENNA FARMACIE S.R.L., RAVENNA ENTRATE S.P.A.. DISCIPLINARE
    e) AZQG15 – APPROVVIGIONAMENTO DI BENI E PRESTAZIONI
    f) AZQG17 – QUALIFICAZIONE E MONITORAGGIO DEI FORNITORI
- Risorse umane: la gestione delle risorse umane viene controllata attraverso la seguente documentazione, oltre alle misure del presente piano:
    a) AZQG12P – REGOLAMENTO PER LA DISCIPLINA DELLE PROCEDURE DI RICERCA, SELEZIONE E INSERIMENTO DI PERSONALE
    b) AZQG12 – SELEZIONE E FORMAZIONE DEL PERSONALE
- Attività operative: i processi realizzativi e di supporto diversi da quelli sopra citati sono monitorati attraverso le seguenti procedure, oltre alle misure del presente piano:
    a) AZQL10 – PIANO QUALITA' SERVIZI TECNICO PROGETTUALI

b) AZQL20 – PIANO QUALITA’ SERVIZI MANUTENZIONE DEL VERDE PUBBLICO
c) AZQL30 – PIANO QUALITA’ SERVIZI IGIENE AMBIENTALE
d) AZQL40 – PIANO QUALITA’ SERVIZI DI GESTIONE TOILETTE PUBBLICHE
e) AZQL50 – PIANO QUALITA’ SERVIZI CIMITERIALI
f) AZQL60 – PIANO QUALITA’ SERVIZI DI GESTIONE CAMERE MORTUARIE
g) AZQL70 – PIANO QUALITA’ SERVIZI DI CREMAZIONE
h) AZQL80 – PIANO QUALITA’ SERVIZI DI PARCHEGGIO
i) AZQL90 – PIANO QUALITA’ SERVIZI MANUTENTIVI

1.10. ANTIRICICLAGGIO
1.10.1 FONDAMENTO NORMATIVO

Il D.Lgs n. 231/2007 ha introdotto specifici adempimenti a carico delle pubbliche amministrazioni volti a prevenire e contrastare il fenomeno dell'antiriciclaggio.
Il decreto, in particolare, ha prescritto l'adozione di una serie di cautele volte ad individuare *ab origine* il rischio di riciclaggio nell'ambito della Pubblica Amministrazione e ad eliminarlo.

Il D.Lgs n. 231/2007 è stato modificato, da ultimo, dal D.Lgs n. 90/2017 il quale ha esteso anche alle società a partecipazione pubblica alcuni obblighi in materia di antiriciclaggio previsti a carico delle pubbliche amministrazioni, ma solo limitatamente alle attività di rilievo pubblicistico svolte dalle società a partecipazione pubblica.
In particolare, l'art. 1, comma 2°, lett. h) del D.Lgs n. 231/2007, così come modificato dal D.Lgs n. 90/2017, definisce Pubbliche Amministrazioni (ai fini dell'applicazione della normativa antiriciclaggio) non solo le amministrazioni pubbliche e gli enti pubblici nazionali, ma anche "*le 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 dall'Unione europea nonché i soggetti preposti alla riscossione dei tributi nell'ambito della fiscalità nazionale o locale, quale che ne sia la forma giuridica"*.
Non tutte le attività di pubblico interesse esercitate dalle società partecipate determinano l'adozione, da parte di quella società, degli adempimenti antiriciclaggio, ma solo le attività specificamente indicate nell'art. 10, comma 1, del D.Lgs n. 231/2007 (così come modificato dal D.Lgs n. 90/2017) e cioè le seguenti:

- procedimenti finalizzati all'adozione di provvedimenti di autorizzazione o concessione;
- procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi secondo le disposizioni di cui al codice dei contratti pubblici;
- procedimenti di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche ed enti pubblici e privati.

1.10.2. L'AMBITO APPLICATIVO SOGGETTIVO ED OGGETTIVO

Azimut S.p.A. è una società a partecipazione pubblica e, pertanto, sotto il profilo soggettivo, la stessa è tenuta al rispetto degli obblighi antiriciclaggio, ma solo qualora la stessa eserciti le attività di interesse pubblico indicate all'art. 10 comma 1 del D.Lgs n. 231/2007 (limite oggettivo di applicabilità della normativa antiriciclaggio).

Sotto il profilo oggettivo dunque (e, quindi, dell'attività esercitata), è bene precisare che Azimut S.p.A. svolge attività finalizzata all'adozione di provvedimenti di autorizzazione o concessione esclusivamente con riferimento all'attività cimiteriale (rilascio di concessioni cimiteriali e

autorizzazioni per attività cimiteriali cimiteriali) e svolge, solo in minima parte, attività di concessione di erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche ed enti pubblici e privati.

Essa inoltre svolge attività di affidamento di lavori, forniture e servizi.

Nello svolgimento di tale ultima attività tuttavia Azimut S.p.A., essendo una società partecipata non controllata e mista, non è obbligata, ex art. 17 ultimo comma D.Lgs n. 175/2016, ad applicare le disposizioni del codice dei contratti pubblici (e, dunque, ad indire gare pubbliche) ma, ciò nonostante, nell'affidamento dei contratti Azimut applica comunque tali disposizioni, per quanto compatibili, in via di autolimitazione.

Peraltro, essendo assegnata al socio privato fino al 30.06.2027 una prestazione relativa a un significativo fatturato, gli affidamenti esterni appaiono numerosi, ma di importo limitato (di norma nell'ambito dello schema dell'affidamento diretto). Ne deriva che i valori contrattuali non sono rilevanti e le imprese assegnatarie sono di noma qualificate nell'albo fornitori.

Procedure di gara oltre le soglie comunitarie sono del tutto occasionali.

1.10.3. ADEMPIMENTI ANTIRICICLAGGIO E MODALITA' ATTUATIVE

Gli obblighi antiriciclaggio che le società a partecipazione pubblica che svolgono le suddette attività devono rispettare sono tre e sono indicati all'art. 10, commi 3, 4 e 5 del D.Lgs. n. 231/2007, così come modificato dal D.Lgs. n. 90/2017:

A) valutazione e mitigazione dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo a cui sono esposti i propri uffici;
B) comunicazione all'Unità di Informazione Finanziaria («UIF») dei dati e delle informazioni relativi a operazioni sospette;
C) formazione del personale.

A) <u>Valutazione e mitigazione dei rischi</u>

L'art. 10 D.Lgs. 231/2007 declina gli adempimenti antiriciclaggio cui è tenuta la società e ne prescrive le modalità attuative.

Precisamente, il comma 3 dell'art. 10 prevede che le società partecipate adottino procedure interne che siano:

- proporzionate alle loro dimensioni organizzative ed operative;
- idonee a valutare il livello di esposizione al rischio riciclaggio;
- volte ad individuare e predisporre le misure necessarie a mitigare il suddetto rischio.

Le procedure interne devono essere adottate sulla base delle linee guida elaborate dal Comitato di sicurezza finanziaria e devono essere proporzionate alle dimensioni organizzative e operative delle società partecipate.

L’approccio, comune al sistema rappresentato dalla ISO 37001 in materia di prevenzione della corruzione, è incentrato sul *risk based*, che pone come fondamento la cultura del rischio e la formazione del personale.

Azimut S.p.a., come più volte anticipato, è società pubblica che adotta un modello organizzativo 231 integrato ai sensi della L. 190/2012: la Società ha pertanto adottato, sin dal 2014, un sistema di gestione aziendale per la prevenzione della corruzione.
La società ha adottato lo standard ISO 37001, ottenendo il rilascio della certificazione 37001 da parte di ente accreditato.
Il rispetto di tali standard, infatti, si ritengono ancora più importanti e significativi se applicati da un’organizzazione quale Azimut S.p.A. che opera come stazione appaltante e non come operatore economico sul libero mercato ed inoltre è costituita nella forma di società a partecipazione mista pubblico-privata e intrattiene dunque un costante rapporto con il socio operativo privato.
In un’ottica di miglioramento continuo, nonché di ottimizzazione e semplificazione, si è ritenuto prioritario provvedere ad una integrazione a livello organizzativo e operativo dei diversi sistemi di gestione, al fine di rispettare sia le norme di legge che quelle del sistema UNI ISO 37001, in continuità con il processo di integrazione dei diversi sistemi aziendali esistenti (qualità, sicurezza, 231, anticorruzione, privacy) già avviato negli scorsi anni.

Il sistema di gestione adottato da Azimut S.p.a. in materia anticorruzione, nonché nel sistema 231 viene posto in sinergia con gli adempimenti del sistema di prevenzione antiriciclaggio, sensibilizzando gli operatori, anche attraverso una formazione specifica sugli indicatori elaborati dalla UIF, ad una visione integrata dei presidi.
L’integrazione dei presidi e delle azioni conseguenti hanno il pregio di snellire gli adempimenti evitando inutili ed inefficienti ridondanze, da un lato, e di perseguire in modo efficiente gli obiettivi di contrasto ai fenomeni illegali mantenendo livelli di efficacia adeguati, dall’altro.
Sotto questo profilo, Azimut S.p.a. intende predisporre criteri per l’assegnazione dei livelli di rischio in funzione: i) dei soggetti che pongono in essere operazioni; ii) della tipologia delle operazioni; iii) del valore delle operazioni; iv) della provenienza dei beni o del denaro. L’obiettivo è concentrare l’attenzione degli operatori sulle tipologie di rapporti e operazioni che comportino un maggior livello di rischio, evitando controlli a tappeto o di *routine*. Tutto ciò, tuttavia, va contestualizzato con riferimento al settore dell’affidamento dei contratti pubblici e pertanto scarsamente rilevante ai fini dell’antiriciclaggio come precisato al precedente paragrafo 2. Tale scarsa rilevanza appare di immediata evidenza rapportando anche le tipologie di affidamento della società agli stessi indicatori di anomalia riferiti ai contratti indicati nelle Istruzioni del UIF del 23.04.2018.
Il sistema di gestione dei rischi antiriciclaggio dovrà coniugarsi con una rigorosa applicazione della normativa sulla tracciabilità, così come previsto dalla normativa vigente.

B) *Comunicazione all'Unità di Informazione Finanziaria («UIF») dei dati e delle informazioni relativi a operazioni sospette;*

A prescindere dall'organizzazione interna prescelta, la società è tenuta ad individuare, con provvedimento formalizzato, un "Gestore", quale soggetto delegato a valutare ed effettuare le comunicazioni alla UIF.

Con Provvedimento 23 aprile 2018 la UIF ha specificato che "*al fine di garantire efficacia e riservatezza nella gestione delle informazioni, la UIF considera quale proprio interlocutore per tutte le comunicazioni e i relativi approfondimenti la persona individuata quale "gestore" e la connessa struttura organizzativa indicate in sede di adesione al sistema di comunicazione on-line*".

In considerazione dell'integrazione tra presidi antiriciclaggio e presidi anticorruzione, nonché della logica di continuità esistente tra gli stessi, la nomina in qualità di "gestore" può essere affidata al medesimo soggetto che svolge la funzione di RPCT.
La scelta, di per sé legittima, non deve indurre a percepire i presidi antiriciclaggio come sovrapponibili a quelli anticorruzione o a confondere l'adempimento degli obblighi anticorruzione con quelli antiriciclaggio.
Si tratta di due settori distinti, idonei a ingenerare rischi autonomi.
Invero, mentre le misure anticorruzione chiedono agli uffici di focalizzare l'attenzione al proprio interno, al fine di prevenire possibili abusi a scopi corruttivi, le misure antiriciclaggio richiedono uno sguardo più ampio e che sia orientato alla valutazione del rischio dell'operatività dell'utente che entra in relazione con l'ufficio, anche a prescindere dall'eventuale ricorrenza di fenomeni anticorruzione.

In tale senso anche l'aggiornamento 2016 al PNA, approvato con delibera ANAC nr. 831 del 03.08.2016, metteva in evidenza che "...*la persona individuata come "gestore" delle segnalazioni di operazioni sospette può coincidere con il RPCT, in una logica di continuità esistente tra presidi anticorruzione e antiriciclaggio e l'utilità delle misure di prevenzione del riciclaggio a fini di contrasto della corruzione. Le amministrazioni possono quindi valutare e decidere, motivando congruamente, se affidare l'incarico di "Gestore" al RPCT oppure ad altri soggetti*".

Azimut S.p.a., in considerazione dell'integrazione e continuità dei presidi anticorruzione e riciclaggio, nonché della specifica competenza e preparazione del RPCT, ritiene di nominare quale proprio "Gestore" l'RPCT.

Ai sensi dell'art. 10 comma 4 d.lgs. 231/2007 è prescritto l'obbligo per l'Ente di comunicare alla UIF (Unita di Informazione Finanziaria costituita presso la Banca d'Italia in posizione di autonomia e indipendenza, a mezzo di portale dedicato della Banca d'Italia "Infostat-UIF") dati e informazioni

concernenti le operazioni sospette di cui vengano a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale al fine di consentire analisi finanziarie mirate a far emergere fenomeni di riciclaggio e di finanziamento al terrorismo.
Le condotte che possono destare sospetto e costituire indici di fenomeni riciclatori sono unitamente a quelle idonee a configurare fattispecie di reato, anche quelle suscettibili di rappresentarne antefatto.

Per "soggetto cui è riferita l'operazione" si intende il soggetto (persona fisica o giuridica) che entra in relazione con la società riguardo al quale emergono elementi di sospetto di riciclaggio, di finanziamento del terrorismo o di provenienza tra attività criminosa delle risorse economiche e finanziarie.
Tale obbligo di comunicazione presuppone un "approccio critico" focalizzando l'attenzione su eventuali anomalie emerse e che inducono a considerare l'operazione come "sospetta".

Le anomalie e le informazioni, una volta acquisite dal Servizio Affari Generali, saranno poi condivise con il "Gestore" cui spetta il compito di valutare ed eventualmente trasmettere alla UIF le informazioni ricevute.
Il Gestore, per la delicatezza dei compiti che è deputato a svolgere, non può coincidere con la struttura competente per lo svolgimento dei compiti di amministrazione attiva o controllo.

Si precisa che l'obbligo di comunicazione non va confuso, né fa venire meno, l'obbligo di denuncia di reato all'Autorità Giudiziaria, ove ne ricorrano i presupposti.

La comunicazione dell'operazione sospetta è il risultato, dunque, di un autonomo processo valutativo che l'operatore, che di volta in volta si trova al cospetto di operazioni ritenute sospette, è chiamato a svolgere sulla base del patrimonio informativo a sua disposizione, tenendo conto degli elementi oggettivi e soggettivi della fattispecie concreta di volta in volta analizzata.

La natura sospetta o meno dell'evento giunto all'attenzione dell'operatore/segnalante viene da questi valutata grazie all'ausilio dei cosiddetti "indicatori di anomalia" i quali individuano comportamenti di soggetti con i quali la Società entra in relazione e che, in base all'esperienza maturata dall'UIF, sono da ritenere anomali o potenzialmente caratterizzanti intenti di riciclaggio o di finanziamento al terrorismo.
Il ruolo degli indicatori e quello di ridurre la discrezionalità e l'incertezza connessa a valutazioni di tipo soggettivo.

Gli indicatori di anomalia sono stati elaborati dalla UIF ("*Istruzioni sulle comunicazioni di dati ed informazioni concernenti le operazioni sospette da parte degli uffici delle pubbliche amministrazioni*" del 23.04.2018 ed eventuali successive modifiche. La loro elencazione (alla

quale si rimanda), ha carattere meramente esemplificativo e non esclude che il sospetto possa essere ingenerato da elementi ulteriori che emergono dalla fattispecie concreta e che non sono menzionati nella suddetta elencazione.

Gli indicatori di anomalia individuati dalla UIF sono suddivisi in tre macrocategorie:
a) indicatori a carattere soggettivo, relativi all'identità o al comportamento del soggetto cui è riferita l'operazione;
b) indicatori a carattere oggettivo, relativi alle modalità (di richiesta o di esecuzione) delle operazioni;
c) indicatori specifici per settori di attività (appalti e contratti pubblici, finanziamenti pubblici, immobili e commercio).

A corredo dell'obbligo di segnalazione, l'art. 38 D. Lgs. 231/2007 prevede la tutela del segnalante, del quale va garantita la riservatezza e l'anonimato.
Le istruzioni della UIF alla P.A., infatti, chiariscono che: "Le Pubbliche Amministrazioni assicurano la massima riservatezza dell'identità delle persone che effettuano la comunicazione e del contenuto della medesima".
La riservatezza delle segnalazioni di operazioni sospette rappresenta un valore da tutelare in maniera rigorosa per il corretto funzionamento del sistema antiriciclaggio nel suo complesso, poiché su di esso si fonda il rapporto di fiducia tra segnalanti e UIF che consente lo sviluppo della collaborazione in modo oggettivo e libero da condizionamenti.
Inoltre, la legge n. 15/2022 ha conferito maggior tutela alla riservatezza ricomprendendo, oltre all'identità del segnalante, anche il contenuto informativo delle segnalazioni e dei dati acquisiti nel corso delle analisi finanziarie condotte dalla UIF.

C) <u>Formazione del personale.</u>

Ai sensi dell'art. 10 comma 5 del D. Lgs. 231/2007 le medesime società devono adottare, nel quadro dei programmi di formazione continua del personale, misure idonee ad assicurare il riconoscimento, da parte dei propri dipendenti, delle fattispecie meritevoli di essere comunicate alla UIF.
Pertanto, i soggetti destinatari della formazione sono i dipendenti/collaboratori coinvolti nel processo interessato ed Gestore. La formazione è, dunque, finalizzata a conseguire un aggiornamento, su base continuativa, dei dipendenti e dei collaboratori al fine di garantire la preparazione in merito agli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette.

1.10.4 SANZIONI

L'apparato sanzionatorio volto a scongiurare l'inadempimento degli obblighi suesposti è strutturato in relazione alla trasgressione dei singoli inadempimenti agli obblighi prescritti. Invero, non ogni inadempimento conduce alla medesima sanzione.
L'apparato sanzionatorio si compone di sanzioni amministrative di tipo pecuniario, spesso connotate da limiti edittali rilevanti e dunque afflittive per le società inadempienti cui vengono inflitte.
Il procedimento sanzionatorio che conduce all'irrogazione della sanzione amministrativa pecuniaria nei confronti della Società è condotto dal Ministero dell'economia e delle Finanze e segue la disciplina di cui alla Legge n. 689/1981.

1.10.5 TITOLARE EFFETTIVO

L'art. 17 del D.Lgs n. 231/2007 prevede un ulteriore adempimento per i soggetti destinatari, strettamente connesso a quello indicato all'art. 10 comma 4, consistente nell'obbligo di adeguata verifica della propria clientela, mediante l'identificazione del "titolare effettivo" della propria controparte. Tale norma prevede infatti che, i soggetti obbligati, procedano all'adeguata verifica del cliente e del titolare effettivo con riferimento ai rapporti e alle operazioni inerenti allo svolgimento dell'attività istituzionale o professionale.

I successivi artt. 18 e 19, indicano contenuto e modalità di adempimento dell'obbligo di adeguata verifica mentre, l'art. 20 del suddetto decreto, individua i criteri per la determinazione della titolarità effettiva di clienti diversi dalle persone fisiche, precisando innanzitutto che: "*Il titolare effettivo di clienti diversi dalle persone fisiche coincide con la persona fisica o le persone fisiche cui, in ultima istanza, è attribuibile la proprietà diretta o indiretta dell'ente ovvero il relativo controllo*".

Nelle società di capitali il primo criterio da utilizzare per l'identificazione del titolare effettivo delle stesse è, dunque, il criterio della proprietà, diretta o indiretta, della società stessa.
Per proprietà diretta si intende la titolarità di una percentuale di partecipazione superiore al 25% del capitale, detenuta da una persona fisica, mentre, per proprietà indiretta, si intende la titolarità di una percentuale di partecipazione superiore al 25% del capitale, posseduta per il tramite di società controllate, fiduciarie o per interposta persona.

Qualora l'esame dell'assetto proprietario non consenta di identificare univocamente la persona o le persone fisiche cui è attribuibile la proprietà diretta o indiretta della società, subentra un secondo criterio per l'identificazione del titolare effettivo ossia il criterio del controllo in virtù del quale titolare effettivo è la persona fisica (o le persone fisiche) cui è attribuibile il controllo della società in forza o della maggioranza dei voti in assemblea ordinaria; o di un numero di voti che gli consente di esercitare un'influenza dominante in assemblea ordinaria; o di particolari vincoli contrattuali che consentono di esercitare un'influenza dominante.

Nei casi in cui l'applicazione dei due precedenti criteri (della proprietà e del controllo) non consenta l'individuazione univoca di uno o più persone fisiche come titolari effettivi della società, sovviene un ulteriore criterio, di carattere residuale, in virtù del quale titolare effettivo è la persona fisica, o le persone fisiche, titolari di poteri di rappresentanza legale, amministrazione o direzione della società.

Per Azimut S.p.a. non si ritiene che trovino applicazione sia il criterio della proprietà che del controllo, in quanto non sono individuabili soci-persone fisiche.

Il C.d.A di Azimut S.p.a. ha individuato in data 26.10.2023 il proprio "titolare effettivo", in base al criterio residuale, nella figura dell'Amministratore Delegato Ing. Stefano Di Stefano, quale persona fisica che amministra la società in virtù di ampi poteri a lui delegati dal C.d.A. in quanto figura che unicamente assomma la legale rappresentanza – art. 21 comma 3 dello Statuto – ed ampi poteri di gestione, non essendo peraltro presente alcuna figura dirigenziale.
La società, nell'identificazione del proprio titolare effettivo, ha ritenuto applicabile il criterio residuale previsto dalla normativa antiriciclaggio in quanto gli altri due criteri (e cioè quello della proprietà e quello del controllo) non consentono di ricondurre il titolare effettivo ad una o più persone fisiche, ma solo a persone giuridiche.
Nella valutazione si è tenuto conto, per la sua autorevolezza, del documento della Commissione Antiriciclaggio S studio 1 2023 B "*La ricerca del titolare effettivo*" approvato dal Consiglio Nazionale del Notariato il 3.2.2023. In particolare, si esclude che si debba risalire a monte della catena societaria in quanto "*la formulazione dell'art. 20 comma 5 … lascerebbe propendere per la corretta individuazione del titolare effettivo in chi quel ruolo riveste nella società cliente (e non nella società a monte della catena di controllo) …*". Peraltro, appaiono concordi con tale impostazione sia Assonime (*"Disciplina antiriciclaggio: questioni applicative nell'individuazione del titolare effettivo delle società di capitali"* n. 1/2023) "*In linea di massima, quindi, l'utilizzazione di questo criterio induce a ritenere che le persone fisiche da indicare come titolare effettivo siano da ricercare nei titolari dei poteri di gestione della società cliente. Sono infatti queste le persone che usualmente hanno il potere di adottare atti vincolanti. Pertanto, se il cliente coincide con un'impresa figlia del gruppo le figure organizzative da indicare come titolare effettivo sono da ricercare non nella società madre, ma nei titolari dei poteri di gestione della società cliente.")* che dello stesso CNDEC (*"Linee guida per la valutazione del rischio, adeguata verifica della clientela, conservazione dei documenti, dei dati e delle informazioni ai sensi del D.Lgs. 231/2007"* Febbraio 2021), secondo cui *"Nel caso di società in cui non è individuabile un controllo diretto dei soci, il/i titolare/i effettivo/i è/sono individuabile/i nei componenti del CdA che conformemente al proprio assetto organizzativo o statutario, sono dotati di poteri di rappresentanza legale, amministrazione o direzione. Qualora tale situazione si configuri sia nella controllata che nella controllante, si*

ritiene che il titolare effettivo coincida con il legale (legali) rappresentante (rappresentanti) della controllata".

Più recentemente il documento Assonime n. 8/2023 "*Q & A sull'individuazione del titolare effettivo delle società di capitali ed obblighi connessi"* affronta in modo esplicito la problematica del titolare effettivo nelle società a totale partecipazione pubblica ed in quelle miste, confermando che in tali casi il titolare effettivo è il legale rappresentante della società controllata/partecipata e quindi di Azimut S.p.a..

"4. Le società partecipate pubbliche

4.1 Le società partecipate pubbliche come individuano il proprio titolare effettivo?

Il D.Lgs.. n. 231/2007 non contiene alcuna previsione speciale, né al momento sono state rilasciate indicazioni di carattere puntuale da parte delle autorità competenti, sull'identificazione del titolare effettivo per le società controllate o comunque partecipate con una soglia significativa dalle pubbliche amministrazioni. Ne deriva che dovrebbero trovare applicazione i criteri di carattere ordinario indicati dall'art. 20 del D.Lgs. n. 231/2007.

Vi è però da chiedersi come sia possibile individuare una persona fisica (o più persone fisiche) con una partecipazione qualificata o che possa essere considerata controllante nel caso in cui la partecipazione nella società spetti a figure soggettive pubbliche (l'amministrazione statale, gli enti pubblici territoriali e gli enti pubblici non economici).

Secondo un primo orientamento, quando nell'assetto societario la società partecipata pubblica registri una partecipazione rilevante (superiore al 25% del capitale) detenuta da una pubblica amministrazione, il titolare effettivo, in applicazione del criterio della proprietà e del criterio del controllo, potrebbe coincidere con la persona fisica che, all'interno della pubblica amministrazione, dispone del potere di decidere l'orientamento del diritto di voto nella società partecipata.

Questa impostazione sembra però trascurare un dato sostanziale che appare fondamentale. L'individuazione del titolare effettivo è funzionale a realizzare un regime di trasparenza su chi sia la persona fisica, dietro lo schermo societario, che è la beneficiaria sostanziale dell'operazione ed è portatore del reale interesse economico sotteso alla stessa. Questo al fine di consentire un eventuale approfondimento sulle operazioni problematiche in termini di riciclaggio. Nel caso però di amministrazioni pubbliche, la persona fisica che ricopre la funzione pubblica da cui deriva il potere di decidere il voto nell'assemblea della società partecipata, non esercita questi poteri per la soddisfazione di un interesse proprio ma esercita una potestà pubblica regolata sulla base di un'apposita disciplina giuridica a favore e nell'interesse della comunità rappresentata dall'ente pubblico. Sotto questo angolo visuale, non sembra avere alcuna utilità l'individuazione del titolare effettivo nella persona fisica con il potere di decisione all'interno della pubblica amministrazione in quanto l'operazione non è svolta nel suo interesse ed esso non è il beneficiario sostanziale.

In questo caso, pertanto, non è possibile risalire ad una o più persone fisiche proprietari o controllanti che possono essere considerate beneficiari sostanziali delle operazioni economiche

poste in essere della società e l'unico criterio che sembra applicabile è quello residuale dell'organo amministrativo o direttivo della società partecipata.

4.2 Quando, in una società controllata da una pubblica amministrazione, è presente anche un soggetto privato che detiene una partecipazione superiore alla soglia del 25% come deve essere individuato il titolare effettivo?

L'adozione del criterio residuale, nell'individuazione del titolare effettivo delle società controllate o partecipate in misura significativa da una pubblica amministrazione, non comporta particolari problematiche quando manchi una partecipazione privata rilevante (> al 25% del capitale).

Si pone il problema di come individuare il titolare effettivo quando vi sia una partecipazione rilevante (> al 25% del capitale) di una persona fisica, anche in via indiretta.

La rigida applicazione dell'ordine gerarchico dei criteri previsti dall'art. 20 del d.lgs. 231/2007 potrebbe condurre all'individuazione di una persona fisica che detenga la proprietà diretta o indiretta dell'ente seguendo la linea di partecipazione privata. In questo modo, però, ci troveremmo a valorizzare solo la partecipazione di natura privata trascurando di attribuire rilievo alla partecipazione pubblica qualificata. Si pensi, ad esempio, a una società partecipata al 70% da un ente pubblico e al 30% da una persona fisica.

L'adozione di un approccio più sostanzialistico al tema richiederebbe, invece, di individuare il titolare effettivo attribuendo rilievo tanto alla partecipazione rilevante di natura privata quanto a quella di natura pubblica. Questo però comporta l'utilizzazione combinata del criterio della proprietà o del controllo (per la partecipazione privata) e del criterio residuale (per la partecipazione pubblica).

Al momento, l'applicativo informatico utilizzato per la comunicazione al Registro delle imprese non consente però di indicare i titolari effettivi adottando contestualmente il criterio residuale e il criterio della proprietà o del controllo.

Dovendo optare per l'adozione di uno soltanto dei criteri di cui all'art. 20 del D.Lgs. 231/2007 nella comunicazione al Registro delle imprese, in assenza di indicazioni ufficiali, la soluzione che appare più ragionevole è quella di individuare il titolare effettivo prediligendo la rappresentazione della partecipazione più rilevante. Così per il caso in cui la partecipazione della pubblica amministrazione al capitale della società sia superiore rispetto a quella privata (benché quest'ultima superi la soglia del 25% del capitale) la società dovrebbe prediligere l'utilizzo del criterio dell'organo amministrativo o direttivo della società partecipata."

La normativa prevedeva che entro l'11/12/2023 tutte le società avessero l'obbligo di comunicare al Registro delle Imprese, presso la Camera di Commercio, i dati e le informazioni relativi alla titolarità effettiva delle stesse.

Azimut S.p.a. ha effettuato regolarmente la comunicazione.

Il termine sopraindicato risulta attualmente sospeso per effetto della pronuncia del TAR Lazio, sez. IV, n. 08083/2023 del 07.12.23, che ha sospeso l'efficacia del Decreto 29 settembre

2023 del Ministero delle Imprese e del Made in Italy *"Attestazione dell'operatività del sistema di comunicazione dei dati e delle informazioni sulla titolarità effettiva"*, fissando l'udienza per la trattazione di merito del ricorso al 27 marzo 2024**.**

2. Modalità di valutazione del rischio

La valutazione del rischio viene condotta in continuità con la metodologia applicata in sede di valutazione del rischio ex D.Lgs. n. 231 del 2001, già integrata dalle misure idonee a prevenire anche i fenomeni di corruzione e di illegalità all'interno delle società in coerenza con le finalità della legge n. 190 del 2012.
Trattasi di una valutazione del rischio integrata, nell'ambito del sistema gestionale aziendale (sistema qualità e sistema aziendale privacy).
E' in particolare prevista una tabella di valutazione dei rischi su una scala da 1 a 4.
I criteri utilizzati per la redazione della valutazione dei rischi anticorruzione, sono i seguenti:

- probabilità (stima della probabilità che si verifichino eventi che possono determinare rischi corruttivi);
- conseguenza (stima la conseguenza dell'impatto sull'organizzazione al verificarsi dell'evento associato);
- valore rischio (probabilità per conseguenza);
- criteri di valutazione delle modalità di controllo (stima la capacità di ridurre i rischi sulla base dei controlli specifici esistenti);
- rischio residuo (livello di accettabilità del rischio residuo su una scala da 1 a 4).

La metodologia è più precisamente definita nella apposita tabella del documento AZRB02G a cui si rinvia.
La valutazione del rischio è sottoposta a riesame:

- ✓ con cadenza tendenzialmente annuale, in occasione dell'approvazione della programmazione triennale;
- ✓ in caso di cambiamento significativo della struttura o delle attività della Società.

3. Analisi del contesto

Il PNA 2022 – aggiornato con delibera n. 605 del 19/12/2023 conferma l'importanza già evidenziata dal PNA 2015 dell'analisi del contesto quale "*[…]prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio […], attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione dell'ente per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne."*

Deve essere pertanto analizzato il contesto esterno ed interno, contestualizzando rispetto alla società. La disamina che segue è peraltro integrata dal documento AZQG03C, ove sono schematicamente ma dettagliatamente individuati gli stakeholder e le relative aspettative, nell'ambito di una più generale analisi del contesto e valutazione del rischio integrata con gli altri sistemi gestionali.

Se il contesto esterno appare nei fatti assumere un rilievo oggettivamente limitato, in una società mista appare invece di rilevanza assoluta l'analisi del contesto interno.

3.1 Contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di "*evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno."*

3.1.1 Il fenomeno della corruzione in Italia.

Al fine di inquadrare in un ambito generale e attualizzato il fenomeno della corruzione in Italia, si riportano di seguito estratti dalla Relazione Istat *"La Corruzione in Italia: il punto di vista delle famiglie"* del 12 ottobre 2017, ritenuto che il suo contenuto sia ancora adeguato all'attuale contesto.

"Nell'indagine sulla sicurezza dei cittadini 2015-2016, l'Istat ha introdotto un modulo volto a studiare il fenomeno della corruzione. Si tratta di un approfondimento che per la prima volta vuole offrire una stima del numero di famiglie coinvolte nel corso della propria vita in dinamiche corruttive: sono state intervistate 43mila persone tra i 18 e gli 80 anni di età a cui è stato chiesto se a loro stessi o ad un familiare convivente sia stato suggerito o richiesto di pagare, fare regali o favori in cambio di facilitazioni nell'accesso a un servizio o di un'agevolazione. ….

Coinvolte 1 milione 742mila famiglie. Si stima che il 7,9% delle famiglie abbia ricevuto richieste di denaro, favori, regali o altro in cambio di servizi o agevolazioni nel corso della vita; il 2,7% le ha ricevute negli ultimi 3 anni, l'1,2% negli ultimi 12 mesi. Le percentuali cambiano in relazione ai diversi temi: la quota di famiglie che ha ricevuto tali richieste nel corso della vita è del 3,2% nel settore lavorativo (0,8% nei 3 anni precedenti l'intervista), del 2,4% in ambito sanitario (1,2% negli ultimi 3 anni) per quanto concerne visite mediche specialistiche o accertamenti diagnostici, ricoveri o interventi. Sempre sul fronte sanità, il 9,7% delle famiglie (5,5% negli ultimi 3 anni) ha ricevuto la richiesta di fare, per un suo componente, una visita a pagamento nello studio privato del medico prima di accedere al servizio pubblico per essere curati (ad esempio prima di un intervento chirurgico, un parto, o per esami specialistici). Sebbene questi casi non rappresentino nella definizione giuridica italiana circostanze di vera e propria corruzione, sono però rappresentativi di situazioni in cui per avere un servizio pubblicamente disponibile in realtà si è indotti a "pagare", senza contare che, a livello internazionale, sono parte della "corruption" in senso esteso.

Quanto al settore giustizia, sono il 2,9% le famiglie che hanno avuto una richiesta di denaro, regali o favori da parte di un giudice, un pubblico ministero, un cancelliere, un avvocato, un testimone o altri. In particolare per il 2,1% delle famiglie la richiesta si è esplicitata nell'ambito delle cause civili. La richiesta di denaro o scambi ha coinvolto il 2,7% delle famiglie che nel corso della vita hanno fatto domanda di benefici assistenziali come contributi, sussidi, alloggi sociali o popolari, pensioni di invalidità e il 2,1% delle famiglie che si sono rivolte agli uffici pubblici. In particolare si stima all'1,5% la percentuale delle famiglie a cui è accaduto quando si sono recate presso uffici pubblici comunali, della Regione o della Provincia. Percentuali ancora inferiori si hanno per le richieste di denaro o favori in cambio di facilitazioni da parte delle forze dell'ordine o delle forze armate (1%), nel settore dell'istruzione (0,6%), al momento dell'iscrizione a scuole universitarie o di specializzazione o per essere promosso, rispettivamente lo 0,2% e lo 0,5%. La percentuale più bassa riguarda le public utilities: sono lo 0,5% le famiglie che al momento della domanda di allacci, volture o riparazioni per l'energia elettrica, il gas, l'acqua o il telefono, hanno avuto richieste di pagamenti in qualsiasi forma per ottenere o velocizzare i servizi richiesti. Le richieste di denaro si verificano più frequentemente nei settori lavoro, sanità e uffici pubblici nel complesso; tuttavia la graduatoria cambia per i casi registrati più di recente. Nei 12 mesi precedenti l'indagine, la sanità si colloca al primo posto, seguita da uffici pubblici, settore del lavoro e public utilities. Naturalmente la graduatoria risente anche della diversa frequenza con cui si ricorre ad alcuni servizi nelle diverse fasi del ciclo della vita. Il 9,8% delle famiglie che ha ricevuto almeno una richiesta di denaro, favori o regali ha almeno un componente con titolo di studio elevato (contro il 7,3% delle famiglie senza componenti con titolo di studio elevato). La richiesta di denaro per l'attività lavorativa emerge con più frequenza nelle famiglie in cui vi sono liberi professionisti e imprenditori e aumenta all'aumentare della presenza di queste categorie di lavoratori nella famiglia. Questi dati sono stati associati ad ulteriori informazioni. Alle persone che lavorano come liberi professionisti, imprenditori e lavoratori autonomi è stato chiesto se hanno vissuto esperienze dirette di corruzione nella propria attività (ad esempio per ottenere o velocizzare licenze, permessi o concessioni, essere agevolati nei controlli fiscali, ottenere contratti con istituzioni pubbliche). Si stima che tali episodi si siano verificati nel 2,5% dei casi, più frequenti al Centro (5,7%) meno al Nord-ovest (0,8%).

La situazione sul territorio appare notevolmente diversificata. L'indicatore complessivo di corruzione stimato varia tra il 17,9% del Lazio e il 2% della Provincia autonoma di Trento. Valori particolarmente elevati presentano anche l'Abruzzo e la Puglia, rispettivamente 11,5% e 11%, la Basilicata e il Molise, mentre all'opposto si collocano alcune regioni del Nord come la provincia autonoma di Bolzano, il Piemonte e la Valle d'Aosta, il Friuli Venezia Giulia e le Marche. La corruzione in sanità è più frequente in Abruzzo (4,7%) e in Campania (4,1%). A tale proposito la richiesta di effettuare una visita privata prima del trattamento nella struttura pubblica è elevata in Puglia (20,7%), Basilicata (18,5%), Sicilia (16,1%) e Lazio (14,4%). La richiesta di tangenti o favori in cambio di benefici assistenziali è invece sensibilmente superiore al dato medio nazionale (2,7%) in Molise (11,8%), Puglia (9,3%), Campania (8,8%) e Abruzzo (7,5%). In ambito lavorativo i casi di corruzione sono più segnalati nel Lazio (7,4%) e in Puglia (6,3%), seguono Liguria (4,2%), Sardegna (4,2%) e Basilicata (4,1%). Nel

Lazio (5,7%) e in Puglia (4,8%) è presente la percentuale più alta di famiglie che hanno avuto richieste di denaro quando si sono rivolte a uffici pubblici (Comune, Provincia, Regione, aziende sanitarie locali, vigili del fuoco, ecc.). Le famiglie che vivono nei centri dell'area metropolitana hanno ricevuto una richiesta di denaro o favori in cambio di servizi in proporzione quasi doppia rispetto a chi vive nei comuni più piccoli fino a 10 mila abitanti (rispettivamente 11,3% e 6%); le percentuali sono elevate anche nei comuni delle periferie delle aree metropolitane (9,4%) (Tuttavia i settori riflettono la diversa esposizione ad eventi di possibile corruzione: in sanità sono maggiori nei comuni periferici alle aree metropolitane mentre nelle grandi città è più elevata la percentuale di famiglie che hanno avuto richieste di denaro o regali al momento della ricerca del lavoro. Rispetto al quadro generale il panorama degli ultimi 3 anni è leggermente diverso. Il Sud detiene il primato di casi di corruzione, seguono il Centro e le Isole; tra le regioni emergono Abruzzo, Lazio e Puglia. Negli ultimi 3 anni le famiglie che hanno avuto richieste di denaro o regali/favori in cambio di servizi è maggiore nei comuni delle periferie delle aree metropolitane con un sorpasso netto dei comuni centro delle aree stesse (4,1% le prime, 3,6% le secondo contro la media del 2,7%).

…

L'oggetto di scambio più frequente nella dinamica corruttiva è il denaro (60,3%), soprattutto per ciò che attiene i settori dell'assistenza (65,7%), dei contratti con le compagnie di elettricità, gas, acqua e telefoni (63,6%) e della sanità (61,2%); seguono il commercio di favori, nomine, trattamenti privilegiati (16,1%), che caratterizzano di più il comparto uffici pubblici (22,9%), e i regali (9,2%). In misura minore il contenuto dello scambio è una prestazione sessuale (4,6%) o altri favori (7,6%).

Tra le famiglie che hanno accettato lo scambio, l'85,2% ritiene che aver pagato sia stato utile per ottenere quanto desiderato: in particolare nell'ambito dei singoli settori, il rendimento è totale per le public utilities (99,1%) e particolarmente elevato per ottenere un lavoro (92,3%) o una prestazione sanitaria (82,8%). Pur di ottenere un servizio il 51,4% delle famiglie ricorrerebbe di nuovo all'uso del denaro, dei favori o dei regali (73,8% nel caso di una prestazione sanitaria). Per contro, il 30,9% delle famiglie non lo rifarebbe: il 37,8% perché lo ritiene un comportamento scorretto che danneggia la collettività, mentre una quota analoga, ragionando in termini di utilità, non si reputa soddisfatta di quanto ottenuto. Il 25,2% riconosce di aver pagato per un servizio che gli sarebbe spettato di diritto.

…

La corruzione è un fenomeno difficile da misurare anche perché di difficile definizione. I reati di corruzione, nelle loro diverse fattispecie, sono definiti dagli articoli 318- 322 bis del Codice Penale. Oltre a questi, vanno considerati altri delitti di stretta attinenza come peculato, indebita percezione di erogazioni a danno dello stato, malversazione, truffa aggravata ai danni dello stato, concussione. A partire dalla definizione normativa di tali reati è possibile misurare ciò che emerge e viene giudicato del fenomeno corruzione, sulla base dei dati di fonte amministrativa. Le statistiche di fonte amministrative consentono di analizzare non solo quale tipologia di corruzione, e quante volte, è venuta a conoscenza delle forze dell'ordine, del sistema giudiziario ed è stata sanzionata, ma anche di osservare la presenza e l'incidenza di reati concomitanti e di conoscere alcune caratteristiche

relative al contesto e alla dinamica del fenomeno (dove, quando, da chi), e all'esito processuale (nel caso di condanna: le misure di sicurezza, le pene accessorie, le sanzioni o la detenzione).

Di seguito vengono sintetizzati i dati sul numero di procedimenti penali definiti in Procura e sui condannati. Il peculato e l'indebita percezione di erogazioni pubbliche a danno dello Stato sono i reati per i quali è iniziata l'azione penale che presentano in assoluto l'incidenza maggiore in ogni anno; seguono la corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio e quello di responsabilità del corruttore.

Dal 2006 risultano in aumento sia i reati di peculato sia quelli di indebita percezione di erogazioni pubbliche a danno dello Stato. Per quest'ultimo reato, nel 2014 si è registrato un incremento superiore al 50% rispetto all'anno precedente; la concussione risulta invece in diminuzione dopo il picco nel 2012, così come la corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio che aveva toccato il massimo nel 2008; gli altri reati di corruzione sono sostanzialmente stabili.

Considerando i procedimenti contenenti almeno uno dei reati considerati, per i quali il Pubblico Ministero ha richiesto l'archiviazione, mostrano un notevole incremento l'indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato e il peculato, sebbene con incidenza e trend inferiori; per gli altri reati gli aumenti sono stati di lieve entità e le incidenze decisamente più basse. Tra il 2006 e il 2014 i reati di corruzione più frequenti (peculato, indebita percezione di erogazioni pubbliche a danno dello Stato, corruzione in atti giudiziari, corruzione per un atto d'ufficio, malversazione a danno dello Stato, concussione) mostrano le quote più alte nel Centro–Sud, in particolare nel Lazio e in Campania, ma anche in Lombardia. Il peculato è particolarmente diffuso anche in Sicilia, l'indebita percezione di erogazioni pubbliche a danno dello Stato in Campania, Lazio e Lombardia, la corruzione in atti giudiziari nel Lazio e in Campania, la malversazione e soprattutto la concussione in Sicilia.

Considerando le sentenze definitive di condanna, il reato maggiormente diffuso è il peculato, sostanzialmente costante nel tempo, con un numero di sentenze superiore a 300 e pari a 400 nel 2015; seguono la corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio, in notevole diminuzione nel tempo, che passa da 734 sentenze definitive iscritte nel 2000 a 154 nel 2016; la concussione, anch'essa ridottasi a un terzo nel 2016 rispetto al 2000 (61 sentenze nel 2016, 174 nel 2000) e l'istigazione alla corruzione, pari a 178 sentenze definitive iscritte nel 2000 contro 117 iscritte nel 2016; la responsabilità del corruttore che, nonostante un andamento molto irregolare intorno ai primi anni Duemila, rimane sempre intorno a un centinaio di sentenze iscritte ogni anno (107 nel 2016, 97 nel 2000). In aumento dal 2002 è l'indebita percezione di erogazioni pubbliche a danno dello Stato; questo reato, residuale e sussidiario rispetto alla truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche (vedi Consulta n. 95/2004), è stato introdotto dalla legge 300/2000 in ottemperanza ad alcuni strumenti internazionali come la Convenzione PIF sulla tutela degli interessi finanziari della CE, firmata a Bruxelles il 26 luglio 1995. Tale reato è passato da 30 sentenze definitive del 2002 a 132 del 2016, con un picco nel 2007 e in misura minore nei due anni successivi. Residuali le altre voci attinenti al fenomeno di corruzione. Sempre riguardo alle sentenze definitive iscritte al Casellario centrale nel 2016, il peculato è stato sentenziato più frequentemente in Friuli Venezia Giulia, Molise, Valle d'Aosta e Liguria (relativamente alla popolazione media residente nella regione nell'anno considerato) ma commesso più frequentemente in Liguria (dove il corrispondente tasso di peculato

per 100mila abitanti è 5 volte il tasso di sentenze per 100mila), Friuli Venezia-Giulia e Molise. L'indebita percezione di erogazioni pubbliche a danno dello Stato è maggiore in Friuli Venezia Giulia e nella provincia di Trento, la concussione in Emilia Romagna e Abruzzo, la corruzione relativa ad atti contrari al dovere d'ufficio in Lombardia, Umbria, Sicilia, Lazio.".

In tale contesto si calano le valutazioni di ANAC del fenomeno corruttivo a livello nazionale riassunte nella recente *"La corruzione in Italia (2016-2019. Numeri, luoghi e contropartite del malaffare"* del 17 ottobre 2019 *di cui si riportano gli estratti più significativi.*

"Fra agosto 2016 e agosto 2019 … sono anche i casi di corruzione emersi analizzando i provvedimenti della magistratura: 152, ovvero uno a settimana (solo a considerare quelli scoperti).

…

Il 74% delle vicende (113 casi) ha riguardato l'assegnazione di appalti pubblici, a conferma della rilevanza del settore e degli interessi illeciti a esso legati per via dell'ingente volume economico (tab. 2). Il restante 26%, per un totale di 39 casi, è composto da ambiti di ulteriore tipo (procedure concorsuali, procedimenti amministrativi, concessioni edilizie, corruzione in atti giudiziari, ecc.).

Il comparto della contrattualistica pubblica resta il più colpito, per comprendere il concreto modus agendi della corruzione è interessante rilevare come e in quali ambiti essa si è esplicata in particolare. Il settore più a rischio si conferma quello legato ai lavori pubblici, in una accezione ampia che comprende anche interventi di riqualificazione e manutenzione (edifici, strade, messa in 3 sicurezza del territorio): gli episodi di corruzione censiti nel triennio, pari al 40% del totale. A seguire, il comparto legato al ciclo dei rifiuti (raccolta, trasporto, gestione, conferimento in discarica) con 33 casi (22%) e quello sanitario con 19 casi (forniture di farmaci, di apparecchiature mediche e strumenti medicali, servizi di lavanolo e pulizia), equivalente al 13%.

Quanto alle modalità "operative", è degna di nota la circostanza che - su 113 vicende corruttive inerenti l'assegnazione di appalti - solo 20 riguardavano affidamenti diretti (18%), nei quali l'esecutore viene scelto discrezionalmente dall'amministrazione. In tutti gli altri casi sono state espletate procedure di gara: ciò lascia presupporre l'esistenza di una certa raffinatezza criminale nell'adeguarsi alle modalità di scelta del contraente imposte dalla legge per le commesse di maggiore importo, evitando sistemi (quali appunto l'assegnazione diretta) che in misura maggiore possono destare sospetti.

Spesso si registra inoltre una strategia diversificata a seconda del valore dell'appalto: per quelli di importo particolarmente elevato, prevalgono i meccanismi di turnazione fra le aziende e i cartelli veri e propri (resi evidenti anche dai ribassi minimi rispetto alla base d'asta, molto al di sotto della media); per le commesse di minore entità si assiste invece al coinvolgimento e condizionamento dei livelli bassi dell'amministrazione (ad es. il direttore dei lavori) per intervenire anche solo a livello di svolgimento dell'attività appaltata.

A seguire, alcune delle principali peculiarità riscontrate nelle vicende di corruzione esaminate, che potrebbero essere assunte come indicatori di ricorrenza del fenomeno:

- *illegittimità gravi e ripetute in materia di appalti pubblici: affidamenti diretti ove non consentito, abuso della procedura di somma urgenza, gare mandate deserte, ribassi anomali, bandi con requisiti funzionali all'assegnazione pilotata, presentazione di offerte plurime riconducibili ad un unico centro di interesse*
- *inerzia prolungata nel bandire le gare al fine di prorogare ripetutamente i contratti ormai scaduti (in particolare nel settore dello smaltimento rifiuti)*
- *assenza di controlli (soprattutto nell'esecuzione di opere pubbliche)*
- *assunzioni clientelari*
- *illegittime concessioni di erogazioni e contributi*
- *concorsi svolti sulla base di bandi redatti su misura*
- *illegittimità nel rilascio di licenze in materia edilizia o nel settore commerciale*
- *illiceità in procedimenti penali, civili o amministrativi, al fine di ottenere provvedimenti di comodo"*

Si evidenzia che in Emilia-Romagna si sono verificati nel triennio considerato n. 2 episodi su n. 152, pari al 1,3%.

"I Comuni rappresentano dunque gli enti maggiormente a rischio, come si evince anche dalla disamina delle amministrazioni in cui si sono verificati episodi di corruzione: dei 152 casi censiti, 63 hanno avuto luogo proprio nei municipi (41%), seguiti dalle le società partecipate (24 casi, pari al 16%) e dalle Aziende sanitarie (16 casi, ovvero l'11%).

Nel complesso, dall'esame delle vicende venute alla luce si evince che gli scambi corruttivi avvengono secondo meccanismi stabili di regolazione, che assicurano l'osservanza diffusa di una serie di regole informali e che assumono diversa fisionomia a seconda del ruolo predominante svolto dai diversi centri di potere (politico, burocratico, imprenditoriale).

Sotto questo profilo, l'analisi dell'Anac ha consentito di dare riscontro fattuale al cd. fenomeno della "smaterializzazione" della tangente, che vede una sempre minor ricorrenza della contropartita economica. Il denaro continua a rappresentare il principale strumento dell'accordo illecito, tanto da ricorrere nel 48% delle vicende esaminate, sovente per importi esigui (2.000-3.000 euro ma in alcuni casi anche 50-100 euro appena) e talvolta quale percentuale fissa sul valore degli appalti.

A fronte di questa "ritirata" del contante, stante anche la difficoltà di occultamento delle somme illecitamente percepite, si manifestano nuove e più pragmatiche forme di corruzione. In particolare, il posto di lavoro si configura come la nuova frontiera del pactum sceleris: soprattutto al Sud l'assunzione di coniugi, congiunti o soggetti comunque legati al corrotto (non di rado da ragioni clientelari) è stata riscontrata nel 13% dei casi. A seguire, a testimonianza del sopravvento di più sofisticate modalità criminali, si colloca l'assegnazione di prestazioni professionali (11%), specialmente sotto forma di consulenze, spesso conferite a persone o realtà giuridiche riconducibili al corrotto o in ogni caso compiacenti. Le regalie sono presenti invece nel 7% degli episodi.

A conferma delle molteplici modalità di corruzione, vi è il dato relativo alle utilità non rientranti nelle summenzionate fattispecie, più di un quinto del totale (21%). Oltre a ricorrenti benefit di diversa natura (benzina, pasti, pernotti) non mancano singolari ricompense di varia tipologia (ristrutturazioni edilizie, riparazioni, servizi di pulizia, trasporto mobili, lavori di falegnameria, giardinaggio, tinteggiatura) comprese talvolta le prestazioni sessuali. Tutte contropartite di modesto controvalore indicative della facilità con cui viene talora svenduta la funzione pubblica ricoperta."

…

Sotto questo aspetto, occorre rilevare che l'Italia non è affatto all'"anno zero"; al contrario, come testimoniano plurimi segnali, negli ultimi anni i progressi sono stati molteplici. I riconoscimenti ricevuti dall'Italia in tema di prevenzione della corruzione, numerosi e per nulla scontati, sono stati rilasciati dai più autorevoli organismi internazionali: Onu, Commissione europea, Ocse Consiglio d'Europa, Osce, solo per citare i principali. Di ciò pare consapevole la stessa opinione pubblica, che difatti percepisce l'Italia un Paese meno corrotto del passato, come mostra il miglioramento nelle classifiche di settore (19 posizioni guadagnate dal 2012).

Il cambiamento in atto, peraltro, è anche di tipo culturale. Si pensi all'incremento esponenziale delle segnalazioni riguardanti gli illeciti avvenuti sul luogo di lavoro (whistleblowing), verso le quali nel 2017 sono state introdotte nell'ordinamento particolari tutele per evitare ritorsioni e discriminazioni: nei primi nove mesi dell'anno l'Anac ne ha ricevute oltre 700, un dato indicativo - al netto delle segnalazioni improprie - della crescente propensione a denunciare reati e irregolarità.

La trasparenza, intesa quale strumento di monitoraggio civico dell'azione amministrativa, allo stato rappresenta un patrimonio consolidato e soprattutto diffuso, come dimostrano tutte le rilevazioni svolte nel tempo dall'Autorità. Parimenti, la diffusione fra le amministrazioni dell'istituto della vigilanza collaborativa, che consente di sottoporre la documentazione di gara al vaglio preventivo dell'Anac, ha consentito lo svolgimento di grandi eventi e di bandire appalti di particolare entità senza le infiltrazioni mafiose e criminali che hanno costellato il passato recente.

A eccezione di una nota inchiesta incardinata presso la Procura di Roma - nella quale, peraltro, l'Autorità ha fornito la sua fattiva collaborazione in fase di indagini preliminari - proprio l'assenza di grandi scandali (e delle relative somme) sembra essere la cifra della corruzione odierna. Questa circostanza induce in primo luogo a ritenere fuorviante ogni parallelismo con la stagione di Tangentopoli, durante la quale la corruzione di fatto rappresentava uno stabile meccanismo di regolazione della vita pubblica sotto forma di finanziamento "aggiuntivo" alla politica (che ora riveste invece un ruolo marginale, come detto).

Ciò non significa affatto che la corruzione pulviscolare di oggi non sia pericolosa: spesso la funzione è svenduta per poche centinaia di euro e ciò, unitamente alla facilità con cui ci si mette a disposizione, consente una forte capacità di penetrazione al malaffare.

È in ogni caso innegabile che per molti versi essa sia più agevole da aggredire rispetto ai primi anni Novanta, non regolando più la vita pubblica ma essendo espressione di singoli gruppi di potere (le cd. cricche) o di realtà economiche alternative e talvolta persino antagoniste alla vita delle istituzioni.".

3.1.2. Descrizione dello scenario economico-sociale regionale dell'Emilia Romagna (documento pervenuto dall'ufficio del Responsabile della Prevenzione della Corruzione della Trasparenza della Giunta regionale coordinamento della Rete per l'integrità e trasparenza. Fonte dei dati Unioncamere Ufficio Studi).

Al fine di inquadrare in un ambito generale ed attualizzato il fenomeno della corruzione in Emilia-Romagna, si riporta il documento utile per l'elaborazione del contesto esterno pervenuto il 20.11.2023 dall'ufficio del Responsabile della Prevenzione della Corruzione della Trasparenza della Giunta regionale coordinamento della Rete per l'integrità e trasparenza.

"Contesto economico

A ottobre il Fondo monetario internazionale ha definito un quadro nel quale l'inflazione rientrerà sotto controllo senza un'interruzione della crescita dell'attività economica, nonostante pesino gli effetti negativi della pandemia, dell'aggressione all'Ucraina, delle disfunzioni dei mercati dei beni alimentari e energetici, di una forte ripresa dell'inflazione e del più rapido irrigidimento della politica monetaria sperimentato da oltre 40 anni.

Nelle previsioni del FMI la dinamica del commercio mondiale si ridurrà decisamente dal +5,1 % del 2022 a un +0,9 % quest'anno, per riaccelerare nel 2024 (+3,5 %), mentre la crescita globale dovrebbe ridursi dal 3,5 % del 2022 al 3,0 % nel 2023 e poi al 2,9 % nel 2024, dati ben al di sotto della media storica.

Il rallentamento economico è più concentrato nelle economie avanzate, che nel complesso vedranno la crescita ridursi all'1,5 % quest'anno e all'1,4 % nel 2024, mentre nelle economie emergenti e in sviluppo la crescita economica procederà pressocché stabile con un ritmo attorno al 4,0 %.

L'inflazione sta rallentando sensibilmente, anche se la dinamica dei prezzi, escludendo alimentari ed energetici, si sta riducendo in misura più contenuta. In Europa l'aumento dei prezzi si è dimostrato più elevato e connesso alla trasmissione sui prezzi dell'aumento degli energetici, mentre negli Usa la pressione inflazionistica appare meno forte, ma più resistente, in quanto riflette un mercato del lavoro teso. Ovunque la crescita dei salari è stata decisamente inferiore a quella dei prezzi, mentre sono decisamente aumentati i margini di profitto, lasciando aperta la possibilità di una modesta rincorsa.

Dopo un aumento del 2,1 % del 2022, la crescita del Pil negli Stati Uniti proseguirà a un ritmo più elevato di quanto precedentemente indicato, sia nel 2023 mantenendosi al 2,1 %, sia nel 2024 quando non scenderà al disotto dell'1,5 %, grazie a un mercato del lavoro teso che sostiene la crescita dei consumi e a forti investimenti delle imprese, nonostante l'irrigidimento della politica monetaria della Federal Reserve Bank.

In Cina al rallentamento della crescita del prodotto interno lordo nello scorso anno (+3,0 %) ha fatto inizialmente seguito un pronto rimbalzo nel primo trimestre dell'anno in corso, poi l'economia ha decisamente rallentato per la severa crisi del settore immobiliare e la debolezza delle

esportazioni. Nel 2023 la crescita del Pil sarà del +5,0 %, ma poi dovrebbe rallentare ancora nel 2024 (+4,2 %).

In Giappone la ripresa dovrebbe registrare nel 2023 una accelerazione più rapida di quanto precedentemente atteso (+2,0 %), dopo il +1,0 % dello scorso anno, grazie a una domanda interna sostenuta e a una ripresa delle esportazioni, ma le attese sono orientate a un suo rientro nel corso del prossimo anno (+1,0 %).

L'area dell'euro

Le prospettive di crescita economica a breve termine nell'Area dell'euro sono peggiorate e indicano una stagnazione dell'attività a fronte di un irrigidimento delle condizioni finanziarie, un indebolimento della fiducia dei consumatori e delle imprese e una ridotta domanda estera.

Ma la crescita dovrebbe riprendere nel 2024. A sostenerla saranno il ritorno della domanda estera ai livelli precedenti la pandemia e un miglioramento dei redditi reali grazie a una riduzione dell'inflazione, a una sostenuta crescita salariale e a un basso livello di disoccupazione, anche se lievemente in crescita. A contenere la ripresa saranno gli effetti della restrizione della politica monetaria da parte della Banca centrale europea e la graduale eliminazione delle precedenti misure di sostegno fiscale.

La Banca centrale europea ha quindi rivisto al ribasso le sue proiezioni per la crescita del Pil nell'area dell'euro sia per l'anno in corso (+0,7 %), sia per il 2024 (+1,0 %). La diminuzione della dinamica dei prezzi in corso proseguirà contenendo l'inflazione al 5,6 % nella media del 2023 e al 3,2 % nel 2024, un livello ancora superiore all'obiettivo del 2 % della Bce. Dopo la notevole espansione dei margini di profitto nello scorso anno, il principale sostegno all'inflazione dovrebbe divenire il recupero salariale, mentre i costi di energia e alimentari dovrebbero avere un effetto deflazionistico.

L'inflazione ha determinato un'eccezionale redistribuzione del reddito tra i settori economici e tra le categorie di percettori. La crescita dei consumi delle famiglie dovrebbero ridursi allo 0,3 % nel 2023 e riprendersi gradualmente poi (+1,6 nel 2024) grazie all'aumento della fiducia, al recupero dei redditi reali, sostenuta dalle buone condizioni del mercato del lavoro e dall'aumento dei salari nominali.

L'irrigidimento delle condizioni e l'aumento dei costi di finanziamento dovuto alla politica monetaria dovrebbero contenere la crescita nel 2023 e poi invertirne la tendenza nel 2024 sia per gli investimenti abitativi, che risulteranno deboli anche successivamente, sia per gli investimenti industriali nel 2023, che andranno poi recuperando spinti dalla ripresa della domanda esterna e interna e dalla spinta tecnologica della transizione verde e digitale. Nel complesso gli investimenti dovrebbero crescere dell'1,7 % quest'anno e ridursi dello 0,4 % nel 2024.

La crescita delle esportazioni dovrebbe risultare contenuta all'1,3 % nel 2023, per effetto del debole andamento del commercio mondiale e della perdita di competitività, e sosterrà solo lievemente l'espansione, anche se accelererà leggermente al 2,5 % nel 2024, con la ripresa del commercio mondiale.

In merito alla politica fiscale, a seguito della riduzione delle misure di sostegno connesse agli effetti della pandemia e della crisi energetica, proseguirà il contenimento dell'indebitamento pubblico anche nel 2023 (-3,2 %) e nel 2024 (-2,4 %). L'inflazione e la ripresa della crescita del Pil agevoleranno anche una riduzione del rapporto tra disavanzo pubblico e Pil che scenderà all'89,0 % nel 2023 e ulteriormente all'88,6 % nel 2024.

Secondo il Fondo monetario internazionale la Germania, duramente colpita dalla crisi energetica e dal rallentamento del commercio mondiale, nel 2023 sperimenterà una lieve recessione (-0,5 %) e si riprenderà nel 2024 (+0,9 %), pur con un ritmo di crescita inferiore a quello della media dell'area dell'euro. Anche in Francia nel 2023 la dinamica del Pil si ridurrà sensibilmente (+1,0 %), ma meno di quanto precedentemente temuto ed evitando una recessione, ed avrà una contenuta ripresa nel 2024 (+1,3 %). Infine, dopo il notevole risultato lo scorso anno (+5,8 %), la crescita del prodotto interno lordo in Spagna resterà superiore alla media dell'area nel biennio, anche se non potrà sottrarsi alla generale tendenza alla riduzione nel 2023 (+2,5 %), ma rallenterà anche nel 2024 (+1,7 %).

L'Italia

Ad ottobre, Prometeia ha ulteriormente rivisto al rialzo la stima di crescita del Pil per il 2023 allo 0,7 %, ma ne ha prospettato però per il 2024 un ulteriore rallentamento (+0,4 %) a causa della debolezza dei consumi delle famiglie, contenuti dall'inflazione e dal conseguente declino dei salari reali, e della diminuzione degli incentivi al settore delle costruzioni. Le stime del Fondo monetario internazionale e di Banca d'Italia confermano l'indicazione di Prometeia per il 2023, ma prospettano una crescita lievemente più sostenuta per il 2024, tra lo 0,7 e lo 0,8 %.

La ripresa dei consumi delle famiglie ha dato un forte sostegno alla crescita lo scorso anno, grazie alla ripresa del mercato del lavoro e ai sostegni al reddito. Ma la riduzione del reddito disponibile reale, nonostante un aumento della propensione al consumo, ridurrà decisamente la crescita dei consumi nel 2023 (+1,2 %), mentre nel 2024 l'effetto di una possibile ripresa del reddito disponibile reale sarà controbilanciato da quello di una riduzione della ricchezza reale delle famiglie e da una tendenza a ricostituire i risparmi che limiteranno ulteriormente la crescita dei consumi (+0,5 %).

*L*a notevole riduzione degli incentivi, la politica monetaria restrittiva, il rallentamento economico globale e il peggioramento della fiducia delle imprese peseranno decisamente sull'accumulazione nel 2023 che non andrà oltre un incremento dello 0,9 %, sostenuta dagli industriali e appesantita da quelli in costruzioni. Anche nel 2024 la riduzione degli investimenti residenziali per l'eliminazione dei superbonus non sarà compensata dall'aumento delle opere pubbliche legate al PNRR e nel complesso gli investimenti si ridurranno dell'1,2 %, con un andamento modestamente positivo per gli industriali e sensibilmente negativo per gli investimenti in costruzioni.

La dinamica delle esportazioni nel 2022 è risultata notevole (+10,7 %). Ma con il rallentamento del commercio mondiale in corso, la crescita delle esportazioni si arresterà nel 2023 (+0,3 %) e anche con la ripresa della domanda internazionale non andrà oltre l'1,6 % nel 2024. Lo scorso anno il saldo conto corrente della bilancia dei pagamenti in percentuale del prodotto interno lordo è

divenuto negativo (-0,9 %), ma con il rallentamento dell'attività tornerà positivo già nel corso di quest'anno (+1,5 %) e tale si manterrà nel 2024 (+1,3 %).

L'inflazione al consumo è in rallentamento, ma quella "core" – esclusi energetici e alimentari – rallenta più lentamente, mostrando come l'incremento dei prezzi inizialmente dovuto alla riduzione dell'offerta e all'aumento dei costi degli input sia divenuto frutto di un ritocco dei listini al dettaglio derivato da un aumento generalizzato dei margini di profitto. Quindi, dopo l'eccezionale esplosione dell'inflazione nel 2022 (+8,2 %) il processo dovrebbe rientrare solo molto gradualmente nel 2023 (+5,9 %), nonostante gli effetti del cambiamento di base, e scendere al di sotto del 3 % più lentamente di quanto in precedenza previsto nel 2024 (+2,6 %).

Si può ormai dire che nel 2023 il mercato del lavoro ha vissuto una fase positiva. L'impiego di lavoro dovrebbe aumentare più della crescita del Pil e la crescita dell'occupazione dovrebbe ridurre il tasso di disoccupazione al 7,7 %. Nel 2024, l'ulteriore rallentamento della crescita dell'attività rallenterà quella dell'impiego di lavoro (+0,4 %), ma la disoccupazione non dovrebbe risalire ulteriormente restando al 7,7 %. La modifica della modalità di contabilizzazione dei bonus edilizi che anticipa il costo sul conto economico delle Amministrazioni Pubbliche ha portato ad un aumento del disavanzo per il 2022, salito all'8,0 % dal 7,1% nel 2021. Intanto inflazione e aumento dei tassi hanno determinato un aumento della spesa per interessi passivi.

Nel 2023 il disavanzo dovrebbe ridursi solo al 5,3 % del prodotto interno lordo, gravato dal peso dei bonus, e la discesa dovrebbe proseguire anche nel 2024 (4,4 %), ma la spesa per interessi dovrebbe mantenersi elevata e crescente dal prossimo anno. Dopo una notevole riduzione del rapporto tra debito pubblico e Pil sceso al 141,7 nel 2022, le previsioni ne prospettano una ulteriore riduzione al 140,4 % nel 2023, ma successivamente se ne avrà un leggero rimbalzo al 140,7. % dovuto all'aumento del costo del finanziamento.

L'economia regionale

Nelle stime più recenti appare più deciso il rallentamento della crescita nel 2023 (+0,7 %), sotto l'effetto congiunto della spinta dell'inflazione, della riduzione del reddito reale, in particolare, dei salari reali, e dell'effetto della stretta monetaria in corso, tanto che la stima della crescita è stata rivista al ribasso di quattro decimi di punto percentuale. Il rallentamento del ritmo dell'attività economica dovrebbe proseguire anche nel 2024 quando la crescita del Pil dovrebbe risultare dello 0,6 %, a seguito della riduzione del reddito disponibile reale, in particolare, per le famiglie a basso reddito. Questa stima della crescita è stata ridotta di due decimi di punto percentuale. Uno sguardo al lungo periodo conferma che la crescita è rimasta sostanzialmente ferma da più di 20 anni. Il Pil regionale in termini reali nel 2023 dovrebbe risultare superiore del 3,6 % rispetto al livello del massimo toccato nel 2007 prima della crisi finanziaria e superiore di solo il 14,3 % rispetto a quello del 2000.

Nel 2023 il rallentamento della ripresa riallineerà la crescita delle regioni italiane che sarà guidata da Lombardia e Veneto (+0,9 %), seguite da Friuli-Venezia Giulia e Lazio (+0,8 %). Nel 2024 con l'ulteriore rallentamento dell'attività la crescita delle regioni italiane si allineerà ulteriormente con al

vertice Lombardia, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna e Toscana che cresceranno tutte dello 0,6 %.

Venendo al dettaglio, anche nel 2023 la crescita dei consumi delle famiglie (+1,7 %) supererà nuovamente lo sviluppo del Pil a causa della dinamica dei prezzi dei beni essenziali che costituiscono una componente della spesa poco comprimibile, imponendo una riduzione dei risparmi anche se la differenza nella dinamica delle due variabili risulterà sensibilmente più contenuta rispetto allo scorso anno. Nelle stime si prospetta un riallineamento della dinamica delle due variabili nel 2024, ma con una dinamica dei consumi decisamente inferiore (+0,6 %), dovuto alla necessità di effettuare tagli a voci di spesa a fronte della riduzione dei redditi reali, che risulta sempre più rilevante per le fasce della popolazione a basso reddito. Gli effetti sul tenore di vita saranno evidenti. Nel 2024 i consumi privati aggregati risulteranno solo lievemente superiori (+0,6 %) rispetto a quelli del 2019 ovvero a quelli antecedenti la pandemia. È importante ricordare però che rispetto ad allora, il dato complessivo cela anche un notevole aumento della diseguaglianza tra specifiche categorie lavorative e settori sociali.

Nel 2024 con il rallentamento della crescita dell'attività economica, un sensibile irrigidimento della politica monetaria e un quadro di notevole incertezza futura sia da un punto di vista economico che geopolitico, la dinamica dell'accumulazione risulterà solo marginalmente positiva (+0,6 %), lievemente inferiore a quella del Pil e non ne trainerà più la crescita, nonostante prosegua l'effetto dei massicci interventi di sostegno pubblici, in particolare, a favore del settore delle costruzioni. L'ulteriore riduzione del ritmo di crescita dell'attività e la progressiva riduzione dei sostegni pubblici, in particolare, dei "bonus" condurrà a un arretramento del processo di accumulazione nel 2024 (-0,9 %). Per valutare l'entità del processo di accumulazione è sufficiente rilevare che nonostante la crescita recente degli investimenti in termini reali, questi nel 2024 risulteranno inferiori del 2,3 % a quelli del 2008, precedenti al declino del settore delle costruzioni.

Il rallentamento del commercio mondiale, connesso alle disfunzioni delle catene internazionali di produzione, al reshoring, e alle crescenti tensioni geopolitiche, stanno conducendo a un'inversione di tendenza in negativo per l'export regionale nel 2023 (-2,4 %). Grazie a una ripresa del commercio mondiale sarà possibile riavviare la crescita delle vendite all'estero nel 2024 (+2,8 %), tanto da permettere alle esportazioni regionali di fornire un contributo positivo alla crescita. Al termine del 2024 il valore reale delle esportazioni regionali dovrebbe risultare superiore addirittura dell'89,3 % rispetto al livello del 2000, ma di solo il 37,0 % rispetto a quelle del 2007. Si tratta di un chiaro indicatore dell'importanza assunta dai mercati esteri, ma anche della maggiore dipendenza da questi nel sostenere l'attività e i redditi regionali a fronte di una minore capacità di produzione di valore aggiunto dall'attività volta ai mercati esteri.

Sotto la pressione del contenimento della crescita della domanda interna e dell'arretramento delle esportazioni conseguente al rallentamento del commercio mondiale nel 2023 il valore aggiunto reale prodotto dall'industria in senso stretto regionale subirà una flessione del 2,0 %. La ripresa del commercio mondiale dovrebbe sostenere una pronta ma contenuta ripresa dell'attività industriale

nel 2024 (+0,6 %). Anche in questa ipotesi, al termine dell'anno corrente, il valore aggiunto reale dell'industria risulterà superiore di solo il 20,6 % rispetto a quello del 2000.

Nonostante i piani di investimento pubblico, la decisa revisione delle misure di incentivazione adottate a sostegno del settore, della sicurezza sismica e della sostenibilità ambientale e la restrizione della politica monetaria ridurranno quasi a zero la crescita del valore aggiunto reale delle costruzioni nel 2023 (+0,4 %), con una dinamica decisamente inferiore rispetto a quella notevole dello scorso anno e a quella eccezionale del 2021 (+26,2 %). La tendenza diverrà poi negativa nel 2024 conducendo il settore in recessione (-3,7 %). A testimonianza delle contrastanti vicissitudini vissute dal settore, al termine del corrente anno il valore aggiunto delle costruzioni risulterà superiore di solo il 5,5 % rispetto a quello del 2000, ma rimarrà ancora inferiore del 23,1 % rispetto ai livelli eccessivi del precedente massimo toccato nel 2007.

Purtroppo, il modello non ci permette di osservare in dettaglio i settori dei servizi che mostrano andamenti fortemente differenziati. Nel 2023 una fase di recessione dell'attività nell'industria e un deciso rallentamento della dinamica dei consumi, insieme con una variazione della loro composizione a favore di quelli essenziali da parte delle fasce della popolazione a basso reddito per effetto dell'inflazione e dell'aumento della diseguaglianza ridurranno sensibilmente il ritmo di crescita del valore aggiunto nei servizi (+2,0 %), che risulteranno, comunque, la componente più dinamica dell'economia regionale. Nel 2024 la lieve ripresa dell'attività nell'industria e la contenuta crescita dei consumi permetteranno al valore aggiunto dei servizi di continuare a crescere leggermente anche se con un ritmo dimezzato (+0,9 %) e di confermare i servizi quale settore trainante dell'economia regionale. Ma anche l'andamento nel lungo periodo del settore dei servizi non mostra una crescita particolarmente soddisfacente. Il valore aggiunto del settore al termine di quest'anno supererà il livello del 2008, antecedente la crisi finanziaria dei sub-prime, di solo il 7,7 % e risulterà superiore solo del 17,5 % rispetto al livello del 2000.

Una maggiore spinta alla ricerca di un impiego continuerà a sostenere un'accelerazione della crescita delle forze di lavoro nel 2023 (+0,9 %). Questo però non riuscirà ancora a compensare il calo subito nel 2020, fuori dal mercato del lavoro sono rimasti diversi lavoratori non occupabili e scoraggiati dei settori maggiormente colpiti dalla recessione e al termine di quest'anno le forze di lavoro risulteranno ancora marginalmente inferiori a quelle del 2019 (-0,9 %). Nel 2024 la crescita delle forze di lavoro continuerà comunque sostenuta dalla necessità di impiego, ma sarà contenuta dalla crescita economica limitata (+0,7 %).

L'occupazione avrà nuovamente un andamento positivo nel 2023 (+1,0 %) e la sua crescita proseguirà solo lievemente più contenuta nel 2024 (+0,7 %). Ciò nonostante, alla fine di quest'anno l'occupazione risulterà ancora marginalmente inferiore a quella riferita al 2019 (-0,2 %) e superiore di solo l'11,1 % rispetto a quella del 2000.

Il tasso di occupazione (calcolato come quota degli occupati sulla popolazione presente in età di lavoro) continua a salire e nel 2024 dovrebbe giungere al 70,2 % per poi portarsi al 70,5 % nel 2024 superando finalmente il precedente livello massimo del 2019.

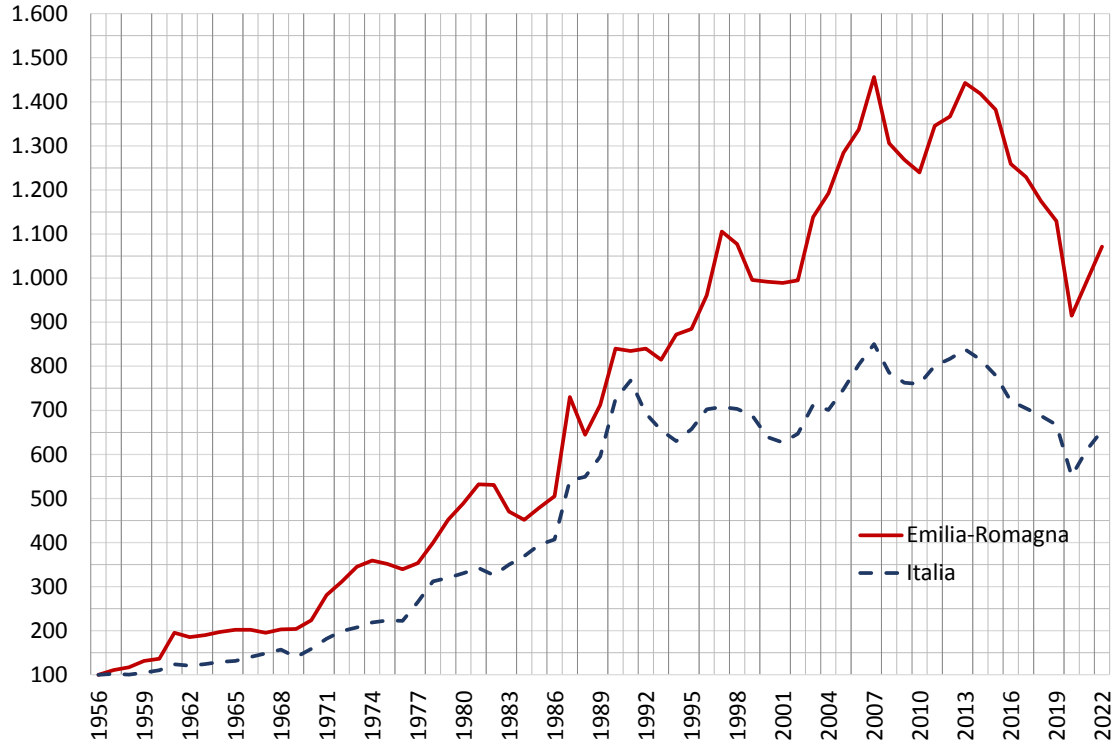
Il tasso di disoccupazione era pari al 2,8 % nel 2002, è salito fino all'8,5 % nel 2013 per poi gradualmente ridiscendere al 5,5 % nel 2019. Le misure introdotte a sostegno all'occupazione e l'ampia fuoriuscita dal mercato del lavoro ne hanno contenuto l'aumento nel 2020 al 5,9 %. Dal 2021 in poi la crescita dell'occupazione è stata più rapida dell'aumento dell'offerta di lavoro e il tasso di disoccupazione anche nel 2023 potrà ulteriormente ridursi al 4,8 %, ma la tendenza subirà un temporaneo arresto nel 2024 a causa della stagnazione della crescita dell'attività economica e il tasso di disoccupazione rimarrà al 4,8 %."

3.1.2.1. Descrizione del quadro criminologico del territorio dell'Emilia – Romagna. Delitti contro la Pubblica Amministrazione: un quadro statistico (estratto da documento redatto dall'Area Legalità della Giunta regionale dell'Emilia-Romagna).

1. Premessa

Dalla seconda metà degli anni Cinquanta del secolo scorso l'Italia e le sue regioni hanno conosciuto una forte crescita dei reati, in modo particolare dei furti e delle rapine. I tratti di tale fenomeno in Emilia-Romagna hanno assunto una particolare rilevanza già dall'inizio in cui ha iniziato a manifestarsi, ma solo dagli anni Novanta in poi si sono accentuati in misura considerevole rispetto al resto dell'Italia e di molte regioni simili anche dal punto di vista socioeconomico (v. grafico 1).

GRAFICO 1:
REATI DENUNCIATI ALLE FORZE DI POLIZIA IN EMILIA-ROMAGNA E IN ITALIA TRA IL 1956 E IL 2022 (NUMERI INDICE, BASE = 1956)



Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Interno.

Il numero dei reati denunciati alle forze di polizia in questi quasi settant'anni offre una prima, benché approssimativa indicazione in proposito[1]: le 18.000 denunce registrate in regione alla metà degli anni Cinquanta sono raddoppiate in soli cinque anni, mentre nel resto dell'Italia ciò avverrà agli inizi degli anni Settanta, quando l'Emilia-Romagna aveva già raggiunto il triplo dei reati rispetto a quelli denunciati nel 1956; alla metà degli anni Settanta il numero dei reati della nostra regione era pari a 66.000 e all'inizio degli Ottanta a 100.000, a 133.000 nel 1987, a 153.000 nel 1990, a 200.000 nel 1997 e a 266.000 nel 2007. Dopo una lunga e ininterrotta fase ascendente, con il 2013 ne è iniziata una di segno opposto, caratterizzata da una graduale diminuzione delle denunce fino a raggiungere quota 167.000 nell'anno della pandemia. Nell'ultimo biennio vi è stata una leggera ripresa della curva, ciò nonostante, la soglia attuale dei reati denunciati nella nostra regione è ancora ai livelli di inizio millennio.

La massa dei delitti considerati nel loro insieme offre naturalmente un'indicazione di massima dello stato della criminalità di un territorio o di un periodo storico, le cui specificità possono essere colte soltanto osservando i singoli reati, le loro caratteristiche e gli andamenti nel tempo.

Ai fini della redazione del presente documento, si è scelto di focalizzare l'attenzione sui delitti contro la Pubblica amministrazione e di tralasciare altre forme di criminalità non attinenti - almeno non direttamente - ai temi del documento medesimo, come, ad esempio, la criminalità violenta o predatoria. Considerato lo stretto legame che diversi osservatori hanno riscontrato tra il reato di corruzione - tra i più esecrabili tra tutti quelli commessi ai danni della Pubblica amministrazione - e il riciclaggio, un focus sarà dedicato appunto anche al riciclaggio di capitali illeciti.

Come è noto, appartengono alla categoria dei delitti contro la Pubblica amministrazione una serie di comportamenti particolarmente gravi lesivi dei principi di imparzialità, trasparenza e buon andamento dell'azione amministrativa. Tali reati sono disciplinati nel Titolo II del Libro II del Codice penale (artt. 314 - 360 c.p.) e si suddividono in due categorie sulla base del soggetto attivo che li commette: da un lato, infatti, vi sono i delitti commessi dai pubblici ufficiali o incaricati di un pubblico servizio o esercenti di servizio di pubblica utilità nell'ambito delle loro funzioni per un abuso o uso non conforme alla legge del potere riconosciutogli dalla legge medesima; dall'altro lato, invece, vi sono i delitti dei privati (cosiddetti reati ordinari), i cui comportamenti tendono ad ostacolare il regolare funzionamento della Pubblica amministrazione o ne offende il prestigio (per esempio attraverso la violenza o la resistenza all'autorità pubblica, l'oltraggio al pubblico ufficiale, ecc.).

Di questi delitti ne sono stati selezionati alcuni anche in ragione della disponibilità dei dati pubblicati dall'Istituto nazionale di statistica. Si tratta, in particolare, dei delitti commessi da pubblici ufficiali di cui le forze di polizia sono venute a conoscenza. Tali dati, come è possibile immaginare, restituiscono un'immagine parziale del fenomeno della delittuosità ai danni della Pubblica amministrazione, e ciò dipende non solo dal fatto che, come appena detto, si riferiscono a una selezione dei possibili delitti contro l'amministrazione pubblica, ma perché una quota di essi, così come accade per qualsiasi tipo

[1] Trattandosi delle denunce, il dato infatti non può che essere parziale, in quanto, come è noto, non tutti i reati o gli illeciti commessi sono denunciati dai cittadini o scoperti dalle forze di polizia. A seconda del tipo di reato, esiste pertanto una quota sommersa di reati più o meno rilevante che non viene computata nelle statistiche ufficiali, ma la si può conoscere e stimare mediante apposite indagini di popolazione che prendono il nome di indagini di vittimizzazione.

di reato - e nel caso specifico probabilmente più di altre forme di delittuosità - sfugge al controllo delle istituzioni penali perché non viene denunciata o scoperta dagli organi investigativi. All'origine di molti di questi reati - si pensi ad esempio alla corruzione - risiede infatti un'intesa tra una cerchia ristretta di beneficiari, i quali hanno tutto l'interesse a non farsi scoprire dall'autorità pubblica per evitare le ricadute avverse che potrebbero derivare dalla loro condotta illegale sia in termini di riprovazione sociale che di condanna penale. È inutile dire, inoltre, che la misura di tali fenomeni è data anche dalla donazione di risorse - sia materiali che normative - a disposizione degli organi giudiziari e di polizia, dalla capacità investigativa e dalle motivazioni degli inquirenti, oltre che dall'attenzione pubblica riposta su di essi in un determinato momento storico. Per tutte queste ragioni, i dati che si esamineranno qui non rispecchiano l'effettiva diffusione dei delitti commessi contro la Pubblica amministrazione, bensì ne mostrano la grandezza rispetto a quanto è perseguito e scoperto sotto il profilo penale-investigativo limitatamente ai pubblici ufficiali.

I reati oggetto di analisi sono i seguenti: peculato (Art. 314 c.p.); peculato mediante profitto dell'errore altrui (Art. 316 c.p.); malversazione di erogazioni pubbliche (Art. 316-bis c.p.); indebita percezione di erogazioni pubbliche (Art. 316-ter c.p.); concussione (Art. 317 c.p.); corruzione per l'esercizio della funzione (Art. 318 c.p.); corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio (Art. 319 c.p.); 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 c.p.); pene per il corruttore (Art. 321 c.p.); istigazione alla corruzione (Art. 322 c.p.); peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri delle Corti internazionali o degli organi delle Comunità europee o di assemblee parlamentari internazionali o di organizzazioni internazionali e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri (Art. 322-bis c.p.); abuso d'ufficio (Art. 323 c.p.); utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione di ufficio (Art. 325 c.p.); rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio (Art. 326 c.p.); rifiuto di atti d'ufficio. Omissione (Art. 328 c.p.); rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica (Art. 329 c.p.); interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità (Art. 331); sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa. (Art. 334 c.p.); violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa (Art. 335 c.p.).

Di questi reati si esamineranno gli sviluppi e l'incidenza che hanno avuto in Emilia-Romagna e nelle sue province dal 2008 al 2022.

2. I numeri dei delitti contro la Pubblica amministrazione.

Benché una quota difficilmente stimabile sfugga al controllo del sistema penale, i reati commessi ai danni della pubblica amministrazione e denunciati costituiscono una minima parte della massa complessiva dei delitti denunciati ogni anno[2].

Come infatti si può osservare nella tabella sottostante, negli ultimi quindici anni in Emilia-Romagna ne sono stati denunciati quasi seimila - in media circa quattrocento ogni anno -, corrispondenti a poco più del 4% di quelli denunciati nell'intera Penisola e a quasi la metà di quelli denunciati in tutto il Nord-Est.

TABELLA 1:
DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE COMMESSI DAI PUBBLICI UFFICIALI DENUNCIATI DALLE FORZE DI POLIZIA ALL'AUTORITÀ GIUDIZIARIA IN ITALIA, NEL NORD-EST E IN EMILIA-ROMAGNA. PERIODO 2008-2022 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

	ITALIA		NORD-EST		EMILIA-ROMAGNA	
	Frequenza	%	Frequenza	%	Frequenza	%
Sottrazione, ecc. cose sottoposte a sequestro	41.053	31,1	3.613	29,6	2.047	35,1
Violazione colposa cose sottoposte a sequestro	32.308	24,5	2.351	19,3	1.364	23,4
Abuso d'ufficio	17.335	13,1	1.707	14,0	689	11,8
Interruzione d'un servizio pubblico o di pubblica necessità	9.445	7,2	891	7,3	422	7,2
Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione	12.062	9,1	1.011	8,3	406	7,0
Indebita percezione di erogazioni pubbliche	5.190	3,9	961	7,9	249	4,3
Peculato	5.355	4,1	640	5,2	236	4,1
Istigazione alla corruzione	2.468	1,9	326	2,7	139	2,4
Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio	1.468	1,1	152	1,2	63	1,1
Concussione	1.410	1,1	134	1,1	52	0,9
Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio	783	0,6	118	1,0	49	0,8
Pene per il corruttore	1.053	0,8	105	0,9	43	0,7
Malversazione di erogazioni pubbliche	610	0,5	80	0,7	20	0,3
Induzione indebita a dare o promettere utilità	366	0,3	32	0,3	16	0,3
Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio	235	0,2	19	0,2	9	0,2
Corruzione in atti giudiziari	147	0,1	10	0,1	8	0,1
Corruzione per l'esercizio della funzione	376	0,3	23	0,2	7	0,1
Peculato mediante profitto dell'errore altrui	316	0,2	8	0,1	2	0,0
Rifiuto di atti d'ufficio (Militare)	29	0,0	5	0,0	2	0,0
Utilizzazione invenzioni, ecc.	6	0,0	2	0,0	1	0,0
Corruzione, ecc. membri Comunità europee	22	0,0	3	0,0	0	0,0
TOTALE	**132.037**	**100,0**	**12.191**	**100,0**	**5.824**	**100,0**

Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Interno.

Osservandone la composizione nei dettagli, si deduce che più quasi il 60% si riferiscono a violazioni agli articoli 334 e 335 del Codice penale, due delitti, questi, che si concretizzano con la sottrazione o il danneggiamento di cose sottoposte a sequestro da parte di chi ne ha la custodia allo scopo di favorire intenzionalmente il proprietario o che, per negligenza, ne provoca la distruzione o ne agevola la sottrazione. Ancora, l'11,8% dei reati in esame riguardano l'abuso d'ufficio, il 7,2% l'interruzione di un servizio pubblico o pubblica necessità, il 7% il rifiuto di atti di ufficio, il 4,3% l'indebita percezione di erogazioni pubbliche, il 4,1% il peculato, il 2,4% l'istigazione alla corruzione, l'1,1% la corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio, circa l'1% la concussione, mentre tutti gli altri reati costituiscono complessivamente il 2,7% (157 casi in numero assoluto, di cui 49 riguardano la rivelazione e utilizzazione di segreti di ufficio e 43 il reato previsto all'art. 321 del c.p., ovvero le pene per il corruttore).

[2] In media i reati contro la pubblica amministrazione costituiscono meno dello 0,2% delle denunce, mentre ad esempio i furti e le rapine sono quasi il 60%, i danneggiamenti superano il 10% e i reati violenti il 5%. Trattandosi di eventi con bassa numerosità, quando è necessario la grandezza di questi fenomeni sarà espressa con i valori assoluti, evitando pertanto di utilizzare le percentuali per non incorrere in interpretazioni fallaci.

La tabella successiva riporta i tassi e la tendenza storica di questi reati dell'Emilia-Romagna, dell'Italia e del Nord-Est. I tassi esprimono il peso o l'incidenza dei reati in questione sulla popolazione di riferimento, mentre la tendenza ne mostra gli sviluppi nel tempo in termini di crescita, diminuzione o stabilità[3].

Riguardo ai tassi, quelli dell'Emilia-Romagna risultano nettamente sotto la media italiana, ma superano, seppure in misura contenuta, quelli del Nord-Est. Volendo dare una misura complessiva dell'incidenza di questi reati nei tre contesti territoriali, si dirà che l'Emilia-Romagna esprime un tasso generale di delittuosità contro la Pubblica amministrazione di 6,4 reati ogni 100 mila abitanti, l'Italia di 10,6 e il Nord Est di 5,1 ogni 100 mila abitanti. Riguardo invece alla tendenza, si osserva un generale aumento dei reati in questione sia in Emilia-Romagna che nel resto dell'Italia e del Nord Est, in particolare l'abuso d'ufficio, l'indebita percezione di erogazioni pubbliche, il peculato, la concussione i reati corruttivi.

TABELLA 2:
TASSI MEDI SU 100 MILA ABITANTI E TREND DEI DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE COMMESSI DAI PUBBLICI UFFICIALI DENUNCIATI DALLE FORZE DI POLIZIA ALL'AUTORITÀ GIUDIZIARIA IN ITALIA, NEL NORD-EST E IN EMILIA-ROMAGNA. PERIODO 2008-2022.

	ITALIA		NORD-EST		EMILIA-ROMAGNA	
	Tasso	Tendenza	Tasso	Tendenza	Tasso	Tendenza
Sottrazione, ecc. cose sottoposte a sequestro	3,3	-	1,5	-	2,3	-
Violazione colposa cose sottoposte a sequestro	2,6	-	1,0	-	1,5	-
Abuso d'ufficio	1,4	-	0,7	+	0,8	+
Interruzione d'un servizio pubblico o di pubblica necessità	0,8	-	0,4	-	0,5	-
Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione	1,0	-	0,4	-	0,4	-
Indebita percezione di erogazioni pubbliche	0,4	+	0,3	+	0,3	+
Peculato	0,4	+	0,4	+	0,3	+
Istigazione alla corruzione	0,2	-	0,1	-	0,2	+
Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio	0,1	=	0,1	+	0,1	+
Concussione	0,1	-	0,1	-	0,1	+
Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio	0,1	-	0,0	-	0,1	-
Pene per il corruttore	0,1	+	0,0	+	0,0	+
Malversazione di erogazioni pubbliche	0,0	+	0,0	+	0,0	-
Induzione indebita a dare o promettere utilità	0,0	+	0,0	+	0,0	-
Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio	0,0	+	0,0	-	0,0	-
Corruzione in atti giudiziari	0,0	+	0,0	-	0,0	-
Corruzione per l'esercizio della funzione	0,0	+	0,0	+	0,0	-
Peculato mediante profitto dell'errore altrui	0,0	+	0,0	-	0,0	-
Rifiuto di atti d'ufficio (Militare)	0,0	-	0,0	-	0,0	-
Utilizzazione invenzioni, ecc.	0,0	-	0,0	-	0,0	///
Corruzione, ecc. membri Comunità europee	0,0	=	0,0	-	0,0	///
TOTALE	**10,6**	**+**	**5,1**	**+**	**6,4**	**+**

Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Interno.

Una sintesi utile di quanto illustrato finora è riportata nella tavola successiva. Nella tavola, in particolare, sono riportati quattro indici di criminalità ottenuti accorpando le fattispecie esaminate fin qui nel dettaglio, ciascuno dei quali denota una specifica attività criminale contro la Pubblica amministrazione diversa da tutte le altre sia sotto il profilo della gravità che gli viene attribuita dal Codice penale che degli attori coinvolti.

Il primo di questi indici designa l'**abuso di funzione,** il quale è stato ottenuto dall'accorpamento dei reati di abuso d'ufficio, rifiuto e omissione di atti d'ufficio, rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica, rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio,

[3] Si tratta di tassi e di una tendenza media poiché sono stati calcolati sull'intero periodo considerato. Va da sé, pertanto, che tali valori possono risultare diversi da un anno all'altro della serie storica. Della tendenza, contrariamente ai tassi, si è preferito riportarne la simbologia in termini di diminuzione (-), crescita (+), stazionarietà (=) perché i valori numerici, a causa della bassa numerosità dei reati, avrebbero indotto a conclusioni fuorvianti.

utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione di ufficio; il secondo indice designa l'**appropriazione indebita** ed è costituito dai reati di peculato, peculato mediante profitto dell'errore altrui, indebita percezione di erogazioni pubbliche, malversazione di erogazioni pubbliche; il terzo indice connota l'**ambito della corruzione -** intesa sia nella forma passiva che attiva - ed è costituito dai reati di concussione, corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio, corruzione in atti giudiziari, corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio, induzione indebita a dare o promettere utilità, istigazione alla corruzione, concussione, corruzione di membri e funzionari di organi di Comunità europee o internazionali, pene per il corruttore; l'ultimo indice, infine, è stato ottenuto accorpando i reati di interruzione di servizio pubblico o di pubblica necessità, dalla sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro e dalla violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro e si riferisce perciò a una categoria generica di reati contro la Pubblica amministrazione denominata appunto **altri reati contro la P.A**..

I rilievi più interessanti che emergono dalla tabella si possono così sinterizzare:

- **L'abuso di funzione**[4] in Emilia-Romagna è un fenomeno che incide meno rispetto alla gran parte delle regioni, benché nei quasi quindici anni considerati sia aumentato rispecchiando una tendenza riscontrabile a livello nazionale. In genere i reati che lo connotano sono più diffusi nelle regioni del Centro-Sud, meno in quelle del Nord Italia (v. figura 1 in appendice). Il valore dell'indice di questa fattispecie criminale per l'Emilia-Romagna è infatti pari a 1,3 ogni 100 mila abitanti - un valore, questo, in linea con il resto delle regioni del Nord-Est - mentre quello dell'Italia è di 2,4 ogni 100 mila abitanti. Le province della regione dove questo valore risulta apprezzabilmente più elevato della media regionale sono Parma (2,7 ogni 100 mila abitanti), Forlì-Cesena (2,4 ogni 100 mila abitanti) e Rimini (2,1 ogni 100 mila abitanti
- **L'appropriazione indebita**[5] nella nostra regione incide meno che nel resto della Penisola. Solo la Sardegna, infatti, presenta valori dell'indice inferiori a quelli dell'Emilia-Romagna. In termini generali, il valore di questa fattispecie criminale per l'Emilia-Romagna è pari a 0,6 ogni 100 mila abitanti mentre quello dell'Italia è di 0,9 ogni 100 mila abitanti. La provincia dove si registra un valore decisamente superiore alla media regionale di questo fenomeno è Ravenna, il cui tasso è pari a 2 ogni 100 mila abitanti, benché la tendenza, diversamente da quanto accade nelle altre province – fatta eccezione di Forlì-Cesena – è in netta diminuzione.
- **La corruzione**[6] in Emilia-Romagna incide meno che in gran parte del resto della Penisola. Il valore dell'indice di questa fattispecie criminale per l'Emilia-Romagna è pari a 0,4 ogni 100 mila abitanti - un valore, questo, in linea con il resto delle regioni del Nord-Est - mentre

[4] Tale fenomeno è connotato prevalentemente dal reato di abuso di ufficio, il cui peso in termini numerici assorbe più dei due terzi delle denunce.

[5] Tale fenomeno è connotato principalmente dal reato di peculato e di indebita percezione di erogazioni pubbliche, il cui peso assorbe, nel primo caso la metà delle denunce e nel secondo poco meno della metà.

[6] Tale fenomeno è connotato prevalentemente dal reato di istigazione alla corruzione, il cui peso assorbe circa il 40% delle denunce. Tale fenomeno, pertanto, configura in larga parte l'aspetto passivo della corruzione, benché non manchino i casi di corruzione attiva.

quello dell'Italia è di 0,6 ogni 100 mila abitanti. Le province della regione dove il valore dell'indice risulta apprezzabilmente più elevato della media regionale sono Ferrara (0,9 ogni 100 mila abitanti) e Rimini (0,9 ogni 100 mila abitanti). Diversamente da quanto accade nel resto dell'Italia, la tendenza di questo fenomeno nella nostra regione è in crescita, fatta eccezione della provincia di Piacenza dove, al contrario, è in calo.

- **Gli altri reati contro la P.A.** in Emilia-Romagna incidono meno che nel resto dell'Italia, ma in misura più elevata rispetto alle atre regioni del Nord-Est. Il valore dell'indice di questa fattispecie criminale, infatti, per l'Emilia-Romagna è pari a 4,2 ogni 100 mila abitanti mentre quello dell'Italia è di 6,7 e del Nord-Est di 2,9 ogni 100 mila abitanti. La tendenza di questi reati è in diminuzione in tutti i contesti territoriali presi in esame.

TABELLA 3:
INCIDENZA E TENDENZA DI ALCUNI FENOMENI CRIMINALI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE IN ITALIA, NEL NORD-EST, IN EMILIA-ROMAGNA E NELLE SUE PROVINCE. PERIODO 2008-2022. TASSI SU 100 MILA ABITANTI E TENDENZA

	ABUSO DI FUNZIONE			APPROPRIAZIONE INDEBITA			CORRUZIONE			ALTRI REATI CONTRO LA P.A.		
	Frequenza	Tasso	Tendenza	Frequenza	Tasso	Tendenza	Frequenza	Tasso	Tendenza	Frequenza	Tasso	Tendenza
Italia	30.215	2,4	+	11.471	0,9	+	7.545	0,6	-	82.806	6,7	-
Nord-est	2.843	1,2	+	1.689	0,7	+	804	0,3	+	6.855	2,9	-
Emilia-Romagna	1.147	1,3	+	507	0,6	+	337	0,4	+	3.833	4,2	-
Piacenza	53	1,2	+	29	0,7	+	31	0,7	-	162	3,8	-
Parma	179	2,7	+	42	0,6	+	42	0,6	+	293	4,4	-
Reggio Emilia	78	1,0	+	29	0,4	+	33	0,4	+	669	8,5	-
Modena	123	1,2	+	56	0,5	+	39	0,4	+	619	5,9	-
Bologna	290	1,9	+	89	0,6	+	44	0,3	+	1.042	7,0	-
Ferrara	88	1,7	+	50	1,0	+	46	0,9	+	232	4,4	-
Ravenna	86	1,5	+	116	2,0	-	28	0,5	+	360	6,2	-
Forlì-Cesena	144	2,4	+	58	1,0	-	25	0,4	+	230	3,9	-
Rimini	103	2,1	+	33	0,7	+	47	0,9	+	226	4,6	-

Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Interno.

Come si è visto finora, l'incidenza dei reati ai danni della Pubblica amministrazione è decisamente più bassa nella nostra regione in confronto ad altri contesti[7]. Tale rilievo, benché sia circoscrivibile unicamente ai dati delle denunce, tuttavia trova un riscontro in un'indagine campionaria sul fenomeno della corruzione realizzata dall'Istat qualche anno fa nell'ambito dell'indagine sulla sicurezza dei cittadini i cui risultati riteniamo siano ancora validi. Si tratta di un approfondimento che l'Istat ha realizzato allo scopo di fare luce su tale fenomeno e di stimare il numero di persone coinvolte in dinamiche corruttive o di scambio nel nostro paese, sia in prima persona, sia indirettamente attraverso l'esperienza di parenti, amici, colleghi o conoscenti.

Alle domande se avessero ricevuto richieste di denaro o di favori o se essi stessi, al contrario, avessero offerto denaro o favori in cambio di beni o di servizi pubblici o se conoscessero persone che si sarebbero trovate in situazioni analoghe, solo il 7% degli emiliano romagnoli intervistati ha risposto in modo affermativo al primo quesito e il 10% al secondo, mentre il resto degli italiani sono stati rispettivamente l'8% e il 13%. Poco diffuso tra i cittadini emiliano romagnoli risulta anche lo scambio del voto con favori, denaro o altre utilità, una pratica, questa, tradizionalmente più diffusa nelle regioni

[7] Diverso è invece il caso di altre forme di criminalità, come ad esempio la criminalità predatoria, i cui tassi di delittuosità dell'Emilia-Romagna in genere superano decisamente quelli nazionali.

del Sud e nelle Isole. Diverso è invece il quadro della regione riguardo alla raccomandazione, una pratica, questa, alla quale i suoi cittadini sembrerebbero più esposti, benché tale pratica, secondo quanto riferito dagli intervistati, riguarderebbe in larga parte il settore privato, ad esempio per ottenere un lavoro o una promozione, e meno per avere dei benefici dal pubblico (per esempio un beneficio assistenziale, la cancellazione di una sanzione, essere favorito in cause giudiziarie, ecc.).

Si tratta di rilievi interessanti, i quali, come appena detto, troverebbero una qualche corrispondenza con la realtà oggettiva dei fenomeni analizzati finora, ma che andrebbero approfonditi con un'indagine di popolazione focalizzata sulla nostra regione per avere stime più robuste di quelle ricavate dal campione dell'Istat perché l'indagine Istat è tarata sul contesto nazionale.

TABELLA 4:
CITTADINI CHE HANNO AVUTO UN'ESPERIENZA DIRETTA O INDIRETTA ALLA CORRUZIONE, AL VOTO DI SCAMBIO E ALLA RACCOMANDAZIONE. ANNO 2016. PER CENTO PERSONE

	CORRUZIONE		VOTO DI SCAMBIO		RACCOMANDAZIONE	
	Esperienza diretta	Esperienza indiretta	Esperienza diretta	Esperienza indiretta	Esperienza diretta	Esperienza indiretta
Piemonte	3,7	7,0	1,0	3,0	6,1	19,6
Valle d'Aosta	3,4	7,3	2,9	7,4	5,1	20,0
Lombardia	5,9	8,6	1,4	3,5	7,5	16,8
Bolzano	3,1	5,6	0,5	1,2	6,4	14,7
Trento	2,0	7,5	1,2	1,8	6,0	22,6
Veneto	5,8	7,3	1,8	4,2	10,0	26,7
Friuli-Venezia Giulia	4,4	3,9	0,5	1,1	7,9	22,2
Liguria	8,3	13,6	1,8	3,5	9,5	24,0
Emilia-Romagna	**7,2**	**10,1**	**1,5**	**3,5**	**13,7**	**29,1**
Toscana	5,5	7,0	2,4	4,9	9,6	24,7
Umbria	6,1	14,6	2,5	5,0	11,3	29,6
Marche	4,4	10,2	2,9	6,0	8,6	24,0
Lazio	17,9	21,5	3,7	8,0	13,0	33,7
Abruzzo	11,5	17,5	6,0	13,9	5,7	29,4
Molise	9,1	12,4	3,9	7,6	5,7	27,1
Campania	8,9	14,8	6,7	12,8	5,4	23,5
Puglia	11,0	32,3	7,1	23,7	5,0	41,8
Basilicata	9,4	14,4	9,7	18,5	6,7	36,2
Calabria	7,2	11,5	5,8	11,4	5,7	16,6
Sicilia	7,7	15,4	9,0	16,4	5,9	22,3
Sardegna	8,4	15,0	6,8	12,2	9,1	36,6
ITALIA	**7,9**	**13,1**	**3,7**	**8,3**	**8,3**	**25,4**

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, Indagine sulla sicurezza dei cittadini 2015-2016.

3. I numeri del riciclaggio

La rilevanza del rischio di riciclaggio nel nostro Paese ha posto in evidenza come, tra i reati che producono proventi da riciclare, la corruzione costituisca una minaccia significativa. Un'efficace azione di prevenzione e di contrasto della corruzione può pertanto contribuire a ridurre il rischio di riciclaggio. Per altro verso, l'attività di antiriciclaggio costituisce un modo efficace per combattere la corruzione: ostacolando il reimpiego dei proventi dei reati, essa tende infatti a rendere anche la corruzione meno vantaggiosa.

Poiché la corruzione possa qualificarsi come un reato presupposto del riciclaggio, è lecito in questa sede esaminare i due reati congiuntamente[8].

Nel corso degli ultimi decenni l'attività di contrasto alla criminalità organizzata e ai corrotti si è molto concentrata sull'attacco ai capitali di origine illecita e ciò è avvenuto anche grazie al supporto di un sistema di prevenzione che ha costituito un importante complemento all'attività di repressione dei reati, intercettando e ostacolando l'impiego e la dissimulazione dei relativi proventi. In questo sistema di prevenzione l'Unità di Informazione Finanziaria (UIF), istituita presso la Banca d'Italia col d.lgs. n. 231/2007 (che è la cornice legislativa dell'antiriciclaggio in Italia), è l'autorità incaricata di acquisire i flussi finanziari e le informazioni riguardanti ipotesi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo principalmente attraverso le segnalazioni di operazioni sospette trasmesse da intermediari finanziari, professionisti e altri operatori. Di queste informazioni l'UIF effettua l'analisi finanziaria, utilizzando l'insieme delle fonti e dei poteri di cui dispone, e ne valuta la rilevanza ai fini della trasmissione agli organi investigativi e della collaborazione con l'autorità giudiziaria per l'eventuale sviluppo dell'azione di repressione.

Negli anni 2008-2021 sono giunte all'UIF dall'Emilia-Romagna circa 76 mila segnalazioni di operazioni sospette, corrispondenti al 7% delle segnalazioni arrivate nello stesso periodo da tutta la Penisola. Sia in Emilia-Romagna che nel resto delle regioni il numero di segnalazioni è sensibilmente aumentato nel tempo (in Emilia-Romagna mediamente del 22,5% annuo), un segnale, questo, che può essere interpretato come una crescita di attenzione verso tale fenomeno da parte dei soggetti qualificati a collaborare con l'UIF.

TABELLA 5:
NUMERO DI SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE, INCIDENZA E TENDENZA MEDIA NELLE REGIONI ITALIANE. PERIODO 2008-2021. VALORI ASSOLUTI, TASSI SU 100 MILA ABITANTI E TENDENZA

	Frequenza	%	Tassi	Tendenza
Piemonte	68.737	6,5	112,2	21,5
Valle d'Aosta	2.145	0,2	121,0	37,8
Liguria	27.693	2,6	126,0	23,9
Lombardia	210.461	19,9	153,1	18,1
Veneto	80.291	7,6	117,8	21,9
Trentino-Alto Adige	13.513	1,3	92,6	26,7
Friuli-Venezia Giulia	17.547	1,7	102,9	19,0
Emilia-Romagna	75.670	7,2	123,3	22,5
Toscana	68.516	6,5	142,2	22,7
Marche	27.215	2,6	126,6	30,6
Umbria	9.654	0,9	78,3	22,1
Lazio	124.191	11,7	157,5	20,5
Campania	121.929	11,5	150,5	24,7
Abruzzo	15.635	1,5	84,8	20,0
Molise	4.133	0,4	94,7	29,1
Puglia	55.195	5,2	97,3	24,6
Basilicata	6.563	0,6	81,6	24,7
Calabria	28.591	2,7	104,6	18,9
Sicilia	59.689	5,6	227,2	27,5
Sardegna	15.099	1,4	22,6	24,1
Totale	**1.057.010**	**100,0**	**126,8**	**21,2**

Fonte: nostra elaborazione su dati UIF, Banca d'Italia.

[8] Va detto, che oltre ai corrotti, altri soggetti ricorrono alla pratica del riciclaggio, come ad esempio gli evasori fiscali o i gruppi della criminalità organizzata, i quali, allo stesso modo dei corrotti, tendono a bonificare i capitali accumulati illecitamente mediante dei professionisti disposti a offrire loro servizi e sofisticate operazioni. Il riciclaggio dei capitali illeciti avviene infatti generalmente in più fasi e una molteplicità di canali che si vanno affinando e moltiplicando man mano che aumentano gli strumenti per contrastarlo: dalla immissione dei capitali nel circuito finanziario attraverso banche, società finanziarie, uffici di cambio, centri off-shore e altri intermediari, alla loro trasformazione in oro, preziosi, oggetti di valore, assegni derivanti da false vincite al gioco, ecc., fino all'investimento in attività lecite a ripulitura avvenuta.

Le denunce rilevate dalle forze di polizia riguardo ai reati di riciclaggio confermano tale tendenza. Come si può osservare nella tabella sottostante, nel periodo 2008-2021 l'Emilia-Romagna ha riportato circa mille e cinquecento denunce, seguendo l'andamento in crescita riscontrabile nel resto dell'Italia. Più di un terzo delle denunce ha riguardato la sola provincia di Modena, un territorio, questo, dove tale reato ha inciso ed è cresciuto in misura sensibilmente più alta rispetto al resto della Regione. Le altre province, infatti, hanno registrato un tasso di delittuosità inferiore alla media regionale e italiana benché la tendenza, anche in queste province, così come è avvenuto nel resto dell'Italia, sia da diversi anni in crescita.

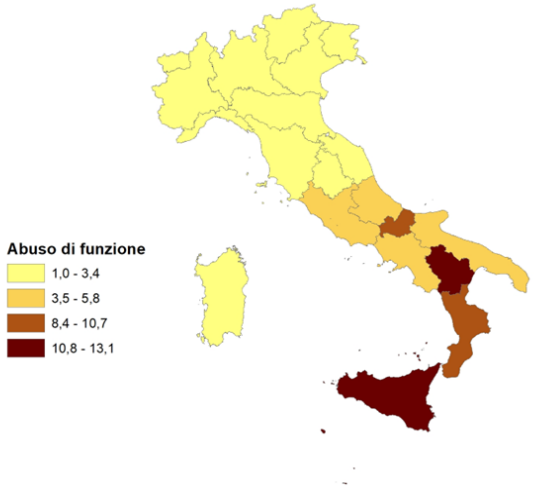
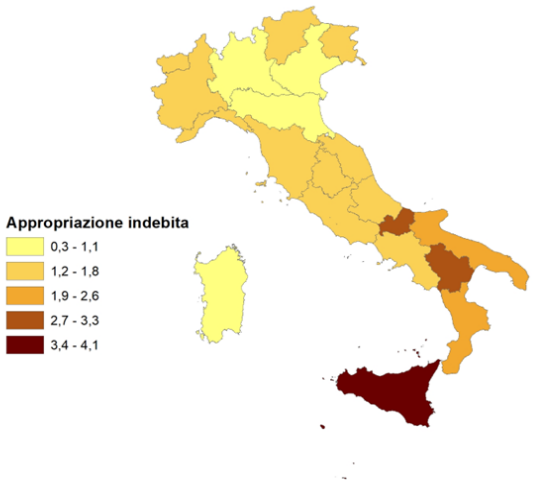
TABELLA 6:
FREQUENZA, TASSI MEDI SU 100 MILA ABITANTI E TREND DEL REATO DI RICICLAGGIO DI DENARO DENUNCIATO DALLE FORZE DI POLIZIA ALL'AUTORITÀ GIUDIZIARIA IN ITALIA, NEL NORD-EST E IN EMILIA-ROMAGNA. PERIODO 2008-2021 VALORI ASSOLUTI, TASSI SU 100 MILA ABITANTI E TENDENZA

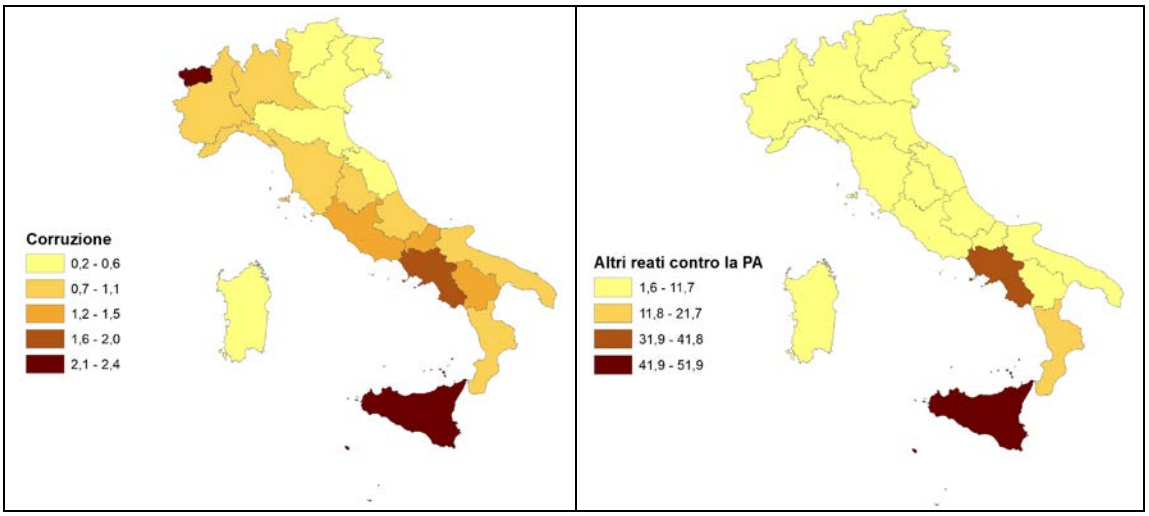
	Frequenza	Tasso	Tendenza
Italia	22.683	2,9	+
Nord-est	3.459	2,3	+
Emilia-Romagna	1.452	2,5	+
Piacenza	71	1,9	+
Parma	99	1,7	+
Reggio nell'Emilia	113	1,7	+
Modena	515	5,7	+
Bologna	256	2,0	+
Ferrara	63	1,4	+
Ravenna	135	2,7	+
Forlì-Cesena	83	1,6	+
Rimini	102	2,4	+

Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Interno.

APPENDICE

FIGURA 1:
INCIDENZA DI ALCUNI FENOMENI CRIMINALI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE NELLE REGIONI ITALIANE. PERIODO 2008-2022. TASSI SU 100 MILA ABITANTI

ABUSO DI FUNZIONE	APPROPRIAZIONE INDEBITA
	
CORRUZIONE	ALTRI REATI CONTRO LA PA



Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Interno.

TABELLA 1:
DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE COMMESSI DAI PUBBLICI UFFICIALI DENUNCIATI DALLE FORZE DI POLIZIA ALL'AUTORITÀ GIUDIZIARIA IN ITALIA, NEL NORD-EST E IN EMILIA-ROMAGNA NEL 2022 (VALORI ASSOLUTI)

	Italia	Nord-est	Emilia-Romagna
Abuso di funzione	**2.871**	**322**	**126**
abuso d'ufficio	966	118	46
rifiuto di atti d'ufficio. Omissione	1.842	195	77
rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare, ecc.	1	0	0
rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio	61	8	2
utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione di ufficio	1	1	1
Altri reati contro la PA	**4.816**	**479**	**227**
interruzione d'un servizio pubblico o di pubblica necessità	799	130	60
sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro ecc.	2.246	229	117
violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro ecc.	1.771	120	50
Appropriazione indebita	**717**	**115**	**32**
indebita percezione di erogazioni pubbliche	415	71	15
malversazione di erogazioni pubbliche	48	9	2
peculato	247	35	15
peculato mediante profitto dell'errore altrui	7	0	0
Corruzione	**350**	**38**	**20**
concussione	45	4	2
corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio	18	3	2
corruzione in atti giudiziari	5	0	0
corruzione per l'esercizio della funzione	27	1	0
corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio	76	7	6
induzione indebita a dare o promettere utilità	29	3	3
istigazione alla corruzione	81	12	2
pene per il corruttore	69	8	5
Totale complessivo	**8.754**	**954**	**405**

Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Interno.

3.1.4. La pandemia da Sars-Cov2

Nell'analisi del contesto esterno risulta rilevante l'evento straordinario, i cui effetti continuano a ripercuotersi nell'annualità in corso, rappresentato dalla pandemia globale causata dal Covid-19.

Ai fini anticorruzione, infatti, l'emergenza sanitaria e le successive misure sia di contenimento della diffusione che di sostegno economico (tra cui l'innalzamento temporaneo della soglia per l'affidamento diretto di contratti o i fondi PNRR) rappresentano un rischio ulteriore e significativo non solo ai fini della tutela della sicurezza e salute nei luoghi di lavoro ma anche ai fini del D.Lgs. 231/2001 e della L. 190/2012.

Come noto, il Consiglio dei ministri ha dichiarato lo stato di emergenza sanitaria sin dal 31 gennaio 2020, seppur i primi provvedimenti, prima regionali e poi nazionali, siano stati adottati a decorrere dalla fine del successivo febbraio (lo stato di emergenza è cessato definitivamente il 31.03.2022).

La Società si è fatta parte attiva per garantire la continuità e disponibilità dei servizi, peraltro in taluni casi qualificabili come "servizi pubblici essenziali", in condizioni di sicurezza per i lavoratori tutti e la collettività.

Appare non superfluo specificare che, in quanto società pubblica affidataria di servizi di interesse generale, Azimut S.p.A. non ha mai sospeso né ridotto le proprie attività, piuttosto potenziando i servizi più coinvolti nella gestione dell'emergenza quali quelli di camera mortuaria, cimiteriali e di cremazione.

Le misure adottate, dapprima come ordini e comunicazioni di servizio, procedure e istruzioni ad hoc poi trasfuse in un testo unico sotto la forma di protocollo condiviso, sono risultate sin da subito pienamente in linea con quanto più recentemente stabilito dal Protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro, sottoscritto in Roma lo dapprima il 14 marzo e successivo il 24 aprile dal Governo e i principali Sindacati.

Tra le principali misure (l'elenco deve ritenersi esemplificativo e non esaustivo):

- informazione a tutti i dipendenti circa le misure igienico-sanitarie e le precauzioni da seguire e rispettare, anche mettendo a disposizione il vademecum ministeriale e affissione in tutti i servizi igienici di specifiche indicazione sulla detersione delle mani;
- rilevazione della temperatura e divieto di accesso in azienda al personale ovvero pubblico o esterni che presenti febbre o sintomi respiratori, ovvero abbia avuto contatti, anche indiretti, con soggetti risultati positivi al Covid-19;
- messa a disposizione di tutti i dipendenti (e del pubblico, ove ammesso), oltre al comune detergente per mani, anche di soluzioni idroalcoliche per la disinfezione;
- intensificazione delle pulizie dei locali aziendali, con specifiche richieste ai fornitori interessati di utilizzare soluzioni a base di alcool o cloro e di prestare particolare attenzione ai punti di contatto comuni (ad esempio maniglie, interruttori, tastiere, etc.);
- fornitura speciale di soluzioni alcooliche per la pulizia delle superfici ad uso del personale stesso;
- sanificazione dei luoghi di lavoro mediante prodotti specifici, a cura del servizio aziendale di disinfestazione;
- accessi contingentati ovvero limitati e controllati in tutti gli uffici e locali aziendali, in particolar modo in quelli aperti al pubblico;
- messa a disposizione di tutto il personale di DPI (mascherine e guanti) idonei, seppure nelle ben note difficoltà di approvvigionamento. Sono state rafforzate le dotazioni e le caratteristiche dei dispositivi per il personale maggiormente esposto, con specifico riferimento al personale in servizio presso la Camera Mortuaria di Ravenna e di Cervia;

- informazione e formazione specifica per il personale di camera mortuaria, cimiteri e cremazione, mediante ordini di servizio ad hoc sulle modalità di gestione delle salme e procedure specifiche adottate anche in raccordo con AUSL della Romagna), nonchè compartimentazione dei locali;
- affissione di cartelli informativi per l'utenza in tutti i luoghi di accesso al pubblico;
- sospensione di viaggi, missioni, riunioni, incontri e in generale attività, anche a carattere formativo, con contatto diretto e potenziale assembramento, privilegiando le connessioni da remoto;
- informazioni all'utenza, anche mediante pubblicazione sul sito istituzionale, delle precauzioni assunte nei vari servizi (con particolare riferimento a quelli di Camera mortuaria, cimiteri e cremazione) per garantire la continuità aziendale nella massima sicurezza;
- comunicazioni alle imprese funebri e ai partner commerciali che hanno accesso ai luoghi di lavoro circa le misure adottate e da adottare a loro volta;
- riprogrammazione e riorganizzazione delle attività aziendali secondo le indicazioni fornite dalla decretazione d'urgenza (attivazione smart working per le risorse con mansioni compatibili, incentivo all'utilizzo di ferie, permessi e congedi, turnazioni);
- attivazione di percorsi di screening su base volontaria per il personale di servizio mediante l'esecuzione di test sierologici e di tamponi antigienici rapidi;
- donazione ai dipendenti di n. 50 mascherine chirurgiche caduno per uso personale, peraltro in momento storico di difficile reperibilità;
- donazione alle Istituzioni Locali di mascherine chirurgiche e materiali di disinfezione.

Tutte le azioni intraprese sono state condivise e comunicate al Medico competente, al Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza, al Responsabile del Servizio Prevenzione e Protezione, all'Organismo di Vigilanza, al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza e agli Enti locali affidanti.

Per quanto attiene il profilo più strettamente legato all'anticorruzione, occorre precisare che:

- gli affidamenti, nonostante l'innalzamento della soglia ai sensi del Decreto Semplificazioni sino ad euro 75.000, continuano ad essere normati in via di autolimitazione come già previsto dal vigente Regolamento (ulteriore riduzione della soglia a euro 10.000 con previsione di interpelli multipli sino ai 40.00 euro);
- le donazioni sono effettuate solo a favore di istituzioni locali (enti pubblici locali e governativi) ovvero soggetti individuati secondo criteri predefiniti meglio precisati al par. 8, adeguatamente tracciate.

Azimut S.p.A. non accede nè gestisce fondi PNRR.

3.1.5. Eventi alluvionali di maggio 2024

Nel maggio 2023 il territorio romagnolo è stato colpito da straordinari eventi alluvionali.

In particolare il territorio faentino ha subito gravi danni da inondazione, che – tra gli altri – hanno interessato il cimitero urbano dell'Osservanza.

Gli allagamenti hanno interessato gran parte dell'area cimiteriale, con picchi sino a 6 metri di acqua in tali zone, comportando l'impossibilità temporea di provvedere alle sepolture.

Il forno crematorio è stato anch'esso gravemente danneggiato, comportando un fermo straordinario per oltre tre mesi.

In un contesto oggettivamente complesso e difficile, considerando la straordinarietà dell'evento e delle sue conseguenze, Azimut S.p.A. ha prestato la massima collaborazione e supporto a favore del Comune di Faenza per garantire la messa in sicurezza dell'area e il necessario ripristino, sia al fine di garantire la riapertura al pubblico del sito cimiteriale – dapprima per le attività cimiteriali e successivamente per le ordinarie visite ai defunti – sia la riattivazione dell'impianto di cremazione.

In particolare, anche in virtù delle previsioni di cui al c.d. Decreto Alluvioni, Azimut S.p.A. ha attivato procedure d'urgenza ai sensi dell'art 140 del nuovo codice degli appalti pubblici, anticipando le spese necessarie per il Comune di Faenza.

Ciò ha consentito di contenere i tempi di ripristino sia del cimitero che del forno crematorio, garantendo il bacino di utenza attraverso il potenziamento dell'operatività dell'impianto di cremazione di Ravenna, parimenti in gestione di Azimut S.p.A.

Nell'individuazione dei fornitori sono state osservate le misure di prevenzione della corruzione previste in via generale per tale processo, fermo il carattere dell'urgenza.

I rapporti con l'Amministrazione sono stati formalizzati con ampia corrispondenza e sono state coinvolte numerose figure e strutture all'interno della struttura (c.d. segregazione), anche a riprova del considerevole impegno della Società per garantire alla comunità una più celere ripresa, in un ambito (quello funerario in senso ampio) particolarmente delicato.

3.2 Contesto interno

Azimut S.p.A. è società mista a capitale pubblico-privato, costituita a seguito di procedura concorsuale a c.d. "*doppio oggetto*" per la scelta del socio privato con compiti operativi.

Appare quindi di estrema rilevanza analizzare lo svolgimento in concreto del rapporto tra "*controllo*" (demandato sostanzialmente alla parte "*pubblica*") e la *"gestione"* (demandata sostanzialmente alla parte "*privata*").

Ne consegue la necessità di verificare in via prioritaria la regolazione in concreto del potenziale conflitto di interessi all'interno della società.

E' necessario inoltre approfondire gli aspetti relativi alla possibilità di svolgere attività sul libero mercato ulteriori rispetto al partenariato, al fine di distinguere conseguentemente la sfera "*pubblicistica*" da quella "*privatistica"*.

3.2.1 Regolazione del conflitto

Si analizzano gli aspetti relativi ai potenziali conflitti di interessi conseguenti nella strutturazione di una società mista, che svolge attività di servizi pubblici locali e comunque di interesse generale, in regime di concorrenza per il mercato.
Essa pertanto può operare su investitura di tali enti pubblici solo ed esclusivamente previo confronto "per il mercato" con altre imprese concorrenti in condizioni di assoluta parità, mentre può gestire in affidamento altri servizi per enti pubblici e verso altri soggetti, in regime di concorrenza.

La strutturazione tipica del partenariato istituzionale pubblico privato di derivazione comunitaria prevede sostanzialmente che la "*gestione*" sia affidata alla componente privata, mentre la parte pubblica esercita sostanzialmente il "*controllo*".
L'organizzazione aziendale deve conseguire necessariamente alla ripartizione "*gestione- controllo",* al fine di garantire la corretta esplicazione di entrambe i ruoli.

In considerazione della descritta natura e struttura della Società, il modello deve tenere conto in particolare della:

1. presenza nella gestione della società di amministratori di nomina privata, adottando strumenti e cautele sulle possibili commistioni di interesse in relazione ai contratti affidati dalle società ai soci privati;
2. natura di stazione appaltante ed al contempo di imprese operanti sul libero mercato per acquisire ulteriori affidamenti, con possibile commistione di interesse con imprese partecipanti ad appalti indette dalle società e possibili partner della società stessa per eventuali nuove acquisizioni.

Il nuovo Statuto sociale, i patti parasociali e le determine del C.d.A. hanno stabilito poteri incisivi a favore dell'Amministratore Delegato (la cui nomina spetta per patto parasociale alla componente "privata"), unico soggetto a disporre di deleghe (non essendo presenti neppure procure alla struttura, essendo tra l'altro non presenti Dirigenti e quindi un Direttore).
Il Presidente viene designato dal socio pubblico, esercitando i poteri previsti da Statuto e Codice Civile.
L'Assemblea non ha autorizzato deleghe all'attuale Presidente ai sensi dell'art. 23 1° comma dello Statuto *("1. Il Consiglio di Amministrazione può nominare tra i suoi componenti un solo consigliere delegato attribuendogli le competenze, anche di carattere direttivo e gestionale, che riterrà opportune nei limiti di legge e del presente statuto, salva l'attribuzione di deleghe al Presidente, ove preventivamente autorizzata dall'Assemblea dei Soci, determinando i poteri e i limiti della delega."*), applicazione estensiva in via di autolimitazione del medesimo principio previsto dall'art. 11 9° comma del D.Lgs. n. 175/2016 e s.m.i. per le società a controllo pubblico ("*Gli statuti delle società a controllo pubblico prevedono altresì: a) l'attribuzione da parte del consiglio di amministrazione di deleghe di gestione a un solo amministratore, salva l'attribuzione di deleghe al presidente ove preventivamente*

autorizzata dall'assemblea).
L'attuale Presidente non dispone pertanto di deleghe assegnate da parte del Cda e nulla di specifico in dettaglio prevede lo Statuto, non esercitando pertanto oggettivamente alcuna delega gestionale diretta e quindi non disponendo di firma libera.
Di conseguenza al Presidente non è stata riconosciuta alcuna indennità di risultato, come invece in precedenza sempre avvenuto agli altri Presidenti pro-tempore finora avvicendatisi (fino ad €. 11.000,00 lorde annue).
Al contempo il compenso (fisso e variabile) dell'amministratore Delegato non è stato variato rispetto a quanto previsto in precedenza, nonostante la società non sia in controllo pubblico e nonostante non sia presente in struttura una Direttore generale (opzione prevista - come si dirà in seguito - dall'art. 23 6° comma dello Statuto).
La società, nella sua totalità pubblica e privata, ha in inteso pertanto adottare ulteriori in iniziative atte al contenimento della spesa, confermando la positiva valutazione dell'adeguatezza dell'assetto attuale espresso dall'attività dell'attuale Amministratore Delegato.
L'art. 21 3° comma dello Statuto prevede che *"La rappresentanza legale della Società di fronte a qualunque autorità giudiziaria e amministrativa e di fronte ai terzi, nonché la firma sociale, spettano al Presidente e all'Amministratore delegato, nei limiti della delega conferita."*.
Stante la situazione in atto come sopra descritta, si ritiene quindi coerentemente che la legale rappresentanza spetti all' Amministratore Delegato, che dispone in esclusiva della firma sociale. Anche tutti gli atti approvati dal Consiglio di Amministrazione sono del resto eseguiti e sottoscritti dall' Amministratore Delegato.
Il Vice Presidente sostituisce unicamente il Presidente in caso di assenza o impedimento. Non ha pertanto alcuna delega.
Pur non trattandosi di società a controllo pubblico, al Vicepresidente è stato esteso di fatto in via di autolimitazione il disposto integrale dell'art. 11 9° comma lett. b) del D.Lgs. n. 175/2016 (*"b) l'esclusione della carica di vicepresidente o la previsione che la carica stessa sia attribuita esclusivamente quale modalità di individuazione del sostituto del presidente in caso di assenza o impedimento, senza riconoscimento di compensi aggiuntivi"*).

L'art. 23, comma 6 dello Statuto prevede la possibilità di nominare il Direttore Generale, deputato ad esercitare i poteri di ordinaria amministrazione attribuiti dal Consiglio di Amministrazione (non è presente dal 2013 alcun Direttore Generale).
In quanto non componente il C.d.A., il Direttore può gestire, se delegato, le materie espressamente a quest'ultimo riservate dal C.d.A. e non delegabili a suoi componenti, incluse quelle relative ai rapporti contrattuali con il "socio privato".

All'interno del Consiglio di Amministrazione viene inoltre istituito un "*Comitato Interno per il controllo e rischi*", al quale partecipano gli amministratori che non hanno ricevuto deleghe di poteri gestori (art. 22, co. 12 dello Statuto).

Sulla base del Regolamento del Comitato, approvato, come da Statuto, dall'Assemblea Ordinaria del 15.02.2013, su proposta del Consiglio di Amministrazione del 15.02.2013, il Comitato ha il compito di assistere, con mere funzioni di vigilanza, istruttorie e consultive, il Consiglio di Amministrazione, anche nei confronti dell'Organismo di Vigilanza.

Fino al 31.03.2013 è stato in carica un Direttore Generale, cui il C.d.A. aveva delegato tra le altre la gestione ordinaria nel rapporto con il socio.

Dal 01.04.2013 il C.d.A. ha ritenuto di non procedere alla nomina di un nuovo Direttore Generale, per cui per il controllo del rapporto con il socio privato ha assunto ulteriore rilevanza il Comitato.

La composizione del Comitato ulteriormente decisa dal Cda è riservata unicamente da componenti di nomina del socio "pubblico": il Comitato è infatti dichiaratamente funzionale ad attivare uno strumento operativo di controllo dell'attività societaria nel rapporto "sensibile" con il socio privato. Tale funzione di "controllo" appare direttamente connessa alla natura di società mista costituita mediante esperimento di gara a c.d. "*doppio oggetto*", in cui alla componente privata viene sostanzialmente demandata la "gestione" ed a quella pubblica il "controllo". L'attività del Comitato deve tenere altresì conto della scelta organizzativa di non nominare un Direttore Generale e dei poteri gestori esclusivi affidati all'Amministratore Delegato di nomina "privata".

Il Comitato, fin dalla seduta del 07.05.2013, ha analizzato nel dettaglio il rapporto contrattuale tra Azimut ed il socio privato Antares Sc rl stabilendo i seguenti indirizzi:

a) per il flusso di pagamenti tra Azimut S.p.a. ed Antares S c a rl deve essere utilizzato un conto dedicato ed esclusivo, in cui tracciare tutti pagamenti;

b) il saldo annuale dell'attività "ordinaria" deve essere preventivamente trasmessa al Comitato di Controllo e successivamente approvato dal Consiglio di Amministrazione;

c) le spese in economia mensilmente effettuate ricollegate alle prestazioni "ordinarie" devono essere comunicate al Comitato, qualora siano particolarmente rilevanti (superiori ad €. 5.000,00 + Iva per specifico servizio);

d) tutte le spese per affidamenti ulteriori non previste nel contratto base ed al di fuori della nozione di spesa accessoria in economia, (definibili quindi per quanto detto più sopra come "straordinarie"), devono essere preventivamente comunicate al Comitato di Controllo.

E' stato costituito un unico Albo fornitori oltre che per Azimut S.p.a. anche le società controllate da Ravenna Holding S.p.a., sulla base di accordi tra società. Ravenna Holding S.p.A. gestisce con la propria struttura l'Albo per sé e per le società interessate e quindi anche per Azimut S.p.a. sulla base di specifico mandato. Azimut S.p.a. accede all'Albo in riferimento alle fattispecie contrattuali richieste, operando sulla base della propria autonoma capacità negoziale e quindi sotto la propria esclusiva responsabilità.

Per questa ragione i fornitori di servizi e gli appaltatori devono essere selezionati da Azimut S.p.a. mediante accesso agli Albi istituiti e gestiti da Ravenna Holding S.p.A. sulla base di regolamentazione predeterminata, pubblicizzata e con accesso continuo: Azimut S.p.a. non può incidere su tali elenchi.

Ferma l'esigenza di contemperare la massima partecipazione alle procedure di gara e nel contempo di perseguire l'economicità della gestione, Azimut S.p.a. applica inoltre di norma in via di autolimitazione (per quanto si dettaglierà in seguito, Azimut S.p.a. non è tenuta infatti ad applicare il Codice dei Contratti ai sensi dell'art. 17 ultimo comma del D.Lgs. n. 175/2016 e s.m.i., avendo comunque deciso i suoi soci di applicarlo in via di autolimitazione, registrandosi pertanto ad Anac) il principio di "*otazione"* delle imprese interpellabili sottosoglia comunitaria (art. 49 del D.Lgs. 36/2023) nei casi e secondo le procedure individuate al Regolamento aziendale, dalla normativa vigente Linee Guida Anac. In considerazione delle incertezze interpretative sull'applicazione del principio di *"rotazione",* Azimut S.p.a. segue costantemente l'evoluzione giurisprudenziale in particolare del Consiglio di Stato, al fine di adeguarne la concreta attuazione.
L'ambito dei contratti affidabili utilizzando l'Albo è quello c.d. "sottosoglia" (per un importo massimo di € 215.000,00 esteso a tutti le tipologie contrattuali – lavori, forniture, servizi). Oltre a tale soglia si applica in via di autolimitazione - per quanto si dirà più avanti - la normativa del Codice Appalti così come richiamata all'art. 3 del "*Regolamento per il Conferimento di Contratti*" (Documento AZQG15R).
Risultano altresì istituiti ulteriori n. 2 Albi, gestiti da Ravenna Holding S.p.a. (per sé e per le società controllate, tra cui Azimut S.p.a.) per le stesse finalità più sopraindicate, che consentono di dare copertura "integrale" all'attività contrattuale:

a) Albo per l'affidamento di servizi legali (per importi inferiori alla soglia di applicazione dell'affidamento diretto escluso Iva e contributo associativo), regolato da apposito disciplinare;
b) Albo per l'affidamento di servizi di ingegneria ed architettura (per importi inferiori alla soglia di applicazione dell'affidamento diretto, escluso Iva e contributo associativo), regolato da apposito disciplinare.

Attraverso la costituzione dei tre Albi, si danno quindi regole certe in accesso e si precostituiscono elenchi di fornitori/appaltatori non gestiti da Azimut S.p.a., ma dalla società capogruppo. Azimut S.p.a. opera nell'ambito della sua autonoma capacità negoziale, operando all'interno del perimetro di tali elenchi, attraverso regole predefinite di selezione indicate dal regolamento aziendale.

La tematica è trattata diffusamente al paragrafo "*5. Profilo dell'organizzazione"* del documento AZRB01 Modello Organizzativo per la Responsabilità Amministrativa ed il contrasto alla corruzione.
In considerazione degli standard UNI EN ISO 9001 e 37001 applicati da Azimut S.p.A., in una logica di miglioramento continuo, la Società ha proposto a Ravenna Holding (che gestisce gli Albi anche al fine di evitare conflitti di interesse) di valutare l'adozione di una diversa modalità funzionale di gestione degli stessi, mediante procedure informatizzate che riguardino tanto l'accesso quanto la tenuta degli albi medesimi.

A decorrere dal 20/12/2022, in particolare, sono attivi i nuovi albi informatizzati di Ravenna Holding S.p.A.: la nuova piattaforma (a regime dal 01.01.2024) consentirà di migliorare la gestione

complessiva degli Albi in tutte le loro fasi, semplificando e snellendo le procedure interne di gestione (eliminando tutte le fasi di protocollazione, dalla presa in carico delle domande su supporto cartaceo) e al contempo garantendo una visibilità immediata dei dati alle società del gruppo (ad es. i fornitori potranno aggiornare direttamente sul portale tutte le variazioni dei dati in precedenza comunicati, che saranno immediatamente visibili alle varie società interessate). Il sistema è inoltre connesso ad un sistema di gestione informatizzata delle procedure di interpello e di gara.

In tale sede potrà valutarsi inoltre la funzionalità della gestione degli albi, con riferimento alle fasi successive alla candidatura e con specifico riferimento alla qualificazione dei fornitori/professionisti, anche mediante l'introduzione di modalità di attribuzione automatizzata dei punteggi.

3.2.2 L'attività sul libero mercato di Azimut S.p.a.

Sulla natura della società mista Azimut S.p.a. costituita in società mista a seguito di gara a c.d. "doppio oggetto" e sulla possibilità di acquisire commesse al di fuori del partenariato e quindi sul paino "privatistico" (interessante i profili del D.Lgs. n. 231/2001 e non quelli della L. n. 190/2012), si premettono i seguenti oggettivi elementi di sintesi:

- con decorrenza 01.07.2012 Azimut S.p.a. ha acquisito il carattere di società mista a seguito di gara ad evidenza pubblica c.d. a "*doppio oggetto*", che ha comportato l'affidamento (per la durata di quindici anni) di servizi, indissolubilmente connessi alla presenza del socio privato;
- la procedura seguita è parificata a tutti gli effetti ad una procedura ad evidenza pubblica di affidamento a terzi. Attraverso la specifica procedura l'ente locale ha inteso "*conformare la società Azimut S.p.a. quale società mista pubblico-privata per la gestione dei servizi pubblici locali*";
- lo Statuto societario, modificato a seguito dell'entrata del socio privato nella compagine sociale, prevede espressamente sia la possibilità di operare con i *"soci"* nell'ambito di servizi pubblici locali sia di ricevere affidamenti di "*terzi*". Ne consegue, che oltre ai servizi pubblici locali, sono possibili altri servizi per enti pubblici e verso altri soggetti in regime di concorrenza;
- non appare discutibile, sulla base di giurisprudenza ampiamente consolidata, la partecipazione a procedure di gara per l'affidamento di ulteriori servizi di qualsiasi tipologia per una società mista costituita con gara a c.d. "*doppio oggetto"* per la scelta del socio privato e per l'affidamento dei servizi.

Per quanto sopra appare di chiara evidenza che, a partire dal 01.07.2012, Azimut S.p.a. è una società mista la quale attraverso la c.d. gara a "*doppio oggetto*" pienamente rispondente ai requisiti normativi (comunitari e nazionali) e giurisprudenziali, ha ottenuto l'affidamento di servizi attraverso una procedura a tutti gli effetti parificata a quella di gara per affidamento a terzi. Lo Statuto di tale Società ha disposto una radicale cesura rispetto al precedente periodo di attività, prevedendo esplicitamente un oggetto sociale non esclusivo.

3.2.2.1 La procedura di gara a c.d. "*doppio oggetto*" come procedura ad evidenza pubblica concorrenziale.

3.2.2.1.1. Orientamenti giurisprudenziali.

Come detto, l'affidamento ad una società mista costituita con gara a c.d. "*doppio oggetto*", volta a definire la scelta del socio privato e contestualmente l'affidamento del servizio, è una modalità ad evidenza pubblica del tutto parificata a quella dell'affidamento a terzi. Su questo aspetto è concorde ampia e variegata giurisprudenza.

Il modello della gara a c.d. "*doppio oggetto*" ha avuto ampio e dettagliato avvallo da parte del Consiglio di Stato (per tutte, Consiglio di Stato Sez. VI 16 marzo 2009, n. 1555. Si tratta del resto di sentenze ampiamente reperibili, per cui appare inutile un elenco di dettaglio), nonché della stessa Corte dei Conti. Per l'autorevolezza della fonte e la chiarezza della disposizione, si cita Corte dei Conti Sezione Autonomie deliberazione n. 15/SEZAUT/2014 FRG del 06.06.2014 (che esplicita la differenza tra affidamento a società mista con gara a doppio oggetto parte e affidamento diretto - o senza gara):

"3.5 Affidamento a società mista con gara a doppio oggetto":

"Il partenariato pubblico-privato istituzionalizzato (cosiddetto PPPI) diventa, quindi, una delle tre modalità di organizzazione dei servizi pubblici (accanto al ricorso al mercato e all'affidamento in house). Tale affidamento si realizza attraverso la cosiddetta gara a doppio oggetto (riguardante sia la qualità di socio sia la gestione del servizio), in cui la società viene costituita per una specifica missione in base a una gara che ha ad oggetto la scelta del socio e l'affidamento della missione stessa. Il principio della gara a doppio oggetto è stato espressamente previsto dall'art. 4, co. 12, d.l. n. 138/2011 (ora abrogato), che, sul punto, recepiva un orientamento consolidato in ambito comunitario, certamente sopravvissuto alla declaratoria di illegittimità costituzionale della citata norma.

La gara a doppio oggetto è fattispecie diversa dall'affidamento diretto di ulteriori appalti a una società mista già costituita. In quest'ultima ipotesi, infatti, si è in presenza di società miste c.d. aperte nei cui confronti non è possibile derogare al principio della gara".

paragrafo "*3. 6. L'affidamento in house*"

"*L'affidamento diretto (o senza gara), in deroga alle regole della concorrenza, è consentito a determinate condizioni, in presenza delle quali si configura il modello dell'in house providing:*

a) società a capitale interamente pubblico;

b) esercizio di attività prevalente per l'ente pubblico;

c) controllo analogo da parte del socio pubblico.

Il controllo societario totalitario può considerarsi il presupposto degli affidamenti senza gara, che sono consentiti solo se è dimostrato che l'ente affidante è in grado di determinare le scelte del soggetto affidatario. Di qui gli ulteriori requisiti del "controllo analogo" e della "prevalenza" dell'attività a favore dell'ente pubblico".

Sulla piena conferma della gara a c.d. *"doppio oggetto*" tra le tre autonome forme di affidamento e gestione dei servizi pubblici locali (e quindi sulla fondamentale differenza tra affidamento con gara a

c.d. *"doppio oggetto*" e "*in house*), può citarsi se non altro perché recentissima Consiglio di Stato Stato, Sez. V, 10/9/2014 n. 4599.
Limitandoci per significatività alla giurisprudenza contabile, appare particolarmente esplicita e degna di nota Corte dei Conti Sez. Reg. per il Controllo Liguria 10.01.2012, n. 7 che perviene alle conseguenti chiare conclusioni riguardo all'esclusione per tali società dei vincoli in materia di personale: "*…, in quanto l'affidamento in favore di siffatta società riveste natura concorrenziale.".*

3.2.2.1.2 La coerente applicazione del modello da parte del Consiglio Comunale di Ravenna.

Il Consiglio Comunale di Ravenna, all'atto di approvare gli esiti dell'affidamento, ha evidenziato che "*il modello di gestione della società mista attuata secondo il PPPI costituisce una forma trasparente, imparziale e non discriminatoria di apertura al mercato tanto quanto la selezione tramite gara a terzi, in accordo alla normativa, alla giurisprudenza nazionale ed alla prassi comunitaria insegnano"… "l'utilizzo dello schema della società mista sul presupposto della gara a c.d. doppio oggetto (sia per la qualità di socio che per l'affidamento dei servizi da esso gestiti) alternativa alla gara per l'affidamento dei servizi, in rapporto alla natura stessa di Azimut S.p.a., come società pluriservizi rende strutturalmente connaturate le sinergie operative e gestionali tra i servizi gestiti, conseguendo logicamente - al fine di preservare le medesime sinergie – la stessa caratterizzazione "pluriservizi " dei compiti operativi del socio privato".* (deliberazione P.G. 48839 P.V. 51 del 26.04.2012).

Con il medesimo atto il Consiglio Comunale, approvando le risultanze della gara bandita da Ravenna Holding in quanto soggetto "*delegato*", ha espressamente riconosciuto che la delega è stata correttamente eseguita, prendendo esplicitamente atto delle sopravvenute modifiche normative in corso di gara (nelle premesse è riportato nel dettaglio l'iter seguito), permanendo in ogni caso fermo l'ambito comunitario della procedura attuata. Ogni effetto sull'assegnazione è del resto conseguente all'approvazione degli atti da parte del Consiglio Comunale, in quanto "*delegante*".

L'affidamento quindicennale è un nuovo affidamento ed è legato inscindibilmente alla nuova configurazione societaria. Sono venuti infatti meno tutti gli affidamenti prorogati dagli enti ("*nel momento in cui avverrà l'acquisto delle azioni di Azimut S.p.a. da parte del socio risultato aggiudicatario, l'affidamento transitorio cesserà automaticamente*" deliberazione del Consiglio Comunale di Ravenna P.G. 132186 P.V. 197 del 27.12.2010).

Su un *"vero e proprio favor per il partenariato pubblico/privato e gli organismi misti"* del diritto comunitario si esprime del resto la recente sentenza della Corte Costituzionale 16 luglio 2014, n. 199. Sussiste pieno accordo con i principi dei Trattati e con la giurisprudenza comunitaria, "*presupponendo infatti che il socio privato della società mista venga scelto con procedura ad evidenza pubblica e con gara cosiddetta "a doppio oggetto", nella quale siano contestualmente definite le caratteristiche del servizio, esaurisce, in tal modo, la fase concorrenziale e ottempera a tutti i requisiti richiesti dal diritto dell'Unione europea."*

La "*governance*" societaria di Azimut S.p.a., così come risultante dagli atti approvati in sede di gara dagli stessi Consigli Comunali (tra cui in particolare, lo statuto ed i patti parasociali) delinea un modello, in cui - in ossequio alla costruzione comunitaria dell'affidamento di servizi pubblici locali con gara a c.d. "*doppio oggetto*" – gli aspetti rilevanti relativi alla "gestione" sono affidati sostanzialmente al socio "privato" ed il "controllo" sostanzialmente al socio "pubblico"". Spetta pertanto coerentemente alla componente "privata" la designazione dell'amministratore delegato, nell'ambito di un consiglio di amministrazione la cui maggioranza dei componenti è espressa comunque dal socio "pubblico". Del pari, nella medesima logica, il Comitato di Controllo Interno, con competenze specifiche anche di verifica dei rapporti operativo-gestionali con il socio "privato", è composto dai soli consiglieri di amministrazione di designazione "pubblica".

3.2.2.2 Legittimità della partecipazione di una società mista costituita con gara a c.d. "*doppio oggetto*" a procedure di gara per servizi al di fuori del partenariato.

La piena legittimità della partecipazione di una società mista costituita come sopra a procedure di gara per l'affidamento di servizi al di fuori del partenariato è altrettanto indiscussa. Lo afferma anche in questo caso in modo del tutto concorde ampia e variegata giurisprudenza, sulla base di un consolidato indirizzo comunitario (che per inciso non preclude in assoluto neppure alle società in house la partecipazione alle gare): si cita, tra le varie, TAR Calabria Reggio Calabria Sez. I 16 giugno 2010 n. 561 (conforme: TAR Calabria Reggio Calabria Sez. I 23 marzo 2011 n. 298), Consiglio di Stato Sez. V 11.04.2011 n. 2222 (che conferma la sopracitata sentenza di TAR); la stessa Corte dei Conti Sez. Reg. per il Controllo Liguria 10.01.2012 n. 7 (che cita ed aderisce alla succitata sentenza del Consiglio di Stato), Consiglio di Stato V Sezione 7 luglio 2009 n. 4346; Consiglio di Stato Sez. V 11 gennaio 2011 n. 77; TAR Lazio Roma Sez. II 28 maggio 2013 n. 5356 - riguardo alle ultime tre sentenze, in relazione a società che erogano servizi pubblici locali anche ad oggetto non esclusivo).

3.2.2.3 Le attività effettuabili da parte di Azimut.

La deliberazione del Consiglio Comunale di Ravenna P.G. 76255 P.V. 132 del 29 luglio 2009 "*Ricognizione delle società partecipate ai sensi dell'art. 3 commi da 27 a 29 della Legge 24.12.2007, n. 244. Determinazioni conseguenti"* già a suo tempo catalogava esplicitamente i servizi svolti dalla Società: "*10) Azimut S. p.a. Svolge attività di gestione di servizi pubblici locali".* Del resto, unicamente a titolo di esempio immediato, alla gestione dei servizi cimiteriali (che rappresenta di per sé il 60% del fatturato) riguarda la gestione di un servizio pubblico locale (la stessa citata delibera lo dichiara "*ai sensi dell'art. 5 comma 2 della legge regionale n. 19/2004. I servizi cimiteriali o necroscopici vengono qualificati servizi pubblici").*

Sono servizi che comportano un'utilità per la collettività, con un beneficio per l'utenza diffusa sul territorio.

Il dispositivo della delibera del Consiglio Comunale di Ravenna P.G. 132186 P.V. 197 di avvio della

procedura di gara dispone di "*conformare la società Azimut S.p.a. quale società mista pubblico-privata per la gestione dei servizi pubblici locali*".

Lo Statuto di Azimut (Statuto della Società mista in essere dal 01.07.2012), oltre a prevedere servizi per i "*soci" sono "svolti in regime di conformità alla disciplina dei servizi pubblici locali" e* regolati di contratti di servizio, delinea inequivocabilmente un oggetto non esclusivo, comprendendo espressamente servizi per i "*soci"* e servizi per "*terzi"* (*"La società ha per oggetto l'esercizio dei servizi di interesse generale affidati da parte di enti soci e/o altri soggetti…),* questi ultimi svolti e regolati necessariamente da regimi diversi rispetto a quello indicato per gli "*enti soci".* I servizi sono indicati nell'ambito di un elenco che peraltro non appare esaustivo e che comprende in tal senso, tra l'altro, "*la gestione di servizi manutentivi*" non riferiti alle specifiche attività indicate in elenco.

A più autorevole riprova, il Consiglio Comunale di Ravenna stesso (in quanto socio indiretto di Azimut attraverso la capogruppo Ravenna Holding S.p.a.) ha definito quali obbiettivi 2013 (delibera C.C. n. 70/81040 del 27.06.2013) e 2014 (delibera C.c. n. 50/46550 del 14.04.2014) per questa società di assumere "*nuove commesse*" anche "*da privati*".
Peraltro, per tali nuovi affidamenti Azimut concorre sul mercato al pari di ogni altro operatore privato.

3.2.2.4 L'esclusione dalla fattispecie dell'art. 13 del D.L. 223/2006 (convertito nella L. 248/2006) di società miste che erogano servizi pubblici locali, anche con oggetto societario non esclusivo, costituite con procedura ad evidenza pubblica a c.d. "*doppio oggetto*" e non titolari di affidamenti diretti (norma abrogata dall'art. 28 1° comma lett. d) del D.Lgs. n. 175/2016)

L'art. 13 del D.L. 223/2006 convertito nella L. 248/2006 (nel testo in precedenza vigente, modificato dall'art. 18 comma septies della L. n. 2/2009 e dall'art. 45 della L. n. 99/2009), come noto, contempla l'espressa esclusione dalla fattispecie dei servizi pubblici locali ("*con esclusione dei servizi pubblici locali*") e quindi di Azimut S.p.A.

Richiamato pertanto quanto sopra chiaramente specificato alla precedente rubrica C, si riporta altresì estratto della nota sentenza Consiglio di Stato Sez. V 11 gennaio 2011, n. 77 in base alla quale una società che gestisce servizi pubblici locali, non ad oggetto sociale esclusivo (comprendendo quindi anche altri servizi per gli enti e servizi sul mercato, come del resto previsto dallo Statuto di Azimut) è esclusa comunque dalla fattispecie di cui all'art. 13 citato:
"*Mentre i divieti e gli obblighi imposti dal 1^e 2^ co. del predetto art.13 (con la sanzione prevista dal successivo 4^ co. della nullità dei contratti stipulati in violazione di detti divieti e di detti obblighi) trovano una ben ragionevole giustificazione per le società c.d. strumentali, non altrettanto ragionevole nè fondata (soprattutto in base alla "ratio" della predetta norma) appare l'applicazione della stessa anche per quelle società c.d. "miste" (partecipate da soggetti pubblici e privati) che, pur non avendo un oggetto sociale esclusivo circoscritto come tale alla sola operatività con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti (e quindi svolgendo sia servizi pubblici locali, sia altri servizi e forniture di beni*

a favore degli enti pubblici e privati partecipanti nonché a favore di altri enti o loro società o aziende pubbliche e private), operano comunque nel pieno rispetto delle regole di concorrenza imposte dal mercato ed altresì nel pieno rispetto delle regole previste per le procedure di affidamento dei contratti pubblici.

…. Invero, in adesione a quanto già rilevato nella predetta decisione di questa Sezione (n.4346/2009), deve al riguardo ribadirsi che le società miste che svolgono servizi pubblici locali non devono necessariamente avere un oggetto sociale esclusivo e limitato soltanto allo svolgimento di detti servizi. Ciò perché tali società, in quanto soggetti giuridici di diritto privato, devono comunque operare sul mercato nel pieno rispetto delle regole della concorrenza e possono conseguire l'aggiudicazione di detti servizi pubblici locali solo nel rispetto delle ulteriori regole previste per i contratti pubblici. "

Le Conclusioni dell'ANCI nella "*Nota informativa sulla sentenza del Consiglio di Stato n. 77 dell'11 gennaio 2011 sulla non applicabilità del divieto di partecipazione a gare d'appalto relative a servizi strumentali, di cui all'art. 13 del D.L. n.223/06 s.m.i, alle società miste partecipate da soggetti pubblici e privati*" del 07.11.2011 sanciscono:

"CONCLUSIONI. Alla luce di tale orientamento giurisprudenziale, dunque, è legittima la partecipazione di società miste che gestiscono servizi pubblici locali alle gare per il conferimento di servizi strumentali alle attività delle amministrazioni, non trovando applicazione i divieti di cui all'articolo 13 del Bersani.

In via prudenziale però occorre rilevare non solo la natura "mista" del capitale sociale e le modalità di costituzione della società, ma soprattutto il fine specifico per il quale la stessa è stata costituita.

In tal senso se la società mista è stata costituita solo per gestire attività o servizi strumentali per il/i socio/soci, allora trovano applicazione i previsti divieti e l'obbligo di esclusività.

Se invece la costituzione della società mista è avvenuta quale modello organizzativo di gestione dei servizi pubblici locali per la collettività, in questo caso non trovano applicazione né i divieti del comma 9 dell'articolo 23 bis (TAR Calabria n. 561/2010) né i divieti del l'articolo 13 del dl 223/2006 s.m.i., quindi tali società possono svolgere attività o servizi ulteriori, sia pubblici locali che strumentali, anche partecipando alle gare."

Si ribadisce in ogni caso, come ampiamente documentato, che Azimut S.p.a. non è titolare di affidamenti diretti da parte degli enti locali proprietari, essendole stati affidati i servizi con procedura di gara a c. d. "*doppio oggetto*" in tutto e per tutto assimilata ad una tradizionale gara per l'affidamento a terzi.

La ricostruzione soprariportata non appare modificata dal sopravvenire dell'art. 17 del D.Lgs. n. 175/2016.

Il comma 1° prevede che "*1. Nelle società costituite per le finalità di cui all', la quota di partecipazione del soggetto privato non può essere inferiore al trenta per cento e la selezione del medesimo si svolge con procedure di evidenza pubblica a norma dell'articolo 5, comma 9, del decreto legislativo n.*

50 del 2016 e ha a oggetto, al contempo, la sottoscrizione o l'acquisto della partecipazione societaria da parte del socio privato e l'affidamento del contratto di appalto o di concessione oggetto esclusivo dell'attività della società mista.".

L'art..4, comma 2, lettera c), prevede come finalità la "*c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato di cui all'articolo 180 del decreto legislativo n. 50 del 2016, con un imprenditore selezionato con le modalità di cui all'articolo 17, commi 1 e 2;".*

Di particolare, interesse è il riferimento ad un *"contratto di appalto o di concessione",* contenuto nell'art. 17 1° comma del D.Lgs. n. 50/2016, come elemento teso ad ampliare la sfera di attività *"istituzionale"* della società.

Il riferimento all' *"appalto*" non escluderebbe di per sé possibili profili di strumentalità dell'attività nell'ambito di un'interpretazione sistemica, al di là dello stretto dato letterale del sopracitato art. 4 comma 2 lett. c).

In ogni caso l'opzione (appalto o concessione) è pienamente compatibile con una nozione ampia di *"servizio pubblico locale"* sovrapponibile alla nozione di *"servizio di interesse generale"* di cui all'art. 2 1° comma h) del D.Lgs. n. 175/2016 *("servizi di interesse generale»: le attività di produzione e fornitura di beni o servizi che non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento pubblico o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che le amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle rispettive competenze, assumono come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale, ivi inclusi i servizi di interesse economico generale;").*

Al riguardo, appare rilevante quanto stabilito da Corte dei Conti Sez. Reg. Controllo n. 457/2013 (che cita a conferma Consiglio di Stato Sez. V n. 2537/2012).

"Peraltro, nel caso di specie, la fattispecie rientra nell'ambito di un ordinario contratto di appalto, atteso che la più recente giurisprudenza contabile e amministrativa hanno più volte rimarcato l'irrilevanza della distinzione tra concessione e appalto ai fini della qualificazione di un'attività come servizio pubblico locale.

Come è noto, l'ordinamento positivo, in termini di nozione, si limita ad evidenziare che "la concessione di servizi è un contratto che presenta le stesse caratteristiche di un appalto pubblico di servizi, ad eccezione del fatto che il corrispettivo della fornitura di servizi consiste unicamente nel diritto di gestire i servizi o in tale diritto accompagnato da un prezzo" (cfr. art. 3, comma 12, del d.lgs 12 aprile 2006, n. 163, codice dei contratti pubblici). Peraltro, la giurisprudenza europea e nazionale hanno elaborato la nozione di concessione, individuando il criterio discretivo (vincolante per la legislazione degli Stati membri) dall'appalto nella provenienza, o meno, della remunerazione del prestatore di servizi e nell'assunzione o meno del rischio di gestione da parte dell'aggiudicatario.

Il diritto comunitario, infatti, riconnette l'applicazione di più rigorosi criteri di trasparenza e concorrenza per l'affidamento di commesse avente il carattere di "appalti" (direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE) in ragione della bilateralità del rapporto che determina, in termini di tutela, la concentrazione del rischio

di gestione sull'amministrazione aggiudicatrice. Infatti, risultando la stazione appaltante l'unico ed esclusivo interlocutore dell'aggiudicatario, essa è l'unico soggetto tenuta a remunerare le prestazioni, per le quali deve reperire le risorse necessarie. Nella concessione, invece, in forza del rapporto trilaterale amministrazione-aggiudicatario-utenza, tale rischio grava in tutto o in parte sul concessionario (che viene remunerato direttamente dai cittadini-utenti) e quindi, l'ordinamento consente procedure di aggiudicazione più flessibili (art. 30 del codice dei contratti pubblici).
Chiarita la ragione sottostante alla distinzione tra appalto e concessione, appare evidente che tale criterio è inconferente in chiave discriminativa della natura del servizio reso (servizio strumentale o servizio pubblico locale). Ciò è stato di recente messo in evidenza dal Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza 3 maggio 2012 n. 2537: infatti, "il servizio pubblico locale di rilevanza economica è configurabile anche quando l'amministrazione, invece della concessione, pone in essere un contratto di appalto. Il servizio pubblico locale di rilevanza economica è configurabile non solo quando l'amministrazione adotti un atto di concessione, ma anche nel caso in cui, pone in essere un contratto di appalto, (rapporto bilaterale, versamento di un importo da parte dell'amministrazione) sempre che l'attività sia rivolta direttamente all'utenza □ e non all'ente appaltante in funzione strumentale all'amministrazione □ e l'utenza sia chiamata a pagare un compenso, o tariffa, per la fruizione del servizio". Questa situazione, infatti, si può verificare quando le amministrazioni, per scelta politica, decidono di fiscalizzare interamente il costo del servizio pubblico locale, garantendo l'accesso allo stesso all'utenza a prescindere dalle capacità censuarie e remunerative dei cittadini, specie quando il servizio ricade su beni pubblici di cui l'utenza fruisce in modo diretto, perché ad uso generale. In questi casi, l'organismo di diritto pubblico ben potrà stipulare con il relativo gestore un contratto di appalto e non di concessione (in questo senso cfr. anche, con trattazione indiretta della questione, Cons. Stato, Sez. V, sentenza 13 dicembre 2006 n. 7369 e TAR Campania Napoli Sez. I, sentenza 24 aprile 2008, n. 2533; TAR. Lombardia, Brescia Sez. II, sentenza 27 maggio 2010, n. 2164; Cons. Stato Sez. V, sentenza 22 marzo 2010, n. 1651 con specifico riferimento all'art. 13 del "decreto Bersani"), senza che muti la natura del servizio (da "pubblico" a "strumentale").
In conclusione, quindi, il ricorso al contratto di appalto (a un'operazione contrattuale, quindi, priva del rischio di impresa dal punto di vista del privato) risulta ben esperibile non solo laddove l'attività sia "strumentale", vale a dire diretta essenzialmente a soddisfare interessi dell'ente-apparato, ma anche per i servizi pubblici locali, indirizzati alla collettività territoriale.".

Ne consegue la coerente sovrapposizione della nozione di *"servizio pubblico locale"* in tal modo intesa con quella di *"servizio di interesse generale"*, riscontrabile nei vari servizi gestiti dalla società a prescindere dal titolo contrattuale di riferimento (appalto o concessione): oltre ai servizi preponderanti (in termini di fatturato) per l'attività societaria quali i servizi cimiteriali (esplicitamente qualificati dall'art. 5 comma 2 della L.R. Emilia-Romagna n. 19/2004 come *"servizi pubblici locali*"), è pacificamente tale la sosta a pagamento comunque regolata su aree istituite dai Comune per vincolo normativo *("….., come si evince dalla lettura del citato art. 7 del codice della strada, la gestione di aree di sosta sulla pubblica via è funzionale all'organizzazione del traffico veicolare nei centri abitati. In ragione di questa*

circostanza tale attività assume quindi le caratteristiche di servizio pubblico, vale a dire di attività rispondente a bisogni fondamentali della collettività. Il tutto con i conseguenti corollari della necessarietà, indefettibilità e continuità, in virtù dei quali l'amministrazione concedente è legittimata ad intervenire in autotutela per far fronte ad interruzioni del servizio o comunque ad inadempienze …." dell'affidatario. Consiglio di Stato Sez. V 21 luglio 2015, n. 3631) e le altre attività riconnesse a vario titolo come servizi di igiene ambientale di interesse delle comunità locali, in particolare quelle del servizio di gestione del verde pubblico (al riguardo, il Comitato per lo Sviluppo del Verde Pubblico presso il Ministero dell'Ambiente con delibera n. 6/2015 ha definito il servizio di gestione del verde pubblico un "*servizio pubblico*" autonomo, oggetto di affidamento separato da quello relativo all'igiene urbana. La base normativa è individuata nel Testo unico degli enti locali, secondo il quale i Comuni sono *"enti a fini generali"* (articolo 3) e devono *"promuovere lo sviluppo delle comunità locali»* (art. 112). In questo raggio d'azione così ampio, rientra anche il verde pubblico, il cui carattere obbligatorio è confermato anche dalla legge ambientale - art. 4, comma 2 della legge 10/2013 - che impone l'approvazione delle varianti urbanistiche ai Comuni dove non sono previste le quantità minime di verde pubblico fissate dalle regole nazionali - in particolare il DM 1444/1968. Il verde pubblico rientra fra i "servizi indivisibili" finanziati con la Tasi, e in quanto tale risponde anche al requisito dell'universalità in base al quale un servizio pubblico, per essere tale, deve rivolgersi genericamente alla collettività).

Il riferimento all' *"affidamento del contratto di appalto o di concessione oggetto esclusivo dell'attività della società mista"* non ha rilevanza autonoma, rappresenta testualmente solo una delle due caratteristiche (l'altra è "*la sottoscrizione o l'acquisto della partecipazione societaria da parte del socio privato")* della *"selezione"* del socio privato da parte degli enti locali.
Si tratta quindi dell'*oggetto esclusivo dell'attività della società mista"* affidata dagli enti locali. Come noto per principio comunitario e consolidata giurisprudenza, l'affidamento degli enti locali alla società mista non può avere carattere "*generalista*", ma deve essere necessariamente determinato. Ne consegue che la società mista può svolgere attività al di fuori dei servizi affidati dagli enti, per cui il suo *"oggetto statutario"* può essere più ampio.
A conferma di tale ricostruzione, si evidenzia che nell'ambito dello stesso D.Lgs n. 175/2016 ci si voluto riferire del resto esplicitamente all' *"oggetto sociale esclusivo"* della società in house (art. 4 comma 4 *"Le società in house hanno come oggetto sociale esclusivo una o più delle attività di cui alle lettere a), b), d) ed e) del comma 2. Salvo quanto previsto dall'articolo 16, tali società operano in via prevalente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti."*). Anche laddove si utilizza la terminologia *"oggetto sociale esclusivo",* nonostante il suo significato corrente, non si intende tuttavia di *"oggetto esclusivo statutario".* "*Oggetto sociale esclusivo"* deve infatti esplicitamente intendersi come oggetto esclusivo degli affidamenti da parte degli enti locali: è stabilito infatti che tali società infatti operino non in esclusiva con gli enti locali, ma in via prevalente (almeno l'80%) ai sensi dell'art. 16 3° comma.
"*Oggetto sociale esclusivo*" (art. 4 4° comma) e "*oggetto esclusivo dell'attività*" (17 1° comma) non differiscono quindi sostanzialmente, essendo riferibili entrambi alle sole attività affidate dagli enti

locali, non escludendosi tuttavia che l'oggetto sociale "*statutario*" comprenda attività della società anche al di fuori del rapporto con gli enti locali. Può trattarsi anche di attività sul libero mercato come del resto esplicitamente riconosciuto dall'art. 6 1° comma del D.Lgs. n. 175/2016 *("1. Le società a controllo pubblico, che svolgano attività economiche protette da diritti speciali o esclusivi, insieme con altre attività svolte in regime di economia di mercato, in deroga all'obbligo di separazione societaria previsto dal comma 2-bis dell'articolo 8 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, adottano sistemi di contabilità separata per le attività oggetto di diritti speciali o esclusivi e per ciascuna attività.").*

L'art 6 1° comma del D.Lgs. n. 175/2016 è fra l'altro riferita alle società a controllo pubblico senza distinzioni (e quindi alle società miste) (più in generale l'intero articolo è certamente riferito a tutti i tipi di società pubbliche). Il combinato disposto di tale norma con l'art. 17 1° comma del D.Lgs. n. 175/2016 conferma quindi ulteriormente che non possa escludersi che le società miste possano svolgere attività al di fuori delle attività affidate dagli enti locali con la gara a c.d. *"doppio oggetto",* in piena continuità con il precedente consolidato indirizzo giurisprudenziale comunitario e nazionale.

Ulteriore riferimento ad un'attività ulteriore potrebbe desumersi dall'art. 17 comma 5° laddove stabilisce che "*5. Nel rispetto delle disposizioni del presente articolo, al fine di ottimizzare la realizzazione e la gestione di più opere e servizi, anche non simultaneamente assegnati, la società può emettere azioni correlate ai sensi dell'articolo 2350, secondo comma, del codice civile, o costituire patrimoni destinati o essere assoggettata a direzione e coordinamento da parte di un'altra società*". Il riferimento a "*più opere o servizi*" una molteplicità di servizi, soprattutto "*anche non simultaneamente assegnati"* farebbe propendere esplicitamente per un ampliamento *"qualitativo"* (nel senso di nuovi servizi, più che incremento quantitativo di quelli già affidati) dei servizi originariamente assegnato alla società mista.

Per le ragioni sopraesposte si ritiene che per Azimut S.p.a. non esista nell'ordinamento alcun elemento ostativo all'affidamento di servizi ulteriori rispetto a quelli del partenariato, sia da parte degli enti locali e soggetti pubblici in genere (ovviamente nell'ambito di procedure ad evidenza pubblica, a cui Azimut partecipa al pari di qualsiasi altro operatore) sia da parte di soggetti privati sul mercato. Così come non risultano elementi del pari ostativi, fermo il potere di indirizzo degli enti soci, per l'attivazione ulteriore di attività in proprio nell'ambito dell'oggetto sociale.

Autorevole parere di conferma è depositato agli atti (Prof. Avv. Mastragostino), aggiornato a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 175/2016.

Ad esplicita conferma di quanto esposto merita di essere richiamata la pronuncia del T.A.R. Abruzzo, L'Aquila, Sez. I, 8 marzo 2017, n. 152, menzionata anche nella richiesta di parere di cui in premessa, con cui il Giudice Amministrativo, verificando la legittimità di un bando di una gara a "doppio oggetto" alla luce del disposto dell'art. 17, comma 1, del T.U.S.P., ha osservato che "*E'… irrilevante ai fini della verifica del rispetto del principi eurounitari di tutela della concorrenza e parità di accesso al mercato, l'ampiezza ed eterogeneità dei servizi indicati nell'oggetto sociale della* (costituenda società mista; n.d.r.)*. Sarebbe, invece, lesivo dei citati principi, l'affidamento diretto alla società mista di quei servizi, inclusi nell'oggetto sociale della società mista, che non sono stati mai oggetto di una procedura ad evidenza pubblica*".

Ciò conferma, che, anche a seguito delle innovazioni apportate dall'art. 17, comma 1, del T.U.S.P., l'oggetto sociale della società mista ben può essere più ampio rispetto all'oggetto dell'affidamento, contemplando la possibilità di svolgere attività ulteriori anche per conto di soggetti diverse dalle Amministrazioni partecipanti/affidanti.

Si evidenzia altresì la sentenza del Tar Veneto Sez. I n. 1114/2018 relativa la possibilità di una società mista esercente servizi TPL di potere partecipare ad una gara per servizi ulteriori extra moenia.
Al di là della specifica fattispecie (servizi di interesse generale a rete), il TAR riconosce in ogni caso esplicitamente in via generale che non sussiste alcuna norma di esplicito divieto al riguardo.
"- invero, Busitalia pretende di desumere dalla normativa di settore un divieto per ATVO S.p.A. – quale gestore del servizio di trasporto pubblico locale urbano ed extraurbano del Veneto Orientale a seguito di gara cd. a doppio oggetto – di partecipare a gare "extra moenia" e diventare affidataria del servizio all'esito di dette gare. Ma delle previsioni normative invocate a sostegno:
a) l'una – cioè l'art. 23-bis, comma 9, del d.l. n. 122/2008, conv. con l. n. 133/2008 – è stata abrogata sin dal 2011;
b) l'altra – ossia il d.lgs. n. 175/2016 (cd. decreto Madia) – non contiene, diversamente dall'ora visto art. 23-bis, comma 9, un divieto esplicito ed inequivoco dell'attività "extra moenia". Un tale divieto dovrebbe desumersi, secondo Busitalia, dall'art. 17, comma 1, del d.lgs. n. 175 cit., in base al quale nelle gare cd. a doppio oggetto l'affidamento dell'appalto (o della concessione) costituisce l'oggetto esclusivo dell'attività della società mista. In contrario, tuttavia, ATV ha richiamato l'art. 4, comma 9-bis, del cd. decreto Madia, a tenor del quale le Amministrazioni possono acquisire o mantenere partecipazioni in società che producono servizi economici di interesse generale a rete "anche fuori dell'ambito territoriale della collettività di riferimento (….) purché l'affidamento dei servizi, in corso e nuovi, sia avvenuto e avvenga tramite procedure ad evidenza pubblica";
c) infine, la terza – l'art. 18, comma 2, lett. a), del d.lgs. n. 422/1997 – vieta che possano partecipare ad alcuna procedura per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale le società destinatarie di affidamenti non conformi al regolamento (CE) n. 1370/2007 e la cui durata ecceda il termine del 3 dicembre 2019: ma il riferito presupposto – della non conformità dell'affidamento già in essere al regolamento (CE) n. 1370/2007 – è del tutto indimostrato nel caso qui in esame;
- a ciò aggiungasi che, vista la gravosità della limitazione, ad avviso del Collegio il divieto all'attività "extra moenia" non può desumersi in mancanza di una sua previsione esplicita (qual era, si ribadisce, quella dell'abrogato art. 23-bis, comma 9, del d.l. n. 112/2008). E al riguardo manca una previsione inequivoca del divieto, poiché, da un lato, si potrebbe intendere l'art. 17, comma 1, del d.lgs. n. 175 cit. quale previsione speciale, che deroga (per le società miste con socio privato scelto mediante gara cd. a doppio oggetto) alla regola dell'ammissione di attività "extra moenia", prevista in via generale dall'art. 4, comma 9-bis, del cd. decreto Madia. D'altro lato, però, si può obiettare che quest'ultima norma, in quanto introdotta successivamente (con D.Lgs. n. 100/2017), supera le disposizioni con essa incompatibili, in base al noto brocardo "lex posterior derogat priori".

Da ultimo, occorre evidenziare Tar Lazio Roma Sez. 2° bis 28 novembre 2023, n. 17846 che propende per il divieto delle società miste di partecipare a procedure di gara al di fuori di quanto affidato con la gara a c.d. *"doppio oggetto"*.

Appare palese l'anomalia della diversità di trattamento della società in house rispetto alla società mista, nel senso che per la società in house non sussisterebbe alcun divieto (purchè l'attività rientri nel limite percentuale previsto dall'art. 16 del D.Lgs. n. 175/2026), nonostante la società mista sia stata costituita con una procedura di gara sul mercato a differenza dell'affidamento in house providing.

La sentenza non confuta inoltre in alcun modo l'interpretazione sopraevidenziata in merito al riferimento letterale dell'art. 17 1° comma del D.lgs. n. 175/2016 allorchè i contratti di servizio - indicati come l' "oggetto esclusivo dell' attività" della società - appaiono inerenti alla gara a c.d. *"doppio oggetto".* Gli enti locali che hanno esperito la procedura non possono effettuare ulteriori affidamenti alla società, nulla dicendo invece in merito ad attività affidate da altri enti.

E' soprattutto palese la contraddizione riguardo all'interpretazione della normativa comunitaria. Questa infatti prevede che la società mista sia libera di partecipare a gare pubbliche, sostenendo che si possa introdurre una restrizione in presenza di *"organismi di diritto"* pubblico.

"*Secondo parte ricorrente, la possibilità della società mista di partecipare liberamente alle gare per l'affidamento di appalti e concessioni pubbliche dovrebbe evincersi dalla Comunicazione interpretativa 2008/C 91/02 del 12/4/2008 della Commissione sull'applicazione del diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni ai partenariati pubblico-privati istituzionalizzati (PPPI) secondo cui, "in diritto comunitario, l'entità a capitale misto è libera, come qualsiasi altro operatore economico, di partecipare a gare di appalto pubbliche" (pag. 5 della memoria depositata il 04/11/23).*

Il richiamo alla detta Comunicazione non è, però, significativo perché lo stesso atto alla nota 39 riconosce che "il considerando 4 della direttiva 2004/18/CE sollecita gli Stati membri a provvedere affinché la partecipazione di un organismo di diritto pubblico a una procedura di aggiudicazione di appalto pubblico in qualità di offerente non causi distorsioni della concorrenza nei confronti di offerenti privati".

Ne deriva che, se, da una parte, è vero che, in astratto, in base al 14 Considerando della direttiva n. 2014/24/UE e agli artt. 3 comma 1 lettera p) e 45 d. lgs. n. 50/16, la natura pubblica dell'ente non osta alla sua qualificazione come "operatore economico" ai fini della partecipazione alle gare, dall'altra, è pur vero che il legislatore ha inteso limitare, per le società miste, tale partecipazione proprio per le ragioni di tutela della concorrenza di cui si è dato atto, il che deve ritenersi coerenti con le indicazioni di stampo eurounitario."

Azimut S.p.a. tuttavia appare pacificamente non classificabile come *"organismo di diritto pubblico"*, svolgendo un'attività di carattere industriale e commerciale (uno dei tre requisiti della nozione di organismo di diritto pubblico attualmente prevista all'allegato 1.1. - art. 1 del D.Lgs. n. 36/2023).

Azimut S.p.a. obiettivamente opera con scopo di lucro, affronta in proprio il rischio della sua attività e la gara a c.d. *“doppio oggetto”* è parificata ad una procedura ad evidenza pubblica sul mercato.
Esiste agli atti aziendali autorevole parere al riguardo.
Pertanto, escludendo trattarsi di organismo di diritto pubblico, la stessa sentenza conferma che la normativa comunitaria consente alle società miste come Azimut S.p.a. di partecipare a gare di appalto pubbliche.
Peraltro, la sentenza riguarda strettamente la partecipazione a pubblici appalti, richiamando motivazioni attinenti alla presunta violazione del principio di concorrenza degli altri operatori: non appare in ogni caso trattata la fattispecie dell’acquisizione di attività da *“privati”* (non potendo in tal caso richiamarsi tale principio se non per converso a favore di Azimut S.p.a., evitando ogni discriminazione allorché la società mista operi sul libero mercato nell’ambito della sua attività privatistica).

3.2.3 Procedimenti penali

Nel marzo del 2018 un operatore del servizio crematorio di Faenza è stato arrestato per sottrazione di rifiuti post combustione (contenenti oro) di proprietà di Azimut S.p.a., rivenduti a compro oro locali. Azimut S.p.a. destina integralmente i ricavi dal recupero da parte di società specializzata dei rifiuti post cremazione dei forni crematori ad interventi a favore della collettività, che sono pubblicizzati nel dettaglio sul sito aziendale.
A seguito dell'arresto del dipendente, il RPCT ha condotto immediatamente una approfondita istruttoria interna, ponendo a disposizione e agli atti aziendali la relazione, oltre ad essere inviata a Cda, Collegio dei Sindaci, Comitato di Controllo e Rischi, O.d.V. (da cui non sono emerse con evidenza, in rapporto al fatto, situazioni di criticità nel modello integrato e nelle misure adottate).
La procedura specifica del servizio norma i passaggi relativi alla gestione di tali rifiuti e l'interessato è risultato specificamente formato.
Nessuna segnalazione di qualsiasi tipo è pervenuta al RPCT (da metà 2017 è attivo un sistema aziendale di "whistleblowing", con ripetuta formazione documentata al personale - nel caso specifico sia al dipendente interessato sia al reparto in cui operava).
Il dipendente non aveva dato adito a comportamenti anomali in servizio, le assenze negli ultimi anni erano inferiori alla media e non risultavano sanzioni disciplinari.
Il dipendente aveva sottoscritto a metà 2017 dichiarazione con cui tra l'altro attestava di essere edotto di rivestire la qualifica di *"incaricato di pubblico servizio"* con ciò che ne conseguiva.
Si sono valutate le minime dimensioni dei rifiuti di volta in volta sottratti, l'impossibilità di perquisire il dipendente, di accedere al suo armadietto, di monitorare il lavoro con il sistema di videosorveglianza.
Si è di conseguenza concluso di potere ragionevolmente escludere che l’evento potesse essere prevenuto, essendo ascrivibile esclusivamente alla sfera personale di scelta e di azione del soggetto.
La relazione ha indicato anche una serie di azioni di miglioramento, poste in essere.
I fatti sono stati accertati, per un danno pari a euro 1.000, e il dipendente ha patteggiato 3 anni di reclusione per peculato.

Il dipendente era stato licenziato senza preavviso, prima della sentenza di condanna. Azimut S.p.a. si è peraltro costituita parte civile.
Un procedimento, avviato d'ufficio contestualmente anche nei confronti del legale rappresentante della società per verificare ipotesi di eventuale mancato controllo, è stato archiviato, evidenziandosi che il modello integrato e le misure adottate dalla società sono risultate adeguate.
Si ritiene che la questione in merito al ricorrere del peculato, definita rapidamente a seguito del patteggiamento, possa essere oggetto di maggiore approfondimento, in rapporto al modesto valore del bene (valore del rifiuto) e soprattutto riguardo all'attribuzione dello stesso al patrimonio della società (nel caso *"privato"* e non *"pubblico"*), nonché all'eventuale ricorrere nel caso di specie di un'attività meramente materiale (la gestione del rifiuto, post attività di cremazione) che di per sé esclude il ricorrere della fattispecie di incaricato di pubblico servizio.

Fatto salvo quanto sopra, dal 01.07.2012 (data di costituzione della società mista) e - da quanto risulta - anche in precedenza dal momento della costituzione di Azimut S.p.a. secondo lo schema "*in house providing"* (01.01.2009) non risultano condanne o procedimenti per fattispecie di reato riconducibili nella sfera della L. n. 190/2012 e neppure del D.Lgs. n. 231/2001.

3.2.4. Controllo della società

Nel corso del 2019 si sono registrate una serie di rilevanti e convergenti decisioni della giurisprudenza contabile e amministrativa sulla nozione di *"controllo pubblico"* nelle società pubbliche.
Le sentenze evidenziano che nelle società miste costituite con gara a c.d*. "doppio oggetto"* la rilevanza della influenza sulla gestione del socio privato comporterebbe l'assenza del *"controllo pubblico"* ed una definizione di società *"partecipata a maggioranza pubblica"*.

Rivestono particolare importanza al riguardo, per l'evidente autorevolezza, Corte dei Conti Sezioni Riunite in Sede Giurisdizionale Spec. Comp. 4.7.2019 n. 16 (che si ricollega espressamente alla precedente n. 16/2019, per mere questioni temporali di estensione) e Corte dei Conti Sez. Riunite in sede di Controllo 20.06.2019 n. 11. Si citano anche due rilevanti pronunce di Tar (Tar Lazio Sez. I 19.4.2019, n. 5118 e la recente Tar Marche Sez. I 11.11.2019, n. 695).

Corte dei Conti Sezioni Riunite in Sede Giurisdizionale Spec. Comp. 4.7.2019 n. 16 detta chiari indirizzi in merito alle modalità di riscontro nella documentazione societaria degli elementi da cui consegue la rilevanza della partecipazione societaria privata:
"7.3. In terzo luogo, dall'analisi dello statuto vigente emerge che la società è amministrata da un consiglio di amministrazione composto da nove membri, compreso il Presidente, di cui due nominati dal Comune di Pesaro, uno dal Comune di Urbino, uno dalla Provincia di Pesaro e Urbino e uno da una serie di piccoli comuni del marchigiano, mentre i restanti quattro componenti sono espressione del socio privato (art. 15); l'assemblea straordinaria che è richiesta per le modificazioni statutarie, delibera in ogni sua convocazione con la maggioranza superiore all'85% del capitale sociale (art. 13),

pertanto, il voto favorevole del socio privato è necessario per qualsiasi modificazione statutaria. Ciò comporta che, in assenza del voto favorevole dell'azionista privato, non possono essere modificati il numero dei componenti del Consiglio di amministrazione, né l'attribuzione delle deleghe al consigliere nominato dall'azionista privato. Inoltre (art. 18) è necessario il quorum di otto consiglieri su nove per l'adozione delle principali delibere del Consiglio di amministrazione (quali la designazione dei componenti degli organi sociali delle società controllate e/o partecipate; le proposte di fusioni, scissioni, incorporazioni in altre società; le proposte di modifica dello statuto; le operazioni di acquisizione, dismissione, conferimenti, scorpori di attività, rami aziendali; il conferimento e la modifica di poteri all'Amministratore delegato, scelto tra i soci non pubblici ai sensi dell'art. 21, l'approvazione del budget annuale preventivo e del piano industriale proposto dall'Amministratore delegato, la nomina dei consiglieri cooptati, l'attribuzione di compensi agli amministratori investiti di particolari cariche, la proposta di distribuzione di dividendi e riserve, la modifica ai contratti con le società degli asset).

7.4. L'analisi dell'assetto statutario è sufficiente per escludere la concreta possibilità che tutti i soci pubblici possano incidere sulle "decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale" ai sensi dell'art. 2, lett. b), Tusp, senza il consenso del socio privato. Conseguentemente, la decisione di ridurre il numero degli amministratori, come richiesto dalla Sezione di controllo delle Marche con le deliberazioni impugnate, non è nella disponibilità dei soci pubblici che per tale scopo necessitano del consenso del socio privato.

A tale quadro statutario si aggiunge l'esistenza di un patto parasociale sottoscritto in data 28 luglio 2015, con efficacia quinquennale, stipulato tra il socio privato Hera S.p.A. e il comune di Pesaro, che insieme detengono oltre l'80% del capitale sociale, in base al quale per una serie di deliberazioni di rilievo societario è richiesto il voto favorevole di almeno un consigliere di ciascuno dei soci.

8. Da quanto sopra esposto, risulta evidente che, in base alla vigente disciplina normativa, non è configurabile alcun controllo pubblico sulla società Marche Multiservizi, in quanto, per effetto dei poteri del socio privato, anche il consenso unanime degli enti pubblici non è sufficiente per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche, configurandosi un controllo congiunto pubblico-privato.

La circostanza che tutti i soci pubblici, pur volendo convergere verso una logica di riduzione dell'apparato amministrativo, non dispongano degli strumenti statutari per operare la riduzione del numero dei consiglieri senza il consenso del socio privato, costituisce la controprova dell'insussistenza di un controllo pubblico (in sé logicamente incompatibile con la contemporanea presenza di un controllo privato o congiunto).

Si ritiene dunque acclarato che Marche multiservizi S.p.A. non ha le caratteristiche per essere annoverata tra le società a controllo pubblico e che alla stessa, conseguentemente, non si applicano tutte le disposizioni normative che richiedono, quale presupposto, detto status, trattandosi, semplicemente, allo stato degli atti, di società a partecipazione pubblica maggioritaria.".

La sentenza conclude affermando che, non potendo sussistere un controllo *"esclusivo"* nè della parte pubblica nè della parte privata (entrambe le parti hanno necessità di condividere rilevanti decisioni sulla società), si configura un *"controllo pubblico-privato"* sulla società.

Corte dei Conti Sez. Riunite in sede di Controllo 20.06.2019 n. 11 richiama esplicitamente, confermandola, la sopracitata sentenza della Corte dei Conti Sezioni Riunite in sede giurisdizionale, individuando un ruolo strutturale di *"specialità"* della società mista alternativo di per sé al controllo pubblico.

" Naturalmente, come già sottolineato da recenti sentenze delle Sezioni Riunite in speciale composizione di questa Corte (n.16/17/2019/EL) l'esposto criterio di individuazione, basato sull'applicazione letterale del combinato disposto delle lettere b) ed m) dell'art. 2 del TISP, deve essere rivisto quando, in virtù della presenza di patti parasociali (art. 2314bis cod.civ.), di specifiche clausole statutarie o contrattuali (anche aventi fonte, per esempio nello specifico caso delle società miste, nel contratto di servizio stipulati a seguito di una c.d. "gara a doppio oggetto"), risulti provato che, pur fronte della detenzione della maggioranza delle quote societarie da parte di uno o più enti pubblici, sussista un'influenza dominante del socio privato o di più socie privati (nel caso, anche unitamente ad alcune delle amministrazioni pubbliche socie).

Si sottolinea, in proposito, che lo stesso legislatore del TUSP riserva alle società miste pubblico-provato un'apposita disciplina (funzionale, in particolare, all'attuazione del rapporto sociale e contrattuale), anche in ordine agli strumenti per l'integrazione di situazioni di controllo (cfr. art. 17, commi 1-4).

Ferma restando, secondo i canoni sopraesposti, l' individuazione delle "società a controllo pubblico", che fa necessario riferimento al momento temporale in cui occorre rispettare un determinato obbligo posto dal testo Unico (per es. adeguamento del numero degli amministratori, ex art, 11, commi 2 e 3 , da effettuare entro il 31 luglio 2017; limiti ai compensi degli amministratori, ex art. 11 comma 7,vigenti sin dall'entrata in vigore; adozione di programmi di prevenzione del rischio di crisi aziendale, ex art, 6 comma 2, cui sono connesse le responsabilità perviste dall'art. 14, comma 2 , da approvare entro il primo bilancio successivo all'entrata in vigore; procedure concorsuali per l'assunzione di personale, ex art. 19, comma 2, etc.) occorre ribadire che, nel caso di società a maggioranza o integralmente pubbliche (in disparte la richiamata concorrente disciplina pervista per le società miste , affidatarie di contatti a seguiti di gara c.d. doppio oggetto, cfr. art. 17), gli enti pubblico hanno l'obbligo di attuare, e formalizzare , misure e strumenti, coordinati di controllo (mediante stipula di appositi parti parasociali e/o modificando clausole statutarie) atti ad esercitare un'influenza dominante sulla società."

Innestandosi sull'indirizzo posto da Corte dei Conti Sez. Riunite in sede di Controllo 20.06.2019 n. 11, Consiglio di Stato Adunanza Sezione I, 7.5.2019 n. 1389 chiude sostanzialmente il cerchio, dando esplicita motivazione alla rilevanza di default del socio privato nella società mista costituita a seguito di gara a c.d. *"doppio oggetto".*

Il caso riguarda la possibilità di un affidamento diretto ad una società in house, in cui è presente una partecipazione privata. Le più recenti Direttive comunitarie non escludono infatti che una società in house possa avere una partecipazione del privato, se tuttavia non ha influenza determinante sulla società. Il principio comunitario è normativamente attuato dall'art. 16 1° comma del D.Lgs. n.

175/2016 *" 1. Le società in house ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata".*

Ne consegue quindi la necessità di individuare la differenza del ruolo del privato nelle società in house (come sopra) rispetto a quello nelle società miste costituite con gara a c.d. *"doppio oggetto" (*art. 17 del D.Lgs. n. 175/2016). In modo chiarissimo la sentenza afferma che, se nelle in house è determinante il ruolo del pubblico (ed il privato se c'è non deve avere rilievo), nelle miste invece il privato ha un ruolo determinante di default.

"Emergono dunque notevoli differenze sia con riferimento alle modalità di affidamento del contratto sia in relazione al diverso ruolo del socio privato che, nelle società in house non deve avere un ruolo determinante e che, al contrario, nelle società miste deve essere determinante tanto che l'articolo 17, comma 2, prescrive per quest'ultimo il possesso dei requisiti di qualificazione previsti da norme legali o regolamentari in relazione alla prestazione per cui la società è stata costituita."

Se nelle miste costituite con gara a c.d. *"doppio oggetto"* il privato è strutturalmente determinante rispetto allo schema dell'in house, appare del pari strutturale in tali società quel controllo congiunto pubblico - privato delineato dalla Corte dei Conti.

Come evidenziano le cronache locali rinvenibili su internet, citando esplicitamente gli indirizzi convergenti delle sentenze sopracitate delle Sezioni riunite della Corte dei Conti (sia in sede di controllo sia in sede giurisdizionale), i soci privati di una società mista hanno chiesto che la società non fosse più classificata a controllo pubblico. Ne è seguita una controversia con il Comune di San Benedetto del Tronto, decisa da TAR Marche 11.11.2019, n. 695, dando ragione alla componente privata della società. La sentenza quindi è importante perché appare pacifica conseguente immediata attuazione dei chiari indirizzi giurisprudenziali sopraindicati.

"4.5 Il Collegio condivide l'orientamento di cui sopra, per i cui non è possibile desumere il controllo pubblico dalla semplice astratta possibilità per i soci pubblici di fare valere la loro maggioranza azionaria in assemblea. Il riferimento alla mera maggioranza dei voti esercitabili in assemblea non può quindi essere svincolato da indici concreti di un effettivo controllo. Soprattutto nel caso di PicenAmbiente SpA, dove il socio pubblico principale ha una partecipazione inferiore ai due maggiori soci privati e vi sono previsioni statutarie che assegnano ai soci privati la nomina dell'Amministratore delegato (che, ai sensi dell'art. 20 dello statuto, cura sia pure con alcune limitazioni, la gestione operativa delle società, l'attuazione della sua volontà, e il controllo del suo andamento) e prevedono la necessità di coinvolgere i soci privati nella convocazione dell'assemblea straordinaria (e, quindi, nelle modifiche statutarie).

… 4.7 Si ritiene quindi che, in tema di controllo pubblico vi sia la necessità di un'analisi che vada oltre la mera maggioranza pubblica in assemblea ordinaria

…

4.10 Il Collegio ritiene però preferibile, come già accennato, l'opposta tesi giurisprudenziale. In particolare, la tesi espressa nella sentenza citata, nonché nelle conformi decisioni di primo grado della Corte dei Conti, sembra individuare nell'art. 2 del d.lgs n. 175 del 2016 un'espansione della nozione di controllo prevista dal comma 1 dell'art. 2359 cod.civ., con la conseguente introduzione di una fattispecie particolarmente estesa che si applicherebbe praticamente in astratto e al di fuori di qualunque indice dell'effettivo esercizio di un effettivo controllo sull'attività societaria (esercizio che, come già detto, a parere del Collegio, non può essere ipotizzato attraverso la mera previsione statutaria di comitati consultivi tra i soci pubblici).
5 Per le considerazioni fin qui svolte, il ricorso introduttivo è fondato sotto il profilo della violazione dell'art. 2 del D.Lgs. n. 175 del 2016 e per difetto di motivazione sulla presenza dei presupposti per il controllo pubblico sulla società ricorrente ai sensi della normativa appena citata, per cui l'impugnata delibera del Comune di San Benedetto del Tronto n. 61 del 2018 deve essere annullata."

La stessa Anac, pur sotto il limitato profilo dell'applicazione della normativa anticorruzione, con propria delibera 25.09.2019 n. 859 considera elemento dirimente, al di là di qualsiasi presunzione dovuta alla semplice maggioranza azionaria, l' "*influenza dominante del socio privato " (" Spetterà alla società interessata, che intenda rappresentare la non configurabilità del controllo pubblico, dimostrare l'assenza di un coordinamento formalizzato tra i soci pubblici e l'influenza dominante del socio privato. Nel corso del procedimento può quindi aprirsi una fase istruttoria per la verifica della situazione di controllo in cui la società è tenuta a provare l'assenza di forme di coordinamento tra le pubbliche amministrazioni desumibili da norme di legge, statutarie o da patti parasociali ovvero l'influenza dominante del socio privato*.").
La posizione assunta da Anac (modificando propri suoi precedenti indirizzi) consegue del resto significativamente all'esito della controversia tra una società mista ed Anac stessa trattata da TAR Lazio 19.04. 2019 n. 5118.
Una società mista chiedeva l'annullamento, previa sospensione, dei provvedimenti concernenti la decisione di Anac di configurarla come società (*"partecipata"*) in controllo pubblico, a capitale pubblico maggioritario e sotto l'influenza dominante di amministrazioni pubbliche, in virtù di particolari vincoli contrattuali con esse, e, come tale, rientrante nell'ambito soggettivo di applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza. Il Tar non ha condiviso la posizione di Anac *"…, il Collegio rileva che, in realtà, dall'esame dell'intero statuto possono evincersi elementi opposti alla conclusione dell'Anac, in considerazione della sussistenza del potere di veto del socio privato, discendente dalle maggioranze dei due terzi degli aventi diritto e, in seconda convocazione, dei due terzi dei presenti, previste dall'art. 18 del medesimo, e sul quale non risulta approfondito dall'Autorità il tema relativo alla configurazione di una "eterodirezione" della società da parte dei soci pubblici, a fronte di un capitale privato superiore ad un terzo.*
Così pure, non può ritenersi priva di rilevanza la circostanza dell'assegnazione al socio privato dell'indicazione dell'amministratore delegato della società, prevista dall'art. 25 dello statuto, che fa

propendere per la conclusione secondo la quale è il socio privato che può aver la gestione operativa e il controllo di fatto della società.

…

Come evidenziato, infatti, nel caso di specie non risultano valutati e approfonditi dall'Anac i profili riguardanti le circostanze per cui la gestione compete "per statuto" ad un amministratore delegato espressione della parte privata, i soci pubblici devono condividere con quello privato le delibere dell'Assemblea ordinaria e straordinaria e, laddove esercitano poteri pubblicistici, non sono "liberi" ma soggetti al perseguimento dell'interesse pubblico e a controllo (non configurabile laddove si trattasse di volizioni privatistiche) dello stesso giudice amministrativo, esulando così dal concetto di controllo ex 2359 n. 3, cit.".

Rilevante appare Corte dei Conti Sez. Controllo Umbria 12.10.2019 n. 76 per la piena attuazione delle le conclusioni delle sopracitate deliberazioni delle Sezioni Unite di controllo ed in sede giurisdizionale:
"In merito all'interpretazione delle richiamate disposizioni, la Scrivente ritiene di doversi attenere alle pronunce di orientamento generale delle Sezioni Riunite in sede di controllo con deliberazione n. 11/SSRRCO/QMIG/19 e in sede giurisdizionale con la sentenza 17/2019/EL. …
… In concreto, assume rilievo decisivo lo scrutinio delle disposizioni statutarie e dei patti parasociali per verificare in che termini le pubbliche amministrazioni che detengono partecipazioni azionarie sono in grado di influire sulle decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale e solo in mancanza di questi potrà avere rilevanza un coordinamento di fatto, espressione di comportamenti concludenti, il cui apprezzamento è rimesso alla prudente valutazione della Sezione di controllo. Tuttavia, solo la valutazione complessiva delle circostanze consente di desumere il controllo mediante il sistema delle presunzioni, che si ribadisce deve basarsi su indici "gravi, precisi e concordanti"". Tanto premesso, occorre osservare, come affermato dalle Sezioni Riunite in sede di controllo nella citata deliberazione n. 11/SSRRCO/QMIG/19, che "l'esposto criterio di individuazione, basato sull'applicazione letterale del combinato disposto delle lettere b) ed m) dell'art. 2 del TUSP, deve essere rivisto quando, in virtù della presenza di patti parasociali (art. 2314-bis cod. civ.), di specifiche clausole statutarie o contrattuali (anche aventi fonte, per esempio, nello specifico caso delle società miste, nel contratto di servizio stipulato a seguito di una c.d. "gara a doppio oggetto"), risulti provato che, pur a fronte della detenzione della maggioranza delle quote societarie da parte di uno o più enti pubblici, sussista un'influenza dominante del socio privato o di più soci privati (nel caso, anche unitamente ad alcune delle amministrazioni pubbliche socie)." Può altresì osservarsi che il legislatore del TUSP riserva alle società miste, partecipate anche da privati, un'apposita disciplina funzionale all'attuazione del rapporto sociale, anche in ordine agli strumenti per l'integrazione di situazioni di controllo (cfr. art. 17 del TUSP).
In conclusione, sulla scorta dell'orientamento delle Sezioni Riunite, la Sezione rileva che, qualora dalla lettura di siffatte disposizioni statutarie e contrattuali nonché dal riscontro dei fatti emerge in modo chiaro ed univoco che il socio privato concorre in modo determinante alla governance della società, il controllo pubblico è da escludere. In particolare, qualora le assemblee ordinarie e

straordinarie deliberino con il voto favorevole di maggioranze non raggiungibili autonomamente (ancorché congiuntamente) dai soci pubblici, il voto favorevole del socio privato è necessario per qualsiasi modificazione statutaria. Ciò comporta che, in assenza del voto favorevole dell'azionista privato, non può essere modificato il numero dei componenti del Consiglio di amministrazione, né possono assumersi altre decisioni conformi alle indicazioni del TUSP. "Qualora l'assetto statutario escluda la concreta possibilità che i soci pubblici possano incidere sulle "decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale" ai sensi dell'art.2, lett. b), Tusp, senza il consenso del socio privato, il controllo pubblico non è configurabile. Conseguentemente, l'assunzione di decisioni conformi alle disposizioni del TUSP non è nella disponibilità dei soci pubblici che per tale scopo necessitano del consenso del socio privato." Da quanto sopra esposto, risulta evidente che, in base alla vigente disciplina normativa, non è configurabile alcun controllo pubblico se, "per effetto dei poteri del socio privato, anche il consenso unanime degli enti pubblici non è sufficiente per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche, configurandosi un controllo congiunto pubblico-privato." "La circostanza che tutti i soci pubblici, pur volendo convergere verso una logica di (attuazione del TUSP), non dispongano degli strumenti statutari per operare in quella direzione senza il consenso del socio privato, costituisce la controprova dell'insussistenza di un controllo pubblico (in sé logicamente incompatibile con la contemporanea presenza di un controllo privato o congiunto)."

In considerazione di quanto appena chiarito ed in riferimento all'articolazione letterale della richiesta di parere del Comune di Perugia si fa presente che:

a) non può "essere considerata a controllo pubblico una società nella quale per la modifica dello Statuto e per qualsiasi altra deliberazione dell'assemblea ordinaria e straordinaria è previsto il voto decisivo del socio privato;"

b) non può "essere riconosciuta la qualità di società a controllo pubblico ad una società in cui siano esercitabili in assemblea poteri di veto sia dal socio pubblico che dal socio privato;"

c) non può "essere qualificata a controllo pubblico una società in presenza di elementi quali: la maggioranza azionaria di un socio privato; la presenza necessaria del voto del socio privato per qualsiasi decisione assembleare in seduta sia ordinaria che straordinaria, la nomina da parte del socio privato della maggioranza degli amministratori, la nomina da parte del socio privato del Consigliere delegato a cui lo statuto assegna ampi poteri gestori.".

Le sentenze ritengono essenziale per la valutazione dell'*"influenza"* del socio privato la verifica dello statuto e dei patti parasociali, individuando indici precisi (amministratore delegato di nomina privata con attribuzione della gestione ordinaria della società gestionali, maggioranze qualificate ricomprensive della partecipazione privata per l'approvazione di determinate categorie di atti rilevanti in C.d.A. ed Assemblea; ripartizione concordata delle nomine tra pubblico privato).

Si analizza al riguardo lo Statuto ed il Patto Parasociale di Azimut S.p.A.

L'art. 16 dello Statuto prevede che per specifiche rilevanti materie non possono essere assunte senza il voto del 70% dell'intero capitale azionario, rendendosi quindi necessario il voto favorevole della

componente privata (e per converso di quello pubblico). Senza l'approvazione della componente privata (e di quella pubblica) non si può modificare lo statuto, non si possono assumere nuovi servizi dagli stessi enti e soprattutto non si può approvare il budget, atti fondamentali per la gestione societaria.

(Art. 16 - Funzionamento dell'Assemblea.

1. Per la validità della costituzione dell'Assemblea convocata in via ordinaria o in via straordinaria, tanto in prima quanto in seconda convocazione come nelle successive, si fa riferimento alle disposizioni di legge (art. 2368 e segg. c.c.), ad eccezione delle seguenti materie:

- il mutamento significativo dell'oggetto sociale;

- la fusione, scissione, trasformazione;

- l'introduzione o la rimozione di vincoli alla circolazione dei titoli azionari;

- le modifiche statutarie delle materie indicate ai punti precedenti

per la cui approvazione occorre il voto favorevole del 70% (settanta per cento) dell'intero capitale sociale.

2. Per la validità delle deliberazioni dell'Assemblea, ordinaria in prima o in seconda convocazione, si fa riferimento alle disposizioni di legge (art. 2368 e segg. c.c.) ad eccezione delle seguenti materie:

- l'approvazione del Budget proposto dall'organo amministrativo;

- la vendita o l'affitto dell'azienda o di rami di azienda;

- l'acquisizione di nuovi servizi da parte di enti

per la cui approvazione occorre il voto favorevole del 70% (settanta per cento) dell'intero capitale sociale.)".

L'art. 6 del Patto Parasociale prevede che senza il parere favorevole dell'Amministratore Delegato il C.d.A. non può assumere decisioni su specifiche rilevanti materie, tra cui il budget (ma anche l'approvazione di vendita/affitto d'azienda e l'assunzione di nuovi servizi, da sottoporre come proposta all'Assemblea).

(*6.1.1. Le parti convengono che il Consiglio di Amministrazione assumerà le deliberazioni inerenti le sotto indicate materie con il voto favorevole dell'Amministratore Delegato:*

a) l'approvazione del Budget della società nel quale dovrà essere indicato specificatamente, fra l'altro, l'ammontare degli investimenti previsti;

b) l'approvazione della vendita e dell'affitto dell'azienda o di rami d'azienda, da sottoporre all'Assemblea dei soci;

c) l'approvazione dell'acquisizione di nuovi servizi da parte di enti da sottoporre all' Assemblea dei Soci.")

Il successivo paragrafo 6.2. regola la fattispecie del *"Deadlock"* (stallo che impedisce al C.d.A. di adottare una delibera, laddove l'Amministrazione Delegato non le approvi nelle materie sopraindicate). E' prevista una negoziazione tra le Parti e, se non si raggiunge l'accordo, ciascuna parte nominerà un consulente nominato dalle parti, che opereranno in qualità di amichevoli compositori, promuovendo *"una soluzione stragiudiziale e imparziale del contrasto".*

In nessun caso quindi il socio pubblico può imporre nelle ipotesi predette la sua volontà.

L'art. 23 dello Statuto prevede inoltre espressamente che l'Amministratore Delegato sia designato dal socio privato (è l'unico consigliere che lo Statuto prevede sia di nomina di uno dei soci. Neppure il Presidente è previsto dallo Statuto che sia di nomina pubblica, ma solo nel Patto Parasociale) ed è sempre lo Statuto che elenca ampi poteri da attribuire da parte del C.d.A. all'Amministratore Delegato, che delineano oggettivamente ed espressamente l'attribuzione della *"gestione ordinaria della società".*
(Art. 23 - Deleghe, Amministratore Delegato e Remunerazioni.
"*1. Il Consiglio di Amministrazione può nominare tra i suoi componenti un solo consigliere delegato attribuendogli le competenze, anche di carattere direttivo e gestionale, che riterrà opportune nei limiti di legge e del presente statuto, salva l'attribuzione di deleghe al Presidente, ove preventivamente autorizzata dall'Assemblea dei Soci, determinando i poteri e i limiti della delega.*
2. All' Amministratore Delegato, nominato dal Consiglio di Amministrazione su designazione del Socio Privato, nell'ambito delle competenze ad esso attribuite, spetta la gestione ordinaria della Società, al fine di dare attuazione a quanto previsto nel Budget e, in particolare, sono attribuite, a titolo esemplificativo e non esaustivo e salvo quelle ulteriori che gli potranno essere conferite dal Consiglio di Amministrazione, le seguenti deleghe a:
a) gestire e coordinare la struttura interna della Società;
b) predisporre la struttura organizzativa della Società da sottoporre all' approvazione del Consiglio di Amministrazione;
c) predisporre il Budget della Società, come disciplinato dall'art. 28 che segue, da sottoporre all' approvazione del Consiglio di Amministrazione;
d) costituire, modificare ed estinguere negozi giuridici attivi e contratti che siano fonte di ricavo per la Società, entro il limite di Euro 75.000,00 (settantacinquemila virgola zero zero) per ogni operazione non prevista nel Budget;
e) accendere rapporti bancari, finanziari e postali di qualunque tipo, con esplicita facoltà di apertura di rapporti utili ad ottenere affidamenti e/o anticipazioni con conseguente rilascio delle eventuali garanzie, entro il limite di Euro 75.000,00 (settantacinquemila virgola zero zero) per ogni operazione non prevista nel Budget;
f) effettuare le operazioni di addebito dei rapporti bancari, finanziari e postali di qualunque tipo, firmare assegni per traenza, nei limiti degli affidamenti concessi;
g) costituire, modificare ed estinguere negozi giuridici passivi, e contratti che siano fonte di costo per la Società, entro il limite di Euro 75.000,00 (settantacinquemila virgola zero zero) per ogni operazione, non prevista nel Budget;
h) costituire, modificare ed estinguere rapporti di consulenza per importi non superiori ad Euro 50.000,00 (cinquantamila virgola zero zero), non previsti nel Budget;
i) instaurare, proseguire e resistere in ogni tipo di giudizio, in tutte le sedi e presso tutte le autorità e corti consentite dalla legge;

j) definire i termini di eventuali transazioni e conciliazioni giudiziali estragiudiziali, in sede ordinaria, speciale e amministrativa, nonché presentare atti, ricorsi, querele, esposti e denunzie alle autorità competenti;

k) nominare avvocati, procuratori ed arbitri, conferendo agli stessi procure alle liti, nonché ogni potere in ordine alle eventuali relative transazioni e conciliazioni giudiziali e stragiudiziali;

l) delegare il compimento di particolari atti a singoli dipendenti della Società, al fine di agevolarne la gestione operativa;

m) nominare procuratori speciali, per il compimento di determinati atti rientranti nei suoi poteri o in quelli espressamente conferitigli dal Consiglio di Amministrazione, ovvero dall'Assemblea dei Soci;

n) dare attuazione alle decisioni degli amministratori, compiendo tutti gli atti e tutte le operazioni ad esse collegate.

3. L'Amministratore Delegato riferisce almeno trimestralmente al Consiglio di Amministrazione sul generale andamento della gestione e sulla sua prevedibile evoluzione, nonché sulle operazioni di maggior rilievo, per le loro dimensioni o caratteristiche, effettuate dalla Società.

…"

Il C.d.A. ha approvato in toto l'attribuzione di tali deleghe all'Amministratore Delegato (aggiungendo anche l'attribuzione di datore di lavoro ai fini della sicurezza e quella di responsabile del trattamento privacy).

L'art.23 6° comma prevede espressamente la possibilità di nomina di un Direttore Generale *("Il Consiglio di Amministrazione può nominare, su proposta dell'Amministratore Delegato, il Direttore Generale tenuto conto di comprovate attitudini ed esperienze professionali nella gestione di imprese industriali. Il Direttore Generale esercita i poteri di ordinaria amministrazione che gli sono attribuiti dal Consiglio di Amministrazione"*).

Si evidenzia significativamente che la proposta di nominare il Direttore Generale deve venire dall'Amministratore Delegato, che resta pertanto il dominus della scelta.

In tal senso l'Amministratore Delegato non si è dovuto neppure esprimere. Il C.d.A. (e quindi in definitiva la parte pubblica) ha comunque espressamente deciso di non prevedere nell'organizzazione in ogni caso un Direttore Generale.

Il Patto Parasociale prevede esplicitamente all'art. 2.2. che *"Le parti concordano di agire e votare nelle Assemblee dei soci della Società secondo quanto disposto dal presente accordo e procederanno alla nomina di componenti del Consiglio di Amministrazione che agiscano e votino secondo le presenti disposizioni."*

L'art. 5 prevede che il Cda composto da 5 membri, di cui n. 3 al pubblico e n. 2 al privato. Il Presidente sarà di nomina pubblico. L'Amministratore Delegato di nomina privata. Il socio pubblico si impegna a fare sì che l'Amministratore Delegato riceva le *"deleghe di poteri"* precisando *"con firma singola"* previsti dallo Statuto ed il socio privato s'impegna che il Presidente riceva le deleghe indicate al medesimo articolo del Patto Parasociale.

L’art. 7 del Patto parasociale prevede inoltre l’impegno dei soci ad una composizione del Collegio Sindacale da n. 3 membri, di cui n. 2 di nomina pubblica e n. 1 di nomina privata (che sarà anche il Presidente).

Dal quadro complessivo e di dettaglio emerge una oggettiva piena sovrapponibilità di Azimut S.p.a. con le società miste trattate nelle sopracitate sentenze.

Ravenna Holding S.p.A. ha comunicato che le Amministrazioni socie hanno deliberato la ricognizione annua 2020 delle partecipazioni ai sensi dell’art. 20 del D.Lgs. n. 175/2016, riconoscendo formalmente Azimut S.p.A. quale società a *“partecipazione pubblica”* e *“non in controllo pubblico”*.
Si riporta di seguito, per tutte, l’estratto dell’allegato A alla delibera del C.C. di Ravenna 10.12.2020 n. 125 avente ad oggetto *“Revisione periodica società partecipate ai sensi dell’art. 20 de D.Lgs. n. 175/2016.”*
“Anche per quanto riguarda AZIMUT è stato opportuno aggiornare la verifica circa l’eventuale presenza di una situazione di controllo, secondo la peculiare definizione dell’art. 2, comma 1, lett. b).
Nel corso del 2019 si sono infatti registrate una serie di rilevanti e convergenti decisioni della giurisprudenza contabile e amministrativa sulla nozione di “controllo pubblico” nelle società pubbliche significative per la situazione specifica.
Tali orientamenti in via di consolidamento relativi alle società miste di cui all’articolo 17 del TUSP, se applicati alla società AZIMUT S.p.A., impongono di considerare non presente il requisito del controllo pubblico nella governance della stessa.
Le menzionate sentenze evidenziano che nelle società miste costituite con gara a c.d. “doppio oggetto” la rilevanza della influenza sulla gestione del socio privato, garantita da statuto e/o patti parasociali, comporterebbe un controllo congiunto pubblico - privato della società.
Rivestono particolare importanza al riguardo, per l’evidente autorevolezza, Corte dei Conti Sezioni Riunite in Sede Giurisdizionale Spec. Comp. 4.7.2019 n. 16, Corte dei Conti Sez. Riunite in sede di Controllo 20.06.2019 n. 11. Si citano poi Corte dei conti Sez. Controllo Umbria 2.10.2019, n. 76, e Tar Lazio Sez. I 19.4.2019, n. 511, e Tar Marche n. 694 e 695 del 2019.
Si rafforza l'orientamento che, anche in caso di maggioranza pubblica in assemblea (ed eventualmente anche nei componenti designati nel CdA), e anche se in capo ad un’unica Amministrazione, esclude l’effettiva ricorrenza della condizione del controllo pubblico (ai sensi del TUSP) in presenza di clausole statutarie o di patti parasociali che stabiliscano maggioranze qualificate la cui formazione renda necessario l'apporto dei soci privati. Se si analizzano con tale lente lo Statuto ed il Patto Parasociale di Azimut S.p.A. emerge come, l’art. 16 dello Statuto preveda che per specifiche rilevanti materie non possono essere assunte deliberazioni senza il voto del 70% dell’intero capitale azionario, rendendosi quindi necessario (anche) il voto favorevole della componente privata (40%). Senza l’approvazione assembleare della componente privata non si può modificare lo statuto e non si possono assumere nuovi servizi dagli stessi enti, senza il voto dell'Amministratore Delegato designato dal socio privato non si possono approvare in CdA il budget e

altri atti fondamentali per la gestione societaria. L'art. 23 dello Statuto prevede inoltre espressamente che l'Amministratore Delegato sia designato dal socio privato ed elenca ampi poteri da attribuire da parte del C.d.A. allo stesso, che delineano oggettivamente ed espressamente l'attribuzione della "gestione ordinaria della società".
La configurazione della società come non a controllo pubblico appare potenzialmente molto rilevante, anche se l'assetto organizzativo complessivo di Azimut S.p.A. concretamente posto in essere, in quanto società mista con specifiche caratteristiche peculiari, appare attualmente decisamente evoluto e ritagliato su misura, avendo considerato in passato prudentemente la società in controllo pubblico.
Le modalità di adempimento da parte della società dei vari istituti riconnessi alla natura "pubblica" appaiono valide ed efficienti a prescindere dalla ricostruzione formale del controllo, dovendosi ritenere opportuno che tali prassi vengano nella sostanza confermate, anche se fondamentalmente in via di autolimitazione.
Nulla cambierebbe di sostanziale nell'applicare in via di autolimitazione e non per obbligo una serie determinata di normative, e in particolare non parrebbe modificare la competenza giurisdizionale di base (che si riteneva in ogni caso civilistica e non amministrativa)."

Si evidenzia che le peculiarità sopraesposte caratterizzano la società sin dal momento della costituzione della società mista il 01.07.2012 e pertanto la società deve intendersi necessariamente "partecipata" e non in controllo pubblico, a fare data dalla sua costituzione.

Peraltro Azimut S.p.a., considerata la sua natura di società mista, applicava – come più sopra indicato - già in precedenza un regime peculiare per diversi istituti, che la differenziavano dalle altre società pubbliche ed in particolare da quelle *in house.*
Per quanto disposto dagli enti, Azimut S.p.a. continuerà ad applicare in ogni caso in via di autolimitazione e non per obbligo normativo le disposizioni in precedenza applicate per il controllo pubblico ed in quanto comunque compatibili.

Da ultimo, la recentissima deliberazione Corte dei Conti Sez. Reg. Controllo Emilia-Romagna n. 131/2021 (in tema di valutazione della ricognizione delle partecipazioni societarie 2017,2018, 2019 del Comune di Ravenna) ha riconosciuto la correttezza della classificazione di Azimut come società non più a controllo pubblico, ma come partecipata (estratto pag. 50-51-52).
"7.7.2 Nel Foglio "03.01_Motivazioni_AZIMUT" del Piano 2020 l'ente riferisce "[…] per quanto riguarda AZIMUT è stato opportuno aggiornare la verifica circa l'eventuale presenza di una situazione di controllo, secondo la peculiare definizione dell'art. 2, comma 1, lett. b). Nel corso del 2019 si sono infatti registrate una serie di rilevanti e convergenti decisioni della giurisprudenza contabile e amministrativa sulla nozione di "controllo pubblico" nelle società pubbliche significative per la situazione specifica. Tali orientamenti in via di consolidamento relativi alle società miste di cui all'articolo 17 del TUSP, se applicati alla società AZIMUT S.p.A., impongono di considerare non presente il requisito del controllo pubblico nella governance della stessa. Le menzionate sentenze

evidenziano che nelle società miste costituite con gara a c.d. "doppio oggetto" la rilevanza della influenza sulla gestione del socio privato, garantita da statuto e/o patti parasociali, comporterebbe un controllo congiunto pubblico - privato della società. […] Si rafforza l'orientamento che, anche in caso di maggioranza pubblica in assemblea (ed eventualmente anche nei componenti designati nel CdA), e anche se in capo ad un'unica Amministrazione, esclude l'effettiva ricorrenza della condizione del controllo pubblico (ai sensi del TUSP) in presenza di clausole statutarie o di patti parasociali che stabiliscano maggioranze qualificate la cui formazione renda necessario l'apporto dei soci privati. Se si analizzano con tale lente lo Statuto ed il Patto Parasociale di Azimut S.p.A. emerge come, l'art. 16 dello Statuto preveda che per specifiche rilevanti materie non possono essere assunte deliberazioni senza il voto del 70% dell'intero capitale azionario, rendendosi quindi necessario (anche) il voto favorevole della componente privata (40%). Senza l'approvazione assembleare della componente privata non si può modificare lo statuto e non si possono assumere nuovi servizi dagli stessi enti, senza il voto dell'Amministratore Delegato designato dal socio privato non si possono approvare in CdA il budget e altri atti fondamentali per la gestione societaria. L'art. 23 dello Statuto prevede inoltre espressamente che l'Amministratore Delegato sia designato dal socio privato ed elenca ampi poteri da attribuire da parte del C.d.A. allo stesso, che delineano oggettivamente ed espressamente l'attribuzione della "gestione ordinaria della società". La configurazione della società come non a controllo pubblico appare potenzialmente molto rilevante, anche se l'assetto organizzativo complessivo di Azimut S.p.A. concretamente posto in essere, in quanto società mista con specifiche caratteristiche peculiari, appare attualmente decisamente evoluto e ritagliato su misura, avendo considerato in passato prudentemente la società in controllo pubblico".

7.7.3 La Sezione prende atto, di come, nel caso in esame, la società appaia in controllo congiunto pubblico-privato e per tale ragione la parte pubblica non risulti in grado di autonomamente condizionare le scelte gestionali strategiche della stessa tenuto conto delle norme statutarie, ai sensi delle quali, ai fini del quorum deliberativo (pari al 70%), la parte pubblica risulta condizionata nella governance societaria dalla quota privata. Invero, l'esposto criterio di individuazione, basato sull'applicazione letterale del combinato disposto delle lettere b) ed m) dell'art. 2 del Tusp, dovrebbe essere (come nella specie) riconsiderato laddove, in virtù della presenza di patti parasociali (art. 2314-bis cod. civ.), di specifiche clausole statutarie o contrattuali (anche aventi fonte, per esempio, nello specifico caso delle società miste, nel contratto di servizio stipulato a seguito di una c.d. "gara a doppio oggetto") risulti dagli atti che, pur a fronte della detenzione della maggioranza delle quote societarie da parte di uno o più enti pubblici, sussista un'influenza determinante del socio privato o di più soci privati (nel caso, anche unitamente ad alcune delle amministrazioni pubbliche socie)".

Da ultimo, si citano ad ulteriore integrazione e conferma le conclusioni della deliberazione Corte dei Conti Sezione Controllo Emilia-Romagna n. 10/2022 (relativa alla verifica della ricognizione delle partecipate 2017-2018-2019 del Comune di Rimini) in merito alla nozione di *"controllo pubblico"*, con esplicita conferma che tale nozione non ricorre - pur laddove uno o più soci pubblici abbiano la maggioranza azionaria - il socio privato (esplicitamente nelle società miste costituite con gara a c.d.

“doppio oggetto”) abbia una influenza dominante in virtù di patti parasociali, statuto, accordi contrattuali.

"La costante giurisprudenza di questa Sezione sul tema del controllo pubblico (cfr., ex multis, Corte dei conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 63/2020/PARI e n. 113/2021/PARI) richiama la delibera n.11/SSRRCO/QMIG/19 delle Sezioni riunite in sede di controllo (avente funzione di orientamento generale per le Sezioni regionali) nella quale si ritiene “sufficiente, ai fini dell’integrazione della fattispecie delle società a controllo pubblico […] che una o più amministrazioni pubbliche dispongano, in assemblea ordinaria, dei voti previsti dall’art. 2359 del codice civile”, come da applicazione letterale del combinato disposto delle lettere b) ed m) dell’art. 2 del Tusp.

L’unica eccezione a tale presunzione di controllo congiunto si verifica quando “in virtù della presenza di patti parasociali (art. 2314-bis c.c.), di specifiche clausole statutarie o contrattuali (anche aventi fonte, per esempio, nello specifico caso delle società miste, nel contratto di servizio stipulato a seguito di una c.d. “gara a doppio oggetto”), risulti provato che, pur a fronte della detenzione della maggioranza delle quote societarie da parte di uno o più enti pubblici, sussista un’influenza dominante del socio privato o di più soci privati (nel caso, anche unitamente ad alcune delle amministrazioni pubbliche socie).”

Dato tale contesto (rilevando l’influenza del socio privato espressamente anche in presenza della maggioranza delle quote societarie da parte di *“uno o più enti pubblici”*), non appare assumere rilevanza per Azimut S.p.a. (a differenza delle società a capitale interamente pubblico) la recente sentenza del Consiglio di Stato Sez. VI n. 3880/2023 che propende per il ricorrere del controllo anche in assenza di accordo scritto tra i soci pubblici, così come confermato dagli enti locali in sede della recente ricognizione delle partecipate.

La non configurabilità di una società non a *“controllo pubblico”,* ma a *“partecipazione pubblica”* ha conseguenze estremamente rilevanti, tra cui, l’inapplicabilità delle restrizioni sul numero del Cda, sui compensi, sull’anticorruzione, sulla trasparenza, sulla separazione contabile delle attività a libero mercato, sulle assunzioni di personale, sull’adozione di programmi per la valutazione del rischio societario ed altre.

La configurazione non a controllo pubblico appare estremamente rilevante, riducendo oggettivamente la responsabilità di amministratori e dipendenti.

L’adempimento da parte della società dei vari istituti riconnessi al *“controllo pubblico”* appare neutra rispetto a qualsiasi definizione formale sul controllo, dovendosi intendere - in caso di divergenza sostanziale - che tali adempimenti vengono eseguiti in via di autolimitazione. Nulla cambierebbe di fatto, ma applicare in via di autolimitazione e non per obbligo una normativa non sposterebbe comunque la competenza giurisdizionale di base (che sarebbe civilistica e non amministrativa).

Occorre del resto rilevare come il regime complessivo di Azimut S.p.A., in quanto società mista e per le sue specifiche peculiarietà, appare attualmente decisamente particolare rispetto ad una società in house in controllo pubblico.

Innanzitutto appare estremamente rilevante che Amministratori e dipendenti di una società mista non siano sottoposti alla giurisdizione della Corte dei Conti (art. 12 del D.Lgs. n. 175/2016). Il dato letterale è oggettivo in quanto la giurisdizione della Corte di Conti è espressamente riferita ai dipendenti ed amministratori delle società in house.
L'esclusione delle società miste è di conseguenza indiscussa in giurisprudenza. Si vedano al riguardo convergenti sentenze di giurisdizione contabile e civile: Corte dei Conti Sez. Giurisdiz. Lombardia n. 49/2018 (escludendo la giurisdizione della Corte dei Conti per gli amministratori di una società mista su una questione di compenso ad amministratori, compenso ritenuto di per sé fra l'altro privo di rilevanza in merito alla valutazione del pregiudizio della partecipazione societaria per escludere la responsabilità amministrativa dei soci) e Sez. Unite Cass. Civ. n. 17188/2018.

Azimut S.p.a. è perfino esclusa dall'applicazione della normativa sui contratti pubblici (art. 17 ultimo comma del D.Lgs. n. 175/2016). La società ha deciso tuttavia di applicare la normativa pubblicistica in via di autolimitazione, non venendo meno la natura privatistica delle procedure e la giurisdizione del Giudice Ordinario (così come ribadito nel Regolamento per il conferimento di contratti).

Riguardo alle assunzioni e alle selezioni del personale, l'art. 19 del D.Lgs. n.175/2016 pone anche le società in controllo pubblico su un piano privatistico, con la competenza del Giudice Ordinario. Azimut S.p.a., in quanto società partecipata a maggioranza pubblica, non è quindi obbligata ad adottare un regolamento interno ispirato ai principi dell'art. 35 3° comma del D.Lgs. n. 135/2001, ma ne avrebbe solo una facoltà. Occorre al riguardo evidenziare che Azimut S.p.a., nel regime precedente al D.Lgs. n. 175/2016, aveva comunque già adottato un regolamento espressamente ispirato a tali principi, pur non avendone obbligo (e quindi sempre in via di autolimitazione).

La normativa sulla riduzione dei compensi degli amministratori che si è succeduta negli anni (la prima riduzione del 10 % - art. 6 comma 6 della L. n. 122/2010 - e la successiva del 20% sulla base dei compensi 2012 con effetto dal 1.1.2015 - art. 4 commi 4 e 5 della L. n. 135/2012) non è normativamente applicabile ad una società mista come Azimut S.p.a., essendo esclusa dalle citate disposizioni di legge (la società non è strumentale né totalmente pubblica - art. 4 commi 4 e 5 della L. n. 135/2012 - e non è società inserita nel consolidato nazionale Istat - società no profit - art. 6 comma 6 della L. n. 122/2010).
Azimut S.p.a. ha assunto comunque rilevanti decisioni in tema di contenimento della spesa: in sede di istituzione in data 1.7.012 della società mista il Cda era configurato come oggi (n 5 componenti, tra cui un amministratore Delegato ed un Presidente) con un compenso sostanzialmente identico a quello attuale dopo 8 anni, prevedendo la presenza nell'organizzazione di un Direttore Generale, come previsto in Statuto. Al Direttore Generale venivano attribuite deleghe direttamente dal C.d.A. (tra cui, essenziale quella sul controllo del socio privato) oltre che rilevanti altre sulla gestione ordinaria delegategli dall'Amministratore Delegato. La decisione assunta dal C.d.A. nel 2013 di non

sostituire il Direttore Generale cessato per quiescenza ha comportato - come detto a parità sostanziale del compenso del C.d.a. tra il 2012 ed il 2020 – un risparmio secco per ogni annualità di almeno €. 150.000,00 (che rappresenta di per sé un quinto dell'utile della società ogni anno). Tuttavia, tale decisione ha comportato la necessità di concentrare sull'Amministratore Delegato tutte le attività gestionali, pur con un compenso sostanzialmente invariato. Al riguardo considerando che l'Amministratore Delegato è un Dirigente di una società del gruppo privato, mentre svolgeva la sua attività anche per la società privata in presenza di un Direttore, successivamente ha dovuto svolgere la propria attività solo per Azimut S.p.a.: ne consegue che la componente privata, riversandosi sulla stessa il solo invariato compenso dell' Amministratore Delegato, si fa carico della differenza sull'intera retribuzione al suo Dirigente, senza tuttavia poterlo impiegare come in precedenza per la propria attività. Nei fatti quindi il risparmio del costo per la mancata sostituzione del Direttore Generale è effettiva solo a favore del socio pubblico.

Il controllo sul socio privato è stato "dirottato" attribuendo ex novo compiti specifici al Comitato di Controllo Interno e Rischi (formato dai n. 3 amministratori di nomina pubblica e presieduto dal Presente).
Appare altresì rilevante al riguardo la responsabilità assunta dal Presidente tra i cui compiti c'è quello di vigilare sull'attività aziendale non derivante dagli organi societari e quindi di controllare direttamente l'attività dell'Amministratore Delegato di nomina privata (nei fatti in sostituzione al Direttore). Si evidenzia come il controllo del socio privato rappresenta la *"sostanza"* del ruolo del pubblico nella società mista, così come connotata in primis a livello comunitario: tale modello di società poggia su una ripartizione tra la parte pubblica a cui spetta sostanzialmente il controllo e la parte privata a cui spetta sostanzialmente la gestione.
Non si sono del resto previsti compensi aggiuntivi per gli Amministratori operanti nel Comitato di Controllo Interno e Rischi (l'art. 11 13° comma del D.Lgs. n. 175/2016 prevede la possibilità di riconoscere agli amministratori che partecipano a comitati con funzioni consultive o di proposta fino al 30% del compenso deliberato).
Inoltre, un amministratore privo di deleghe ha sempre assunto il ruolo e la responsabilità del RPCT dal momento della sua istituzione, non essendo possibili altre soluzioni previste dalla normativa vigente, senza alcun compenso o indennità premiale (pure normativamente prevista per progetti predefiniti).

In via di autolimitazione e su espresso mandato dell'Assemblea dei soci, Azimut S.p.a., ai sensi dell'art. 11, comma 3, ultimo periodo, D.Lgs. 175/2016, estratto della delibera assembleare di nomina del Consiglio di Amministrazione composto da n. 5 membri di Azimut S.p.A. e motivazione con riguardo al ricorrere di "*specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi*".

Ugualmente, sempre in via di autovincolo, la società nella composizione dell'organo amministrativo rispetta la normativa di parità di genere ed ha adempiuto agli adempimenti conseguenti (art. 11 4° comma del D.Lgs. n-. 175/2016 e s.m.i.).

Applica, in via di autovincolo, integralmente la normativa anticorruzione e quella sulla trasparenza. Coerentemente con gli impegni assunti. La Società ha inteso acquisire ed ha ottenuto nel settembre 2021 la certificazione anticorruzione ISO37001 (oltre ad essere certificata ISO9001).

Azimut S.p.a. attua del pari in via di auto vincolo, la normativa in materia di separazione contabile "*per le attività oggetto di diritti speciali o esclusivi e per ciascuna attività"* di cui all' art. 6 1° comma del D.Lgs. n 175/2016 e s.m.i.

Per espresso indirizzo dei Soci pubblici e privati e come direttamente riscontrabile nella Sezione *"Società trasparente"* della società al sito www.azimut-spa.it, Azimut S.p.A. applica quindi ampiamente istituti previsti per le società in controllo pubblico ai sensi del D.Lgs. 175/2016 e s.m.i., seppur in via di autolimitazione, essendo società a partecipazione pubblica maggioritaria.

3.2.5. Processi e loro interazioni

La completa mappatura dei processi aziendali e loro interazioni è effettuata, nell'ambito del sistema di gestione, all'interno del documento "AZGB01 Manuale dei sistemi di gestione".

4. Monitoraggio

4.1 Monitoraggi e Audit interni

Ampio e variegato appare l'elenco dei soggetti che devono disporre i monitoraggi dell'attività aziendale, da cui possono emergere anche situazioni interessanti la prevenzione dei fenomeni di corruzione o più genericamente di mala amministrazione:

a) Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza e Funzione di compliance per il sistema;
b) Comitato di Controllo Interno e Rischi (composto unicamente da amministratori a nomina pubblica). Ha la più ampia possibilità di verifica dei processi aziendali ed in particolare concentra la verifica del rapporto tra Azimut S.p.a. ed il socio privato, oltre a quello sui contratti di servizio con gli enti;
c) Organismo di Vigilanza (collegiale), con i compiti previsto dal D.Lgs. n. 231/2001 e s.m.i.;
d) Collegio sindacale;
e) Organismo di certificazione accreditato;
f) audit interni per la verifica del sistema integrato;
g) verifiche periodiche della società capogruppo (anche mediante la funzione di internal auditor).

I monitoraggi sono coordinati tra i soggetti interessati in modo tale da verificare tutti i processi aziendali, evitando ridondanze ovvero omissioni. Sono condotti con cadenza annuale, salvo eventi ovvero modifiche nell'organizzazione o nella normativa di riferimento rilevanti.
Ogni funzione è responsabile del monitoraggio che conduce.
Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, anche nella figura della Funzione di compliance 37001, dovrà avere accesso ai monitoraggi effettuati da tutti gli organi e soggetti sopraindividuati, al fine di poterne desumere ogni informazione utile in merito a potenziali profili interessanti le finalità di cui alla L. n. 190/2012 e s.m.i..
Tutti gli organi o soggetti sopraindicati dovranno informare tempestivamente il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza in merito ad ogni potenziale fenomeno corruttivo o, più genericamente, di mala amministrazione.
Al fine di garantire certezza e continuità al flusso di informazioni, sarà cura del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, anche avvalendosi della struttura di supporto, prendere contatto con i vari organi o soggetti interessati ai monitoraggi, al fine di definire protocolli operativi condivisi. In tale ambito, si definirà un programma comune che preveda un ampliamento del contenuto dei vari monitoraggi alla rilevazione di indicazioni utili alla verifica di situazioni di anomalia interessanti la L. n. 190/2012, nonché un raccordo sulla frequenza e destinazione dei controlli.

Gli audit interni di cui alla lettera f) sono pianificati dall'Amministratore Delegato con il supporto dell'Ufficio Qualità ed eseguiti dai Responsabili di servizio, unitamente a personale interno non

appartenente al servizio oggetto di verifica adeguatamente formato, secondo una programmazione su base annuale. Per garantire l'imparzialità e l'oggettività dell'audit, è possibile anche la presenza di professionisti esterni o comunque soggetti esterni all'organizzazione.
Gli audit sono eseguiti secondo le specifiche di cui alla procedura AZQG12 Audit interni ai sistemi di gestione; sono condotti su tutti i servizi aziendali e in modo integrato, verificando i servizi secondo la logica integrata del sistema di gestione. Sono altresì documentati mediante verbale sottoscritto dagli auditor.

Per la funzione dell'Ufficio di Internal Audit della capogruppo (sopra sub. Lett. g) e per l'adozione da parte del Cda del Piano integrato di Audit si rinvia a quanto successivamente previsto al paragrafo *".*

4.3. Ufficio di Internal Audit di gruppo e piano integrato di Audit".
A livello di gruppo societario, è inoltre costituito all'interno di Azimut S.p.A. un comitato aziendale 231/190/privacy a cui partecipa la struttura di Ravenna Holding coinvolta nel coordinamento delle citate materie, il RPCT/funzione di compliance 37001 e il personale interno di Azimut medesimo, al fine di discutere e programmare le attività inerenti alle tematiche 231, anticorruzione, trasparenza e privacy.
I risultati degli audit interni sono sempre riferiti all'Amministratore Delegato, al Responsabile del Servizio interessato, al RPCT/funzione di compliance 37001, all'ODV e, ove opportuno, al Consiglio di Amministrazione.

Nel 2017 e nel 2018 è stata effettuata in via sperimentale dal Dirigente Affari Generali un'attività di monitoraggio delle attività (con particolare riferimento alle aree principali di rischio *"Contratti"* e *"Personale")* riassunta in una relazione annuale.
La sperimentazione è andata a regime nel 2019: il Dirigente Affari Generali deve trasmettere la relazione suddetta al RPCT (oltre in ogni caso all'O.d.V.), oltre che al Comitato di Controllo Interno, al Collegio Sindacale all' Internal Audit ed agli amministratori a supporto della Relazione annua del RPCT.
La scadenza del 31.01. non appare facilmente anticipabile.
La stessa data rappresenta in ogni caso la data per la formalizzazione della relazione, dovendo in ogni caso il Servizio Affari Generali informare e coadiuvare preventivamente e costantemente l'RPCT sull'andamento dell'attività ai fini della stesura della propria Relazione. Appare pertanto coerente rideterminare tale scadenza al 30 aprile.
La relazione del Dirigente Affari Generali, in particolare, analizza con cadenza annuale gli indicatori, l'attuazione e l'efficacia delle misure identificate dal presente Piano, con specifico riguardo ai processi maggiormente sensibili (contratti e personale). L'analisi viene progressivamente estesa a specifiche aree di interesse, anche con il contributo dei responsabili dei servizi, centralizzando a regime i vari monitoraggi previsti nel PTPCT.

La relazione è trasmessa al Responsabile della Prevenzione della Corruzione in tempo utile per la redazione del riesame della funzione di compliance di cui al successivo paragrafo.

4.2 Riesame di Direzione

Nell'ambito del sistema di gestione aziendale integrato, la Società prevede un'analisi periodica per verificare l'adeguatezza e l'efficacia del sistema e determinare eventuali azioni da intraprendere sul sistema stesso.

Tali analisi, definibili come riesami, sono documentate e sono, in via generale, tre:

- il riesame della Direzione (Amministratore Delegato), con cadenza almeno annuale, svolto nell'ambito del riesame ai sensi della ISO 9001, condotto mediante disamina di tutti gli aspetti previsti dalle norme sui sistemi di gestione per la qualità e la prevenzione della corruzione. Il riesame è sottoposto all'attenzione del Consiglio di Amministrazione e della funzione di compliance.
- il riesame del Consiglio di Amministrazione, con cadenza almeno annuale, svolto in sede di approvazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza; questo infatti rendiconta le attività svolte e misure adottate e pianifica quelle ulteriori e diverse da svolgersi per la successiva annualità, tenendo conto anche del riesame dell'Amministratore Delegato e della funzione di compliance.
- il riesame della funzione di compliance, con cadenza annuale e in occasione di eventi ad hoc, svolto dal RPCT/funzione di compliance in sede di relazione annuale ai sensi dell'art. 1, comma 15, della L. 190/2012. Tiene conto della relazione annuale redatta dal Dirigente Affari Generali, dei rapporti di audit ricevuti dalla struttura di supporto, dall'Internal Audit e dagli altri Organismi indipendenti, delle risultanze della riunione periodica di coordinamento ed è sottoposta all'attenzione del Consiglio di Amministrazione.

4.3. Ufficio di Internal Audit di gruppo e piano integrato di Audit.

Il D.Lgs. 175/2016 prefigura inoltre la presenza di un sistema di controlli interni, che va inteso come insieme coordinato di strutture e di meccanismi (procedure), che consentono di prevedere i rischi e di superare le anomalie gestionali in modo tale da tutelare regolarità ed efficienza.

L'art. 6 comma 3 lettera b) del citato Decreto prevede in particolare che le società a controllo pubblico debbano valutare l'opportunità di integrare gli strumenti di governo societario con "*un ufficio di controllo interno strutturato secondo criteri di adeguatezza rispetto alla dimensione e alla complessità dell'impresa sociale, che collabora con l'organo di controllo statutario, riscontrando tempestivamente le richieste da questo provenienti, e trasmette periodicamente all'organo di controllo statutario relazioni sulla regolarità e l'efficienza della gestione".*

È in un simile contesto che Ravenna Holding S.p.A., tenendo conto della norma e in una logica evolutiva della stessa, ampliandone ulteriormente il contesto, ha introdotto nella propria organizzazione, a partire da aprile 2020, un Ufficio Internal Audit con l'obiettivo di supportare ed

integrare in modo più ampio tutti i sistemi di controllo interni applicabili e ottimizzare il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati.
In tale compito, la Holding assume un ruolo fondamentale dal momento che la sua presenza consente di dare attuazione alle disposizioni dinanzi illustrate in modo coordinato nell'ambito del Gruppo e mediante l'utilizzo di personale qualificato e aggiornato, garantendo l'effettiva attuazione di un sistema di controlli anche nelle società "figlie".

In quanto società a capitale misto, al di là della operatività del socio privato, Azimut S.p.A. è sottoposta per la normativa vigente od in via di autovincolo, anche sulla base degli indirizzi della Capogruppo, ad una serie di controlli - sia interni che esterni - quantitativamente e qualitativamente superiori a quelli di un'impresa privata operante sul libero mercato.

La figura di Internal Audit/Risk Management si pone pertanto in modo collaborativo a servizio delle società ed è necessariamente integrato rispetto a tali modalità di controllo.

Ne consegue che, prioritariamente, si pone come supporto e raccordo collaborativo con tutti i diversi sistemi di controllo, in modo quindi estensivo rispetto a quanto previsto dall' art. 6 comma 3 lettera b) del D.Lgs. n. 175/2016 e s.m.i.. La finalità è quella di favorire ogni possibile integrazione funzionale delle rispettive attività, in un ambito di ottimizzazione e non di sovrapposizione dei diversi sistemi di controllo, anche al fine di contenere fenomeni di *maladministration*.
La sua ulteriore specifica attività di Audit viene svolta integrandosi con le altre attività di controllo, in modo commisurato alle esigenze funzionali delle attività societarie.
Al riguardo si pone come servizio atto a migliorare la qualità dei servizi offerti dalle società, costituendo utile strumento di monitoraggio nell'ambito delle azioni cautelari delle società anche ai fini di corrispondere alle esigenze del sistema integrato 231/anticorruzione.

Essendosi la Capogruppo dotata della figura di Internal Audit/Risk Manager più sopra descritta, anche allo scopo di perseguire una politica di contenimento dei costi e una "*condivisione"* di risorse con competenze specialistiche, l'Internal Audit potrà svolgere, richiesto dal RPCT, le attività di verifica (audit) sul sistema di gestione per la prevenzione della corruzione e trasparenza previsto dal PTPCT di Azimut, in un'ottica di ottimizzazione e di non sovrapposizione delle figure di controllo.

Con particolare riferimento all'attuazione del modello 231 integrato dalle misure anticorruzione, l'Ufficio di Internal Audit si pone come strumento ordinario di intervento per controlli a campione periodici e capillari, programmati o occasionali, delle fasi dei processi individuati nelle varie aree di rischio. Le risultanze di tali audit verranno trasmesse a RPCT ed O.d.V. in modo da consentire di disporre di un'attività continuativa di monitoraggio.

Nello svolgimento di tutte le proprie attività, l'Internal Audit, ferme le sue specifiche prerogative, opera in raccordo e è supportato in primis dal Servizio Affari Generali di Ravenna Holding (servizio preposto al coordinamento 231/anticorruzione/privacy di gruppo), oltreché con gli altri servizi di Azimut.

Entro tale contesto organizzativo, in base agli indirizzi e con il coordinamento e il supporto della Capogruppo, il Cda di Azimut ha definito un proprio piano di verifiche. La selezione degli oggetti di audit è stata effettuata, in ogni caso, con l'intento di assicurare un presidio rafforzato sui processi/rischi di maggior rilievo, nonché allo scopo di acquisire elementi idonei ad apprezzare il complessivo sistema dei controlli interni.
Il Piano di Audit viene redatto su base biennale ed è predisposto dall'Ufficio Internal Audit della Capogruppo (in virtù del *service* fornito dalla Capogruppo in merito all'attività di Internal Audit), di concerto con gli incaricati dei Sistemi di Gestione implementati dalla Società e anche tenendo presente le informazioni fornite dal management e dagli altri organismi di controllo della Società.

La configurazione del cosiddetto Gruppo di Ravenna Holding e l'attuale modello di governance adottato impone una pianificazione delle attività di audit coordinata dalla Capogruppo. In una logica di sinergie e ottimizzazione dei costi, la realizzazione degli interventi programmati è attuata dunque anche mediante l'Ufficio Internal Audit di Ravenna Holding, oltre che dal personale incaricato dell'implementazione dei Sistemi di Gestione
La Pianificazione degli Audit evidenzia, sulla base dei rischi prioritari per come attualmente individuati, l'ordine delle attività di audit da svolgersi nel periodo di riferimento.
La definizione del Piano avviene anche sulla base degli esiti dell'attività di audit svolta negli anni precedenti e dell'eventuale aggiornamento della valutazione dei rischi contenuta nel Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza (di seguito "PTPCT").
L'individuazione dei rischi, ai fini della pianificazione delle attività di audit, è effettuata sulla base delle informazioni e analisi su indicate, oltre che sulla base di valutazioni specifiche del Comitato di Controllo Interno e Rischi e/o del Consiglio di Amministrazione.
Per quanto concerne la verifica degli aspetti correlati ai rischi di corruzione si fa riferimento integralmente alla mappatura dei rischi riportata nei PTPCT che, mappando l'evento rischioso per ogni area, procedimento/attività e ufficio, individuano i possibili fattori determinanti e delineano le misure obbligatorie da adottare.
Il cronoprogramma di massima relativo agli interventi viene predisposto con il supporto dell'Ufficio Internal Audit, del Servizio Affari Generali e dagli incaricati dei Sistemi di Gestione, previo scambio informativo con gli altri organismi di controllo (ODV, RPCT, DPO, Collegio Sindacale) in una logica di collaborazione ed ottimizzazione dei controlli, pur nel rispetto e nella salvaguardia dell'autonomia e indipendenza dei singoli organismi.

Il Cda di Azimut S.p.a. ha approvato in data 22.10.2020 il Piano Integrato di Audit 2021-2022.

Il programma delle verifiche da svolgersi nel biennio è stato approvato in data 04/08/2021, a valle di una riunione di coordinamento tra i vari organi di controllo (Comitato Controllo Interno e Rischi, ODV, Collegio Sindacale, DPO, RPCT; Internal Auditor), proprio in un'ottica di ottimizzazione e di non sovrapposizione, pur nel rispetto dell'autonomia, indipendenza e degli ambiti di competenza di ciascuno dei "controllori".
Le verifiche sono state attuate, nell'ambito del piano integrato, sin dalla fine del 2020 in virtù di espresso mandato del Consiglio di Amministrazione nella medesima seduta del 22 ottobre 2020, tenendo conto delle esigenze connesse alle attività propedeutiche alla certificazione ISO 37001:2016.
L'Internal Auditor della capogruppo ha potuto quindi attivare sin da subito gli Audit programmati autonomamente in tale ruolo presso la Società.
L'Internal Audit presenta annualmente una relazione della propria attività e delle relative risultanze.
E' stato predisposto Il Piano Integrato di Audit 2023-2025 è stato approvato dal Cda del 30.03.2023 unitamente al Piano delle verifiche da verranno condotte nel trienno dall'I.A. e dal sistema di gestione aziendale integrato.

Appare rilevante l'adozione in data 07.09.2021 di una procedura flussi (doc. AZBR02E rev.00) nei confronti dell'O.d.V. (estesa a RPCT, Collegio Sindacale, Comitato Interno di Controllo e Rischi, Internal Audit) che prevede di norma (salvo specifiche necessità) la trasmissione a cura del Dirigente Affari Generali della documentazione rilevante di ogni trimestre entro il 20° giorno del mese successivo.
La procedura è stata attivata a partire dall'ultimo trimestre dal 2021 e ulteriormente implementata nel 2022.

5. Area di rischio contratti

Lo Statuto prevede espressamente che la Società possa operare con i *"soci"* affidatari dei servizi oggetto del partenariato sia di ricevere affidamenti da "*terzi*": oltre ai servizi pubblici locali, la Società può gestire pertanto altri servizi per enti pubblici (soci e non) e verso altri soggetti, anche privati, in regime di concorrenza (anche con offerta al pubblico) o attivare ulteriori attività in proprio nell'ambito dell'oggetto sociale, fermo in ogni caso l'indirizzo degli enti soci. La Società, come operatore economico privato, potrà quindi acquisire ulteriori servizi o avviare ulteriori attività attinenti all'oggetto sociale: nel caso di affidamenti da parte di soggetti pubblici, potrà in particolare partecipare alle procedure di gara su un piano di parità e non discriminazione con qualsiasi operatore privato.

Ne consegue che il Regolamento per il conferimento di incarichi e contratti aziendale (Documento AZQG15R) prevede tre modalità di affidamento contrattuali che individuano Azimut S.p.a. come ente aggiudicatore/stazione appaltante/committente:

a) affidamento di forniture, servizi, lavori relativamente ai servizi affidati dagli enti locali (art. 3);
b) affidamento di servizi o lavori al socio privato, regolato dal contratto stipulato tra Azimut S.p.a. ed Antares Scarl (art. 4);
c) affidamento di beni, lavori e servizi come operatore privato (art. 5).

Le "*attività di pubblico interesse"* riguardano gli affidamenti previsti alla fattispecie sopra sub. a) ed a quella sub b). L'attività connessa al partenariato è limitata alla gestione della fase di esecuzione del rapporto tra Azimut ed il socio privato, essendosi esaurita nel corso del 2012 la fase di aggiudicazione della gara c.d. "*doppio oggetto*" per la scelta del socio con compiti operativi (esperita da parte di Ravenna Holding S.p.a su mandato degli enti locali).
Rientra invece nella sfera "*privatistica"* l'attività di cui sopra alla fattispecie di affidamento sub. c) (sia come committente che come appaltatore) non interessando pertanto la sfera della L. n. 190/2012, ma unicamente quella del D.Lgs. n. 231/2001.

Nella diversa prospettiva di Azimut come affidatario/concessionario/appaltatore, ha inoltre rilievo pubblicistico l'attività di esecuzione dei contratti di servizio affidati alla società dagli enti locali (la gara a c.d. "*doppio oggetto*" riguarda contestualmente l'affidamento del servizio e la scelta del socio privato, secondo quanto previsto nel dettaglio dalla procedura "*Gestione Contratti per i servizi*" AZQG20).

5.1 Affidamento da parte di Azimut S.p.a. di forniture, servizi, lavori nell'ambito dei servizi affidati dagli enti locali.

L'art. 1 comma 3 del D.Lgs. n. 50/2016 prevedeva che "... *Alle società con capitale pubblico anche non maggioritario, che non sono organismi di diritto pubblico, che hanno ad oggetto della loro attività la realizzazione di lavori o opere, ovvero la produzione di beni o servizi non destinati ad essere collocati sul mercato in regime di libera concorrenza, si applica la disciplina prevista dai Testi unici sui servizi pubblici locali di interesse economico generale e in materia di società a partecipazione pubblica.* ".

Poichè sono indicati esclusivamente (e quindi deve ritenersi tassativamente) i due testi unici su servizi pubblici (D.Lgs. n. 201/2022) e società pubbliche (D.Lgs. n. 175/2016), essendo cessata la vigenza dell'art. 32 1° comma lett. c) del D.Lgs. n. 163/2006, risultava al momento una lacuna normativa un vincolo di applicazione del Codice per le società pubbliche che non siano "*organismi di diritto pubblico*" ai sensi dell'art. 3 1° comma lett. d del D.Lgs. n. 50/2016 (come Azimut S.p.a., per la mancanza del requisito del soddisfacimento di "*esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale o commerciale;")* e per le sole società in house providing (art. 16 ultimo comma del D.Lgs. n. 175/2016 e s.m.i.).

Non risultava in ogni caso chiaro in quale categoria si collocassero le società pubbliche operanti nei c.d. *"settori ordinari"* tra quelle previste all'art. 3 del Nuovo Codice, non apparendo inclusa in alcuna di tali fattispecie. Né strettamente appare rientrare nella categoria della "*stazione appaltante*", in quanto fattispecie generale intesa come sommatoria di tutte le fattispecie particolari in precedenza citate.
Ne consegue, che non appare espressamente individuata la società pubblica tra le fattispecie nell' art. 35 1° che individua le soglie comunitarie (e, di conseguenza, il c.d. "*sottosoglia*").

Non risultavano del pari riferimenti in merito all'applicazione alle società pubbliche della disposizione dell'art. 38 sulla qualificazione delle stazioni appaltanti, in raccordo con le limitazioni previste dal precedente art. 37. Per le "*imprese pubbliche*" non trovava applicazione l'art. 38 (comma 14) né le limitazioni di cui all'art. 37 (comma 10): Azimut S.p.a. avrebbe tutti i requisiti previsti dall'art. 3 1° comma lett. t), ma tale categoria nel nuovo Codice (così come nel precedente) appare limitata ai c.d. "*settori speciali*" e quindi non espressamente richiamabile per una società pubblica rientrante nei settori c.d. "*ordinari"*.

E' stato chiesto formalmente ad Anac in data 29.04.2016 richiesta di chiarimento in merito all' applicazione ad Azimut S.p.a. del D.Lgs. n. 50/2016, senza risposta.

In logica continuità con il regime in precedenza attuato ed in ogni caso in coerenza con i Testi Unici sopracitati in corso di adozione, l'applicazione da parte di Azimut S.p.a. del D.Lgs. n. 50/2016 avveniva pertanto cautelarmente in via di autolimitazione. L'unica conseguenza che ne derivava a

stretto rigore, sulla base degli indirizzi giurisprudenziali consolidati, sarebbe avvenuta pertanto l'applicazione della competenza giurisdizionale ordinaria.

Riguardo all'applicazione del succitato art. 35 1° comma del medesimo Decreto legislativo, si era ritenuto di applicare in via analogica la fattispecie sub lett. c), in quanto ritenuto quella più assimilabile ("*amministrazioni aggiudicatrice subcentrale"),* considerando che la regolamentazione che ne derivava appare in continuità con quella del precedente D.Lgs. n. 163/2006 e s.m.i..

Riguardo alla qualificazione di stazione appaltante, in attesa dell'emanazione delle linee Anac previste dall'art 38 2° comma del D.Lgs. n. 50/2016 si era ritenuto che ove Azimut S.p.a. fosse risultata a regime non qualificabile come stazione appaltante, ai sensi dell'art. 37 3° comma (si sarebbe potuta aggregare alla società capogruppo Ravenna Holding S.p.a., che in quanto "*organismo di diritto pubblico*" rientra certamente tra le "*amministrazioni aggiudicatrici" (art. 3 1° comma lett. a del D.Lgs. n. 50/2016)* e quindi tra le stazioni appaltanti qualificabili).

A seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 175/2016 ("*Testo unico in materia di società pubbliche"*), l'art. 17 prevede esplicitamente la costituzione mediante la procedura a c.d. *"doppio oggetto"* per la scelta del socio privato e per l'affidamento del servizio, secondo modalità pienamente coerenti con la procedura adottata per Azimut S.p.a. nell'attuale configurazione societaria.
L'art. 17 6° comma del D. Lgs. n. 175/2016 in particolare appare confermare esplicitamente l'esclusione per le società miste (con le caratteristiche di Azimut Spa) dall'applicazione della normativa sui contratti pubblici:
"6. Alle società di cui al presente articolo che non siano organismi di diritto pubblico, costituite per la realizzazione di lavori o opere o per la produzione di beni o servizi non destinati ad essere collocati sul mercato in regime di concorrenza, per la realizzazione dell'opera pubblica o alla gestione del servizio per i quali sono state specificamente costituite non si applicano le disposizioni del decreto legislativo n. 50 del 2016, se ricorrono le seguenti condizioni:

a) la scelta del socio privato è avvenuta nel rispetto di procedure di evidenza pubblica;
b) il socio privato ha i requisiti di qualificazione previsti dal decreto legislativo n. 50 del 2016 in relazione alla prestazione per cui la società è stata costituita;
c) la società provvede in via diretta alla realizzazione dell'opera o del servizio, in misura superiore al 70% del relativo importo."

In riferimento alla condizione di cui alla lett. c), il riferimento al *"70% del relativo importo*" è esplicitamente al fatturato del servizio affidato riguardo al rapporto con l'attività prestata dal socio privato, ugualmente del resto - come si dirà più in seguito - a quanto era disposto dal precedente art. 32 3° comma del D.Lgs. n. 163/2016 ("*3) la società provvede in via diretta alla realizzazione dell'opera o del servizio, in misura superiore al 70% del relativo importo."*).

Al riguardo si era ritenuto utile per chiarezza riportare alcuni rilevanti passaggi di TAR Lombardia, Brescia sez. II, 25/10/2013 n. 518:

"*La società mista è una delle molteplici forme attraverso le quali può svilupparsi il partenariato pubblico-privato. Una disciplina di dettaglio all'interno della normativa nazionale non è necessaria, in quanto l'istituto, pur non essendo tipizzato, è conforme al diritto comunitario ed è subordinato esclusivamente ai principi di parità di trattamento, non discriminazione e trasparenza (v. Comunicazione della Commissione del 19 novembre 2009 COM-2009-615; Risoluzione del Parlamento Europeo del 18 maggio 2010; C. Giust. Sez. III 15 ottobre 2009 C-196/08, Acoset, punti 60-63).*

Poiché le società miste non sono vincolate a uno schema rigido, non sembrano esservi impedimenti alla separazione dei compiti operativi (e delle conseguenti remunerazioni) tra i soci pubblici e quelli privati. Tale separazione svolge al contrario un duplice ruolo che conferma la legittimità di questo tipo di collaborazioni, in quanto (a) risulta determinato puntualmente il criterio di scelta del socio privato (la Corte di Giustizia nella sentenza Acoset afferma al punto 60 che la scelta del socio privato deve avvenire anche in relazione "alle caratteristiche della sua offerta in considerazione delle prestazioni specifiche da fornire"), e (b) viene pesato il contenuto economico delle prestazioni del socio privato, in modo che quest'ultimo consegua precisamente le utilità che potrebbe trarre dall'affidamento dello stesso servizio al di fuori dello schema societario, in esito all'esperimento di una gara per la scelta del contraente in relazione a un appalto oppure a una concessione di lavori o servizi (come richiesto dalla sentenza da CS Sez. V 20 aprile 2012 n. 2348). In altri termini, le società miste costituite mediante una gara a doppio oggetto sono equivalenti (dal punto di vista del socio privato) agli appalti e alle concessioni di lavori o servizi.

La libertà concessa dal diritto comunitario alle forme di partenariato pubblico-privato (il parere del Comitato Economico e Sociale Europeo del 21 ottobre 2010 COM-2009 615 sconsiglia una codificazione troppo rigida) non consente di individuare vincoli ex lege alla ripartizione delle prestazioni tra i soci pubblici e quelli privati delle società miste. In particolare, non esiste un vincolo all'attribuzione integrale o pro quota dell'intero servizio al socio privato. Al contrario, anche all'interno di un servizio da svolgere in modo unitario o integrato, possono sempre essere scorporate e attribuite al socio privato attività specifiche, secondo le esigenze delle amministrazioni interessate, purché il risultato complessivo sia ragionevole sul piano organizzativo (nel diritto interno la scorporabilità di fasi del servizio è stata ritenuta legittima già con il parere di CS Sez. II 18 aprile 2007 n. 456).

L'operazione disegnata da Tea spa si muove in questi spazi di discrezionalità. Sotto questo profilo i rilievi proposti dalla ricorrente non sembrano pertanto idonei a individuare la violazione di una norma di legge o di principi generali.

Relativamente ai compiti attribuiti a Tea spa e alle società del gruppo

Più complessa si presenta la questione degli affidamenti diretti a Tea spa e alle società del gruppo, che rappresentano il secondo pilastro dell'operazione. In questo caso, almeno con riferimento ad alcune attività (acquisto e fornitura di energia elettrica, gestione dei punti luce), l'interposizione di Tea

Reteluce srl appare solo formale (centro di contabilità), mentre i rapporti sostanziali riguardano i Comuni (che ricevono i servizi e ne sostengono il costo).
Per la giustificazione degli affidamenti diretti sono disponibili due strade, una regolata dal diritto comunitario, ossia l'in house, sul presupposto del controllo analogo, e una regolata dal diritto interno, che si configura come un'eccezione de minimis al diritto comunitario, ossia la trattativa diretta nel limite del 30% dell'importo complessivo del servizio, ai sensi dell'art. 32 commi 1-c e 3 del D. Lgs. 12 aprile 2006 n. 163. Una simile eccezione potrebbe essere a sua volta giustificata dall'esigenza di coordinare in modo unitario le varie prestazioni chieste ai soggetti esterni, il che presuppone in effetti un certo margine di discrezionalità nelle trattative."

In vigenza del precedente Codice, per l'attività contrattuale pubblicistica Azimut S.p.a. operava ai sensi dell'art. 32, comma 1, lett. c) D.Lgs. n. 163/2006.
"1. Salvo quanto dispongono il comma 2 e il comma 3, le norme del presente titolo, nonché quelle della parte I, IV e V, si applicano in relazione ai seguenti contratti, di importo pari o superiore alle soglie di cui all'articolo 28:
c) lavori, servizi, forniture affidati dalle società con capitale pubblico, anche non maggioritario, che non sono organismi di diritto pubblico, che hanno ad oggetto della loro attività la realizzazione di lavori o opere, ovvero la produzione di beni o servizi, non destinati ad essere collocati sul mercato in regime di libera concorrenza, ivi comprese le società di cui agli articoli 113, 113-bis, 115 e 116 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;
Il successivo comma 3° del medesimo articolo prevedeva che:
"3. Le società di cui al comma 1, lettera c) non sono tenute ad applicare le disposizioni del presente codice limitatamente alla realizzazione dell'opera pubblica o alla gestione del servizio per i quali sono state specificamente costituite, se ricorrono le seguenti condizioni:
(comma da coordinare con l'art. 13 della legge n. 248 del 2006 - n.d.r.)
1) la scelta del socio privato è avvenuta nel rispetto di procedure di evidenza pubblica;
2) il socio privato ha i requisiti di qualificazione previsti dal presente codice in relazione alla prestazione per cui la società è stata costituita;
3) la società provvede in via diretta alla realizzazione dell'opera o del servizio, in misura superiore al 70% del relativo importo."
Rispetto alla norma generale di cui all'art. 31 1° comma lett. c) (per cui la società era tenuto ad applicare in via generale la normativa del D.Lgs. n. 163/2016), la fattispecie di cui al comma 3° costituiva norma speciale riferita al rapporto tra società mista e socio privato riguardo agli affidamenti, che si ponevano al di fuori del Codice dei Contratti, giustificando assegnazioni ulteriori in affidamento diretto fino al 30% dell'importo del servizio affidato dagli enti.
L'art. 17 6° comma del D.Lgs. n. 175/2016 si pone invece come unica norma regolante l'applicazione o meno del codice dei Contratti per le società miste, costituite con gara a c.d. doppio oggetto, che non siano organismi di diritto pubblico. Non essendo più presente una norma a carattere generale (come il

precedente art. 32, 1° comma lett. c del precedente D.Lgs. n. 163/2006) deve ritenersi necessariamente che l'art. 17 6° citata sia norma generale.

L'evoluzione in fase preparatoria del D.Lgs. n. 175/2016 avvalora tale ricostruzione:

a) inizialmente l'art. 1 prevedeva una norma a carattere generale per le società pubbliche del tutto simile al precedente art. 32 1° comma del D.Lgs. n. 163/2016: fu eliminata, introducendo il rinvio per le società pubbliche alle diposizioni previste dagli emanandi Testi unici (art. 1 3° comma del D.Lgs. n. 50/2016);

b) l'ultimo comma dell'art. 16 della bozza avanzata di decreto prevedeva genericamente, pur all'interno di un articolo che normava le società in house, per tutte le società controllate l'applicazione del Codice dei Contratti (e quindi anche per le miste). Il testo definitivo dell'art. 16 7° comma è invece unicamente riferibile alle società in house in affidamento diretto. Contestualmente è stata introdotta la norma specifica per le società miste di cui all'art. 17 6° comma (non presente nel testo precedente).

Occorre dare del resto conto che, già in vigenza del vecchio codice, autorevole parere (Prof. Avv. Caia) agli atti aziendali, tendeva ad escludere l'applicazione ad Azimut S.p.a. dell'art. 32 1° comma lett. c) in quanto società mista in quanto - alla luce della sopravvenienza dell'art. 3 bis comma della D.L. 138/2011 - la fattispecie di cui all'art. 32 1° comma lett. c. del D.Lgs. n. 163/2016 sarebbe stata riferibile unicamente al modello del "*in house providing",* per cui l'art. 17 6° comma del D.lgs. n. 50/2016 si porrebbe in continuità con tale orientamento.

Nell'ambito di una politica societaria prudenziale, volendosi porre in continuità con l'attività contrattuale posta in essere dalla società nella precedente configurazione "*in house providing*", si era ritenuto in ogni caso che Azimut operasse in ambito "*pubblicistico*" come stazione appaltante di "*contratti pubblici"* (art. 32 1° comma lett. c. del D.Lgs. n. 163/2016) (ai sensi dell'art. 3 commi 29 e 33, Azimut si riteneva rientrare nelle fattispecie di "*enti aggiudicatori*" e di "*stazione appaltante*").

A seguito dell'emanazione del D.Lgs. n. 175/2016, pur in un quadro normativo nuovo, ne consegue coerentemente che pur partendo da presupposti diversi (attualmente l'applicazione diretta ad Azimut S.p.a. del Codice dei Contratti dovrebbe escludersi, per quanto detto più sopra), in via cautelare l'applicazione di normativa pubblicistica in materia di contratti da parte di Azimut S.p.a. viene effettuata unicamente in via di autolimitazione, ferma restando quindi l'operatività della fattispecie su un piano "*privatistico*" e la competenza è del giudice ordinario.

Si ritiene quindi di mantenere l'attività contrattuale aziendale in un ambito di rigorosa applicazione dei principi comunitari e nazionali di pubblicità, trasparenza, ecc., pur in via autolimitazione, anche alla luce degli indirizzi in tal senso di Ravenna Holding S.p.a. e degli enti locali soci della stessa (anche per specifiche norme dei contratti di servizio affidati dai soci, pur in un ambito normativo diverso), confermati anche con la più recente qualificazione della società - in sede di revisione delle partecipazioni societarie da parte degli EE.LL. – come partecipata. La registrazione all'anagrafe di Anac e l'acquisizione dei CIG viene effettuata quindi in via di autolimitazione, non per obbligo normativo.

E' stato conseguentemente progressivamente adeguato il Regolamento per il conferimento di incarichi e contratti aziendale (Documento AZQG15R)

Alle sezioni "*Bandi e gare*" ed in quello *"Appalti di lavori, servizi, forniture"* viene pertanto precisato che "*Ai sensi dell'art. 3.3.2. del vigente "Regolamento per incarichi professionali e contratti" aziendale (doc. AZQG15R) e dell'art. 17 6° comma del D.Lgs. n. 175/2016, non trova applicazione ad Azimut S.p.a. la normativa in materia di contratti pubblici. Azimut S.p.a. opera, pertanto, contrattualmente su un piano privatistico e l'eventuale applicazione di normativa pubblicistica avviene unicamente in via di autolimitazione e per le norme specificamente richiamate, con conseguente competenza del giudice ordinario."*

L'art. 1.2. del Regolamento per il Conferimento di Contratti prevedeva esplicitamente quanto segue:

"1.2.1. In conseguenza del disposto di cui all'art. 1 3° comma del D.Lgs. 19.04.2016, n. 50, stante la mancanza di disposizioni che impongono ad Azimut S.p.a. l'applicazione della normativa sui contratti pubblici, dalla data di entrata in vigore del sopracitato Decreto Legislativo l'applicazione di tale normativa avviene in via di autolimitazione, per le norme specificamente richiamate nella documentazione di gara.

A seguito della successiva applicazione dell'art. 17 6° comma del D.Lgs. 19.08.2016, n. 175, è esclusa l'applicazione ad Azimut S.p.a. del D.Lgs. n. 19.04.2016, n. 50, ricorrendo i requisiti al riguardo previsti dalla normativa vigente. L'applicazione della normativa sui contratti pubblici da parte di Azimut S.p.a. Società Trasparente avviene pertanto come "soggetto privato" in via di autolimitazione, per quanto compatibile per le disposizioni specificamente indicate nella documentazione di gara.

Ugualmente in via di autolimitazione viene disposta la registrazione all'anagrafe ANAC.

Resta in ogni caso ferma la competenza del giudice ordinario nonchè la natura "privatistica" della procedura e del rapporto contrattuale.

Di conseguenza, in caso di violazione di quanto previsto dal vigente Regolamento, data la natura "privatistica" dell'attività contrattuale e la competenza del Giudice Ordinario, potrà farsi luogo a responsabilità disciplinare (anche in violazione del Codice Etico e di Comportamento), fermo restando il ricorrere di ogni altro eventuale profilo di responsabilità.

1.2.2. Fermo quanto previsto al precedente capoverso per le varie tipologie di procedure di affidamento si fa riferimento a quanto disposto dal medesimo Decreto legislativo e dalla normativa integrativa e/o modificativa, da ogni disposizione legislativa e regolamentare in materia (nazionale, comunitaria, regionale) ed in particolare da quella relativa a società a controllo pubblico che gestiscono servizi pubblici locali, oltre alle specifiche Linee Guida disposte da ANAC.

1.2.3 Salvo quanto specificatamente previsto dalla normativa vigente (in quanto compatibile, anche ai sensi delle disposizioni in materia di trasparenza e delle specifiche linee guida/direttive/atti di indirizzo Guida Anac per le società partecipate e controllate dagli enti locali), i bandi integrali e gli estratti relativi alle procedure concorsuali, devono essere in ogni caso inseriti nel sito internet della Società, in quello di Ravenna Holding S.p.A. (nella Sezione "Società Trasparente" dedicata ad Azimut S.p.A.) e, quando è prevista una procedura con preventiva

pubblicità, nelle altre forme previste dal presente Regolamento e dalla normativa vigente. In ogni caso, laddove è prevista una preventiva forma di pubblicità (per legge o per il presente Regolamento), andrà pubblicato sul sito internet della società ed in quello di Ravenna Holding S.p.a. anche un avviso in sunto relativo all'aggiudicazione, oltre che nelle altre forme previste dal presente Regolamento e dalla normativa vigente.

1.2.4. Nel rispetto della disciplina nazionale e comunitaria in materia, compatibilmente con i principi indicati al precedente capoverso 1.1. e fermo quanto precisato al precedente capoverso 1.2.1., Azimut S.p.a. si impegna a ricercare le possibili azioni atte a favorire l'accesso alle procedure delle micro e piccole imprese, dei giovani professionisti e delle imprese di nuova costituzione.

1.2.5. Nella valutazione delle offerte, verranno le altre considerate, nell'ambito delle esigenze gestionali aziendali, le caratteristiche di beni, lavori e servizi che presentino un minore impatto sulla salute e sull'ambiente.

1.2.6. Ai sensi dell'art. 12 del D.Lgs. n. 175/2016 non trova applicazione per Amministratori e Dipendenti di Azimut S.p.a., in quanto società non in house, la giurisdizione della Corte dei Conti per danno erariale. Al di là di ogni responsabilità di tipo disciplinare, eventuali responsabilità in danno alla società potranno dare luogo ad azioni civilistiche di competenza della giurisdizione del Giudice Ordinario, fermo nel caso ogni ulteriore aspetto di responsabilità penale. "

In considerazione dell'interpretazione sopraripportata, ne derivava la rilevante conseguenza che l'attività contrattuale non comporterebbe l'esplicazione di pubblici poteri. Operando su un piano esclusivamente "*privatistico*" si escluderebbe che possano configurarsi le tipologie di reati contro la Pubblica amministrazione di cui agli artt. 314 e seguenti del Codice penale. I rischi di corruzione legati a tale attività riguardano pertanto la responsabilità amministrativa ex D.Lgs. 231/2001 e non le molteplici responsabilità sollevate dalla L. 190/2012.

Tuttavia, il più ampio concetto di "anticorruzione" di cui al par. 1.2.1. comporta che l'attività anche se svolta su un piano "*privatistico"* viene in ogni caso valutata ai fini della L. 190/2012 e s.m.i. considerando un concetto più generale di "*mala administration"*, come al paragrafo sopra citato meglio descritto.

La scelta di Azimut S.p.A. di applicare in via di autolimitazione a normativa pubblicistica deve ovviamente cedere di fronte all'orientamento da parte di enti/autorità di applicare testualmente ed in senso restrittivo la normativa vigente. Ad esempio, Azimut S.p.a. non è riuscita ad accreditarsi presso il sistema Sater regionale (sistema di informatizzazione integrale delle procedure di gara), in quanto la Regione, valutata la documentazione, ha rilevato che la sua attività contrattuale ha natura privatistica e, anche se in via di autolimitazione applica la normativa pubblicistica, ciò non gli consente di aderire al sistema Sater in quanto riservato ai soggetti tenuti ad applicare la quest'ultima. La nuova

piattaforma informatizzata acquisita in ambito di gruppo consentirà tuttavia dal 2023 di effettuare interpelli e procedure in modo integralmente informatizzato.
Ulteriore normativa interna rilevante in materia contrattuale (per ogni tipologia di affidamento societaria e quindi anche quello in ambito di attività in libera concorrenza sul mercato e nel rapporto tra società e socio privato) è costituita dalla procedura "*Approvvigionamento di beni e prestazioni*" AZQG15) e "*Qualificazione e monitoraggio dei fornitori*" (AZQG17).

Il nuovo Codice dei Contratti (D.Lgs. n. 36/2023), entrato in vigore dal 1.7.2023, non prevede nulla in riferimento alla società mista, rimanendo pertanto invariato quanto previsto dall'art. 17 ultimo comma del D.Lgs. n.175/2016 e s.m.i..

In tale contesto appare particolarmente importante il sistema di qualifica delle stazioni appaltanti. Tenuto conto di quanto stabilito dalle attuali Linee Guida Anac (emanate a fine 2022) e dall'art. 62 del D.Lgs. n. 36/2023, la qualificazione sarà necessaria per lavori oltre €. 500.000,00 + Iva e per forniture e servizi oltre ad €. 140.000,00 + Iva (compresi i servizi di ingegneria e architettura). L'adesione convenzioni assegnate da centrali di committenza potrà invece avvenire senza distinzioni di importo. Tali fasce appaiono adeguate a ricomprendere la maggiore parte dell'attività contrattuale delle società, fatte salve procedure specifiche di maggiore rilevanza. Probabilmente dovrebbe raggiungersi il punteggio per l'iscrizione almeno alla prima fascia per forniture e servizi, mentre problematica in generale sembra l'iscrizione per quelle dei lavori (considerando che di norma i lavori pubblici non costituiscono attività rilevante).

In ogni caso l'iscrizione potrà essere rinnovata annualmente ed è possibile acquisire maggiore punteggio adottando determinate misure (tra cui, in modo significativo, adeguati programmi di formazione).

Azimut S.p.a. non è al momento qualificata come stazione appaltante non sussistendo i requisiti previsti dalle sopracitate Linee Guida, per cui per procedere ad affidamenti oltre le soglie consentite (fino a €. 500.000,00 + Iva per lavori; fino ad €. 140.000,00 + Iva per forniture e servizi, compresi i servizi di ingegneria e architettura) occorrerà utilizzare la qualificazione della capogruppo o di altre società del gruppo (che potranno acquisire il CIG in nome di Azimut S.p.a.) o rivolgersi ad una centrale di Committenza.

Per Azimut S.p.a., in considerazione che l'iscrizione verrebbe comunque effettuata in via di autolimitazione, occorrerà verificare inoltre se Anac accetti di qualificare la società. In ogni caso, laddove tale qualificazione apparisse particolarmente complessa e limitativa per la società, occorrerà che i soci valutino se sia ulteriormente necessario per Azimut S.p.a. applicare il Codice dei Contratti ed essere registrata ad Anac.

I dati resi pubblici da Anac evidenziano che poco più del 10% delle stazioni appaltanti si erano qualificate a novembre 2023, per cui è possibile che nel corso del 2024 possano essere introdotte modifiche normative correttive.

Ulteriore modifica di rilevante importanza sarà l'integrale informatizzazione del ciclo degli appalti a partire dal 1.1.2024, utilizzando esclusivamente piattaforme elettroniche certificate Agid ed Anac. Azimut S.p.a., in ambito di gruppo, utilizza una piattaforma elettronica fornita da Maggioli S.p.a., ampiamente diffusa tra le stazioni appaltanti nazionali, regolarmente certificata.
L'avvio della digitalizzazione sta provocando rilevanti problemi a livello nazionale, essendo associata alla dismissione del sistema semplificato di Smart Cig al 31.12.2023 con conseguente importante aggravio operativo.
Recentemente Anac ha concesso un regime semplificato per contratti di importo fino ad €. 5.000,00 + Iva, limite tuttavia che appare largamente insufficiente a garantire adeguate condizioni di funzionalità.
Rilevante criticità appare inoltre la sostituzione di username e password personale con CEI o SPID del responsabile del procedimento per accedere, dal 1.1.2024, alle suddette piattaforme, con conseguenti problemi operativi e di privacy.

Verifica RASA ANAC.

Con comunicato del Presidente di Anac del 28.10.2017 è stato chiesto agli RPCT di verificare (e risulta riscontrato) che il RASA, indicato nel Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione, si sia attivato per l'abilitazione del profilo utente di RASA secondo le modalità operative indicate nel Comunicato del 28 ottobre 2013.

1.Fasi della procedura.

Vengono individuate come rilevanti le seguenti fasi della procedura:

a. programmazione della gara
b. progettazione della gara.
c. selezione del contraente.
d. verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto.
e. esecuzione del contratto.
f. rendicontazione del contratto.

Come previsto nella determina ANAC 28.10.2015, n. 12 "*Parte Speciale-Approfondimenti" 1- Area di rischio contratti pubblici*", per ogni fase vengono individuati:

1. processi e procedimenti rilevanti;
2. possibili eventi rischiosi;
3. anomalie significative;
4. indicatori;
5. possibili misure.

1.1 Programmazione

1.1.1 Processi e procedimenti rilevanti

L'insufficiente attenzione alla fase di programmazione costituisce una delle principali cause dell'uso distorto delle procedure che può condurre a fenomeni corruttivi. In tale fase, occorre prestare particolare attenzione ai processi di analisi e definizione dei fabbisogni, di redazione ed aggiornamento del programma triennale per gli appalti di lavori ed a tutti i processi che prevedono la partecipazione di privati alla fase di programmazione.

Azimut S.p.A. adotta annualmente il budget, uno strumento di programmazione su base annuale e triennale, all'interno del quale è altresì contenuto il programma degli investimenti. Tale programma, predisposto dai servizi interessati e valutato dall'Amministratore Delegato, viene approvato dal Consiglio di Amministrazione e successivamente dall'Assemblea dei Soci.

Per i lavori pubblici (costruzione e manutenzione) connessi all'attività cimiteriale (che rappresenta la parte più rilevante della programmazione) viene elaborato un programma annuo di dettaglio, al fine di definire gli affidamenti rientranti nel contratto con il socio privato e quelli da affidarsi a terzi (anche secondo le procedure "*Piano Qualità Servizi Tecnico Progettuali"* AZQL 10 e "Procedura per la programmazione delle opere pubbliche AZQL10B).
Il Consiglio di Azimut S.p.a., anche in considerazione della gestione delle percentuali di interventi ammissibili dal contratto con il socio privato, ha assunto come orientamento di non affidare al socio privato tutti i contratti operativi, ma quelli che necessitano di una maggiore organizzazione, affidando a terzi i restanti interventi mediante procedure concorsuali (in particolare, attività che hanno registrato varianti significative: lavori di costruzione cimiteriali ed al servizio verde). Nel corso del 2020 sono stati esperiti - in continuità con quanto già effettuato a partire soprattutto dal 2017 - diversi interpelli relativi a lavori cimiteriali, al di fuori del rapporto con Antares S.C.a rl., non assegnati all'impresa che nella compagine del socio privato esegue i lavori di costruzione cimiteriale affidati nell'ambito della gara a c.d. "*doppio oggetto"*.
Nei precedenti Piani si prevedeva un ampliamento degli affidamenti mediante procedure concorsuali di attività attinenti al servizio verde (potenzialmente gestibili nell'ambito del rapporto con il socio

privato) anche in considerazione dell'accresciuta mole di attività del servizio in particolare nelle due ultime annualità, oltre ad un sostanziale mantenimento degli attuali livelli di affidamento *"esterno"* di lavori di costruzioni cimiteriali.
Risultano effettuati, come negli anni scorsi soprattutto a partire dal 2019, anche nel 2023 diversi affidamenti a terzi (per un importo di circa €. 300.000,00 + Iva) al di fuori della gara a c.d. *"doppio oggetto"* (ai seni attualmente dell'art. 50 1°ç comma lett. B del D.Lgs. n. 36/2023) non invitando nel secondo interpello - in attuazione del principio di rotazione - l'impresa che esegue il servizio nell'ambito della compagine privata. Viene utilizzata la procedura dell'affidamento diretto attualmente prevista dall'art. 50 1° comma del D.Lgs. n. 36/2023 fino ad €. 140.000,00 + Iva, applicando in via di autolimitazione quanto previsto (previ interpelli informali di mercato) dal paragrafo 1.3.2. 3° comma del vigente Regolamento Contratti (AZQG15R rev. 14).
Si era ipotizzato di effettuare una complessa procedura di gara con affidamento pluriennale per valori rilevanti (intorno ad €. 300.000,00 + Iva annue), soluzione non attuata tenendo conto degli incrementi sopravvenuti dei costi sul mercato.
Occorre altresì considerare che, avvicinandosi la scadenza degli affidamenti mediante contratti di servizio, l'affidamento esterno di un contratto pluriennale appare ormai inadeguato.

Ferme restando le condizioni di assegnazione della gara a c.d. a "*doppio oggetto*", i vari affidamenti sopra evidenziati effettuati al di fuori del rapporto con il socio privato hanno consentito di verificare le condizioni di mercato procedendo, al fine di monitorare il permanere della convenienza delle condizioni contrattuali (anche per valutare variazioni in aumento o diminuzione – nel rispetto delle percentuali ammesse - della prestazione del socio privato).
Occorre al riguardo rilevare le condizioni di assoluta rilevanza delle condizioni economiche di un affidamento risalente al 2011 con costi invariati fino al 30.06.2027, salvo la sola revisione Istat annuale, considerando anche che la base di gara prevista nella gara a c.d. *"doppio oggetto"* del 2011 era di fatto ristretta.
Si tratta oggettivamente di condizioni uniche sul mercato, rese possibili dall'acquisizione, da parte del socio privato, del contestuale valore della partecipazione azionaria nella società e dei conseguenti utili, che gli consentono di riequilibrare i costi delle prestazioni effettuate.
Ne consegue, tantopiù per una società come Azimut S.p.a. non tenuta strettamente all'applicazione della normativa sui contratti pubblici, di valutare di estendere al massimo le possibilità di affidamento previste nel contratto con il socio privato anche nella logica comunque di un contratto di durata (per cui a fronte di estensioni significative dell'attività possono corrispondere riduzioni compensative negli anni successivi) ed, in particolare per interventi di rilevante complessità organizzativa ed economica, a verificare fattivamente - in caso di conferma delle condizioni 2011, laddove in caso di superamento delle percentuali ordinarie di adeguamento il socio privato potesse non ritenersi alle stesse vincolato - anche il ricorso alla fattispecie di privativa di fatto sul mercato consentita attualmente per il soprasoglia dallo stesso art. 76 2° comma lett. b) n. 2 del D.Lgs. n. 36/2023.

Pur essendo prevista per il socio privato la possibilità di partecipare ad affidamenti al di fuori del partenariato al pari di ogni altra impresa, l'adozione di un Albo Fornitori/Appaltatori gestito esclusivamente dalla capogruppo (Ravenna Holding S.p.a.) costituisce concreta garanzia riguardo a possibili condizionamenti. Azimut sceglie infatti di norma imprese all'interno degli elenchi suddivisi per categoria merceologica (salvo che il numero delle imprese sia sufficiente), applicando - salvo diversa motivazione - principi di rotazione.

Escludendo le prestazioni di servizi affidati al socio privato nell'ambito della gara a c.d. "*doppio oggetto*", nonchè forniture rilevanti inserite nel piano triennale degli investimenti, residuano lavori, servizi e forniture di importo non rilevante (in buona parte inferiori unitariamente ad €. 40.000,00).
L'analisi dell'attività contrattuale aziendale evidenzia che si tratta di importi annui, che moltiplicati per le annualità previste dall'art. 14 del D.Lgs. n. 36/2023. non superano le soglie di rilevanza comunitaria, rientrando nella casistica di cui all'art. 50 2° comma del D.Lgs. n. 36/2023 attuata nel dettaglio dal Regolamento per il Conferimento di Contratti (con previsione, tra l'altro, in via di autolimitazione di una soglia di affidamento diretto fino ad €. 10.000,00 inferiore a quella di €. prevista dall'articolo sopracitato, prevedendo ulteriormente interpelli di un numero variabile di operatori economici a seconda delle fasce di importo).
L'art. 37 del D. Lgs. n. 36/2023, in sostanziale continuità con la normativa precedente, prevede attualmente l'adozione (come relativa pubblicazione) di un programma triennale degli acquisti di beni e servizi di importo unitario pari o superiore ad €. 140.000,00 + Iva e di lavori pubblici di importo unitario pari o superiore ad €. 150.000,00 + Iva. L'art. 1.3.2.11. del regolamento aziendale prevede l'applicazione della norma in via di autolimitazione "*di norma a seguito di approvazione del budget da parte dell'Assemblea, tenendo conto del paino degli investimenti".*

1.1.2. Possibili eventi rischiosi.

Per il processo di analisi e di definizione dei fabbisogni, gli eventi rischiosi possono consistere nella definizione di un fabbisogno non rispondente a criteri di efficienza/efficacia/economicità, ma alla volontà di premiare interessi particolari (scegliendo di dare priorità alle opere pubbliche destinate ad essere realizzate da un determinato operatore economico) o nell'abuso delle disposizioni che prevedono la possibilità per i privati di partecipare all'attività di programmazione al fine di avvantaggiarli nelle fasi successive.

La presenza di un affidamento ad un socio privato di un numero significativo di prestazioni, a condizioni prestabilite, oggetto della gara a c.d. "*doppio oggetto*", accompagnata anche da un periodico ricorso a valutazioni di mercato per prestazioni similari (la casistica più rilevante è quella delle costruzioni e manutenzioni cimiteriali e del verde pubblico, tenendo in ogni caso conto di quanto complessivamente descritto al paragrafo precedente) riduce ed in ogni caso circoscrive possibili

eventi rischiosi in ambito di definizione del fabbisogno ad attività di rilevanza economica residuale (impatto: basso 2; probabilità: improbabile 1. Valore rischio: 2 non significativo).

Per le medesime considerazioni deve ritenersi delimitato a fattispecie non economicamente rilevanti, l'eventuale intempestiva predisposizione ed approvazione degli strumenti di programmazione (impatto: basso 2; probabilità: improbabile 1. Valore rischio: 2 non significativo).

1.1.3 Anomalie significative.

Il ritardo o la parziale approvazione degli strumenti di programmazione (non essendo ipotizzabile, data la natura ed vincoli della società, la totale assenza degli strumenti programmatori), l'eccessivo ricorso a procedure di urgenza o a proroghe contrattuali, la reiterazione di piccoli affidamenti aventi il medesimo oggetto ovvero la reiterazione dell'inserimento di specifici interventi negli atti di programmazione, che non evolvono alla fase di affidamento ed esecuzione, la presenza di gare aggiudicate con frequenza agli stessi soggetti o di gare con unica offerta valida, costituiscono tutti elementi rivelatori di una programmazione carente e, in ultima analisi, segnali di un uso distorto o improprio della discrezionalità.
Sono tutte anomalie che, se sussistenti, possono essere facilmente tracciate dalle procedure aziendali.
Il riscontro della verifica sarà contenuto nella Relazione annuale per la Prevenzione della Corruzione (secondo lo schema ANAC o altra modalità di dettaglio integrativa predisposto dal Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza).

1.1.4 Indicatori

Un indicatore utile per la fase in esame è quello relativo all'analisi del valore degli appalti affidati tramite procedure non concorrenziali riferiti alle stesse classi merceologiche di prodotti/servizi in un determinato arco temporale. Nel caso in cui la somma dei valori di questi affidamenti, per gli stessi servizi o forniture, sia superiore alle soglie di rilevanza comunitaria che impongono di affidare tramite procedure aperte o ristrette, potranno essere necessari approfondimenti volti a comprendere le ragioni di una programmazione carente che ha condotto al frazionamento delle gare.
Si tenga conto che, escludendo l'attività in partenariato, l'attività contrattuale riguardante prestazioni continuative rientra in buona parte in classi di fatturato che non superano i valori calcolati ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs. n. 36/2023 per gli affidamenti in ambito comunitario.
Sono indicatori che possono essere in ogni caso verificati in quanto facilmente tracciati dalle procedure aziendali vigenti. Il riscontro della verifica sarà contenuto nella Relazione Annuale per la prevenzione della corruzione (secondo lo schema ANAC o altra modalità di dettaglio integrativa predisposto dal Responsabile per la Prevenzione della Corruzione)

1.1.5 Possibili misure.

Tra le possibili misure, considerando l'analisi degli specifici processi aziendali e la relativa valutazione dei rischi, si ritiene di potere evidenziare:

a. formalizzazione dell'avvenuto coinvolgimento delle strutture richiedenti (direzioni operative; documentazione dei flussi in forma di richiesta/risposta) nella fase di programmazione, in modo da assicurare una maggiore trasparenza e tracciabilità dell'avvenuta condivisione delle scelte di approvvigionamento.
b. adeguata motivazione in fase di programmazione in relazione a natura, quantità e tempistica della prestazione, sulla base di esigenze effettive e documentate emerse da apposita rilevazione nei confronti degli uffici richiedenti (da tracciare in fase di budget per le attività più rilevanti);
c. audit interni su fabbisogno e adozione di procedure interne per rilevazione e comunicazione dei fabbisogni in vista della programmazione, accorpando quelli omogenei, anche al fine di definire una programmazione annuale anche per acquisti di servizi e forniture;
d. controllo periodico e monitoraggio dei tempi programmati anche mediante sistemi di controllo interno di gestione in ordine alle future scadenze contrattuali. Potranno essere disposti al riguardo controlli a campione da parte dell'Internal Audit di gruppo, i cui esiti saranno tempestivamente inviati al RPCT;
e. in fase di individuazione del quadro dei fabbisogni, possibile predeterminazione dei criteri per individuarne le priorità definiti dall'Amministratore Delegato con i Responsabili dei servizi nell'ambito di Direzioni operative;
f. trasmissione al RPCT dei report di audit interni sulle procedure contrattuali attuate, con particolare riferimento alle proroghe contrattuali e/o affidamenti diretti. I dati saranno contenuti nella Relazione annuale del Dirigente Affari Generali da trasmettere al RPCT;
g. in fase di previsione pluriennale ai sensi dell'art 19 del D. Lgs 175/2016, integrare l'individuazione specifica degli investimenti (lavori e forniture) con tabella relativa ai servizi, con riferimento almeno alle soglie indicate dall'art 37 del D. Lgs 36/2023, tenendo conto della sommatoria dei valori in caso di attività ripetitiva (la misura semplifica le attività di successiva pubblicazione dei dati, rendendone certa la fonte).

1.2. Progettazione della gara.

1.2.1 Processi e procedimenti rilevanti.

L' impostazione della strategia di acquisto è fondamentale per assicurare la rispondenza dell'intera procedura di approvvigionamento al perseguimento del pubblico interesse, nel rispetto dei principi enunciati dal Codice dei Contratti (attualmente art. 1 e seguenti art. 49 del D. Lgs. n. 36/2023).

Resta comunque ferma l'applicazione dell'art. 17 ultimo comma del D.Lgs. n. 175/2016 e quindi della normativa in materia di contratti pubblici in via di autolimitazione.

In tale fase si ritengono rilevanti i seguenti processi:

a) effettuazione delle consultazioni preliminari di mercato per la definizione delle specifiche tecniche (nel rispetto di quanto previsto attualmente dagli artt. 77-78 del D.Lgs. n. 36/2023);

b) nomina del responsabile del procedimento (ai sensi dell'art. 15 2 ° comma del D.Lgs. n. 36/2023 non trova in ogni caso applicazione la normativa sul RUP *"Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti che non sono pubbliche amministrazioni o enti pubblici individuano, secondo i propri ordinamenti, uno o più soggetti cui affidare i compiti del RUP, limitatamente al rispetto delle norme del codice alla cui osservanza sono tenute.;")*

c) individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento;

d) individuazione degli elementi essenziali del contratto;

e) determinazione dell'importo del contratto;

f) scelta della procedura di aggiudicazione;

g) predisposizione di atti e documenti di gara incluso il capitolato;

h) definizione dei criteri di partecipazione, del criterio di aggiudicazione e dei criteri di attribuzione del punteggio.

Occorre rimarcare l'estrema sensibilità connessa all'utilizzo delle consultazioni preliminari di mercato, introdotte dagli art. 66-67 del precedente D.Lgs. n. 50/2016 in linea con gli indirizzi comunitari.

L'apertura del legislatore va infatti raccordata con l'attuale tendenza della giurisdizione penale di estendere l'operatività del reato di cui all'art. 353 bis c.p. "*turbata libertà di scelta del contraente".*

La norma, introdotta nel 2010, è stata più recentemente oggetto di approfondimento da parte della Cassazione Penale. Cassazione penale Sez. VI 20.3.2017 n. 13432 " *… la lettera della norma si riferisce al "contenuto del bando o di altro atto equipollente", dovendosi intendere per tale ogni atto che … abbia l'effetto di avviare la procedura di scelta del contraente, venendo così in considerazione, sulla scorta di un'interpretazione di segno ampio, pienamente conforme alla ratio legis, anche la deliberazione di contrarre qualora la stessa, per effetto dell'illecita turbativa, non preveda l'espletamento di alcuna gara, bensì l'affidamento diretto di un determinato soggetto economico … si afferma, alla stregua delle medesime argomentazioni sopra illustrate, non esservi dubbio che nella nozione di "atto equipollente" di cui alla norma in esame. rientra qualunque provvedimento alternativo al bando di gara, adottato per la scelta del contraente, ivi inclusi pertanto, quelli attinenti all'affidamento diretto (nella fattispecie, la Corte ha ritenuto tale "una delibera di proroga di contratto di appalto di servizi già in corso)".*

Il bene che la norma intende tutelare va ravvisato *"nella salvaguardia dell'iniziativa economica, attraverso la quale si realizza l'interesse della P.A. all'individuazione del contraente più competente alle condizioni economiche migliori …".*

Tra le condotte citate dalla norma appare particolarmente critica quella di *"collusioni" intesa come "accordo clandestino"* diretto ad influire sul normale svolgimento delle offerte*: "Nel delitto di turbata libertà del procedimento di scelta del contraente, previsto dall'art. 353 bis cod. pen., la condotta di collusione consiste nell'accordo clandestino diretto ad influire sul normale svolgimento delle offerte, concretamente idoneo a conseguire l'evento del reato, che si configura non soltanto in un danno immediato ed effettivo, ma anche in un danno mediato e potenziale, attesa la natura di reato di pericolo della fattispecie" (*Cass. n. 24477/2016*).*

Stante tale indirizzo giurisprudenziale, è evidente l'estrema sensibilità di una eventuale fase di *"consultazioni preliminari di mercato"*. L'art. 77 del D.Lgs. n. 36/2023 dispone infatti che *"1. Le stazioni appaltanti possono svolgere consultazioni di mercato per predisporre gli atti di gara, ivi compresa la scelta delle procedure di gara, e per informare gli operatori economici degli appalti da esse programmati e dei relativi requisiti richiesti. 2. Per le finalità di cui al comma 1 le stazioni appaltanti possono acquisire informazioni, consulenze, relazioni e ogni altra documentazione idonea, anche di natura tecnica, da parte di esperti, operatori di mercato, autorità indipendenti o altri soggetti idonei. Tale documentazione può essere utilizzata anche nella pianificazione e nello svolgimento della procedura di appalto, a condizione che non abbia l'effetto di falsare la concorrenza e non comporti una violazione dei principi di non discriminazione e di trasparenza.".*

Un accordo "*clandestino"* ove inteso nel linguaggio comune semplicemente come *"nascosto"* nell'ambito di un reato di pericolo in cui il bene tutelato è sostanzialmente la libera iniziativa economica, comporta le necessità di perimetrare in modo assolutamente visibile e rigoroso ogni attività, evitando anche qualsiasi fraintendimento.

Data la difficoltà di prevenire ogni dubbio, ne consegue la necessità di escludere la fase di *"consultazioni preliminari di mercato".* In caso dovesse rendersi necessariamente ricorrere a tale attività preliminare, occorrerà predisporre preventivamente le idonee misure di *"trasparenza"* che si intendano assumere.

1.2.2 Possibili eventi rischiosi.

Vengono considerati come eventi rischiosi:

a) la nomina di responsabili del procedimento in rapporto di contiguità con imprese concorrenti (soprattutto esecutori uscenti) o privi dei requisiti idonei e adeguati ad assicurane la terzietà e l'indipendenza;
b) la fuga di notizie circa le procedure di gara ancora non pubblicate, che anticipino solo ad alcuni operatori economici la volontà di bandire determinate gare o i contenuti della documentazione di gara;
c) l'attribuzione impropria dei vantaggi competitivi mediante utilizzo distorto dello strumento delle consultazioni preliminari di mercato;

d) l'elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo di sistemi di affidamento, di tipologie contrattuali, di procedure negoziate e affidamenti diretti per favorire un operatore;
e) predisposizione di clausole contrattuali dal contenuto vago o vessatorio per disincentivare la partecipazione alla gara ovvero per consentire modifiche in fase di esecuzione;
f) definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (es. clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione);
g) prescrizioni del bando e delle clausole contrattuali finalizzate ad agevolare determinati concorrenti;
h) l'abuso delle disposizioni in materia di determinazione del valore stimato del contratto al fine di eludere le disposizioni sulle procedure da porre in essere;
i) la formulazione di criteri di valutazione e di attribuzione dei punteggi (tecnici ed economici) che possono avvantaggiare il fornitore uscente, grazie ad asimmetrie informative esistenti a suo favore ovvero, comunque, favorire determinati operatori economici.

Al fine di collocare la valutazione del rischio nello specifico contesto aziendale, si consideri:

a) fattispecie sub. a): per Azimut S.p.a. trova applicazione il regime semplificato di cui all'art. 15 2° comma del D.Lgs. n. 36/2023. Pertanto i compiti del responsabile del procedimento possono essere affidati secondo proprie disposizioni ("*secondo i propri ordinamenti"),* a differenza delle "*pubbliche amministrazione ed enti pubblici*", anche ad "*uno o più soggetti*" e solo "*limitatamente al rispetto delle norme del presente codice alla cui osservanza sono tenuti".* Date anche le dimensioni dell'organizzazione aziendale, il responsabile del procedimento al momento viene di solito individuato nell'Amministratore Delegato, in considerazione delle sue ampie competenze direzionali/gestionali (non sono presenti attualmente Dirigenti nella struttura aziendale) e la sua specifica preparazione tecnica Considerando l'assenza di specifiche competenze tecniche appare rilevante l'art. 2 3° comma dell' allegato I.2. al D.Lgs. n. 36/2023, in continuità con la precedente normativa, in merito alla possibilità di un supporto professionale esterno da scegliersi secondo la normativa sui contratti pubblici (*"Negli altri casi, la stazione appaltante può individuare quale RUP un dipendente anche non in possesso dei requisiti richiesti. Nel caso in cui sia individuato un RUP carente dei requisiti richiesti, la stazione appaltante affida lo svolgimento delle attività di supporto al RUP ad altri dipendenti in possesso dei requisiti carenti in capo al RUP o, in mancanza, a soggetti esterni aventi le specifiche competenze richieste dal codice e dal presente allegato. Gli affidatari delle attività di supporto devono essere muniti di assicurazione di responsabilità civile professionale per i rischi derivanti dallo svolgimento delle attività di propria competenza.").* (impatto: alto 3; probabilità: probabile 3; Valore rischio: 9 significativo).
b) fattispecie sub. b): considerando le prestazioni già assegnate a seguito di procedura di gara a c.d. "*doppio oggetto*", gli altri affidamenti rientrano in gran parte nelle fasce dell'affidamento

diretto di cui all'art. 50 1° comma lett. a) e b), per cui la scelta delle imprese avviene applicando criteri di rotazione, nell'ambito di elenchi non predisposti dal Responsabile del Procedimento in quanto gestiti direttamente dalla capogruppo. Per procedure di valenza comunitaria, le molteplicità delle forme di avviso dei bandi, in quanto integralmente espletate a norma di legge, priva di rilevanza una eventuale conoscenza anticipata da parte di un possibile concorrente di gare non ancora pubblicate (impatto: basso 2; probabilità: improbabile 1. Valore rischio: 2 non significativo);

c) fattispecie sub. c: il rischio può apparire rilevante riguardo a eventuali prestazioni estremamente specialistiche, che complessivamente appaiono occasionali (gli affidamenti, anche per quanto detto più sopra, appaiono soprattutto relativi a prestazioni standardizzate e ripetitive per il funzionamento aziendale). (impatto: alto 3; probabilità: probabile 3. Valore rischio: 9 significativo);

d) fattispecie sub. d): data le opzioni possibili per una stazione appaltante come Azimut S.p.a., non è utilizzabile lo schema concessorio, per cui gli affidamenti riguardano unicamente appalti (impatto: nullo; probabilità: nulla. Valore rischio: 0 nullo).

e) riguardo all'eventuale uso distorto di procedure negoziate ed affidamenti diretti, si tenga presente che le fattispecie di cui all'art. 1.3.2.1. 3° comma lett. a) e b) riducono in via di autolimitazione le fattispecie di affidamento diretto, già previste dall'art. 50 1° comma lett. a) e b) del D.Lgs. n. 36/2023, senza necessità di interpello. Il regolamento aziendale prevede in ogni caso interpelli di numeri predeterminati di imprese per fasce d'importo). Tutti i dati degli affidamenti erano pubblicati entro il 31.01 di ogni anno sul sito "*Società Trasparente"* sezione *"Bandi ed appalti"* nei format previsti da ANAC relativi a tutti i CIG acquisiti nell'annualità senza limitazioni di importo ai sensi dell'art. 1 comma 32 della L. n. 190/2012 e s.m.i., potendo direttamente verificare dai dati pubblicati le casistiche di procedure negoziate o di affidamento diretto. Negli anni i dati sono stati trasmessi ad Anac entro il termine previsto dalla normativa vigente e tutti sono stati regolarmente riscontrati dall' Autorità. Dal 1.7.2023 l'art. 1 comma 32 della L. n. 190/2012 e s.m.i. è stato abrogato e la pubblicazione avviene di fatto in tempo reale nella banca dati BDNCP (impatto: alto 2; probabilità: poco probabile 2. Valore rischio: 6 significativo);

f) fattispecie sub. e): la predisposizione di clausole che disincentivino la partecipazione a favore di alcuni è evento possibile, dovendosi tuttavia evidenziare l'assenza (in assoluto, risalendo anche agli anni precedenti ed in ogni caso dal 01.07.2012 a seguito della costituzione della società mista) di ricorsi giurisdizionale o gerarchici o comunque di richieste di informazioni da parte di altri operatori di mercato concorrenti o da altri soggetti (impatto: alto 3; probabilità: poco probabile 2. Valore rischio: 6 significativo).

Riguardo a clausole vaghe che possano favorire modifiche in sede di esecuzione, appare evento del pari possibile, pur non risultando dalle serie storica degli affidamenti (anche

retrocedendo al 1.07.2012) fattispecie di varianti significative o comunque anomale (impatto: alto 3; probabilità: poco probabile 2. Valore rischio: 6 significativo);

g) fattispecie sub. f) e g): valgono considerazioni similari a quelle esplicitate alla precedente lett. e) (impatto: alto 3; probabilità: poco probabile 2. Valore rischio: 6 significativo);
h) fattispecie sub. h): considerando la composizione complessiva degli affidamenti, escludendo la parte rilevante costituita dalle prestazioni eseguite dal socio privato, salvo prestazioni eventualmente rilevanti (soprattutto specialistiche) non ripetitive, si tratta di prestazioni di modesta rilevanza necessarie al normale funzionamento aziendale, che non superano la soglia comunitaria applicando le modalità di determinazione del valore contrattuale stabilito dall'art. 14 del D.Lgs. n. 36/2023 (impatto: alto 3; probabilità: poco probabile 2. Valore rischio: 6 significativo);
i) fattispecie sub. i): valgono considerazioni similari a quelle esplicitate alla precedente lett. e) (impatto: impatto: alto 3; probabilità: poco probabile 2. Valore rischio: 6 significativo).

Più in generale, si evidenzia che il service prestato dal Servizio Affari Generali di Ravenna Holding S.p.a. assicura linee di indirizzo comune in tutte le fasi procedurali in sede attuativa a tutte le società del gruppo.
La capogruppo opera come soggetto terzo, con funzioni di garanzia, dati i rilevanti obblighi a carico di Ravenna Holding S.p.a. in conseguenza della direzione controllo e coordinamento civilistico (art. 2497 C.C. e seguenti) e per i controlli formalmente demandati dagli enti locali (art. 147 quater del T.U. n. 267/2000 e s.m.i.).
Le linee di comportamento e le misure sono dettate ed attuate dalla capogruppo, per cui si riducono oggettivamente gli spazi di autonoma gestione da parte delle singole società.
Tale funzione della holding appare del resto strutturale nello schema della società mista come tangibile espressione del controllo del socio pubblico della gestione societaria caratterizzata dall'apporto del socio privato.

1.2.3. Anomalie significative.

Diversi elementi possono essere considerati rivelatori per la fase in questione:

a) il fatto che non sia garantita una corretta alternanza nel ruolo di responsabile del procedimento o che lo stesso venga spesso supportato dai medesimi tecnici esterni;
b) l'assenza di adeguati approfondimenti atti a chiarire le motivazioni economiche e giuridiche alla base del ricorso a moduli concessori ovvero altre fattispecie contrattuali anziché ad appalti;
c) la carente esplicitazione degli elementi essenziali del contratto;
d) la previsione di requisiti restrittivi di partecipazione; nelle consultazioni preliminari di mercato, la mancanza di trasparenza nelle modalità di dialogo con gli operatori consultati;
e) la fissazione di specifiche tecniche discriminatorie (bandi – fotografia);
f) insufficiente stima del valore dell'appalto senza computare la totalità dei lotti;

g) insufficiente stima del valore dell'appalto di servizi e/o forniture senza tenere conto della conclusione di contratti analoghi nel periodo rilevante in base all'art. 14 del Codice;
h) l'acquisto autonomo di beni presenti in convenzioni, accordi quadro e mercato elettronico;
i) il mancato rispetto dell'obbligo di pubblicazione della determina a contrarre per le procedure negoziate;
j) la non contestualità dell'invio degli inviti a presentare offerte;
k) la redazione di progetti e capitolati approssimativi e che non dettagliano sufficientemente ciò che deve essere realizzato in fase esecutiva;
l) la previsione di criteri di aggiudicazione della gara eccessivamente discrezionali o incoerenti rispetto all'oggetto del contratto;
m) il ricorso al criterio dell'OEPV (offerta economicamente più vantaggiosa), nei casi di affidamenti di beni e servizi standardizzati, o di lavori che non lasciano margini di discrezionalità all'impresa e viceversa, l'adozione del massimo ribasso per prestazioni non sufficientemente dettagliate. L'art. 108 del D.Lgs. n. 36/2023 ha peraltro imposto, in continuità con la precedente normativa, la priorità degli affidamenti con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, relegando a fattispecie determinate il ricorso al criterio esclusivo del massimo ribasso (secondo quanto nel dettaglio riportato al capoverso 3.3.8. del Regolamento aziendale);
n) in caso di ammissione di varianti in sede di offerta, mancata specificazione nel bando di gara di limiti di ammissibilità.

Riguardo alla rilevanza nel caso di specie di tali indicatori, si tenga conto che:

a) fattispecie sub. a): vale quanto detto alla rubrica precedente sul responsabile del procedimento in rapporto alla specificità societaria (art. 15 2° comma del D.Lgs. n. 36/2023) ed all'attuale struttura societaria. L'utilizzo di tecnici esterni al responsabile del procedimento è connesso unicamente a fattispecie occasionali specialistiche, disponendo Azimut S.p.A. di un Servizio Tecnico specializzato per gli interventi più rilevanti (relativi a lavori cimiteriali e manutentivi)
b) fattispecie sub. b): non rileva in quanto si esclude il ricorso a moduli concessori, data la natura specifica della società mista come stazione appaltante;
c) fattispecie sub. c): gli schemi contrattuali adottati dalla società risultano obbiettivamente dettagliati e continuamente evoluti per cui non appare significativa un'eventuale carenza di elementi essenziali nei contratti. Il Dirigente Affari Generali della capogruppo fornisce prestazioni di supporto ed assistenza per l'intero gruppo societario, considerando anche la sua specifica esperienza professionale in materia di contratti;
d) fattispecie d) ed e): sono indicatori la cui rilevanza emerge soprattutto per l'esistenza di contenziosi, ricorsi giurisdizionali e gerarchici, richieste di informazioni specifiche da parte di operatori economici con correnti o altri soggetti (che in ogni caso vengono a conoscenza degli affidamenti dalle pubblicazioni dei dati sul sito "*Società Trasparente"* o in altro modo). Non

risultano, come più sopra specificato, agli atti situazioni di questo tipo almeno dal 1.7.2012 (data di costituzione della società mista);

e) riguardo alle fattispecie sopra sub. f) e g), vale quanto precisato al paragrafo precedente in merito alla composizione degli affidamenti e, salvo fattispecie occasionali e specialistiche, il basso rischio di superamento delle soglie comunitarie dei valori contrattuali calcolati ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs. n. 36/2023;

f) riguardo alla fattispecie sopra sub. h, pur essendo Azimut S.p.a. normativamente non obbligata ad aderire a centrali di committenza, in via di autolimitazione risulta avere aderito in maniera continuativa alle convenzioni Intercent Emilia Romagna - telefonia fissa e mobile, gas, energia elettrica ed inoltre a quella relativa alla cancelleria, a forniture hardware (PC e stampanti), laddove non siano riscontrate condizioni alternative più favorevoli;

g) riguardo alla fattispecie sub. i), l'anomalia appare non significativa, considerando l'ampia e dettagliata pubblicizzazione di tutte le procedure (comprese negoziate ed affidamenti diretti): le risultanze (oggetto, importo aggiudicazione, aggiudicatario, numero imprese partecipanti) delle procedure vengono pubblicati entro 20 giorni sul sito "*Società Trasparente*" sezione "*Bandi ed Appalti*". Su "*Società Trasparente*" sezione "*Appalti, servizi e forniture*" vengono pubblicati tutti gli affidamenti che hanno generato CIG nell'annualità precedente, senza limiti d'importo (oggetto, importo aggiudicazione, aggiudicatario, numero imprese partecipanti, importo liquidato). Inoltre il nuovo Codice ha introdotto la pubblicazione in tempo reale sulla BDNCP Anac. Le decisioni del Consiglio di Amministrazione in materia di affidamento di contratti pubblici riportano sia le motivazioni della scelta sia i presupposti giuridico-normativi della procedura. In ogni caso, gli schemi di tutti i contratti adottati riportano nelle premesse motivazioni e presupposti giuridico-normativi dell'affidamento;

h) fattispecie sopra sub. j: anomalia irrilevante, considerando che gli invii delle richieste di offerta vengono effettuati contestualmente (adottando, fra l'altro, il medesimo protocollo);

i) fattispecie sopra sub k: l'anomalia può eventualmente rilevare per prestazioni specialistiche soprattutto riguardo alle specifiche tecniche, risultando gli schemi della parte giuridico-amministrativa obbiettivamente dettagliati e continuamente evoluti;

j) fattispecie sopra sub. l: l'anomalia può eventualmente rilevare, dovendo in ogni caso considerare il contesto. L'analisi delle procedure assegnate (in particolare riguardo alla procedura più rilevante degli ultimi anni relativa alla fornitura in sostituzione del forno crematorio di Faenza) con il criterio dell'offerta economicamente più conveniente non evidenzia discrezionalità eccessiva o incoerenze, non avendo dato luogo a ricorsi o richieste di chiarimenti da parte dei concorrenti non aggiudicatari,

k) fattispecie sopra sub. m): l'anomalia appare scarsamente riscontrabile, dovendo in ogni caso considerare il contesto. L'analisi della procedura indicata nel paragrafo precedente con il criterio dell'offerta economicamente più conveniente evidenzia trattarsi di fattispecie in cui era necessaria la valutazione qualitativa della prestazione. Ugualmente non si rilevano casi di assegnazioni con valutazione dell'offerta al prezzo più basso, per prestazioni non

sufficientemente dettagliate, non risultando contenziosi in corso di esecuzione né fattispecie di varianti significative ed anomale;

l) fattispecie sopra sub. n): l'anomalia può avere rilievo, in particolare per gli affidamenti di prestazioni specialistiche in cui il contenuto tecnico appaia particolarmente complesso.

1.2.4 Indicatori.

Tra gli indicatori relativo alla fase in oggetto si prevede:

a) il rapporto tra il numero di procedure negoziate con o senza previa pubblicazione del bando e di affidamenti diretti/cottimi fiduciari sul numero totale di procedure attivate dalla stessa amministrazione in un definito arco temporale;
b) il valore delle procedure non aperte, da rapportare al valore complessivo delle procedure in un periodo determinato;
c) analisi dei valori iniziali di tutti gli affidamenti non concorrenziali in un determinato arco temporale che in corso di esecuzione o una volta eseguiti abbiano oltrepassato i valori soglia previsti normativamente.
d) numero di affidamenti fatti in un determinato arco temporale che hanno utilizzato come criterio di scelta quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa (OEPV), completato da una valutazione complessiva per questi specifici affidamenti del peso percentuale delle componenti qualitative rispetto a quelle oggettivamente valutabili.

ANAC sostiene che, pur se "*le procedure diverse da quella negoziata e da quella ristretta siano consentite dal Codice dei contratti pubblici in determinate circostanze e/o sotto soglie ben individuate, l'eccessivo ricorso a forme di selezione dei contraenti non competitive può costituire un segnale di favore nei confronti di particolari operatori economici".* Ugualmente ANAC ritiene riguardo all'offerta economicamente più vantaggiosa che "*sebbene, infatti, questo criterio troverà uno spazio sempre maggiore con l'introduzione delle nuove direttive, esso presenta un più elevato rischio di discrezionalità rispetto al criterio del prezzo più basso"*

Gli indicatori sopra indicati risultano già utilizzati in sede di rilevazione negli anni precedenti dal PRCT e vengono quindi confermati come rilevanti.
Occorre tuttavia considerare la scarsa rilevanza della tipologia di affidamenti, rientranti in massima parte entro le soglie dell'affidamento diretto, risultando assegnati in sede di gara a c.d. *"doppio oggetto"* al socio privato gli affidamenti più significativi.

1.2.5 Esemplificazione di possibili misure.

1.2.5.1. Riguardo alle possibili misure da adottare, tenendo conto di quanto indicato da ANAC e lo specifico contesto aziendale, oltre a quanto già applicato, si prevedono:

a) in considerazione del regime semplificato previsto dall'art. 15 2° comma del D.Lgs. n. 36/2023, valutare, ove possibile, diversificazione dei soggetti all'interno dell'azienda a cui affidare i compiti propri del responsabile del procedimento, tenendo nel caso conto delle diverse tipologie di contratti (appalti, forniture, servizi) e delle diverse fasi procedurali;
b) nel caso fosse necessario, effettuare consultazioni collettive e/o incrociate di più operatori di norma, dovranno essere esperiti sondaggi di mercato di norma in forma scritta, verbalizzandone le risultanze. In ogni caso l'Amministratore Delegato deve dare comunicazione preventiva all'RPCT illustrando le misure di *"trasparenza "*che si intendono attuare;
c) informazione al personale, con specifico ordine di servizio, sul divieto di disporre consultazioni preliminari di mercato o comunque contatti con singoli fornitori, ove non formalmente autorizzati dall'Amministratore Delegato in forma scritta e previa attivazione delle misure indicate al comma precedente;
d) audit interni da parte dell'Internal Audit di gruppo al fine di verificare la conformità dei bandi e della documentazione di gara al rispetto della normativa anticorruzione;
e) dettagliare nel bando di gara in modo trasparente e congruo i requisiti minimi di ammissibilità delle varianti progettuali in sede di offerta.

Riguardo all'impegno ad evidenziare prontamente un eventuale conflitto d'interessi del responsabile delle fasi del procedimento nei confronti di imprese, potenzialmente partecipanti, astenendosi da ogni attività, si evidenzia che il conflitto di interessi è nel dettaglio normato dal Codice Etico e di Comportamento (paragrafo 8.10) e che tutto il personale aziendale è stato specificamente formato al riguardo.

Non appare pertanto necessario acquisire specifiche dichiarazioni di mancanza del conflitto di interessi per ogni singola procedura, che graverebbe le procedure, senza avere del resto alcuna rilevanza ai fini della conseguente responsabilità personale.

1.2.5.2. Riguardo alle procedure negoziate, affidamenti diretti, in economia o comunque sottosoglia comunitaria, si tenga presente che:
a) sono stati adottati n. 3 albi (fornitori/prestatori di servizi/lavori, servizi legali, servizi professionali di ingegneria ed architettura) all'interno del gruppo societario, da fine 2022 informatizzati per una più efficiente e trasparente gestione degli stessi. Nel corso del 2023 sono state acquisite le domande di iscrizione in formato elettronico, mantenendo in essere parallelamente anche le precedenti iscrizioni su formato cartaceo (da dismettere definitivamente da inizio 2024). La piattaforma è la stessa che gestisce la digitalizzazione dei contratti pubblici dal 1.1.2024 e pertanto gli Albi la integrano anche nella fase precontrattuale. È stata separata l'attività di costituzione e gestione dell'Albo (di competenza esclusiva della capogruppo Ravenna Holding S.p.a) dall'esplicazione dell'attività

negoziale (di competenza di Azimut S.p.a.). Gli Albi prevedono la possibilità di accesso e qualificazione continua. L'iscrizione e la cancellazione sono regolati da procedure che non prevedono l'esplicazione di scelte discrezionali, secondo quanto specificato in disciplinari pubblicati sul sito aziendale. Gli Albi risultano compatibili con quanto previsto dal nuovo Codice (allegato II.1.). Gli albi verranno riallineati e pubblicati anche sulla BDNCP di Anac entro il primo trimestre 2024, completando il percorso di informatizzazione ed integrazione. Il sistema di rotazione delle imprese da invitare è previsto nello specifico dall'art. 1.3.1. del Regolamento aziendale e risulta di norma attuato, tenendo in ogni caso conto delle fattispecie particolari e che si tratta in ogni caso di applicazione in via di autolimitazione.

Si evidenzia come l'art. 50 2° comma del D.Lgs. n. 36/2023 abbia vietato il ricorso all'estrazione causale per l'individuazione delle imprese da invitare alle procedure negoziate ("*2. Gli elenchi e le indagini di mercato sono gestiti con le modalità previste nell'allegato II.1. Per la selezione degli operatori da invitare alle procedure negoziate, le stazioni appaltanti non possono utilizzare il sorteggio o altro metodo di estrazione casuale dei nominativi, se non in presenza di situazioni particolari e specificamente motivate, nei casi in cui non risulti praticabile nessun altro metodo di selezione degli operatori. Le stazioni appaltanti pubblicano sul proprio sito istituzionale i nominativi degli operatori consultati nell'ambito delle procedure di cui al comma 1.").*

Il nuovo principio, che supera i precedenti orientamenti che ammettevano invece ordinariamente il sorteggio, per omogeneità può essere applicato per gli elenchi di imprese da invitare in fase propedeutica agli affidamenti diretti previsti in via di autoregolamentazione dall'art. 1.3.2.1. 3° comma del Regolamento aziendale.

Di conseguenza l'art. 1.3.1.12. del regolamento aziendale prevede che *"Ai sensi dell'art. 50 2 ° comma del D.Lgs. n. 36/2023 per la definizione degli elenchi delle imprese da invitare a procedure negoziate utilizzando l'Albo o indagini di mercato non si può utilizzare il sorteggio o altro metodo di estrazione casuale dei nominativi, se non in presenza di situazioni particolari e specificamente motivate, nei casi in cui non risulti praticabile nessun altro metodo di selezione degli operatori. L'elenco delle imprese da invitare individuate attraverso gli Albi sarà motivato internamente sulla base di criteri di convenienza/opportunità/funzionalità. L'elenco delle imprese da invitare individuate attraverso indagini di mercato sarà determinato di norma da tutte le imprese candidatesi che rispondono ai requisiti dell'avviso. Azimut S.p.a. pubblicherà sul proprio sito istituzionale, nelle forme e modalità più funzionali, i nominativi degli operatori consultati nell'ambito delle procedure negoziate di cui alla successiva 1.3.2.1. lett. c)."*

b) la soglia di affidamento diretto è stata confermata in sensibile riduzione (€. 10.000,00 + Iva) dall' art.1.3.2.1 3° comma lett. a) del citato Regolamento aziendale. La normativa vigente consente attualmente dall'art. 50 1° comma lett. a) e b) del D.Lgs. n. 36/2023 (in precedenza di fatto ugualmente dall'art. 1 comma 2° della L. n. 120/2020) per soglie nettamente superiori (€ 140.000,00 per forniture e servizi ed €. 150.000 per lavori), senza interpello. Tra €. 10.000,00 e le attuali soglie normativamente previste per l'affidamento diretto (€ 140.000,00 per forniture e servizi ed €. 150.000 per lavori) è previsto in via di autolimitazione l'interpello di un numero determinato di imprese

suddivise per fasce l'importo, ove vengano individuati in rapporto alla specifica prestazione (art. 1.3.2.1. lett. b). È prevista come eccezione la possibilità dell'affidamento diretto fino alle soglie previste dalla normativa vigente, in casi cui fosse indispensabile per esigenze di servizio (fattispecie che di fatto si rilevano assenti, escludendo alcuni casi di privativa di diritto o di fatto) (art. 1.3.2.3.). La verifica di tutti i contratti 2023 individuati da CIG evidenzia che l'applicazione in via di autolimitazione di interpelli tra €10.000,00 ed € 40.000,00 avviene in via continuativa e che, anche al di sotto della soglia di € 10.000,00 + Iva, vengono effettuati in sede di ulteriore autolimitazione interpelli di più soggetti, qualora vi sia la pratica possibilità in rapporto alle esigenze aziendali (sono state riscontrate numerose fattispecie);

c) dall'analisi delle procedure esperite nel 2023 non risultano casi di affidamenti ripetuti ad uno stesso fornitore nell'arco dell'annualità, fatti salvi casi di minima rilevanza economica (di norma inferiori ad € 10.000,00 + Iva) necessari all'esercizio dell'attività aziendale;

d) non risultano fattispecie di una sola offerta valida in procedura di gara di importo superiore ad € 40.000,00 + Iva;

e) ulteriori fattispecie di monitoraggio: pur non risultando Azimut S.p.a. (in quanto società a maggioranza pubblica non inserita negli elenchi Istat) normativamente obbligata ad aderire a centrali di committenza, Azimut S.p.A. in via di autolimitazione aderisce a varie convenzioni Intercent Emilia Romagna;

f) non risultano ricorsi in autotutela o impugnative.

Pertanto, sono previste specifiche disposizioni regolamentari che introducono come criterio tendenziale modalità di aggiudicazione competitive ovvero affidamenti mediante interpello per procedure inferiori alle soglie per l'affidamento diretto di cui all'art. 50 1° comma lett. a) e b) del D.Lgs. n. 36/2023.

In particolare, l'art. 1.3.2.1, comma 3, lett. a) del vigente regolamento prevede:

"a) per valori inferiori ad euro 10.000,00: è consentito rivolgersi ad unica impresa, in ragione della modestia dell'importo. La scelta di affidamento diretto si basa sul presupposto motivazionale che il ricorso a procedure concorrenziali non garantirebbe vantaggi economici apprezzabili a fronte di una procedura più onerosa per la Società. E' comunque necessario verificare da parte della Società - oltre al possesso dei requisiti dell'operatore economico e della rispondenza di quanto offerto alle esigenze di Azimut S.p.a. - la congruità e l'economicità dell'offerta, tenendo conto dei normali e correnti prezzi di mercato. Fermo l'impegno a ricercare possibili modalità di rotazione per quanto compatibili con il limitato valore degli affidamenti e con le esigenze gestionali aziendali (in particolare, per affidamenti con valori unitari superiori ad €. 5.000,00), in caso di affidamento ad operatore economico uscente, la motivazione deve essere ricercata nel livello di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale (esecuzione a regola d'arte nel rispetto dei tempi e dei costi pattuiti), anche in ragione della competitività dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento, tenendo conto della qualità della prestazione).

Azimut S.p.a. ha facoltà di procedere ogniqualvolta sia possibile o utile alla comparazione tra preventivi di spesa di due o più operatori economici, assunti anche in via informale;".

La comparazione tra più offerte anche per importi inferiori alle soglie di affidamento diretto previste dalla normativa vigente è stata posta come procedura ordinaria, in ulteriore autolimitazione rispetto a quanto previsto dal Codice dei Contratti.
L'accesso delle micro e piccole imprese viene esplicitamente favorito, pur con la necessaria integrazione con diverse tipologie di imprese, in modo da ampliare comunque la partecipazione senza garantire esclusive.

L'intera procedura Acquisti ed Approvvigionamenti (in sostanza tutto il ciclo passivo) viene gestita attraverso un software gestionale che registra in sequenza le varie fasi della procedura (dalla richiesta di acquisto alla fattura), con accesso riservato ai vari soggetti competenti, sulla base di procedura certificata qualità ISO 9001:2015 (procedura AZQG15). Il sistema garantisce la tracciabilità integrale di ogni contratto senza limiti d'importo, garantendo ogni possibile verifica (per categoria merceologica, per fornitore, ecc.).

La verifica degli affidamenti 2023 evidenzia l'applicazione del principio di rotazione all'interno degli elenchi dei fornitori presenti nell'Albo gestito da Ravenna Holding S.p.a. risultando di norma assegnatarie imprese diverse.
Prendendo come riferimento le procedure di importo inferiori ad € 40.000,00 + Iva (si registrano diversi interpelli formali, con inviti in numerosi casi di un numero di imprese superiore alla previsione di n. 3 prevista dal regolamento tra € 10.000,00 ed € 40.000,00) si sono registrate aggiudicazioni ad imprese diverse. Anche al di sotto della soglia di € 10.000, 00 (per cui la regolamentazione interna prevede in via di autolimitazione l'affidamento diretto) sono stati svolti in numerosi casi interpelli multipli (formali oltre ad altri informali)
Si evidenziano come analoghe conclusioni si evidenziano per l'affidamento di servizi di ingegneria ed architettura (vari interpelli per importi unitari intorno ad € 1.000,00).
La casistica di affidamenti diretti superiori ad € 40.000,00 + Iva appare ridotta a pochissimi casi ampiamente motivati.
Nel 2023 sono stati aperti circa n. 300 CIG presso Anac, escludendo i rapporti contrattuali con il socio privato (con CIG unico acquisito in sede di gara a c.d. *"doppio oggetto").*

L'art. 50 1° coamma del D.Lgs. n. 36/2023 pervede: In particolare l'art. 1 comma 2 prevede:
"1. Salvo quanto previsto dagli articoli 62 e 63, le stazioni appaltanti procedono all'affidamento dei contratti di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di cui all'articolo 14 con le seguenti modalità:

a) affidamento diretto per lavori di importo inferiore a 150.000 euro, anche senza consultazione di più operatori economici, assicurando che siano scelti soggetti in possesso di

documentate esperienze pregresse idonee all'esecuzione delle prestazioni contrattuali anche individuati tra gli iscritti in elenchi o albi istituiti dalla stazione appaltante;

b) affidamento diretto dei servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo inferiore a 140.000 euro, anche senza consultazione di più operatori economici, assicurando che siano scelti soggetti in possesso di documentate esperienze pregresse idonee all'esecuzione delle prestazioni contrattuali, anche individuati tra gli iscritti in elenchi o albi istituiti dalla stazione appaltante;

c) procedura negoziata senza bando, previa consultazione di almeno cinque operatori economici, ove esistenti, individuati in base a indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, per i lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 1 milione di euro;

d) procedura negoziata senza bando, previa consultazione di almeno dieci operatori economici, ove esistenti, individuati in base a indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, per lavori di importo pari o superiore a 1 milione di euro e fino alle soglie di cui all'articolo 14, salva la possibilità di ricorrere alle procedure di scelta del contraente di cui alla Parte IV del presente Libro;

e) procedura negoziata senza bando, previa consultazione di almeno cinque operatori economici, ove esistenti, individuati in base ad indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, per l'affidamento di servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo pari o superiore a 140.000 euro e fino alle soglie di cui all'articolo 14."

La semplificazione delle procedure non può che essere pur sempre supportata da idonea e congrua motivazione, in ordine alla modalità di scelta del contraente, della sua adeguatezza professionale, nonché della congruità del prezzo di affidamento rispetto alle condizioni di mercato.

Le procedure negoziate sono invece la modalità semplificata prescelta per gli affidamenti di servizi e forniture (ed i servizi di ingegneria ed architettura e le attività di progettazione) al di sopra di Euro 140.000,00 + Iva sino alla soglia comunitaria e per lavori fino ad € 1.000.000,00 + iva con invito ad almeno 5 operatori economici prescelti tramite indagini di mercato o elenchi di operatori economici, nel rispetto dei principi di rotazione. Il numero di imprese da interpellare per i lavori si alza a n. 10 (per importi fra € 1.000.000,00 sino alla soglia comunitaria).

Non si ritiene di modificare sostanzialmente le disposizioni di cui all'art. 1.3.2.1. vigenti (l'art. 50 del D.Lgs, n. 36/2023 riproduce in sostanza il contenuto dell'art. 1 comma 2° della L. n. 120/2020 sostituito dal 1.7.2023, sia per le soglie di affidamento diretto (lettera a fino ad € 10.000,00) sia per la previsione di interpelli anche sotto le soglie dell'affidamento diretto di cui all'art. 50 1° comma lett. a) e b) del D.Lgs. n. 36/2023).

Non solo quindi Azimut S.p.a. applica in via di autolimitazione il Codice dei Contratti, ma introduce una normativa regolamentare più restrittiva rispetto a quanto previsto dall'art. 50 del D.Lgs. n. 36/2023.

Il testo dell'art. 1.3.2.1. del Regolamento (AZQG15R rev. 14) è stato così modificato nella seduta del Cda del 30.08.2023:

"1.3.2.1. In attuazione di quanto previsto dal precedente capoverso 1.2.1. in termini di autolimitazione e di compatibilità, le procedure previste al presente articolo fanno riferimento all'art. 50 del D.Lgs. n. 36/2023 relativo agli affidamenti sottosoglia.

Per importi inferiori ad €. 140.000,00 per forniture e servizi e inferiori ad €. 500.000,00 per i lavori nonché per ogni importo attraverso le Centrali di Committenza (Consip; Intercenter) si potrà procedere autonomamente. Negli altri casi la società potrà procedere autonomamente solo previa qualifica per la tipologia ed importo dell'appalto come stazione appaltante ai sensi dell'art. 62 del D.Lgs. n. 36/2023, salvo convenzionarsi con centrale di committenza o altra stazione appaltante qualificata. Oltre le soglie sopraindicate, le fattispecie di cui in seguito alle lett. c), d) ed e) sono applicabili alla società purchè qualificata come stazione appaltante per tipologia ed importo adeguato.

Il ricorso ai fornitori ed appaltatori può essere effettuato in relazione alle seguenti tipologie e limiti di importo specificati (iva esclusa):

a) *per valori inferiori ad euro 10.000,00: è consentito rivolgersi ad unica impresa, in ragione della modestia dell'importo. La scelta di affidamento diretto si basa sul presupposto motivazionale che il ricorso a procedure concorrenziali non garantirebbe vantaggi economici apprezzabili a fronte di una procedura più onerosa per la Società. E' comunque necessario verificare da parte della Società - oltre al possesso dei requisiti dell'operatore economico e della rispondenza di quanto offerto alle esigenze di Azimut S.p.a. - la congruità e l'economicità dell'offerta, tenendo conto dei normali e correnti prezzi di mercato. Fermo l'impegno a ricercare possibili modalità di rotazione per quanto compatibili con il limitato valore degli affidamenti e con le esigenze gestionali aziendali (in particolare, per affidamenti con valori unitari superiori ad €. €. 5.000,00), in caso di affidamento ad operatore economico uscente, la motivazione deve essere ricercata nel livello di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale (esecuzione a regola d'arte nel rispetto dei tempi e dei costi pattuiti), anche in ragione della competitività dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento, tenendo conto della qualità della prestazione). Azimut S.p.a. ha facoltà di procedere ogniqualvolta sia possibile o utile alla comparazione tra preventivi di spesa di due o più operatori economici, assunti anche in via informale;*

b) *per valori pari o superiori a euro 10.000,00 e inferiori a euro €. 140.000,00 per forniture e servizi e ad euro 150.000,00 per lavori: è consentito procedere ai sensi dell'art. 50 1° comma lett a e b del D.Lgs. n. 36/2023 mediante affidamento diretto, preceduto da sondaggio di mercato con interpello di imprese nel numero più sottoindicato (se sussistano in tale numero soggetti ritenuti ragionevolmente idonei) individuati nell'Albo e eventualmente in caso non fossero disponibili o non lo fossero in numero adeguato - a parziale eventuale integrazione - mediante indagini di mercato esperite dagli uffici aziendali, in via di autolimitazione rispetto a*

quanto disposto dalla sopracitata normativa:

A) per valori fino ad euro 50.000,00: almeno n. 3 imprese;

B) per valori pari o superiori ad euro 50.000,00 ed inferiori ad euro 100.000,00: almeno n. 5 imprese;

C) per valori pari o superiori ad euro 100.000,00 ed inferiori ad euro 140.000,00 (per forniture e lavori) ed inferiori a €. 150.000,0 (per lavori): almeno n. 7 imprese.

Le modalità di espletamento del sondaggio di mercato devono essere in ogni caso tracciate, predisponenendo per quanto possibile modelli standard di richieste di preventivo, fermo restando che per la fascia sub. a) potranno essere stabilite modalità ulteriormente semplificate.

L'acquisizione di una pluralità di preventivi e l'indicazione dei criteri per la selezione degli operatori riguardano una fase interna di indagine di mercato propedeutica all'affidamento diretto, non trasformando l'affidamento in una procedura di gara nè abilitando i soggetti non selezionati a contestare le valutazioni effettuate dalla Società nella scelta.

In considerazione della rilevanza della fascia d'importo in stretto rapporto ai costi sostenibili di organizzazione dei lavori e dei servizi, al fine di assecondare l'accesso in particolare delle micro e piccole imprese sancito dalla vigente normativa nazionale/comunitaria potrà disporsi coerentemente in rapporto a specifiche fattispecie l'interpello di imprese locali di tale tipologia nel solo caso sub a), integrando l'interpello comunque con imprese diverse e perseguendo altresì nel contempo l'ulteriore l'obiettivo di ampliare la partecipazione in via di autolimitazione;

c) per forniture e servizi di valore pari o superiori a euro €. 140.000,00 e fino alle soglie comunitarie e per lavori pari o superiori ad euro 150.000,0 fino alle soglie comunitarie, è consentito procedere mediante procedura negoziata senza pubblicazione di avviso (in via di autolimitazione ai sensi dell'art. 50 1° comma lett. c), d), e), consultando imprese nel numero di seguito indicato (se sussistano in tale numero soggetti ritenuti ragionevolmente idonei) individuati nell'Albo e eventualmente in caso non fossero disponibili o non lo fossero in numero adeguato - a parziale eventuale integrazione - mediante indagini di mercato esperite dagli uffici aziendali, in via di autolimitazione rispetto a quanto disposto dalla sopracitata normativa:

A) per forniture e servizi - per valori pari o superiori ad €. 140.000,00 ed inferiori alla soglia comunitaria di cui all'art. 14 del D.Lgs. n. 36/2023: n. 10 imprese;

B) per lavori:

1) per valori pari o superiori ad €. 150.000,00 ed inferiore ad €. 1.000.000,00: n. 10 imprese;

2) per valori pari o superiori ad €. 1.000.000,00 ed inferiori alla soglia comunitaria di cui all'art. 14 del D.Lgs. n. 36/2023: n. 15 imprese;

d) nei casi di cui alla fattispecie sub. c) ove non vi siano soggetti ritenuti ragionevolmente idonei all'interno delle categorie dell'Albo, ovvero per casi specifici anche al di fuori delle fattispecie

sub. c), ma comunque per importi inferiori alle soglie di cui all'art. 14 del D.Lgs. n. 36/2023, o comunque per scelta societaria è sempre in facoltà di Azimut S.p.a. disporre il ricorso a procedura negoziata/ristretta/aperta con preventiva pubblicità, da effettuarsi sulla piattaforma elettronica, sul sito internet di Azimut S.p.a, oltre a quelli informatici di ANAC, SITAR e comunque previsti dalla normativa vigente, unitamente ad altre modalità pubblicitarie da individuarsi di volta in volta.

e) *per valori pari o superiori alle soglie di cui all'art. art. 14 del D.Lgs. n. 36/2023 si applica per quanto compatibile ed in via di autolimitazione quanto disposto dal D.Lgs. n. 36/2023 per gli appalti c.d. soprasoglia.".*

Nel corso del 2024 occorrerà continuare a valutare con attenzione le evoluzioni dell'interpretazione attuativa del principio di rotazione, attualmente regolato dall'art. 49 del D.Lgs. n. 36/2023. anche in considerazione della decadenza dell'efficacia delle norme speciali che hanno determinato una riduzione della soglia per l'affidamento diretto a seguito dell'emergenza sanitaria.

Il contenuto del sopracitato art. 3.3.2° comma lett. a) del regolamento aziendale risultava in accordo con le conclusioni delle Linee Guida Anac n. 4 approvate con delibera del 26.10.2016, che consentono in casi eccezionali e motivati il reinvito del precedente assegnatario.
Era seguita una fitta produzione giurisprudenziale di TAR con conclusioni contrapposte, rigode nell'applicazione del principio di rotazione ed aperte ad un contemperamento con il principio di concorrenza, oltre a varie posizioni intermedie.
Il Consiglio di Stato ha assunto un orientamento che appare consolidato con due sentenze (Consiglio di Stato Sez. V n. 5854/2017; Consiglio di Stato, VI, 31 agosto 2017, n. 4125).

In particolare, il principio di rotazione che *"per espressa previsione normativa deve orientare le stazioni appaltanti nella fase di consultazione degli operatori economici da consultare e da invitare a presentare le offerte"* trova fondamento *"nella esigenza di evitare il consolidamento di rendite di posizione in capo al gestore uscente (la cui posizione di vantaggio deriva soprattutto dalle informazioni acquisite durante il pregresso affidamento), soprattutto nei mercati in cui il numero di agenti economici attivi non è elevato."*

Pertanto *"anche al fine di ostacolare le pratiche di affidamenti senza gara ripetuti nel tempo che ostacolino l'ingresso delle piccole e medie imprese e di favorire, per contro, la distribuzione temporale delle opportunità di aggiudicazione tra tutti gli operatori potenzialmente idonei, il principio in questione comporta, in linea generale, che l'invito all'affidatario uscente riveste carattere eccezionale."*
"…ove la stazione appaltante intenda comunque procedere all'invito di quest'ultimo, dovrà puntualmente motivare tale decisione, facendo in particolare riferimento al numero (eventualmente) ridotto di operatori presenti sul mercato, al grado di soddisfazione maturato a conclusione del

precedente rapporto contrattuale ovvero all'oggetto e alle caratteristiche del mercato di riferimento (in tal senso, cfr. la delibera 26 ottobre 2016, n. 1097 dell'Autorità nazionale anticorruzione, linee guida n. 4)."

Il Consiglio di Stato ammette in casi eccezionali la possibilità di invitare il precedente assegnatario, ribadendo le analoghe conclusioni a cui era pervenuta ANAC nelle Linee guida n. 4. (approvate con delibera Anac n. 1097/2016)

Dette Linee Guida sono state riviste e poste in consultazione.
Nell'adunanza del 20 dicembre 2017, Anac ha elaborato conseguentemente una proposta di adeguamento delle Linee Guida n. 4, sottoponendole al parere del Consiglio di Stato (le Linee Guida sono state adottate con delibera ANAC del 1' marzo 2018, n. 206 e successivamente aggiornate con delibera 636 del 10.07.2019).
In particolare, il principio di "*rotazione"* è trattato ai paragrafi 3.6. e 3.7.
"3.6 Si applica il principio di rotazione degli affidamenti e degli inviti, con riferimento all'affidamento immediatamente precedente a quello di cui si tratti, nei casi in cui i due affidamenti, quello precedente e quello attuale, abbiano ad oggetto una commessa rientrante nello stesso settore merceologico, ovvero nella stessa categoria di opere, ovvero ancora nello stesso settore di servizi. Il principio di rotazione comporta, di norma, il divieto di invito a procedure dirette all'assegnazione di un appalto, nei confronti del contraente uscente e dell'operatore economico invitato e non affidatario nel precedente affidamento. La rotazione non si applica laddove il nuovo affidamento avvenga tramite procedure ordinarie o comunque aperte al mercato, nelle quali la stazione appaltante, in virtù di regole prestabilite dal Codice dei contratti pubblici ovvero dalla stessa in caso di indagini di mercato o consultazione di elenchi, non operi alcuna limitazione in ordine al numero di operatori economici tra i quali effettuare la selezione. La stazione appaltante, in apposito regolamento (di contabilità ovvero di specifica disciplina delle procedure di affidamento di appalti di forniture, servizi e lavori), può suddividere gli affidamenti in fasce di valore economico, in modo da applicare la rotazione solo in caso di affidamenti rientranti nella stessa fascia. Il provvedimento di articolazione in fasce deve prevedere una effettiva differenziazione tra forniture, servizi e lavori e deve essere adeguatamente motivato in ordine alla scelta dei valori di riferimento delle fasce; detti valori possono tenere conto, per i lavori, delle soglie previste dal sistema unico di qualificazione degli esecutori di lavori. In ogni caso, l'applicazione del principio di rotazione non può essere aggirata, con riferimento agli affidamenti operati negli ultimi tre anni solari, mediante ricorso a: arbitrari frazionamenti delle commesse o delle fasce; ingiustificate aggregazioni o strumentali determinazioni del calcolo del valore stimato dell'appalto; alternanza sequenziale di affidamenti diretti o di inviti agli stessi operatori economici; affidamenti o inviti disposti, senza adeguata giustificazione, ad operatori economici riconducibili a quelli per i quali opera il divieto di invito o affidamento, ad esempio per la sussistenza dei presupposti di cui all'articolo 80, comma 5, lettera m del Codice dei contratti pubblici. 3.7 Fermo restando quanto previsto al paragrafo 3.6, secondo periodo, il rispetto del principio di rotazione degli affidamenti e degli

inviti fa sì che l'affidamento o il reinvito al contraente uscente abbiano carattere eccezionale e richiedano un onere motivazionale più stringente. La stazione 7 appaltante motiva tale scelta in considerazione della particolare struttura del mercato e della riscontrata effettiva assenza di alternative, tenuto altresì conto del grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale (esecuzione a regola d'arte e qualità della prestazione, nel rispetto dei tempi e dei costi pattuiti) e della competitività del prezzo offerto rispetto alla media dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento. La motivazione circa l'affidamento o il reinvito al candidato invitato alla precedente procedura selettiva, e non affidatario, deve tenere conto dell'aspettativa, desunta da precedenti rapporti contrattuali o da altre ragionevoli circostanze, circa l'affidabilità dell'operatore economico e l'idoneità a fornire prestazioni coerenti con il livello economico e qualitativo atteso. Negli affidamenti di importo inferiore a 1.000 euro, è consentito derogare all'applicazione del presente paragrafo, con scelta, sinteticamente motivata, contenuta nella determinazione a contrarre od in atto equivalente. L'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture secondo le procedure semplificate di cui all'articolo 36 del Codice dei contratti pubblici, ivi compreso l'affidamento diretto, avvengono nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, tempestività, correttezza, libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, rotazione degli inviti e degli affidamenti, di tutela dell'effettiva possibilità di partecipazione delle micro, piccole e medie imprese, nonché dei criteri di sostenibilità energetica e ambientale e del principio di prevenzione e risoluzione dei conflitti di interessi. Il principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti si applica alle procedure rientranti nel medesimo settore merceologico, categorie di opere e settore di servizi di quelle precedenti, nelle quali la stazione appaltante opera limitazioni al numero di operatori economici selezionati. I regolamenti interni possono prevedere fasce, suddivise per valore, sulle quali applicare la rotazione degli operatori economici. Il rispetto del principio di rotazione espressamente fa sì che l'affidamento o il reinvito al contraente uscente abbiano carattere eccezionale e richiedano un onere motivazionale più stringente. L'affidamento diretto o il reinvito all'operatore economico invitato in occasione del precedente affidamento, e non affidatario, deve essere motivato. È possibile derogare al principio di rotazione per gli affidamenti di importo inferiore a 1.000 euro."

La Relazione AIR alle proposte di Linee Guida dettaglia in particolare il punto relativo all'individuazione di diverse fasce parametrate a valori di spesa applicando la rotazione solo agli affidamenti di contenuto merceologico identico o analogo, che si collocano all'interno della fascia. L'Anac ha ritenuto di non individuare all'interno delle Linee Guida tali fasce, indicando invece all'interno della relazione uno schema di orientamento *"1) per forniture e servizi: 1) fino a 5.000,00 euro; 2) da 5.001,00 euro a 20.000,00 euro; 3) da 20.001 euro a 39.999 euro; … ; per lavori: 1) fino a 20.000,00 euro; 2) da 20.001,00,00 euro a 39.999 euro; …".*

Tali fasce sono state adottate dalla società con le recenti modifiche dell'art. 1.3.1. del Regolamento.

Si evidenzia la necessità di dare attenta e puntuale attuazione al principio di *"rotazione"*, in considerazione delle conseguenze possibili di applicazioni non corrette (nullità dell'affidamento), non

potendo escludere l'interesse della citata giurisprudenza penale estensiva dell'applicabilità dell'art. 353 bis C.P.

Si assiste più di recente al tentativo di varie sentenze di Tar di rendere il principio di rotazione non obbligatorio, ma servente e strumentale rispetto a quello di concorrenza. Sminuendo le indicazioni delle linee Anac (intese come atto avente natura meramente amministrativa ed interpretativa di una norma di legge).

In particolare, Tar Lombardia Milano Sez. IV 9.2.2018 n. 380 prevede che *"Infatti, se è pur vero che l'art. 36, comma 2, lettera b), del codice, prevede il rispetto, fra gli altri criteri, di un criterio "di rotazione degli inviti", parimenti non sussiste un divieto assoluto di invito del gestore uscente, non assurgendo il principio di rotazione a regola inderogabile. In tal senso, si vedano TAR Toscana, sez. II, 12.6.2017, n. 816, per cui il principio di rotazione è servente e strumentale a quello di concorrenza, sicché non può disporsi l'estromissione del gestore uscente allorché ciò finisca per ridurre la concorrenza, e TAR Veneto, sez. I, 26.5.2017, n. 515, secondo cui: " … per unanime giurisprudenza proseguita anche sotto il vigore del nuovo codice dei contratti pubblici, il principio di "rotazione" degli operatori economici da invitare nelle procedure negoziate svolte in base all'art. 36 del D. Lgs. n. 50/206, pur essendo funzionale ad assicurare un certo avvicendamento delle imprese affidatarie, non ha valenza percettiva assoluta per le stazioni appaltanti, sì che, a fronte di una normativa che pone sullo stesso piano i principi di concorrenza e di rotazione, la prevalente giurisprudenza espressa nel senso di privilegiare i valori della concorrenzialità e della massima partecipazione, per cui in linea di massima non sussistono ostacoli ad invitare anche il gestore uscente del servizio a prendere parte al nuovo confronto concorrenziale (in questi termini: Consiglio di stato, Sez. VI 28.12.2011, n. 6906; TAR Napoli II 08.03.2017, n. 1336; TAR Lazio Sez. II 11.03.2016 n. 3119). Pertanto "ove il procedimento per l'individuazione del contraente si sia svolto in maniera essenzialmente e realisticamente concorrenziale, con invito a partecipare alla gara rivolto a più imprese, ivi compresa l'affidataria uscente, e risultino rispettati sia il principio di trasparenza che quello di imparzialità nella valutazione delle offerte, può dirsi sostanzialmente attuato il principio della rotazione, che non ha un valenza precettiva assoluta, per le stazioni appaltanti, nel senso di vietare, sempre e comunque, l'aggiudicazione all'affidatario del servizio uscente. Se infatti questa fosse stata la volontà del legislatore sarebbe stato espresso il divieto in tal senso in modo assoluto" (TAR Napoli II 17.10.2016, n. 4891).*

Con riguardo poi all'art. 4.2.2. delle Linee Guida di Anac, si rileva che si tratta di un atto avente natura ammnistrativa e meramente interpretativa della superiore norma di legge …"

Di tenore diametralmente opposto è Consiglio di Stato Sez. V 17.01.2019 n. 435.

" *… In tema, questo Consiglio di Stato ha affermato che "Il principio di rotazione - che per espressa previsione normativa deve orientare le stazioni appaltanti nella fase di consultazione degli operatori economici da consultare e da invitare a presentare le offerte - trova fondamento nella esigenza di evitare il consolidamento di rendite di posizione in capo al gestore uscente (la cui posizione di vantaggio deriva soprattutto dalle informazioni acquisite durante il pregresso affidamento), soprattutto*

nei mercati in cui il numero di agenti economici attivi non è elevato. Pertanto, al fine di ostacolare le pratiche di affidamenti senza gara ripetuti nel tempo che ostacolino l'ingresso delle piccole e medie imprese, e di favorire la distribuzione temporale delle opportunità di aggiudicazione tra tutti gli operatori potenzialmente idonei, il principio di rotazione comporta in linea generale che l'invito all'affidatario uscente riveste carattere eccezionale e deve essere adeguatamente motivato, avuto riguardo al numero ridotto di operatori presenti sul mercato, al grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale ovvero all'oggetto e alle caratteristiche del mercato di riferimento", con la conseguenza che "*La regola della rotazione degli inviti e degli affidamenti - il cui fondamento, come si è visto, è quello di evitare la cristallizzazione di relazioni esclusive tra la stazione appaltante ed il precedente gestore - amplia le possibilità concrete di aggiudicazione in capo agli altri concorrenti, anche (e a maggior ragione) quelli già invitati alla gara, i quali sono lesi in via immediata e diretta dalla sua violazione*" (Cons. Stato, VI, 31 agosto 2017, n. 4125).".

Ne consegue l'impugnabilità immediata riguardo al provvedimento di ammissione *("Laddove si lamenti la mancata applicazione del principio di rotazione, il concorrente può indi ricorrere già avverso il provvedimento di ammissione del gestore uscente, che concreta a suo danno, in via immediata e diretta, la paralisi di quell'ampliamento delle possibilità concrete di aggiudicazione che il principio di rotazione mira ad assicurare. Diversamente opinando, ovvero se non vi fosse la possibilità di ricorrere avverso il provvedimento di ammissione del gestore uscente, la specificazione operata dall'art. 36 comma 1 del Codice dei contratti pubblici che il principio di rotazione opera già nella fase degli inviti sarebbe priva di ratio.")*

Il principio di rotazione è individuato come principio espressione del principio di concorrenza e quindi non servente e strumentale allo stesso *(" E' stato infatti affermato che "anche nell'art. 30, 1 comma, del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, il principio della rotazione deve ritenersi implicitamente richiamato, attraverso il riferimento più generale al principio di libera concorrenza di cui il criterio in esame costituisce espressione" (Cons. Stato, VI, n. 4125 del 2017, cit.; nello stesso senso, V, n. 2079/2018, cit.).").*

Il principio di rotazione discende direttamente dall'espressione dell'art. 36 del D.Lgs. n. 50/2016, per cui le stesse determinazioni di Anac non hanno alcun significato *("La chiara impostazione impressa, nei sensi appena esposti, alla disciplina della procedura, quale diretta conseguenza dell'applicazione della ivi richiamata normativa legale di riferimento, rende poi irrilevante ogni questione, pure introdotta dall'appellante, in ordine all'individuazione di quale sia la precipua funzione del criterio di rotazione e del suo ambito applicativo come delineato dall' ANAC."*).

Anac ammetteva che in caso di invito di tutti i soggetti conseguenti alla manifestazione di interessi o in caso si seguano procedure ordinarie il principio di rotazione non trova luogo. Il Consiglio di Stato nega tale possibilità *("Né vale opporre, come fa il Comune, l'ampiezza della platea dei candidati cui è stato trasmesso l'invito a seguito della manifestazione di interesse espressa in esito all'avviso pubblicato dall'Amministrazione, o il documento con cui il RUP ha espressamente richiesto alla Centrale di committenza di ammettere tutti i candidati, ivi compreso il gestore uscente, che avessero chiesto di partecipare alla gara, e, più in generale, la circostanza che l'Amministrazione non si sia*

avvalsa della potestà di operare limitazioni al numero di operatori tra cui effettuare la selezione. Difatti, anche in disparte l'evidente rilievo che la motivazione richiesta per derogare al principio di rotazione si incentra non su tutti i concorrenti, ma solo sul gestore uscente, e gli elementi di cui sopra non attengono a tale ambito, la sola considerazione dell'ampiezza della platea dei concorrenti non comporta la mancata applicazione del principio di rotazione, essendo, piuttosto e di contro, il numero eventualmente ridotto di operatori presenti sul mercato a rilevare in tema di deroga al principio (Cons. Stato, V, 13 dicembre 2017, n. 5854)… ").

"Negli affidamenti "sotto soglia" è quella, anticipata, mirante all'obiettivo di evitare che la gara possa essere falsata, a danno degli altri partecipanti, dalla partecipazione di un soggetto che vanta conoscenze acquisite durante il pregresso affidamento. Ne deriva che, contrariamente a quanto ritenuto nel motivo, l'esclusione del gestore uscente, ove l'Amministrazione, come nel caso di specie, non abbia motivato in ordine alla ricorrenza di specifiche ragioni a sostegno della determinazione di invitarlo comunque a partecipare alla gara, non richiede alcuna prova della posizione di vantaggio da questi goduta, che è presupposta direttamente dalla legge.".

La tesi quindi del Consiglio di Stato (successivamente confermata tra le altre da Consiglio di Stato Sez. V 5.3.2019, n. 1524, 12 settembre 2019, n. 6160, 5 novembre 2019, n. 7539) fa conseguire un obbligo di rispetto integrale del principio di rotazione negli inviti e negli assegnatari discendenti direttamente dal dettato di legge, azzerando di fatto ogni intervento interpretativo di Anac.

Resterebbe la possibilita' da parte della stazione appaltante di motivare esplicitamente, pur non indicando al riguardo alcuna fattispecie generale (come invece altre sentenze del Consiglio di Stato che individuano), risultando di per sé particolarmente complessa la motivazione di deroga nella rigidità del contesto delineato.

La sentenza del TAR Sardegna Sez II 2.1.2020, n. 8 per procedura aperta al mercato intende invece in senso ampio anche le procedure ristrette o negoziate precedute da avviso per manifestazione di interessi, qualora non sia posta preventivamente alcuna limitazione alle candidature e quindi ai successivi inviti. Quando la stazione appaltante ricorre a strumenti di impulso al mercato, come avvisi pubblici per manifestazione di interesse, l'esclusione del c.d. gestore uscente non può tradursi in una irragionevole limitazione della concorrenza.

"Il principio di rotazione è obbligatorio negli appalti "sotto soglia" comunitaria, ove i potenziali partecipanti sono, per la maggior parte, piccole e medie imprese a carattere locale. L'applicazione di questo principio tutela l'avvicendamento (in primo luogo negli inviti e, conseguentemente, nell'aggiudicazione) fra i diversi operatori economici aspiranti.

Il principio di rotazione opera (e deve operare) nelle "procedure negoziate" in cui l'amministrazione appaltante "non" consente, alla fonte, la partecipazione da parte di "tutti" gli imprenditori alla gara, ma solo ad una parte "selezionata", da essa stessa, tramite la scelta nell'individuazione dei soggetti da invitare (rosa di operatori discrezionalmente scelti). La partecipazione, in tal caso, non è generale ma è consentita soltanto su invito. L'invito diviene espressione di discrezionalità della PA in ordine alla "scelta" di quali operatori da ammettere alla competizione per l'aggiudicazione del contratto pubblico. In tale contesto (e solo in tale contesto) la sussistenza di una "selezione ristretta" dei soggetti da

invitare implica che, qualora nella rosa vi sia anche l'operatore uscente (con pretermissione di altri), scatta la tutela del principio di rotazione, per garantire l'avvicendamento. Il "persistente" invito rappresenta un "favor" nei confronti del precedente aggiudicatario, con vulnus degli interessi pubblici e privati. In tal caso opera il sistema di tutela della garanzia del "principio di rotazione".

Pertanto, il caso di specie, non rientra in tale fattispecie normativa, delineata nell'art. 36, commi 1 e 2, del D.Lgs n. 50/2016. Nella procedura sotto soglia attuata dal Comune non è stata compiuta alcuna "a monte", nell'individuazione degli operatori economici da ammettere o da escludere. Il Comune ha avviato una iniziale indagine esplorativa, tramite "avviso pubblico", per la manifestazione di interesse alla partecipazione alla gara aperta "a tutte" le Società Cooperative di tipo "B", senza operare alcuna restrizione nella possibilità di richiedere di essere invitati alla procedura negoziata. La pubblicazione dell'Avviso rendeva, infatti, possibile l'"adesione" da parte di tutte le Cooperative sociali interessate, iscritte all'Elenco speciale. Tutte le Cooperative sociali di tipo B iscritte all'Albo Regionale, potenzialmente, potevano partecipare. Per l'effetto la procedura è da considerarsi indubbiamente "aperta" al mercato, in merito alla quale non può trovare applicazione il meccanismo di "rotazione degli inviti", in quanto è l'applicazione di tale principio che verrebbe a determinare una reale illegittima lesione della concorrenza.

Il principio di rotazione non può trasformarsi in una limitazione dalla partecipazione alle gare, infatti: "Allorquando la stazione appaltante non sceglie i soggetti da invitare ma apre al mercato anche nelle procedure negoziate, dando la possibilità a chiunque di candidarsi a presentare un'offerta senza determinare limitazioni in ordine al numero di operatori economici ammessi alla procedura, ha perciò stesso rispettato il principio di rotazione che non significa escludere chi ha in precedenza lavorato correttamente con un'amministrazione, ma significa non favorirlo". Questo sistema di scegliere i soggetti da invitare elimina in radice ogni discrezionalità dell'amministrazione nella individuazione degli operatori, individuazione che è lasciata al mercato. Quel che avviene nella realtà è che si tramuta la procedura negoziata in una modalità aperta di partecipazione alla gara con forme semplificate. Quando la stazione appaltante ricorre a strumenti di impulso al mercato, come avvisi pubblici per manifestazione di interesse, l'esclusione del c.d. gestore uscente non può tradursi in una irragionevole limitazione della concorrenza."

Egualmente Lombardia - Brescia, Sez. I, 20 novembre 2019, n. 993*, s*econdo cui la deroga al principio di rotazione nei casi di procedure negoziate in cui l'invito non viene rivolto ad operatori economici discrezionalmente selezionati, ma viene invece demandata al mercato l'individuazione dei concorrenti interessati a presentare la propria offerta, senza prevedere limiti numerici o filtri selettivi, si giustifica *a fortiori* quando il criterio di scelta degli aggiudicatari viene individuato nel prezzo più basso e quindi in un criterio di carattere oggettivo, che assicura l'imparzialità di giudizio, anche rispetto ai contraenti uscenti (mutando significativamente orientamento rispetto a quanto stabilito dalla stessa Sezione del TAR bresciano 27 giugno 2019, n. 599). Conformi Sez. Autonoma Bolzano 31 ottobre 2019 n. 263, Liguria Sez. II 22.10.2019 n. 805, Veneto Sez. I 23.9.2019 n. 2021, Lazio - Latina, Sez. I, 24 agosto 2019, n. 527).

Altra sentenza del TAR Sardegna Sez. I 17 dicembre 2019 n. 891 sottolinea come l' apertura al mercato mediante *"indagini di mercato o consultazione di elenchi"* ben può considerarsi soddisfatta nei casi in cui la selezione viene effettuata mediante richiesta di offerta sul MEPA, potendo qualunque operatore del settore interessato iscriversi al portale per la categoria merceologica di riferimento e formulare la propria offerta, trattandosi peraltro di condizione notoria e facilmente soddisfabile da qualunque operatore del settore. Non si vede come la necessità d'iscriversi al principale portale informatico che ciò consente - cioè il MEPA appunto - possa privare le relative procedure di quel "carattere di apertura" che giustifica la deroga al principio di rotazione (*contra*, *TAR Lombardia - Milano n. 521/2019*.

La pronuncia del Tar Sardegna appena sopra citata è importante perché si salda con la recente il Consiglio di Stato Sez. III n. 875/2020.
Il Consiglio di Stato mitiga l'interpretazione *"restrittiva"* della procedura *"aperta"* intesa unicamente in riferimento all'art. 60 del D.Lgs. n. 50/2016 stabilendo che non ricorre il divieto di reinvito al contraente uscente non opera nel caso venga indetta una procedura negoziata ai sensi dell'art. 36 del D.Lgs. n. 50/2016 nel cui ambito il precedente aggiudicatario, attraverso Richiesta di Offerta sia stato invitato assieme a tutti gli operatori economici iscritti sul MEPA nella specifica categoria del bando di riferimento.
Potrebbe pertanto ritenersi del tutto coerente l'estensione del medesimo principio agli Albi autonomi delle stazioni appaltanti a qualificazione continua, così come dettagliato dalle linee Guida Anac n. 4, nel caso di invito a tutti gli iscritti ad una determinata categoria merceologica.
L'indirizzo dei Tar e del Consiglio di Stato viene da ultimo ricomposto da Consiglio di Stato Sez. V 22.2.2021 n. 1515, la quale riconosce da ultimo che per una procedura preceduta da avviso pubblico con invito di tutte le imprese candidatesi non si applica il principio di rotazione.
"*Nel caso di specie, la procedura di gara indetta da Livia Tellus Romagna Holding non è riconducibile a una procedura negoziata ristretta. Il procedimento di gara è stato preceduto, infatti, da un «avviso per l'acquisizione di manifestazioni di interesse» pubblicato il 7 ottobre 2019, aperto a tutti gli operatori economici in possesso dei requisiti indicati nell'avviso pubblico, che avessero manifestato l'interesse a partecipare alla successiva fase selettiva; ed è proseguita con l'invio delle lettere di invito a tutti gli operatori che hanno manifestato interesse. Pertanto, seppure la procedura descritta presenti profili peculiari (che finiscono col forgiare una sorta di procedura mista, ordinaria e negoziata, che si colloca al di fuori di quelle tipiche previste dalla legge), non ricorre la ratio che caratterizza il principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti, il quale – in attuazione del principio di concorrenza – ha la finalità di evitare il consolidamento di rendite di posizione in capo al gestore uscente, la cui posizione di vantaggio nello svolgimento della procedura deriva soprattutto dalle informazioni acquisite durante il pregresso affidamento, che potrebbe consentirgli di formulare una migliore offerta rispetto ai concorrenti, soprattutto nei mercati in cui il numero di operatori economici non è elevato (in tal senso si veda il parere del Consiglio di Stato, Commissione speciale, 12 febbraio 2018, n. 361, sulle «Linee guida» dell'Anac aggiornate sulla base delle disposizioni del d.lgs. n. 56 del 2017). Essendo*

assimilabile a una procedura ordinaria o comunque aperta al mercato, alla procedura in esame non è applicabile il principio di rotazione."

Inoltre, il TAR Friuli Venezia Giulia Sez. I 22 magio 2018 n. 166 stabilisce il principio secondo cui la rotazione trova applicazione laddove si tratta della mera rinnovazione del contratto scaduto, non anche nel caso in cui – pur trattandosi dello stesso oggetto materiale – cambino le caratteristiche dello stesso. Pertanto, anche l'ampliamento quantitativo della stessa prestazione, in un determinato contesto organizzativo, potrebbe quindi rilevare.

"Va però osservato che il richiamo al principio di rotazione richiede pur sempre che l'oggetto della procedura possieda le stesse caratteristiche in termini soggettivi, quantitativi e qualitativi, del servizio già assegnato al soggetto destinatario del provvedimento di esclusione, il quale potrebbe essere connotato come impresa uscente, solo in ragione di tali presupposti fattuali, In altri termini, l'applicazione del disposto di cui all'art. 36, 1° comma, D. Lgs. n. 50 del 2016, proprio perché rivolta a tutelare la dimensione temporale della concorrenza, è pur sempre condizionata al verificarsi di una specifica situazione di continuità degli affidamenti, tale per cui un identico servizio, una volta raggiunta la scadenza contrattuale, in seguito viene ciclicamente affidato mediante un nuova gara. La norma intende perciò evitare che la procedura di selezione del contraente si risolva in una mera rinnovazione del rapporto contrattuale scaduto, dando così luogo ad una sostanziale elusione delle regole della concorrenza, a discapito degli operatori più deboli del mercato cui, nel tempo, sarebbe sottratta la possibilità di accedere ad ogni prospettiva di aggiudicazione."

Nel caso di specie l'INPS aveva effettuato un gara per l'affidamento di distributori automatici di alimenti e bevande collocati nelle 21 sedi regionali, superando la prassi invalsa di affidamenti singoli ripartiti tra i diversi uffici locali.

"Le caratteristiche della procedura, connotata da una maggiore latitudine dell'oggetto del contratto, da un numero significativo di ditte invitate e dalla breve durata dell'affidamento, forniscono adeguata garanzia ai principi di libera concorrenza e di pari accesso a favore di tutti i potenziali offerenti, rendendo in tal modo del tutto irragionevole il mancato invito della ricorrente, trattandosi di misura uti singuli, del tutto eccessiva e sproporzionata rispetto alla tutela dei medesimi principi, "

Le stesse Linee Guida Anac introducono del resto la possibilità di suddividere per fasce d'importo le varie categorie merceologiche al fine di escludere la rotazione.

Si rammenta inoltre il recente Consiglio di Sato Sez. V 15.12.2020 n. 8030, che conferma che il principio di rotazione si applica in caso di "sostanziale alterità qualitativa", non essendo sufficiente che i due affidamenti, quello precedente e quello attuale, abbiano ad oggetto una commessa rientrante nello stesso settore merceologico, ovvero nella stessa categoria di opere, ovvero ancora nello stesso settore:

"*Indefettibile presupposto logico del principio di rotazione è dunque l'omogeneità del servizio posto a gara rispetto a quello svolto dal soggetto nei cui confronti opera l'inibizione (Cons. Stato, V, 5 marzo 2019, n. 1524). 10. Ciò posto, nel caso di specie tale omogeneità non è rilevabile. Come emerge dal*

fascicolo di causa, l'affidamento a -OMISSIS- del 2016 è stato preceduto dallo svolgimento nel 2015 di una procedura negoziata relativa alle attività di servizio manutenzione strade nel periodo 2015/2018, servizio in quel momento affidato a -OMISSIS- e parcellizzato nel pronto intervento sulla segnaletica a pericolo e nella esecuzione di interventi di messa in sicurezza della rete viabile … Nel 2016, con determinazione n. 189, l'Amministrazione si attivava al fine di predisporre e formare un elenco di operatori economici qualificati in riferimento a specifiche categorie (SOA OG1/OG2/OG3/OG6/OS9/OS10 e OS24), nell'ambito del quale selezionare le imprese da invitare al confronto concorrenziale nelle successive procedure, anche negoziate, relative ad appalti rientranti nelle stesse categorie. Il relativo avviso era pubblicato il 10 marzo 2016; seguiva la redazione dell'elenco, contemplante, anche per la categoria di lavori di cui trattasi, tutte le imprese che avevano manifestato interesse all'iscrizione, approvato con atto n. 336/2016. Con successiva deliberazione giuntale n. 62/2016 venivano approvati gli elaborati tecnico-contrattuali da porre a base della successiva procedura negoziata e i futuri affidamenti attuativi venivano qualificati come lavori, stante la valutazione previsionale di prevalenza degli interventi di realizzazione della segnaletica stradale ex novo a seguito di nuove esecuzioni di pavimentazioni stradali o loro riqualificazione, rispetto a quelli di ordinaria manutenzione della segnaletica stessa e pronto intervento, ricompresi ma stimati di misura minore… Tale schema riconfermava sia la prevalenza delle prestazioni riconducibili a lavori che il loro compenso a misura, sulle voci dei prezzi unitari offerti. La stessa determina stabiliva di invitare tutte le imprese risultanti iscritte nell'elenco approvato con il precedente atto n. 336/2016 in possesso della necessaria categoria SOA … Quanto alla procedura per cui è causa, essa è stata preceduta dalla determinazione n. 792/2017 che ha confermato, per il triennio 2017/2019, l'elenco degli operatori economici qualificati da selezionare per l'affidamento di lavori pubblici mediante procedura negoziata già approvato nel 2016 (in totale 283 operatori, di cui 13 per la categoria qui di interesse), altresì stabilendo il suo costante aggiornamento con cadenza annuale sulla base di nuove istanze. Con determina n. 49/2019 è stato indi approvato il progetto dell'accordo quadro, che ha mutato il precedente del 2016. In particolare: - ritenuta la prevalenza, in via previsionale, delle esigenze di mantenimento in sicurezza della rete stradale, segnaletica, la relativa attività manutentiva è stata nuovamente ricondotta alla categoria dei servizi (come nel periodo anteriore alla procedura del 2016); - per l'effetto, è stata stabilita una diversa modalità di compenso (a canone mensile a forfait, anziché a misura, come il precedente), salvo che per le prestazioni previste in maniera previsionale, da compensare ancora a misura sulla base degli eventuali futuri ordinativi; - è stata innovativamente ricompreso nel previsto accordo quadro l'assistenza volta alla movimentazione di segnaletica mobile per deviazioni e chiusure alla circolazione, funzionali allo svolgimento di manifestazioni e fiere. Le prestazioni previste nei due accordi quadro (del 2016 e del 2019) non sono pertanto coincidenti quanto alla natura delle prestazioni richieste, come attesta inequivocabilmente il differente paradigma sinallagmatico relativo al prezzo: - OMISSIS- non poteva indi giovarsi della posizione di vantaggio derivante dalle informazioni acquisite durante il pregresso affidamento. Di contro, non vale osservare, come fa l'appellante, che ai fini dell'operatività del principio di rotazione è sufficiente che i due affidamenti, quello precedente e quello attuale, abbiano a oggetto una commessa rientrante nello

stesso settore merceologico, ovvero nella stessa categoria di opere, ovvero ancora nello stesso settore di servizi (Linee guida ANAC n. 4, punto 3.6.), in quanto "ciò che conta è l'identità (e continuità), nel corso del tempo, della prestazione principale o comunque – nel caso in cui non sia possibile individuare una chiara prevalenza delle diverse prestazioni dedotte in rapporto (tanto più se aventi contenuto tra loro non omogeneo) – che i successivi affidamenti abbiano comunque ad oggetto, in tutto o parte, queste ultime" (Cons. Stato, V, n. 1524 del 2019, cit.): nel caso di specie vi è infatti proprio una chiara indicazione della prestazione principale dedotta nel rapporto (servizi), che si differenzia dall'analoga prestazione principale del precedente (lavori), e che trova una adeguata giustificazione nelle specifiche esigenze pubbliche considerate dall'Amministrazione nei provvedimenti sopra richiamati. In altre parole, ricorre l'eccezione alla regola generale di applicabilità del principio di rotazione che la recente giurisprudenza identifica come "sostanziale alterità qualitativa" (Cons. Stato, V, 27 aprile 2020, n. 2655)."

Di potenziale maggiore rilevanza appare Tar Sardegna Sez. II n. 15 gennaio 2020, n. 101 che esclude che la rotazione possa riguardare la fattispecie di cui all'art. 36 2° comma lett. a) del D.Lgs. n. 50/2016 e s.m.i. e cioè la stessa fascia di affidamento diretto fino ad €. 40.000,00 + Iva.

"In riferimento alla prima censura si evidenzia, preliminarmente, che la procedura per l'affidamento … è stata espletata "in forma semplificata", analogamente alle gare lavori-forniture-servizi (art. 36 comma 2 lett. a del Codice appalti 50/2016) per gli affidamenti e stipula di contratti che contemplano corrispettivi (a carico dell'Amministrazione) inferiori a 40.000 euro.

Nella specie l'Amministrazione ha svolto una gara "informale" con invito di 3 operatori del settore (tra i quali anche il precedente aggiudicatario.

Va evidenziato che il "principio di rotazione" viene richiamato, specificamente, dal legislatore all' art. 36 comma 1° e comma 2°, lettere b)-c)-c bis), del Codice 50/2016 [non anche lett.a)], nell'ambito di una disposizione dedicata agli affidamenti di (soli) "lavori – forniture – servizi".

…

Essenzialmente il principio di rotazione è peculiare per le procedure di gara cd. "negoziate" per l'affidamento di "lavori-servizi-forniture", sotto soglia, alle quali , solitamente, accedono un numero di partecipanti limitato ed inferiore rispetto alle gare "aperte". … La normativa per i contratti di lavori-servizi-forniture sotto soglia (in particolare dai 40.000 euro fino alla soglia massima, cfr. lett. b e seguenti dell'art. 36) vuole evitare che vi sia un persistente "reiterato aggiudicatario" , operante in una quota di mercato ingiustamente favorita, con l'introduzione del principio di rotazione degli inviti. Tale principio è applicabile negli appalti di lavori-servizi-forniture "sotto soglia" comunitaria, ove i potenziali partecipanti sono, per la maggior parte, piccole e medie imprese a carattere locale. L' applicazione di questo principio tutela l'avvicendamento (in primo luogo negli inviti e, conseguentemente, nell'aggiudicazione) fra i diversi operatori economici aspiranti all'affidamento di contratti di lavori-servizi-forniture, nell'ambito di "procedure negoziate".

Ma va posto in evidenza il peculiare ambito oggettivo entro il quale il principio di rotazione è stato concepito come effettivamente "obbligatorio": affidamento di contratti per "lavori-servizi-forniture" nella fascia 40.000 euro 1.000.000 (cfr. lett. b-c-cbis dell'art. 36 del Codice 50/2016). …

Con l'espletamento di una selezione, tramite 3 inviti, riferita (solo) ad un importo canone, inferiore a quello previsto dalla lett. a) dell'art. 36, norma che prevede (per contratti di lavori-servizi-forniture) l' "affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più operatori economici o per i lavori in amministrazione diretta". Ed in riferimento a tali contratti (lavori-forniture-servizi) l'orientamento dell'ANAC, espresso in tema di "reinvito" al gestore uscente è quello di ammetterlo, a condizione che sia motivato dalla Stazione Appaltante "in considerazione della particolare struttura del mercato e della riscontrata assenza di alternative, tenuto altresì conto del grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale e della competitività del prezzo offerto rispetto alla media dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento" (cfr. Linee guida n. 4 2016-2019 par. 3.7)". Ed il Dirigente dei servizi bibliotecari, con la Determinazione n. 89 del 25.9.2019, ha esplicato che l'Amministrazione ha dato applicazione alle Linee guida ANAC n. 4 / 2017 invitando 3 ditte alla gara. Considerando che la lett. a) dell'art. 36 consente "affidamenti di lavori-forniture-servizi di importo inferiore a 40.000 euro, mediante affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più operatori economici o per i lavori in amministrazione diretta". Nel caso di specie l'invito è stato rivolto anche all'ultimo concessionario (I.V.S. Italia Spa), in quanto tale società aveva garantito (sino al mese di giugno 2019) affidabilità e idoneità nell'esecuzione delle prestazioni tramite distributori automatici (servizio di erogazione di bevande e di snack), con soddisfazione del livello economico e qualitativo da parte di oltre 500 utenti giornalieri frequentatori della Biblioteca. In tale specifico contesto fattuale-giuridico la pretesa "esclusione" dagli inviti della controinteressata nella gara di affidamento della concessione, in asserita applicazione del 'principio di rotazione', non trova adeguato supporto normativo."

E' pur vero che la sentenza richiama la necessità di una motivazione per il reinvito, ma la semplifica al mero riferimento esplicito alla soddisfazione del livello qualitativo ed economico della prestazione, senza riferimento ad altri parametri (quali "la *particolare struttura del mercato" e la "riscontrata assenza di alternative"* indicata da Anac nelle Linee Guida n. 4 - pure citate nella sentenza - con priorità rispetto al livello qualitativo ed economico della prestazione garantito in precedenza). In sostanza - in coerenza con quanto sostenuto dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato - gli indici motivazionali pur individuati devono ritenersi indicativi, tra loro non sovraordinati e non devono ricorrere congiuntamente.

Dato che la valutazione positiva della prestazione assicurata e la sua convenienza economica appaiono di per sé (a prescindere dal ricorrere di un rigido principio di rotazione) presupposto di ogni reinvito, di fatto si sterilizza l'applicazione del principio di rotazione nella fattispecie di affidamento diretto ex art. 36 2° comma lett. b) del D.Lgs. n. 50/2016 e s.m.i..

L'art. 1 della L. n. 120/2020 adottato nell'ambito dell'attuale situazione emergenziale non aveva introdotto novità in merito alla rotazione operando espressamente in deroga dell'art. 36 2° del D.Lgs.

n. 50/2016 e non essendo pertanto modificato il riferimento al principio di rotazione previsto all'art 36 1° comma ("1. L'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di cui all'articolo 35 avvengono nel rispetto dei principi di cui agli articoli 30, comma 1, 34 e 42, nonché del rispetto del principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti e in modo da assicurare l'effettiva possibilità di partecipazione delle microimprese, piccole e medie imprese. Le stazioni appaltanti applicano le disposizioni di cui all'articolo 50.")

L'applicazione del principio di rotazione deve necessariamente presupporre la consapevolezza dei suoi aspetti critici, al fine di contemperarli nel caso concreto per quanto possibile e motivabile.
Si tenga a tal fine presente che:

- il principio di rotazione può risultare in particolare configgente con quello di economicità, quando la commessa risulti più onerosa di quella che sarebbe stata eseguita dall'operatore economico uscente. Anche il principio di concorrenza viene contravvenuto dalla rotazione, quando l'operatore uscente non benefici di concreti vantaggi competitivi per effetto della commessa svolta;
- può venire meno lo stimolo alla competitività e quindi alla complessiva qualificazione del mercato a beneficio della domanda pubblica, nella misura in cui l'operatore economico aggiudicatario non ha interesse ad una prestazione oltre la pura conformità al contratto, visto che non potrà aspirare ad una continuità di affidamento;
- le minori occasioni di fornitura penalizzano gli operatori economici quanto a fatturato conseguibile sul mercato, anche ai fini di soddisfare requisiti di fatturato richiesti per accedere a determinati appalti;
- in mercati "chiusi" con pochi operatori - quali alcuni precipui del comparto sanitario, relativamente, ad esempio, a dispositivi medici specialistici - applicare il divieto di reinvito significa pregiudicare una efficace concorrenza;
- il reinvito, considerato il carattere derogatorie ed eccezionale e l'obbligo di stringente motivazione, presuppone istruttorie documentate, il che confligge con il preteso carattere "semplificato" degli affidamenti sottosoglia, oltre a rendere aleatorio il buon fine del procedimento, come dimostra anche la consistente casistica giurisprudenziale. In sostanza, il reinvito risulta non attaccabile solo in presenza di un "bando" aperto, quindi con una fase procedimentale aggiuntiva, non richiesta dal dettato normativo.

In considerazione di tali criticità, stante il quadro di incertezza in cui si colloca dopo ormai quasi quattro anni dall'approvazione del D.Lgs. n. 50/2016 il principio di rotazione, risultava più che necessario ribadire l'applicazione in via di autolimitazione e per quanto compatibile del Codice Appalti individuando una disciplina ad hoc all'interno del regolamento contratti che delinea nel dettaglio l'applicazione di proprie disposizioni applicative del principio di rotazione c.d. *"sottosoglia".* Si era quindi normato all'interno del paragrafo 1.3.1. del regolamento una normativa interna di dettaglio, con

la finalità di prestabilire una casistica da adottare sul paino attuativo, tenendo conto delle Linee Guida Anac.

L'art. 49 del D.Lgs. n. 36/2023 eleva a norma legislativa la regolamentazione del principio di rotazione negli affidamenti sottosoglia:

"1. Gli affidamenti di cui alla presente Parte avvengono nel rispetto del principio di rotazione.

2. In applicazione del principio di rotazione è vietato l'affidamento o l'aggiudicazione di un appalto al contraente uscente nei casi in cui due consecutivi affidamenti abbiano a oggetto una commessa rientrante nello stesso settore merceologico, oppure nella stessa categoria di opere, oppure nello stesso settore di servizi.

3. La stazione appaltante può ripartire gli affidamenti in fasce in base al valore economico. In tale caso il divieto di affidamento o di aggiudicazione si applica con riferimento a ciascuna fascia, fatto salvo quanto previsto dai commi 4, 5 e 6.

4. In casi motivati con riferimento alla struttura del mercato e alla effettiva assenza di alternative, nonché di accurata esecuzione del precedente contratto, il contraente uscente può essere reinvitato o essere individuato quale affidatario diretto.

5. Per i contratti affidati con le procedure di cui all'articolo 50, comma 1, lettere c), d) ed e), le stazioni appaltanti non applicano il principio di rotazione quando l'indagine di mercato sia stata effettuata senza porre limiti al numero di operatori economici in possesso dei requisiti richiesti da invitare alla successiva procedura negoziata.

6. È comunque consentito derogare all'applicazione del principio di rotazione per gli affidamenti diretti di importo inferiore a 5.000 euro."

Di conseguenza è stato modificato il regolamento contratti:

"1.3.1.4. Ferma l'esigenza di contemperare la massima partecipazione alle procedure di gara e nel contempo di perseguire l'economicità della gestione, Azimut S.p.a. applica di norma per appalti, forniture, servizi il principio di "rotazione" delle imprese interpellabili nei casi e secondo le procedure di seguito descritte, in attuazione di quanto disposto dal precedente capoverso 1.2.1. in termini di autolimitazione e di compatibilità in rapporto all'art. 49 del D.Lgs. n. 36/2023.

1.3.1.5 Sulla base degli elenchi di fornitori per singola categoria merceologica presenti nell'Albo, si procederà ad invitare almeno un numero di imprese previsto per le varie fattispecie di cui al successivo art. 1.3.2.1 2° comma lett. b) e c) iscritte nella specifica categoria di riferimento.

1.3.1.6. Per ogni ulteriore applicazione l'invito di imprese assegnatarie o comunque invitate nel precedente appalto/servizio/fornitura, potrà essere disposto, ricorrendo motivate ragioni.

1.3.1.7. Facendo salve eventuali motivazioni connesse alla specifica fattispecie e procedendo per quanto compatibile in via di autolimitazione a quanto previsto all'art. 49 4° comma del D.Lgs. n. 36/2023), si terrà conto del livello di adempimento e sulla qualità della prestazione assicurata (previo riscontro in ogni caso della mancanza di non conformità gravi evidenziate agli atti aziendali) nonchè della presumibile competività dei prezzi offerti (desumibili da precedenti assegnazioni anche in sede

di gruppo o da altri indici), considerando le opzioni ragionevolmente riscontrabili nel mercato di riferimento in rapporto alle esigenze aziendali. Il riscontro di tali motivazioni potrà essere contenuto nella richiesta di offerta anche in termini sintetici con riferimento alla disposizione regolamentare o anche in atti interni di programmazione dell'attività contrattuale.

1.3.1.8. Nel caso di esclusione per rotazione di impresa assegnataria, la stessa potrà essere invitata nell'interpello immediatamente successivo, ove compatibile con le modalità adottate dalla regolamentazione aziendale.

1.3.1.9. Fermo quanto sopra indicato, in ogni caso un numero di imprese ragionevolmente interpellabili nella concreta fattispecie (in quanto presenti nell'Albo alla corrispondente categoria merceologica ovvero nella stessa categoria di opera ovvero nello stesso settore di servizio o in caso di ulteriore specificità nell'ambito della categoria merceologica, categoria di opera, settore di servizio similare esistente previa valutazione di compatibilità delle imprese in rapporto all'oggetto della prestazione) pari o inferiore rispetto al numero minimo di imprese da interpellare indicate al capoverso 1.3.2.1. 2° comma lett. b) e c) rappresenta di per se un'oggettiva limitazione che impone l'invito di tutte le imprese disponibili, al di là di precedenti assegnazioni o inviti, come fattispecie attuativa in via di autolimitazione di quanto previsto all'art. 49 4° comma del D.Lgs. n. 36/2023.

1.3.1.10. Le limitazioni in termini di invito al precedente affidatario vanno altresì intese con riferimento alla stessa fascia di valore omogeneo rispetto al precedente interpello/assegnazione (tutti gli importi di seguito indicati devono essere maggiorati dell'Iva), come di seguito indicato, tenendo conto in via di autolimitazione di quanto previsto all'art. 49 3° comma del D.Lgs. n. 36/2023:

a) per forniture e servizi, fino ad €. 5.000,00; da €. 5.001,00 fino ad €. 20.000,00; da €. 20.001 ad €. 40.000,00; da €. 40.001,00 ad €. 139.999,99 da €. 140.000,000 alla soglia comunitaria;

b) per lavori, fino ad €. 20.000,00; da €. 20.001 ad €. 40.000,00; da €. 40.001,00 ad €. 149.999,99; da €. 150.000,00 ad €. 309.600,00 (classifica I incrementata di un quinto ex art. 61 comma 2 del D.P.R. n. 207/2010), da €. 309.601 fino ad €. 619.200,00 (classifica II incrementata di un quinto ex art. 61comma 2 del D.P.R. n. 207/2010); da €. 619.201,00 ad €. 999.999,00: oltre €. 1.000,00 fino alla soglia comunitaria.

1.3.1.11. Fino all'importo di €. 5.000,00 (imponibile) non trova applicazione il principio di rotazione, in attuazione di quanto previsto all'art. 49 ultimo comma del D.Lgs. n. 36/2023.

1.3.1.12. In caso non fosse possibile rinvenire in tutto o in parte imprese all'interno degli elenchi dell'Albo, si dovrà procedere fino alla concorrenza del numero delle imprese da interpellare previste nel presente regolamento in rapporto alle specifiche fattispecie - laddove ovviamente fosse possibile - integrando con indagini di mercato, applicando in ogni caso il medesimo meccanismo di rotazione sopraprecisato per ogni successivo interpello.

Il numero di imprese da interpellare indicato al paragrafo 1.3.2.1. deve intendersi come minimo, essendo facoltà di Azimut S.p.a. ampliare l'interpello, al fine di favorire una maggiore partecipazione.

Ai sensi dell'art. 50 2 ° comma del D.Lgs. n. 36/2023 per la definizione degli elenchi delle imprese da invitare a procedure negoziate utilizzando l'Albo o indagini di mercato non si può utilizzare il sorteggio o altro metodo di estrazione casuale dei nominativi, se non in presenza di situazioni particolari e

specificamente motivate, nei casi in cui non risulti praticabile nessun altro metodo di selezione degli operatori. L'elenco delle imprese da invitare individuate attraverso gli Albi sarà motivato internamente sulla base di criteri di convenienza/opportunità/funzionalità. L'elenco delle imprese da invitare individuate attraverso indagini di mercato sarà determinato di norma da tutte le imprese candidatesi che rispondono ai requisiti dell'avviso. Azimut S.p.a. pubblicherà sul proprio sito istituzionale, nelle forme e modalità più funzionali, i nominativi degli operatori consultati nell'ambito delle procedure negoziate di cui alla successiva 1.3.2.1. lett. c).

1.3.1.13. In via di autolimitazione di quanto previsto all'art. 49 4° comma del D.Lgs. n. 36/2023, laddove si proceda ad individuare l'elenco ditte mediante avvisi pubblici aperti (mediante qualsiasi tipo di interpello, informale nel caso di cui al successivo capoverso 1.3.2.1. 2° comma lett. a) o formale nel caso di cui al successivo capoverso 1.3.2.1. 2° comma lett. b), c), d), e) invitando tutte le imprese candidatesi aventi requisiti previsti, non trovano luogo le limitazioni più sopraindicate in termini di invito del precedente affidatario.

1.3.1.14. Le disposizioni in materia di "rotazione" sono previste unicamente in via di autolimitazione e pertanto, ferma l'attività contrattuale di natura "privatistica" della società, un 'eventuale violazione delle disposizioni sopra riportate potrà avere unicamente rilevanza sul piano della responsabilità disciplinare interna alla società, non potendo avere alcun effetto esterno in rapporto a pretese di terzi in termini di annullamento delle procedure o di altro tipo. Ogni eventuale decisione in merito alle procedure adottate resta in ogni caso di esclusiva competenza e discrezionalità di Azimut S.p.a..

1.3.1.15. Anche laddove l'Albo venisse integrato con indagini di mercato o bandi specifici nelle fattispecie previste dal presente regolamento e dalla normativa in essere, in ogni caso in sede di contratto dovrà essere verificata l'iscrizione dell' impresa all'Albo, fatte salve eccezioni connesse all'accesso a convenzioni con centrali di committenza o all' utilizzo del Mepa o alla partecipazione a procedure precedute da pubblico avviso o connesse a prestazioni di minima rilevanza di norma non ripetitive o a situazioni particolari valutate da Azimut S.p.a..

1.3.1.16. Richiamando quanto previsto alla successiva rubrica 2 del presente Regolamento, analoghi Albi sono istituiti per prestatori di servizi tecnici e professionali e per prestatori di servizi legali, normati da disciplinari pubblicati sulla piattaforma informatica e sul sito internet della Società, che costituiscono parte integrante e sostanziale del presente Regolamento pur non essendo materialmente ad esso allegati."

Tra le misure da implementare si indicano:

- controlli a campione da parte dell'Internal Auditor della capogruppo in ordine al rispetto del principio di rotazione degli operatori economici presenti negli elenchi della stazione appaltante, con trasmissione al RPCT delle risultanze del controllo;
- comunicazione al RPCT, in sede di relazione annuale del Dirigente Affari Generali, di ripetuti affidamenti ai medesimi operatori economici in un dato arco temporale (definito in modo congruo dalla stazione appaltante).

1.3. Selezione del contraente.

1.3.1 Processi e procedimenti rilevanti

Nella fase di selezione del contraente, le stazioni appaltanti sono tenute a porre in essere "*misure concrete per prevenire conflitti di interesse o possibili applicazioni distorte delle diverse diposizioni del Codice, rilevanti al fine di condizionare gli esiti della procedura a motivo della sussistenza di un interesse finanziario, economico o altro interesse personale costituente una minaccia all'imparzialità e indipendenza dell'azione pubblica".*

I processi che vengono individuati come rilevanti in questa fase sono:

a) la pubblicazione del bando e la gestione delle informazioni complementari.
   Azimut pubblica i bandi nei casi previsti dalla normativa legislativa e regolamentare vigente. La documentazione di gara viene messa a disposizione informaticamente sui siti aziendali (di Azimut e della società capogruppo) (in caso di procedure che non prevedono al pubblicazione di bando di gara, vengono di norma fornite chiavi di accesso riservate ai concorrenti per accedere alla documentazione di gara su siti preindividuati). Le informazioni aggiuntive richieste dai concorrenti vengono rese pubbliche sui siti aziendali. Dalla verifica delle procedure indette nel 2023, non risultano deroghe ai termini minimi per la presentazione delle offerte previsti dalla normativa vigente;
b) la determinazione dei termini per la ricezione delle offerte.
   Vengono applicati i termini minimi previsti dalla normativa vigente (esplicitamente riscontrati per le procedure d'importo superiore ad €. 40.000,00 nella pubblicazione delle varie fasi procedurali presso l'Osservatorio Regionale dei Contratti – Sitar. Dal 1.1.2024 il riferimento è la BDNCP), incrementati in ragione della complessità della procedura e dell'oggetto di contratto;
c) il trattamento e la custodia della documentazione di gara.
   Si è ritenuto di prestare la massima attenzione ad adottare diverse misure riguardo al trattamento ed alla custodia della documentazione di gara, data l'evidente delicatezza di tale attività, anche in attuazione di precise azioni individuati nell'aggiornamento 2022 del PTPCT.
   In precedenza sull'esterno delle buste ricevute veniva posto il visto di ricezione sia dell'addetta al protocollo aziendale sia del Dirigente Affari Generali in service (o di dipendente dallo stesso delegato, in sua assenza), al fine di ulteriore cautela a fronte di possibili alterazioni.
   Le buste ricevute venivano immediatamente inserite al protocollo elettronico aziendale vengono scannerizzate (fronte/retro) con tracciatura di data ed ora dell'inserimento.
   Le buste (ma più in generale tutta la documentazione di gara fino alla scadenza dei termini di presentazione delle offerte) era posta su protocollo elettronico riservato, in visione unicamente

al Dirigente Affari Generali in service, come misura finalizzata alla segretezza dei partecipanti in fase di gara.

In fase di espletamento della procedura, la documentazione contenuta nei plichi richiamata nei verbali di gara, siglata in ogni foglio da tutti i componenti la Commissione, veniva acquisita in via informatica al protocollo elettronico, con tracciatura di data ed ora d'inserimento (il sistema registra in memoria ogni eventuale ulteriore inserimento). Si assicurava in tal modo la conservazione di copie elettroniche corrispondenti agli originali cartacei conservati in azienda.

La misura era riferita alle procedure di gara con valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, riguardo alle offerte tecniche, che venivano valutate in sedute riservate dai componenti la Commissione: a seguito di apertura in seduta pubblica dei plichi contenenti le offerte tecniche, le stesse - siglate in ogni foglio dai Commissari - venivano immediatamente scannerizzate e quindi conservate in file elettronici con data certa.

Durante la fase di gara, le buste non aperte nelle varie fasi, venivano chiuse in seduta pubblica in plichi sigillati e controfirmati all'esterno da tutti i componenti la Commissione (le buste così sigillate vengono riaperte in seduta pubblica) Tutta la documentazione era custodita in armadi chiusi a chiave nella responsabilità esclusiva del Responsabile Affari Generali, che funge di norma da Segretario delle Commissioni di gara.

Nei verbali erano sempre menzionate, nei vari passaggi procedurali, tutte le cautele adottate sull'integrità e conservazione delle buste e della documentazione in esse contenute.

Le cautele sopraindicate sono venute progressivamente meno con l'estensione dell'informatizzazione delle procedure di gara. Da fine 2022 è stata acquisita in ambito di gruppo una piattaforma digitalizzata sia per gestire gli Albi che le procedure. Dal 1.1.2024 la piattaforma è certificata Agid ed Anac e gestisce il ciclo integrale dei contratti.

d) la nomina della commissione di gara.

L'art. 1.3.2.9 del vigente Regolamento per Conferimento di Contratti prevede che "Con esclusione delle casistiche di affidamento diretto previste dalla vigente normativa di cui capoverso 1.3.2.1. comma 2 lett. a) e b) (con facoltà tuttavia di disporla anche per tali fattispecie in casi specifici), si prevede la seduta pubblica di apertura dei vari plichi con valutazione da parte di un'apposita Commissione di valutazione, composta di norma da n. 3 membri, in considerazione delle caratteristiche tecniche-economiche - organizzative dello specifico contratto.

Nel caso di aggiudicazione con criteri di valutazione tecnico-economici, secondo lo schema dell'offerta economicamente più vantaggiosa, la Commissione verrà nominata dall'Amministratore Delegato previa informativa al Consiglio di Amministrazione - per quanto compatibile - ai sensi dell'art. 93 del D.Lgs. n. 36/2023, in ogni caso successivamente al termine di scadenza per la presentazione delle offerte. Azimut S.p.a. valuterà anche per gli appalti c.d. "sottosoglia", il ricorso a commissari esterni ogniqualvolta lo decidesse in rapporto alla complessità dell'oggetto dell'appalto o laddove lo ritenesse comunque opportuno.

Dovranno essere in ogni caso valutati i conseguenti maggiori costi, tenendo conto delle professionalità interne nonché della gratuità di norma della partecipazione.
In caso di ricorso a commissari esterni Azimut S.p.a. assume di rivolgersi in via prioritaria a dipendenti del gruppo societario nell'ambito del service prestato da Ravenna Holding S.p.a. o sulla base di accordi diretti con tali società, considerando la loro specifica professionalità e tenendo conto che la partecipazione è di norma gratuita.
La Commissione al momento del suo insediamento verifica preliminarmente l'inesistenza di cause di incompatibilità ai sensi dell'art. 51 C.P.C. e di inconferibilità - per estensione - ai sensi dell'art. 35 bis del D.Lg. n. 165/2001 e s.m.i., oltrechè riguardo all'art. 93 5° comma del D.Lgs. n. 36/2023 riguardo ai Commissari ed al Segretario. In caso di sussistenza di dette condizioni i lavori vengono sospesi e il Presidente della Commissione ne dà tempestiva notizia all'Amministratore Delegato affinché provveda alla sostituzione del membro interessato.
In caso di valutazione esclusivamente al miglior prezzo, la Commissione puo' essere nominata dall'Amministratore Delegato e composta esclusivamente da interni. Azimut S.p.a potrà avvalersi gratuitamente in ogni caso - anche come eventuali membri della Commissione - di dipendenti del gruppo societario nell'ambito del service prestato da Ravenna Holding S.p.a. o sulla base di accordi diretti con tali società."

L'art. 77 del D.Lgs. n. 50/2016 aveva radicalmente mutato il quadro normativo in merito alla composizione delle Commissioni relative a procedure con valutazione delle offerte economicamente più vantaggiose, prevedendosi in via ordinaria il ricorso a commissari esterni reperiti all'interno di elenchi ANAC almeno per le procedure soprasoglia comunitaria.
Per gli appalti sottosoglia l'articolo non imponeva il ricorso ad esterni, anche se le Linee ANAC relative alle Commissioni di gara hanno ritenuto di introdurre vincoli atti ad imporre il ricorso ad esterni (nella versione definitiva delle specifiche Linee Guida definitivamente approvate, si affermava che almeno il Presidente dovrebbe essere esterno scelto negli elenchi ANAC).
Considerando la necessità di contenere comunque i costi e dato che l'applicazione del Codice dei Contratti per Azimut avviene in via di autolimitazione (e per le sole norme citate nei bandi o nei regolamenti interni), il sopracitato art. 1.3.2.9. nella precedente versione del regolamento cercava di delineare una disposizione calata sulla realtà aziendale.
Fermo restando in ogni caso che al momento gli elenchi dei Commissari presso ANAC non risultano ancora costituiti, poichè per procedure connesse a contratti ad oggetto tecnologicamente complesso l'apporto di esperti esterni appare in ogni caso coerente, si ritiene di dovere in ogni caso porre attenzione all'evoluzione normativa e giurisprudenziale, anche al fine di adeguare la norma regolamentare.
In caso di nomina di componenti esterni o consulenti, i dati relativi agli incarichi venivano pubblicati nella Sezione "*Consulenze e collaborazioni".*
La norma è stata sospesa fino al 30 giugno 2023 dall'art. 1, comma 1, lett. c), della L. n. 55/2019, termine differito dall'art. 8, comma 7, legge n. 120 del 2020).

L’art. 93 del D.Lgs. n. 36/2023 sancisce l’abbandono definitivo dell’elenco dei Commissari presso Anac e prevede invece di norma il ricorso a Commissari interni o di altre *“amministrazioni beneficiarie dell’intervento”*:

“1. Ai fini della selezione della migliore offerta nelle procedure di aggiudicazione di contratti di appalti con il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa, dopo la scadenza del termine per la presentazione delle offerte, è nominata una commissione giudicatrice, che, su richiesta del RUP, svolge anche attività di supporto per la verifica dell’anomalia.

2. La commissione è composta da un numero dispari di componenti, in numero massimo di cinque, esperti nello specifico settore cui si riferisce l’oggetto del contratto. Possono essere nominati componenti supplenti.

3. La commissione è presieduta e composta da dipendenti della stazione appaltante o delle amministrazioni beneficiarie dell’intervento, in possesso del necessario inquadramento giuridico e di adeguate competenze professionali. Della commissione giudicatrice può far parte il RUP. In mancanza di adeguate professionalità in organico, la stazione appaltante può scegliere il Presidente e i singoli componenti della commissione anche tra funzionari di altre amministrazioni e, in caso di documentata indisponibilità, tra professionisti esterni. Le nomine di cui al presente comma sono compiute secondo criteri di trasparenza, competenza e rotazione.”

Di conseguenza è stato modificato il paragrafo 1.3.2.9. del Regolamento.

e) la gestione delle sedute di gara.

Le sedute di gara sono pubbliche per tutte le fasi che implicano apertura dei plichi e delle buste interne, a seconda delle varie tipologie procedurali. Il calendario delle sedute pubbliche di gara è contenuto nella documentazione di gara pubblicata nella sezione "*Bandi e gare*" o, per le procedure ristrette/negoziate meno rilevanti, comunque sul sito riservato ai partecipanti reso agli stessi precedentemente noto. L'art. 1.3.2.9. del citato Regolamento prevede che tutte le procedure per importi superiori alle soglie di applicazione dell’affidamento diretto prevedano sedute pubbliche (in via di autolimitazione anche per importi inferiori, in particolare per gli affidamenti di prestazioni tecniche e professionali). L’acquisizione di una pluralità di preventivi e l’indicazione dei criteri per la selezione degli operatori riguardano infatti una fase interna di indagine di mercato propedeutica all’affidamento diretto, non trasformando l’affidamento in una procedura di gara né abilitando i soggetti non selezionati a contestare le valutazioni effettuate dalla Società nella scelta (Consiglio di Stato Sez. IV 23.04.2021 n. 3287). Per ogni Commissione, indipendentemente dall'importo del contratto, il verbale contiene la dichiarazione dei commissari dell'insussistenza delle cause di incompatibilità con le imprese partecipanti anche con riferimento a collegamenti soggettivi e/o di parentela con i componenti degli organi amministrativi e societari, senza alcuna limitazione temporale e comunque secondo quanto previsto dalla normativa in materia di contratti pubblici. Tali dichiarazioni, in caso di nomine di componenti esterni o di consulenti, sono di norma contenute nei contratti di

affidamento (si ribadisce che negli ultimi tre anni non risultano incarichi per componenti esterni di commissioni di gara o relative consulenze);

f) la verifica dei requisiti di partecipazione.

Nella documentazione di gara veniva utilizzata, al fine di semplificare l'accesso alla procedura, una dichiarazione unica omnicomprensiva (concettualmente simile a quella recentemente introdotta a livello comunitario). L'art. 52 1° comma del D.Lgs. n.36/2023 prevede che *"1. Nelle procedure di affidamento di cui all' articolo 50, comma 1, lettere a) e b), di importo inferiore a 40.000 euro, gli operatori economici attestano con dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà il possesso dei requisiti di partecipazione e di qualificazione richiesti. La stazione appaltante verifica le dichiarazioni, anche previo sorteggio di un campione individuato con modalità predeterminate ogni anno.".* La dichiarazione unica omnicomprensiva è utilizzata per gli affidamenti di importo inferiore ad €. 40.000,00 + Iva essendo sostituita dal DGUE per importi superiori.

Azimut S.p.a. in ogni caso in capo all'aggiudicatario (e nelle altre casistiche indicate nel bando o nella lettera d'invito) verifica on line il DURC, accede informaticamente al Casellario Giudiziale, al Casellario Anac, all'Agenzia Nazionale di Riscossione, ai siti delle Prefetture che hanno attivato il rilascio informatico delle informazioni c.d. "antimafia".

g) la valutazione delle offerte e la verifica di anomalia dell'offerte.

Riguardo alla valutazione delle offerte con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa viene applicato in via di autolimitazione l'art. 108 del D.Lgs, n. 36/2016 e s.m.i. Le Linee Guida Anac, pur venute meno con il D.Lgs. n. 36/2023, rappresentano comunque logico riferimento operativo. Si evidenzia in ogni caso che vengono definiti integralmente in via preliminare in sede di bando o lettera d'invito criteri, subcriteri e relativi pesi, preindividuando la griglia di graduazione dei coefficienti attribuiti. Le singole schede compilate e sottoscritte da ciascun commissario contenenti il punteggio attribuito sono in ogni caso allegate al verbale, evitando l'indicazione nei verbali delle sole sommatorie impersonali. In tal modo i singoli commissari vengono individualmente responsabilizzati e sono immediatamente visibili eventuali valutazioni potenzialmente anomale (il Giudice Amministrativo non può valutare nel merito i giudizi dei Commissari, ad eccezione che si presentino manifestamente illogici). Si evidenzia come venga escluso in via di autolimitazione quindi il *"giudizio congiunto"* da parte dei Commissari, al fine di evitare possibili distorsioni nella valutazione: il voto palese dei singoli Commissari sui vari subcriteri non potrà divergere significativamente su piano logico, per cui ne uscirà rafforzata la comprova della logicità della valutazione di merito da parte della Commissione.

La verifica dell'anomalia dell'offerta è di norma prevista nella documentazione di gara, secondo le disposizioni specifiche per le varie tipologie contrattuali (tenendo conto che le norme del Codice dei Contratti vengono applicate in via di autolimitazione in quanto richiamate nella documentazione di gara);

h) l'aggiudicazione provvisoria.

L’aggiudicazione provvisoria - che approva i verbali delle Commissioni di gara - viene disposta dall’Amministratore Delegato o direttamente (per le procedure di sua competenza) o a seguito di decisione del Consiglio di Amministrazione. Si consideri che il termine “*aggiudicazione provvisoria”* non è più contemplato dal Codice Appalti Si ritiene comunque funzionale mantenere una fase di aggiudicazione *“condizionata”* alle attività di verifica (non solo documentale, ma anche riguardo all’eventuale valutazione di anomalia) della posizione dell’impresa individuata come aggiudicataria;

i) l’annullamento della gara.

   L’annullamento della gara deve essere disposto di norma dal Consiglio di Amministrazione, con motivazione contenuta nel verbale della seduta. In caso di procedure relative a contratti di importo di scarsa rilevanza (inferiori ad €. 40.000,00), l’annullamento della gara viene disposto dall’Amministratore Delegato, venendo in ogni caso forniti ai partecipanti all’interpello motivazioni scritte dell’annullamento.

j) la gestione di elenchi o albi di operatori economici.

   E’ stato istituito un Albo fornitori/prestatori di servizi/esecutori di lavori gestiti dalla società capogruppo Ravenna Holding S.p.a. valido per ogni società del gruppo societario, sulla base di disciplinare pubblicato sul sito sia di Ravenna Holding S.p.a. che di Azimut S.p.A. che contiene criteri predeterminati. La domanda di iscrizione all'Albo può essere presentata senza limiti temporali. Iscrizione e cancellazione dall'Albo sono stabiliti da procedure e criteri predeterminati privi di discrezionalità. Azimut S.p.a. non incide pertanto sulle imprese iscritte all'Albo (gestito da Ravenna Holding S.p.a.), accedendo agli elenchi per le varie categorie merceologiche ed individuando le imprese da invitare sulla base di criteri di rotazione previsti dalla normativa regolamentare interna. Si evidenzia come l’Albo sia pienamente rispondente a quanto contenuto nelle Linee Anac (ora all’allegato II.1. del D.Lgs. n. 36/2023) per gli appalti sottosoglia con particolare riferimento agli Albi appaltatori/fornitori.

   Analogo Albo con la medesima regolazione è previsto per l'affidamento di incarichi per prestazioni tecniche e professionali fino agli importi di applicazione dell’affidamento diretto previsti dalla normativa vigente.

   Si richiama quanto indicato nel paragrafo “*Contesto Interno*” riguardo alla prevista riforma degli Albi nel 2023 con accesso e gestione informatizzata.

Si ritiene necessario fare seguire un approfondimento sulla nomina della Commissione di gara.

L’art. 216 12° comma del D.Lgs. n. 50/216 disponeva che: “*Fino alla adozione della disciplina in materia di iscrizione all’Albo di cui all’articolo 78, la commissione giudicatrice continua ad essere nominata dall’organo della stazione appaltante competente ad effettuare la scelta del soggetto affidatario del contratto, secondo regole di competenza e trasparenza preventivamente individuate da ciascuna stazione appaltante*”.

L’art. 78 del D.Lgs. n 50/216 a sua volta disponeva che: “*E’ istituito presso l’ANAC, che lo gestisce e lo aggiorna secondo criteri individuati con apposite determinazioni, l’Albo nazionale obbligatorio dei*

componenti delle commissioni giudicatrici nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici. Ai fini dell'iscrizione nel suddetto albo, i soggetti interessati devono essere in possesso di requisiti di compatibilita' e moralita', nonche' di comprovata competenza e professionalita' nello specifico settore a cui si riferisce il contratto, secondo i criteri e le modalita' che l'Autorita' definisce ((con apposite linee guida)), valutando la possibilita' di articolare l'Albo per aree tematiche omogenee, da adottare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore del presente codice. Fino all'adozione della disciplina in materia di iscrizione all'Albo, si applica l'articolo 216, comma 12".

Le Linee guida ANAC n. 5 stabilivano che: "'*Fino alla piena interazione dell'Albo con le banche dati istituite presso le amministrazioni detentrici delle informazioni inerenti ai requisiti dei commissari, la verifica dei requisiti dei commissari estratti è effettuata con le modalità di cui all'art. 216, comma 12 del Codice dei contratti pubblici. Successivamente alla piena interazione le stazioni appaltanti verificano i requisiti di cui all'art. 77, comma 9 del Codice dei contratti pubblici, mentre l'Autorità verifica gli ulteriori requisiti di cui al paragrafo 3.1*".

Lo "Sblocca Cantieri" è successivamente intervenuto sulla nomina della Commissione di gara nell'articolo 1, comma 1, lett. c) della L. n. 55/2019 che prevedeva la sospensione fino al 31 dicembre 2020 dell'obbligo di scegliere i Commissari tra gli esperti dall'Albo a gestione ANAC (art. 77, c. 3 e art. 78), "*fermo restando l'obbligo di individuare i commissari secondo regole di competenza e trasparenza, preventivamente individuate da ciascuna stazione appaltante*".

L'art. 8 comma 7 lett. a) della L. n. 120/2020 e s.m.i. aveva da ultimo prorogato la sospensione dell'articolo 77, comma 3 del Codice dei contratti fino al 30.06.2023 con il risultato che sino a tale data era rinviata l'entrata in vigore dell'albo dei commissari di gara gestito dall'Anac.

Alla luce dell'attuale quadro normativo era quindi prolungata – sotto il profilo pratico – l'esperienza della individuazione/nomina dei Commissari secondo le modalità di cui all'art. 216, c. 12, Codice.

Il nuovo Codice dei Contratti (art. 93 del D.Lgs. n. 36/2023) non contiene alcun riferimento all' Albo e si privilegia il ricorso a Commissari interni.

Il Consiglio di Stato, III, sent. n. 4865/2019 ha chiarito che la norma codicistica (combinato disposto degli artt. 77 e 78, Codice) non deve essere interpretata letteralmente come necessità di un vero e proprio *"regolamento"* ma ciò che rileva, sotto il profilo sostanziale, è che la Commissione di gara risulti oggettivamente costituita secondo regole di trasparenza e competenza e che la Stazione appaltante dia adeguato conto, nella determina di nomina, delle motivazioni sottese alla nomina.

L'assenza di criteri previamente stabiliti ("*sebbene sia preferibile la previa incorporazione delle regole di procedure in un atto fonte della stazione appaltante*"*)* non determina mai, *ex se,* l'illegittimità della nomina della Commissione, poiché "*occorre dimostrare che, in concreto, siano totalmente mancate le condizioni di trasparenza e competenza*".

Tar Abruzzo 6.3.2020 n. 119 si pone in linea con la precitata sentenza del CDS, all'uopo svolgendo alcune interessanti considerazioni ulteriori.

In primis, il TAR rileva – con la difesa erariale – come nel provvedimento di nomina trovino puntuale riscontro i principi enucleati dalla più recente giurisprudenza, secondo cui la previsione dell'art. 216, c. 12, Codice "*deve essere interpretata non in maniera meccanica e formalistica, ma sulla base di una valutazione finalistica della ratio ad essa sottesa: pertanto, ove i principi di competenza e trasparenza non siano in concreto vulnerati, l'eventuale omessa predeterminazione delle ridette regole costituisce un'inosservanza meramente formale, inidonea a ridondare in vizio di legittimità della nomina"* (T.A.R. Lazio, Latina, Sez. I, 21 ottobre 2019, n. 625).

La sopracitata sentenza del Tar Abruzzo è utile anche per affrontare la questione della competenza dei componenti la Commissione di gara.

Il c. 1 dell'art. 77, Codice, stabilisce: "*Nelle procedure di aggiudicazione di contratti di appalti o di concessioni, limitatamente ai casi di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente piu' vantaggiosa … la valutazione delle offerte dal punto di vista tecnico ed economico e' affidata ad una commissione giudicatrice, composta da esperti nello specifico settore cui afferisce l'oggetto del contratto*".

Il TAR rammenta che, per consolidata giurisprudenza, la legittima composizione della Commissione di gara presuppone la prevalente, seppur non esclusiva, presenza di membri esperti del settore oggetto dell'appalto, mentre il riferimento al "settore" cui afferisce l'oggetto del contratto significa che rileva la competenza per aree tematiche omogenee, anche se non per tutte e ciascuna delle materie rientranti nell'area tematica oggetto dell'appalto o addirittura per i singoli e specifici aspetti presi in considerazione dalla legge di gara ai fini valutativi (*in senso conforme, per tutti: C.d.S., V, 18 giugno 2018, n. 3721*).

Nel caso di specie i *curricula* professionali dei Commissari, puntualmente prodotti dalla difesa del Comune, dimostravano in maniera incontrovertibile che si tratta di esperti nello specifico settore cui si riferisce l'appalto, avendo gli stessi una pluriennale, specifica esperienza.

La giurisprudenza, posta alla base della stessa decisione del TAR Abruzzo, ha infatti da tempo precisato che la competenza tecnica che deve essere posseduta dai membri della Commissione giudicatrice non debba essere desunta da uno specifico titolo di studio, potendo risultare anche da incarichi svolti e attività espletate: talché, la qualifica di "esperto", richiesta dall'art. 77, c. 1 non richiede necessariamente il possesso del diploma di laurea.

O, per meglio precisare: il possesso della laurea è un elemento astrattamente idoneo a garantire la competenza tecnica, ma ciò non esclude che la qualifica di esperto possa desumersi dai numerosi incarichi svolti, indicativi di una esperienza tecnica acquisita sul campo, nel concreto svolgimento dell'attività professionale (*in questo senso, cfr. C.d.S., VI, 2 febbraio 2015, n. 473*).

Il TAR conferma l'orientamento giurisprudenziale consolidato per cui i requisiti di competenza dei Commissari di gara di cui all'art. 77, Codice vadano interpretati nel senso che la competenza ed esperienza richieste ai medesimi possano prescindere dal possesso di uno specifico titolo di studio e possano essere desunte dai *curricula* professionali dei medesimi (*ex plurimis, C.d.S., V, 18 luglio 2019, n. 5058*).

Si ribadisce la linea estensiva adottata dal Consiglio di Stato, secondo cui "*Nelle gare pubbliche da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, la Commissione giudicatrice deve essere composta da esperti nell'area di attività in cui ricade il contratto, ma non necessariamente in tutte e ciascuna delle materie tecniche e scientifiche o addirittura nelle tematiche alle quali attengono i singoli e specifici aspetti presi in considerazione dalla lex specialis di gara ai fini valutativi; inoltre i dati in base ai quali ritenere presente un preparazione specifica dei componenti la commissione, possono essere legittimamente costituiti dal possesso del titolo di studio "(cfr. Consiglio di Stato Sez, IV 20 aprile 2016, n. 1556; 15 settembre 2015, n. 4316).*

Si cita da ultimo, a conferma e per completamento, la recentissima Tar Brescia 22.10.2020, n. 716: *"Nello specifico, la composizione della commissione giudicatrice appare bilanciata, in quanto all'interno della stessa sono rappresentate tutte le competenze utili ai fini della gara (giuridiche, economiche, ingegneristiche). I profili curricolari dei commissari coprono, integrandosi e completandosi, l'intero spettro delle professionalità indispensabili per aggiudicare una concessione di questa complessità, dalla gestione della procedura di gara all'inquadramento giuridico ed economico, fino agli aspetti tecnici delle offerte. L'espressione dei punteggi, non sindacabile nel merito, è l'esito naturale dell'integrazione delle suddette professionalità, che erano chiamate a operare sinergicamente.".*

Con delibera n. 25 del 15 gennaio 2020, l'ANAC ha fornito delle indicazioni di carattere generale in ordine alla gestione di situazioni di conflitto di interessi a carico dei componenti delle commissioni di gara (e di concorso), alla luce della giurisprudenza e dei propri pronunciamenti in materia.

Pur non disponendo di specifici poteri in materia, ma di mere funzioni collaborative all'operato dei RPCT, ANAC – a seguito di numerose richieste di parere – ha deciso di fornire nuove indicazioni, con lo scopo di garantire omogeneità di trattamento, tenuto conto che la valutazione dei singoli casi resta di competenza degli organi dell'amministrazione interessata.

La disciplina del conflitto riguardo alle Commissioni di gara è contenuta

All'art. 93, comma 5, del D.lgs. 36/2023 secondo cui "*Non possono essere nominati commissari:*
a) coloro che nel biennio precedente all'indizione della procedura di aggiudicazione sono stati componenti di organi di indirizzo politico della stazione appaltante;
b) coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del Libro II del codice penale;
c) coloro che si trovano in una situazione di conflitto di interessi con uno degli operatori economici partecipanti alla procedura; costituiscono situazioni di conflitto di interessi quelle che determinano l'obbligo di astensione previste dall'articolo 7 del regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62."

I commissari sono obbligati a dichiarare, ai sensi dell'art. 47 del d.P.R. n. 445/2000, l'inesistenza di tali cause di incompatibilità e di astensione, mentre le stazioni appaltanti sono tenute a verificare l'insussistenza di cause ostative alla nomina a componente della commissione giudicatrice prima del conferimento dell'incarico.

L’art. 1. 2.3.9. del Regolamento Contratti prevede al riguardo che *“La Commissione al momento del suo insediamento verifica preliminarmente l’inesistenza di cause di incompatibilità ai sensi dell’art. 51 C.P.C. e di inconferibilità - per estensione - ai sensi dell’art. 35 bis del D.Lg. n. 165/2001 e s.m.i. riguardo ai Commissari ed al Segretario. In caso di sussistenza di dette condizioni i lavori vengono sospesi e il Presidente della Commissione ne dà tempestiva notizia al Consiglio di Amministrazione affinché provveda alla sostituzione del membro interessato.”*

L’art. 16 del D.Lgs. n. 36/2023 che reca la disciplina sul conflitto di interessi, il comma 1 dispone che *"si ha conflitto di interessi quando un soggetto che, a qualsiasi titolo, interviene con compiti funzionali nella procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione degli appalti o delle concessioni e ne può influenzare, in qualsiasi modo, il risultato, gli esiti e la gestione, ha direttamente o indirettamente un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia concreta ed effettiva alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione".*

Anche sulla composizione delle commissioni di gara, si è più volte pronunciata la giurisprudenza amministrativa, evidenziando che la disciplina in materia mira a tutelare i principi di trasparenza e di imparzialità, al fine di scongiurare il verificarsi, nelle gare, di fenomeni distorsivi della par condicio e di una “sana” concorrenza tra gli operatori economici.

In particolare, il giudice amministrativo ha avuto modo di chiarire che: allorquando venga accertata l’incompatibilità di un commissario dopo l’espletamento di alcune attività da parte della commissione di gara, occorre sostituire non soltanto il commissario incompatibile, ma anche tutti gli altri componenti della commissione (Consiglio di Stato, sez. III, 06.08.2018, n. 4830; sez. III, 07.11.2018, n. 6299); questo perché rischiano di venire travolti per illegittimità derivata tutti gli atti successivi della procedura di gara fino all’affidamento del servizio, non invece gli atti anteriori, anche in ossequio al principio generale per il quale l’invalidità ha effetti nei confronti degli atti a valle, non certo degli atti a monte; la rinnovazione delle operazioni di gara non deve essere tanto radicale da incidere su tutti gli atti a monte, compreso il bando di gara, il disciplinare e tutti gli atti in base ai quali è stata indetta la gara, atteso che il vizio riscontrato riguarda esclusivamente la composizione della commissione, il che non incide affatto, né in senso logico né giuridico, sugli atti a monte del procedimento, non inficiandoli in alcun modo; qualsiasi situazione di conflitto di interessi deve essere accertata in concreto dalla stazione appaltante, che dovrà inoltre verificare che la stessa non sia “altrimenti risolvibile”.

L’art. 42 definisce il conflitto di interessi rilevante e, a questi fini, lo estende alla fase di esecuzione dei contratti pubblici; l’ampia portata dell’art. 42 consente di ricomprendere nel suo ambito di applicazione tutti coloro che con qualsiasi modalità e anche senza intervenire nella procedura (predisponendone gli atti o facendo parte della commissione giudicatrice) siano in grado di influenzarne il risultato; quanto all’interesse rilevante per l’insorgenza del conflitto, la norma va intesa come operante indipendentemente dal concretizzarsi di un vantaggio, per il solo pericolo di pregiudizio che la situazione conflittuale possa determinare, a salvaguardia della genuinità della gara da assicurare (non solo mediante gli obblighi di astensione espressamente previsti dal terzo comma, ma anche) attraverso la prescrizione del divieto di partecipazione (Cons. Stato, sez. V, 11 luglio 2017, n. 3415);

quando la situazione di conflitto non sia altrimenti risolvibile, l'art. 80, comma 5, lett. d), del codice prevede, come extrema ratio, che sia l'operatore economico a sopportarne le conseguenze con l'esclusione dalla partecipazione alla procedura d'appalto.

Le procedure sopradescritte risultano di norma applicate, evidenziando un sistema aziendale consolidato.

Azimut S.p.A., come le società del gruppo, a partire dal 2022 ha attivato misure di informatizzazione delle procedure attraverso l'utilizzo del sistema regionale Sater, dapprima per le procedure soprasoglia e con successiva progressiva estensione a quelle sottosoglia a partire dalle procedure di maggior rilevanza, valutando in ogni caso l'impatto sulle imprese offerenti della complessità introdotta, in particolare per le micro e piccole imprese. La richiesta avanzata dalla società di accesso al sistema Sater regionale non è stata accolta dalla Regione, avendo rilevato dalla documentazione presentata che la società opera su un piano privatistico in ambito contrattuale (pur adottando in via di autolimitazione la normativa pubblicistica). Il sistema infatti è riservato alle stazioni appaltanti vincolate all'applicazione della normativa pubblicistica.
Anche in considerazione della complessità del sistema Sater, si è aderito da fine 2022 ad una piattaforma ad hoc da utilizzare per tutte le società del gruppo.

Per i sondaggi di mercato nell'ambito delle soglie di affidamento diretto senza obbligo di interpello, dal 2021 si era introdotta una procedura che elimina in ogni caso scambio di documentazione cartacea, utilizzando il sistema della Pec sia in sede di invito che di offerta.
Il Tar Sardegna Sez. I n. 101/2020 ha stabilito che è legittimo l'uso della PEC, anche senza sistemi di cifratura, in caso di affidamento diretto e di gara informale (citando anche una sentenza del Consiglio di Stato ed un parere di Anac), nel caso di procedura negoziata (e quindi a maggior ragione nel caso di affidamento diretto senza obbligo di interpelli).
La sentenza TAR Friuli Venezia Giulia Sez. I n. 229/2019 afferma invece che è illegittimo l'uso della PEC senza sistemi di cifratura (si trattava tuttavia di una procedura aperta e non di una procedura negoziata né tantomeno di un affidamento diretto). Peraltro la nuova piattaforma informatica adottata in ambito di gruppo consente di gestire sistemi di cifratura delle offerte in sed anche in sede di interpelli.

In particolare, la sopracitata sentenza Consiglio di Stato, Sez. IV, 23.04.2021 n. 3287 stabilisce che:
" 7.2. …. A differenza di quanto ritenuto dal TAR, inoltre, la mera procedimentalizzazione dell'affidamento diretto, mediante l'acquisizione di una pluralità di preventivi e l'indicazione dei criteri per la selezione degli operatori (procedimentalizzazione che, peraltro, corrisponde alle previsioni contenute nelle Linee Guida n. 4 per tutti gli affidamenti diretti; cfr. il par. 4.1.2 sull'avvio della procedura), non trasforma l'affidamento diretto in una procedura di gara, né abilita i soggetti che non

siano stati selezionati a contestare le valutazioni effettuate dall'Amministrazione circa la rispondenza dei prodotti offerti alle proprie esigenze.".

Tar Calabria Sezione Distaccata di Reggio Calabria n. 750/2022 conferma che gli interpelli sotto la soglia dell'affidamento diretto non sono procedure di gara. Si ribadisce inoltre che fino alla soglia dell'affidamento diretto si possono utilizzare indifferentemente i criteri del prezzo o quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa, anche se l'appalto fosse caratterizzato dall'alta intensità di manodopera.

La sentenza cita a favore le sentenze Consiglio di Stato, Sez. IV, 23.04.2021 n. 3287; TAR Venezia, sez. I, 13.06.2022 n. 981; TAR Potenza 11.02.2022 n. 108; TAR Ancona 07.06.2021 n. 468.

Viene confutata l'ipotesi contraria ritenendo illogico che la norma consenta un affidamento diretto previsto dalla normativa vigente senza interpello e che al contempo eventuali misure - fra l'altro suggerite dalle Linee Guida Anac - per confutare virtuosamente più offerte, in attuazione dei principi di economicità, possano paradossalmente produrre un appesantimento della procedura. In tal modo nessuno farebbe più interpelli.

"9. Tanto premesso si può passare all'esame del primo ordine di censure.

Sostiene in estrema sintesi la ricorrente che, al di là dell'espresso richiamo alle procedure di affidamento diretto di cui all'art. 36 comma 2 lett. a) del D.lgs. n. 50/2016 ed all'art. 1 comma 2 del DL 16.07.2020 n. 76, la procedimentalizzazione della procedura di affidamento posta in essere dall'amministrazione intimata avrebbe dato luogo, in effetti, ad una procedura competitiva sotto-soglia che, riguardando un servizio ad alta intensità di manodopera, avrebbe dovuto essere affidato con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

…

Ad ogni modo la doglianza non è condivisa dal Collegio, che ritiene di dover dare continuità al recente orientamento della giurisprudenza amministrativa che evidenzia invece come "…la mera procedimentalizzazione dell'affidamento diretto, mediante l'acquisizione di una pluralità di preventivi e l'indicazione dei criteri per la selezione degli operatori (procedimentalizzazione che, peraltro, corrisponde alle previsioni contenute nelle Linee Guida n. 4 per tutti gli affidamenti diretti; cfr. il par. 4.1.2 sull'avvio della procedura), non trasforma l'affidamento diretto in una procedura di gara…" (Consiglio di Stato, Sez. IV, 23.04.2021 n. 3287; in termini, TAR Venezia, sez. I, 13.06.2022 n. 981; TAR Potenza 11.02.2022 n. 108; TAR Ancona 07.06.2021 n. 468). In altri termini, la circostanza per cui la stazione appaltante, pur bandendo una procedura semplificata, abbia introdotto elementi procedurali tipici delle gare formali, non determina ex se l'applicazione integrale delle regole previste per la procedura aperta, per la procedura ristretta o per la procedura negoziata vera e propria, fatte salve quelle che esprimono valori di fondo che permeano di sé l'ordinamento di settore.

A tacere dei richiami dell'Autorità Nazionale Anticorruzione alle buone pratiche che consigliano la valutazione di più preventivi anche laddove l'affidamento diretto è previsto e consentito (cfr. paragrafo 4.3.1. delle linee guida ANAC n. 4, tuttora in vigore), giova rimarcare come appaia intrinsecamente illogico ipotizzare che il legislatore abbia, da un canto, previsto la possibilità di affidamenti diretti

senza alcuna selezione fino a soglie non irrilevanti e, dall'altro, imposto l'applicazione delle più rigide disposizioni riguardanti tutte le gare, laddove l'amministrazione pur ritenendo di utilizzare questa tipologia di affidamento abbia voluto comunque garantire un minimo di confronto concorrenziale tra i partecipanti. L'accoglimento della censura in esame, che muove dal ridetto presupposto per cui la procedimentalizzazione delle procedure di affidamento diretto le assimilerebbe alle procedure competitive sotto-soglia, si risolverebbe in un'inammissibile compressione della volontà del legislatore che, all'art. 95 comma 3 lettera a) del D.lgs. n. 50/2016, nello stabilire che i servizi ad alta intensità di manodopera sono aggiudicati esclusivamente sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, fa comunque espressamente salvi gli affidamenti diretti di cui all'art. 36 comma 2 lettera a). In sostanza la tesi della ricorrente altera il rapporto tra la regola e l'eccezione che in materia di servizi ad alta intensità di manodopera è stato fissato dal legislatore e, per altro verso, non è conforme ad una interpretazione sistematica della legge che consente una semplificazione degli affidamenti di minor importo, rispetto ai quali l'utilizzo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, per la sua complessità, potrebbe rivelarsi oggettivamente sproporzionato.

10. Anche a non tenere conto di quanto detto, osserva altresì il Collegio che nella vicenda all'esame l'amministrazione ha inteso fare applicazione dell'art. 1 comma 2 lettera a) del citato DL 16.07.2020 n. 76, a mente del quale sino al 30 giugno 2023 è possibile l'affidamento diretto per lavori di importo inferiore a 150.000 euro e per servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo inferiore a 139.000 euro, "…In tali casi la stazione appaltante procede all'affidamento diretto, anche senza consultazione di più operatori economici, fermi restando il rispetto dei principi di cui all'articolo 30 del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, e l'esigenza che siano scelti soggetti in possesso di pregresse e documentate esperienze analoghe a quelle oggetto di affidamento, anche individuati tra coloro che risultano iscritti in elenchi o albi istituiti dalla stazione appaltante, comunque nel rispetto del principio di rotazione…". Il comma 3 della citata disposizione stabilisce poi che "Gli affidamenti diretti possono essere realizzati tramite determina a contrarre, o atto equivalente, che contenga gli elementi descritti nell'articolo 32, comma 2, del decreto legislativo n. 50 del 2016. Per gli affidamenti di cui al comma 2, lettera b), le stazioni appaltanti, fermo restando quanto previsto dall'articolo 95, comma 3, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, nel rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di parità di trattamento, procedono, a loro scelta, all'aggiudicazione dei relativi appalti, sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ovvero del prezzo più basso. Nel caso di aggiudicazione con il criterio del prezzo più basso, le stazioni appaltanti procedono all'esclusione automatica dalla gara delle offerte che presentano una percentuale di ribasso pari o superiore alla soglia di anomalia individuata ai sensi dell'articolo 97, commi 2, 2-bis e 2- ter, del decreto legislativo n. 50 del 2016, anche qualora il numero delle offerte ammesse sia pari o superiore a cinque. Tanto premesso deve osservarsi come il richiamo all'art. 95 comma 3 del codice dei contratti pubblici riguardi, non gli affidamenti diretti, ma le procedure negoziate senza bando di cui all'articolo 63 del decreto legislativo n. 50 del 2016. Solo per queste procedure è dunque prevista l'applicazione delle disposizioni del

codice dei contratti pubblici che limitano la discrezionalità delle amministrazioni nell'individuazione dei criteri di aggiudicazione degli appalti pubblici.
Osserva dunque il Collegio che la censura in questione, se accolta, determinerebbe l'applicazione di disposizioni non espressamente richiamate all'interno del regime derogatorio introdotto, pur entro ristretti limiti temporali e di valore, dalle disposizioni speciali sopra citate, la cui dichiarata finalità "di incentivare gli investimenti pubblici nel settore delle infrastrutture e dei servizi pubblici, nonché [...] di far fronte alle ricadute economiche negative a seguito delle misure di contenimento e dell'emergenza sanitaria globale del COVID-19" (art. 1, comma 1, del D.L. n. 76 del 2020), risulterebbe inevitabilmente frustrata dall'introduzione di aggravamenti procedurali non previsti e perciò non necessari, e a ben vedere sovrabbondanti rispetto alla esigenza di tutela della concorrenza e di rispetto degli altri principi generali previsti dall'articolo 30 del codice dei contratti pubblici (cfr. in termini T.A.R. Venezia, sez. I, 13/06/2022, n. 981). Sicché, ancora un volta, deve concludersi che l'accoglimento della tesi della ricorrente per cui la procedimentalizzazione della procedura di affidamento diretto la trasformerebbe, di per sé, in una procedura competitiva sotto soglia si risolverebbe in un'inammissibile interpretazione abrogatrice di disposizioni che, in effetti, non si limitano a prevedere solo la possibilità per l'amministrazione di affidare direttamente servizi e forniture sino a 139.000 euro, ma consentono anche, nel rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di parità di trattamento, di aggiudicare tali commesse sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ovvero, come nel caso di specie è avvenuto, del prezzo più basso.
11. In conclusione, per le ragioni esposte, il ricorso va dichiarato parzialmente inammissibile e per il resto va respinto perché infondato."

Del tutto isolata appare la precedente Tar Abruzzo I Sezione n. 410/2022 (che infatti non cita a supporto alcuna altra sentenza). Si tratta peraltro di un caso particolare (concessione), in cui si lamentava nel dettaglio che le offerte potessero essere conosciute preventivamente e che i criteri di valutazione non fossero noti in precedenza: elementi entrambi che di norma negli schemi nelle richieste di preventivo disposti dalla società non si pongono.

1.3.2 Possibili eventi rischiosi.

Gli eventi rischiosi derivano dalla possibilità che i vari attori coinvolti (quali, ad esempio, RP, commissione di gara, soggetti coinvolti nella verifica dei requisiti, etc.) manipolino le disposizioni che governano i processi sopra elencati al fine di pilotare l'aggiudicazione della gara.
Si evidenziano a titolo di esempio:

a) azioni e comportamenti tesi a restringere indebitamente la platea dei partecipanti alla gara;
b) l'applicazione distorta dei criteri di aggiudicazione della gara per manipolarne l'esito;
c) la nomina di commissari in conflitto di interesse o privi dei necessari requisiti;

d) alterazione o sottrazione della documentazione di gara sia in fase di gara che in fase successiva di controllo.

Sono tutti eventi rischiosi possibili, secondo un livello oggettivamente attenuato dal contesto delle procedure e delle misure applicate ordinariamente (per tutte le fattispecie sopraindicate, impatto: alto 3; probabilità: poco probabile 2. Valore rischio: 6 significativo).

1.3.3 Anomalie significative.

Sono da considerare, in relazione alla fase in esame, i seguenti elementi rivelatori di una non corretta gestione della procedura:

a) l'assenza di pubblicità del bando e dell'ulteriore documentazione rilevante,
b) l'immotivata concessione di proroghe rispetto al termine previsto dal bando,
c) il mancato rispetto delle disposizioni che regolano la nomina della commissione (ad esempio, la formalizzazione della nomina prima della scadenza del termine di presentazione delle offerte o la nomina di commissari esterni senza previa adeguata verifica dell'assenza di professionalità interne o l'omessa verifica dell'assenza di cause di conflitto di interessi o incompatibilità),
d) l'alto numero di concorrenti esclusi,
e) la presenza di reclami o ricorsi da parte di offerenti esclusi,
f) l'assenza di criteri motivazionali sufficienti a rendere trasparente l'iter logico seguito nell'attribuzione dei punteggi nonché una valutazione dell'offerta non chiara/trasparente/giustificata,
g) l'assenza di adeguata motivazione sulla non congruità dell'offerta, nonostante la sufficienza e pertinenza delle giustificazioni addotte dal concorrente o l'accettazione di giustificazioni di cui non si è verificata la fondatezza,
h) la presenza di gare aggiudicate con frequenza agli stessi operatori ovvero di gare con un ristretto numero di partecipanti o con un'unica offerta valida.

La limitata rilevanza delle fattispecie a), c), f), g) appare di immediata evidenza per quanto più sopra premesso.

Riguardo all'immotivata concessione di proroghe, non risultano fattispecie rilevanti di proroghe di termini concessi dal 1.7.2012 (data di costituzione dalla società mista) (fattispecie sopra sub b).

Nel 2023 non risultano casi di esclusioni (fattispecie sopra sub. d).

Non sussistono casi documentati di ricorsi giurisdizionali o gerarchici, reclami, richieste di chiarimenti, accessi agli atti almeno dal 1.7.2012 (data di costituzione dalla società mista) (fattispecie sopra sub. e).

Non appare rilevante la casistica di gare aggiudicate con frequenza agli stessi operatori ovvero di gare con un ristretto numero di partecipanti o con un'unica offerta valida (sopra sub-h).

1.3.4. Indicatori.

Tra gli indicatori, per questa fase, Anac indica "*il conteggio del numero di procedure attivate da una determinata amministrazione in un definito arco temporale per le quali è pervenuta una sola offerta. Se, infatti, per alcune tipologia di prodotti/servizi il numero degli offerenti è mediamente molto basso la presenza di un'unica offerta ricevuta può rappresentare un indice di procedure disegnate ad hoc con la specifica finalità di favorire un determinato operatore economico. Il numero di procedure con un solo offerente potrebbe essere rapportato al numero totale di procedure attivate dall'amministrazione nel periodo in esame."*
Altro indicatore attivabile è il numero medio delle offerte escluse rispetto alle offerte presentate.
Gli indicatori vengono considerati in sede di verifica annuale e sono desumibili dalla relazione annuale del Dirigente Affari Generali inviate al RPCT.

1.3.5 Esemplificazione di possibili misure.

Le possibili misure individuate dalla Anac risultano già sostanzialmente attuate.
Tra le misure aggiuntive, si ritiene indispensabile prevedere la verifica periodica della puntuale applicazione della segregazione dell'accesso al protocollo elettronico riservato in merito alle procedure di gara in corso, esclusivamente da parte del Dirigente Affari Generali e Contratti della capogruppo e del personale del Servizio Contratti individuato dal Responsabile medesimo. Detta verifica verrà riscontrata in sede della sopracitata relazione annua del Dirigente Affari Generali.

1.4. Verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto.

1.4.1 Processi e procedimenti rilevanti.

In questa fase i processi rilevanti a titolo esemplificativo sono:

a) la verifica dei requisiti ai fini della stipula del contratto;
b) l'effettuazione delle comunicazioni riguardanti i mancati inviti, le esclusioni e le aggiudicazioni,
c) la formalizzazione dell'aggiudicazione definitiva e la stipula del contratto.

Sono passaggi procedurali che risultano di norma regolarmente attuati. La verifica dei requisiti attiene ad una check list predeterminata (tra cui in ogni caso: Durc, Certificato del Casellario Giudiziale, verifica del Casellario ANAC, riscontro presso l'Agenzia Nazionale della Riscossione, dichiarazione di conto dedicato ai fini della tracciabilità dei flussi finanziari, adempimenti c.d. "antimafia, oltre a verifiche eventuali - anche legate alla particolarità dell'oggetto del contratto - in merito di precedenti esperienze contrattuali, adempimenti, bilanci, ecc.) le cui risultanze vengono di norma citate nel contratto e la cui documentazione giustificativa risulta agli atti (comprese le motivazioni di esclusione

o di ammissione, in casi di non immediata interpretazione). Analogamente attengono ad un elenco riscontrabile gli altri adempimenti sopraindicati sub. b) e c).

1.4.2 Possibili eventi rischiosi.

In questa fase, gli eventi rischiosi vengono individuati dalla determina ANAC n. 12/2015 nella:

a) alterazione o omissione dei controlli e delle verifiche al fine di favorire un aggiudicatario privo dei requisiti;
b) possibilità che i contenuti delle verifiche siano alterati per pretermettere l'aggiudicatario e favorire gli operatori economici che seguono nella graduatoria;
c) possibile violazione delle regole poste a tutela della trasparenza della procedura al fine di evitare o ritardare la proposizione di ricorsi da parte di soggetti esclusi o non aggiudicatari.

Si evidenzia che l'utilizzo da parte della struttura aziendale preposta di check list predeterminate, sostanzialmente standardizzate e sempre riscontrabili, riduce oggettivamente il rischio (per tutte le fattispecie sopraindicate, impatto: alto 3; probabilità: improbabile 1. Valore rischio: 4 significativo).

1.4.3. Anomalie significative.

In relazione alla fase in esame, possono individuarsi come elementi rivelatori di un non corretto operato:

a) la presenza di denunce/ricorsi da parte dei concorrenti ovvero dell'aggiudicatario che evidenzino una palese violazione di legge da parte dell'amministrazione. Si consideri in proposito che non risultano agli atti, come detto, ricorsi giurisprudenziali o gerarchici, reclami, richieste di chiarimento accessi agli atti almeno dal 01.07.2012 (data di costituzione della società mista);
b) la mancata, inesatta, incompleta o intempestiva effettuazione delle comunicazioni inerenti i mancati inviti, le esclusioni e le aggiudicazioni di cui all'art. 79 del Codice. Si tratta di adempimenti facilmente rilevabili;
c) l'immotivato ritardo nella formalizzazione del provvedimento di aggiudicazione definitiva e/o nella stipula del contratto, che possono indurre l'aggiudicatario a sciogliersi da ogni vincolo o recedere dal contratto. Anche in tal caso la rilevazione non presenta problematicità, non risultando in ogni caso noto il sussistere in passato di casistiche di tali tipologie.

1.4.4 Indicatori.

L' indicatore utile in questa fase del processo attiene alla ricorrenza delle aggiudicazioni ai medesimi operatori economici.

Anac suggerisce di valutarlo nel *"rapporto tra il numero di operatori economici che risultano aggiudicatari in due anni contigui ed il numero totale di soggetti aggiudicatari sempre riferiti ai due anni presi in esame".* Il criterio dovrà essere proporzionato al numero delle aggiudicazioni.

1.4.5 Esemplificazione di possibili misure.

Le possibili misure indicate nella determina n. 12/2015 che si ritengono rilevanti, valutato il contesto aziendale, sono:

a. check list di controllo sul rispetto degli adempimenti e formalità di comunicazione previsti dal Codice. Per tutti gli affidamenti di valore superiore ad €. 40.000,00, si darà riscontro nella relazione annuale che evidenzi il rispetto di tali adempimenti e formalità;
b. introduzione di un termine tempestivo di pubblicazione dei risultati della procedura di aggiudicazione. Gli esiti delle procedure di aggiudicazione definitiva per affidamenti di valore superiore ad €. 40.000,00 vengono attualmente pubblicati sul sito "*Società Trasparente*" link "*Bandi e gare"* entro 20 giorni.

1.5. Esecuzione del contratto.

1.5.1 Processi e procedimenti rilevanti.

In questa fase, che è relativa al momento in cui l'esecutore pone in atto i mezzi e l'organizzazione necessaria a soddisfare il fabbisogno dell'amministrazione, secondo quanto specificamente richiesto in contratto, è indispensabile che l'ente si doti di ogni strumento utile a verificare l'esatto adempimento. Attesa la particolare esposizione al rischio corruttivo, i processi che rilevano sono, ad esempio, quelli di:

a) approvazione delle modifiche del contratto originario. Le modifiche al contratto possono essere unicamente scritte e devono comunque riportare di norma in premessa alle appendici le motivazioni delle variazioni, fermo in ogni caso che quelle relative a contratti di maggiore rilevanza devono esser approvate di norma dal Consiglio di Amministrazione;
b) autorizzazione al subappalto. La normativa vigente prevede le fattispecie in cui il subappalto è ammissibile ed Azimut fornisce all'appaltatore una check list degli adempimenti necessari per legittimare la richiesta di subappalto (adempimenti previsti dalla normativa vigente);
c) ammissione delle varianti. Le varianti sono ammissibili in casi tassativamente predeterminati dalla normativa vigente. Si richiama l'attenzione sull'obbligo di trasmissione ad ANAC delle varianti in corso d'opera entro trenta giorni dall'approvazione da parte della stazione appaltante, ex art.120 ultimo comma del D.Lgs. n. 36/2023 *("15. Si osservano, in relazione alle modifiche del contratto, nonché in relazione alle varianti in corso d'opera, gli oneri di comunicazione e di trasmissione all'ANAC, a cura del RUP, individuati dall'allegato II.14. Nel caso in cui l'ANAC accerti l'illegittimità della variante in corso d'opera approvata, esercita i*

poteri di cui all'articolo 222. In caso di inadempimento agli obblighi di comunicazione e trasmissione delle modifiche e delle varianti in corso d'opera previsti dall'allegato II.14, si applicano le sanzioni amministrative pecuniarie di cui all'articolo 222, comma 13")

d) verifiche in corso di esecuzione. Oltre a quanto disposto dalla vigente normativa, i contratti possono prevedere disposizioni al riguardo.
e) verifica delle disposizioni in materia di sicurezza con particolare riferimento al rispetto delle prescrizioni contenute nel Piano di Sicurezza e Coordinamento (PSC) o Documento Unico di Valutazione dei Rischi Interferenziali (DUVRI). Sono di competenza della Direzione Lavori e del Coordinatore per al Sicurezza in sede di esecuzione, figure che possono essere interne o esterne. In ogni caso, attenendo le attività più rilevanti a lavori pubblici cimiteriali, il Settore Tecnico aziendale è specificamente competente ad ogni forma di verifica e controllo.
f) apposizione di riserve;
g) gestione delle controversie. Non risultano controversie in atto né in passato, che abbiano avuto rilevanza.
h) effettuazione di pagamenti in corso di esecuzione. I pagamenti sono disposti a seguito del completamento di una procedura che prevede stati d'avanzamento, certificato di pagamento, attestazioni di esecuzione da parte del Servizio interno interessato o da parte di tecnici esterni incaricati della contabilità (per i lavori pubblici: in ogni caso è prevista la verifica del Settore Tecnico aziendale). Per lavori o prestazioni di servizi continuative che prevedano i pagamenti in acconto e saldo relativi a contratti di valore superiore ad €. 40.000,00, i dati relativi agli stati d'avanzamento sono in ogni caso pubblicizzati sul sito dell'Osservatorio Regionale dei Contratti – Sitar (dal 1.1.2024 viene attivata la BDNCP presso Anac per l'intero ciclo di vita dei contratti).

1.5.2 Possibili eventi rischiosi.

La determina Anac n. 12/2015 prevede in questa fase, i seguenti principali eventi rischiosi:

a) mancata o insufficiente verifica dell'effettivo stato avanzamento lavori rispetto al cronoprogramma al fine di evitare l'applicazione di penali o la risoluzione del contratto o nell'abusivo ricorso alle varianti al fine di favorire l'appaltatore (ad esempio, per consentirgli di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni o di dover partecipare ad una nuova gara). Il rischio è rilevante, ove l'attività del servizio aziendale coinvolto non venisse intersecata da altri settori aziendali; (impatto: alto 3; probabilità: probabile 3. Valore rischio: 9 significativo);
b) approvazione di modifiche sostanziali degli elementi del contratto definiti nel bando di gara o nel capitolato d'oneri (con particolare riguardo alla durata, alle modifiche di prezzo, alla natura dei lavori, ai termini di pagamento, etc.), introducendo elementi che, se previsti fin dall'inizio, avrebbero consentito un confronto concorrenziale più ampio. Il rischio appare non rilevante, in quanto implica una modifica contrattuale scritta che presuppone motivazioni scritte, oltre a

coinvolgere necessariamente più servizi aziendali (impatto: alto 3; probabilità: improbabile 1. Valore rischio: 3 non significativo);

c) con riferimento al subappalto, un possibile rischio consiste nella mancata valutazione dell'impiego di manodopera o incidenza del costo della stessa ai fini della qualificazione dell'attività come subappalto per eludere le disposizioni e i limiti di legge, nonché nella mancata effettuazione delle verifiche obbligatorie sul subappaltatore. Il rischio è reale, ove per la valutazione della manodopera non venisse interessato in via non occasionale il Settore Tecnico aziendale (impatto: alto 3; probabilità: poco probabile 2. Valore rischio: 6 significativo);

d) l'apposizione di riserve generiche a cui consegue una incontrollata lievitazione dei costi, il ricorso ai sistemi alternativi di risoluzione delle controversie per favorire l'esecutore o il mancato rispetto degli obblighi di tracciabilità dei pagamenti. Il rischio appare di media rilevanza, in quanto pur essendo concreto, non risultano casistiche note agli atti aziendali (impatto: alto 3; probabilità: improbabile 1. Valore rischio: 3 non significativo);

1.5.3 Anomalie significative.

Le anomalie evidenziate per questa fase dalla determina n 12/2015 sono:

a) motivazione illogica o incoerente del provvedimento di adozione di una variante, con specifico riferimento al requisito dell'imprevedibilità dell'evento che la giustifica, o alla mancata acquisizione, ove le modifiche apportate lo richiedano, dei necessari pareri e autorizzazioni o ancora all'esecuzione dei lavori in variante prima dell'approvazione della relativa perizia.
b) concessione di proroghe dei termini di esecuzione,
c) il mancato assolvimento degli obblighi di comunicazione all'ANAC delle varianti,
d) la presenza di contenzioso tra stazione appaltante e appaltatore derivante dalla necessità di modifica del progetto,
e) l'assenza del Piano di Sicurezza e coordinamento,
f) l'ammissione di riserve oltre l'importo consentito dalla legge,
g) l'assenza di adeguata istruttoria dei dirigenti responsabili che preceda la revisione del prezzo.

Si tratta di anomalie tutte oggetto di attenzione.

Le fattispecie sopra sub. d) ed e) appaiono meno probabili, considerano il contesto organizzativo aziendale.

1.5.4 Indicatori.

In questa fase, vengono individuati come indicatori:

a) il numero di affidamenti con almeno una variante rispetto al numero totale degli affidamenti effettuati da una medesima amministrazione in un determinato arco temporale. Un elevato numero di contratti aggiudicati e poi modificati per effetto di varianti dovrà essere attentamente analizzato, verificando le cause che hanno dato luogo alla necessità di modificare il contratto iniziale;

b) rapporto, relativamente ad un predeterminato arco temporale, tra il numero di affidamenti interessati da proroghe ed il numero complessivo di affidamenti. Alla luce dell'eccezionalità della proroga (di norma normativamente non ammessa, se non in casi limitati e da motivare adeguatamente), un indicatore che evidenzi un elevato numero di contratti prorogati dovrà necessariamente condurre ad approfondite analisi sulle effettive ragioni della proroga nonché sui tempi di proroga.

1.5.5 Esemplificazione di possibili misure.

Si indicano di seguito possibili misure da adottare riferite a tale fase, tenendo conto anche di quanto previsto dalla determina Anac n 12/2015 e lo specifico contesto organizzativo aziendale:

- indicazione delle varianti approvate e della verifica dei tempi di esecuzione per contratti di valore superiore ad €. 40.000,00 + Iva, da effettuarsi con cadenza annua all'interno della relazione del Dirigente Affari Generali da inviare al RPCT, al fine di attivare specifiche misure di intervento in caso di eccessivo allungamento dei tempi rispetto al cronoprogramma.
- controllo sull'applicazione di eventuali penali per il ritardo. Le penali applicate saranno indicate nella relazione annuale del Dirigente Affari Generali;
- previsione di una documentazione interna con data certa che espliciti l'istruttoria interna condotta sulla legittimità della variante e sugli impatti economici e contrattuali della stessa (in particolare con riguardo alla congruità dei costi e tempi di esecuzione aggiuntivi, delle modifiche delle condizioni contrattuali, tempestività del processo di redazione ed approvazione della variante) per importi di variante superiori ad €. 20.000,00 + Iva;
- verifica del corretto assolvimento dell'obbligo di trasmissione all'ANAC delle varianti, sulla base delle disposizioni vigenti;
- all'interno della relazione annua del Servizio Affari Generali da inviare al RPCT, devono anche essere indicate le autorizzazioni ai subappalti rilasciate;
- audit a campione effettuati dall' Internal Auditor di gruppo, sulle varianti approvate e sul rispetto della tempistica di esecuzione (se la tempistica supera 1/3 del termine previsto per l'esecuzione del contratto, occorre fra l'altro procedere alla segnalazione all'ANAC)

1.6. Rendicontazione del contratto.

1.6.1 Processi e procedimenti rilevanti.

Nella fase di rendicontazione del contratto, momento nel quale si verifica la conformità o regolare esecuzione della prestazione richiesta ed effettua i pagamenti a favore dei soggetti esecutori, è importante mappare il procedimento di nomina del collaudatore (o della commissione di collaudo), il procedimento di verifica della corretta esecuzione e per il rilascio del certificato di collaudo, del certificato di verifica di conformità ovvero dell'attestato di regolare esecuzione (per gli affidamenti di servizi e forniture), nonché le attività connesse alla rendicontazione dei lavori in economia da parte del responsabile del procedimento.

1.6.2 Possibili eventi rischiosi.

In questa fase, i fenomeni corruttivi possono manifestarsi sia attraverso alterazioni o omissioni di attività di controllo, al fine di perseguire interessi privati e diversi da quelli della stazione appaltante, sia attraverso l'effettuazione di pagamenti ingiustificati o sottratti alla tracciabilità dei flussi finanziari.
Tra gli eventi rischiosi possono prevedersi:

a) l'attribuzione dell'incarico di collaudo a soggetti compiacenti per ottenere il certificato di collaudo pur in assenza dei requisiti. Il rischio appare di scarsa rilevanza nel contesto aziendale, in quanto la scelta del collaudatore esterno viene di norma effettuata a seguito di interpelli formali multipli di professionisti inseriti nello specifico Albo ad acceso continuo esterno, di norma con valutazione del prezzo più basso (impatto: alto 3; probabilità: improbabile 1. Valore rischio: 1 non significativo)

b) il rilascio del certificato di regolare esecuzione in cambio di vantaggi economici. Sotto tale profilo potrebbe apparire meno rilevante la certificazione emessa da un professionista esterno in quanto sottoposto al controllo di strutture dedicate aziendali (è il caso in particolare dei lavori cimiteriali). (impatto: alto 3; probabilità: probabile 3. Valore rischio: 9 significativo)

c) la mancata denuncia di difformità e vizi dell'opera. Per le stesse ragioni di cui sopra alla lett. b) il rischio potrebbe apparire meno rilevante in caso di valutazione di tecnici esterni. (impatto: alto 3; probabilità: probabile 3. Valore rischio: 9 significativo)

1.6.3 Anomalie significative.

Tra le anomalie indicate nella determina ANAC possono considerarsi rivelatori di un'inadeguata rendicontazione:

a) il mancato invio di informazioni al RP (verbali di visita; informazioni in merito alle cause del protrarsi dei tempi previsti per il collaudo);
b) l'emissione di un certificato di regolare esecuzione relativo a prestazioni non effettivamente eseguite.

Viene indicata come fattispecie certa di elusione degli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari la mancata acquisizione del CIG in relazione al lotto o all'affidamento specifico ovvero la sua mancata indicazione negli strumenti di pagamento. Tale anomalia appare scarsamente probabile, in considerazione dell'accentramento dell'acquisizione dei CIG all'interno del Servizio Affari Generali e per la verifica della mancata indicazione del CIG sulla fattura da parte di altro Servizio aziendale (Servizio Contabile Amministrativo).

1.6.4 Indicatori.

Tra gli indicatori relativi a questa fase la sopracitata determina considera:

a) come indicatore di scostamento medio dei costi può essere calcolato rapportando gli scostamenti di costo di ogni singolo contratto con il numero complessivo dei contratti conclusi;
b) come indicatore sui tempi medi di esecuzione degli affidamenti, rapportando gli scostamenti di tempo di ogni singolo contratto con il numero complessivo dei contratti conclusi.

Si tratta di indicatori non funzionali e comunque non applicabili.

1.6.5 Esemplificazione di possibili misure.

Si ritiene di potere individuare come possibile misura:

• l'effettuazione di un report in sede di relazione del Dirigente Affari Generali da inviare al RPCT, relativo agli scostamenti di costo ed ai tempi di esecuzione di contratti aventi valore superiore ad €. 40.000,00.

5.2. Affidamento di servizi o lavori al socio privato, regolato dal contratto stipulato tra Azimut S.p.a. ed Antares Sc rl (art. 4);

A seguito dell'esperimento della gara a c.d. *"doppio oggetto*" per la scelta del socio privato con compiti operativi, risultano affidati al socio privato per la durata prevista (15 anni) una serie di prestazioni afferenti alle varie attività aziendali.

Il rapporto è regolato da contratto Azimut - Antares Scrl del 01.07.2013 che riguarda prestazioni relative ai seguenti servizi:

1. servizi cimiteriali di Ravenna;
2. servizi cimiteriali di Cervia;
3. servizi cimiteriali di Faenza;
4. servizi cimiteriali di Castel Bolognese;
5. servizio di sfalcio erba e di potatura;
6. servizio trattamento pozzetti stradali contro la zanzara tigre nei comuni di Ravenna;
7. servizio trattamento pozzetti stradali contro la zanzara tigre nei comuni di Cervia;
8. servizio manutenzione toilette automatiche;
9. lavori di costruzione sepolture;
10. servizio sosta.

Tutte le prestazioni aventi carattere continuativo (con esclusione quindi di quelle relative ai lavori di costruzione cimiteriale, che seguono la periodicità dell'esecuzione di singoli contratti applicativi) vengono fatturate su base mensile sulla base di acconti fissi predeterminati, con saldo a fine annualità da approvarsi dal Consiglio di Amministrazione di Azimut S.p.a.

Al termine di ogni mensilità, entro i termini stabiliti nel contratto, viene redatta certificazione attestante le prestazioni effettivamente eseguite nel periodo, su modello standard, sottoscritto dal Responsabile del Servizio Azimut interessato, dal Responsabile dell'impresa esecutrice (socio di Antares sc a r l) e vistato dall'Amministratore Delegato di Azimut S.p.a. e dal Presidente di Antares Sc a r l.

Il monitoraggio della prestazione del rapporto contrattuale tra Azimut ed il socio privato è demandato in specifico al Comitato di Controllo Interno (composto da componenti esclusivamente di nomina pubblica), costituito ai sensi dell'art. 22 12° comma dello Statuto societario.
Il monitoraggio è quadrimestrale ed è oggetto di verbalizzazione.
Il Comitato di Controllo ha disposto una specifica procedura operativa che prevede fra l'altro:

a) utilizzo di un conto bancario dedicato esclusivo per le operazioni tra Azimut S.p.a. ed Antares e S.c. a rl.;
b) trasmissione al Comitato di eventuali spese per prestazioni "ordinarie" aggiuntive superiori ad €. 5.000,00;
c) trasmissione di eventuali affidamenti per servizi similari relativi a prestazioni "straordinarie" secondo quanto previsto dal contratto).

La fase interessata è unicamente quella di esecuzione e rendicontazione del contratto, che data l'integrazione dei processi interessati, si ritiene utile considerare unitariamente.

Si ritiene inoltre utile dedicare un paragrafo al trattamento da parte dell'organizzazioni aziendale di possibili conflitti di interesse.

1. Esecuzione del contratto.

1.1. Processi e procedimenti rilevanti.

Le procedure in fase di esecuzione del contratto sono regolate, per ciascuna prestazione dal contratto Azimut-Antares del 01.07.2013 e dai relativi allegati.

Sotto tale profilo appaiono quindi rilevanti:

a) la verifica della rispondenza qualitativa e quantitativa della prestazione eseguita al contenuto contrattuale;
b) la revisione prezzi annuale;
c) le varianti in aumento della prestazione affidata;
d) le prestazioni aggiuntive per servizi similari.

La rispondenza qualitativa e quantitativa della prestazione eseguita allo specifico contenuto contrattuale deve essere oggetto di verifica da parte dei Responsabili dei Servizi aziendali interessati, che devono segnalare ogni inadempimento al Servizio Affari Generali per la predisposizione dei rimedi contrattuali.

I Responsabili dei Servizi curano la predisposizione delle certificazioni di esecuzione mensili, consegnando al Servizio Affari Generali i documenti sottoscritti dai vari soggetti interessati. La sottoscrizione dell'Amministratore Delegato deve considerarsi per presa visione, in presenza di attività di verifiche dell'attività del Responsabile del Servizio.
L'applicazione delle eventuali penali contrattuali deve essere preceduta da contestazione in contraddittorio con Antares Sc a rl. Su disposizione del Comitato di Controllo e Rischi, le pratiche in corso relative agli inadempimenti contrattuali vanno trasmesse al Comitato stesso, così' come la decisione in merito all'applicazione delle penali.

La revisione prezzi annuale (pari al 75% della variazione annuale Istat indice c.d. FOI) è di competenza del Servizio Affari Generali, che predispone le comunicazioni ad Antares Sc arl dei nuovi prezzi unitari e degli importi delle fatture mensili di acconto. Il Servizio Affari Generali dispone contestualmente comunicazione ai servizi aziendali interessati dei nuovi prezzi unitari revisionati.
Compete al Servizio Affari Generali la predisposizione del saldo annuale delle prestazioni, sulla base della sommatoria delle certificazioni mensili, inviandone preventivamente le risultanze al Comitato di Controllo Interno e successivamente al Consiglio di Amministrazione per l'approvazione.

L'art. 15 del contratto prevede la possibilità di affidare al socio privato prestazioni aggiuntive per servizi *"analoghi ed affini*" a quelli affidati fino al 30% dell'importo quindicennale di aggiudicazione, applicando i prezzi di aggiudicazione (aggiornati sulla base della revisione Istat) o nel caso nuovi prezzi, secondo quanto specificato nella medesima disposizione. In caso di disaccordo nella determinazione dei nuovi prezzi o comunque in ogni caso per facoltà di Azimut, potranno essere affidati servizi "*analoghi ed affini*" aggiuntivi al di fuori del partenariato, applicando le ordinarie procedure di affidamento a terzi di cui al D.Lgs. n. 36/2023. (a cui il socio privato può essere invitato, al pari di ogni operatore economico privato). I singoli capitolati prestazionali prevedono altresì varianti quantivative/qualitative fino al 20% in aumento o in diminuzione, con obbligo del socio privato di applicare i prezzi della gara d'appalto (detti capitolati prevedono anche la possibilità di andare oltre tale soglia, senza che il socio privato sia obbligato ad applicare questi ultimi. Detta possibilità, tuttavia, andrebbe attentamente valutata alla luce della normativa in essere).
Si evidenzia che la normativa sopravvenuta (prima art. 106 del D.Lgs. 50/2016 ed oggi art. 120 del D.Lgs. n. 36/2023) prevede attualmente la possibilità di varianti, al ricorrere di determinate condizioni, fino al 50% del valore dell'appalto.
Per i lavori pubblici (costruzione e manutenzione) connessi all'attività cimiteriale (che rappresenta la parte più rilevante della programmazione) viene elaborato un programma annuo di dettaglio, al fine di definire gli affidamenti rientranti nel contratto con il socio privato, e quelli da affidarsi a terzi. Il Consiglio di Azimut S.p.a., anche in considerazione della gestione delle percentuali di interventi ammissibili dal contratto con il socio privato, ha assunto come orientamento di non affidare al socio privato tutti i contratti operativi, ma quelli che necessitano di una maggiore organizzazione, affidando a terzi i restanti interventi mediante procedure concorsuali.

Analoga disposizione è stata assunta per l'attività affidata al socio privato relativa alla manutenzione del verde pubblico, per cui si prevede un programma di affidati esterni al fine di contenere le prestazioni aggiuntivi nelle percentuali contrattualmente previste.
Ferme restando le condizioni di assegnazione della gara a c.d. a "*doppio oggetto*", si ritiene in ogni caso opportuno verificare in modo continuativo le condizioni di mercato, al fine di monitorare il permanere della convenienza delle condizioni contrattuali (anche per valutare variazioni in aumento o diminuzione – nel rispetto delle percentuali ammesse - della prestazione del socio privato).
Si richiama in ogni caso quanto indicato nella fase di *"Programmazione"* dei contratti affidati in via di autoregolamentazione sulla base del Codice dei Contratti per valutazione di ulteriore dettaglio.

La verifica per ogni prestazione affidata delle condizioni contrattuali è demandata al Servizio Affari Generali, che presenta rendicontazione al Comitato di Controllo Interno che ne riporta le risultanze nel verbale.

1.2. Possibili eventi rischiosi.

Gli eventi rischiosi possono individuarsi principalmente in riferimento a possibili ipotesi di collusione o anche per negligenza come fattispecie di mala administration:

a) esecuzione qualitativamente e/o quantitativamente non conforme non rilevata dal Responsabile del Servizio interessato. Oltre al livello di prestazione assicurata, il comportamento impedisce l'applicazione di penali contrattuali e/o di ulteriori provvedimenti. Il rischio appare rilevante, ove manchi riscontro di controllo dettaglio da parte di altri Servizi aziendali (impatto: alto 3; probabilità: probabile 3. Valore rischio: 9 significativo);
b) determinazione di prezzi annuali non corrispondenti all'importo della revisione prezzi annuale. Il rischio appare poco rilevante, in quanto la determinazione della correttezza dei nuovi prezzi è riscontrabile dai responsabili di Servizi, in quanto riferito alla base storica precedente (impatto: alto 3; probabilità: improbabile 1. Valore rischio: 3 non significativo);
c) determinazione immotivata di nuovi prezzi contrattuali, non previsti in sede di gara. Il rischio appare di media rilevanza, in quanto la determinazione di nuovi prezzi contrattuali in particolare riferiti all'attività più rilevante (costruzioni cimiteriali) è stato oggetto di regolazione, prevedendosi la catalogazione preventiva a cura del Settore Tecnico aziendale (per esigenze sopravvenute motivabili; per disposizioni di legge; per miglioramento qualitativo, da motivarsi adeguatamente) ed il riferimento a tariffe di riferimento. (impatto: alto 3; probabilità: probabile 3. Valore rischio: 9 significativo);
d) varianti per servizi non similari a quelli oggetto di assegnazione. Il rischio è di basso livello, in quanto ogni variante per nuovi servizi implica la sottoscrizione di un'appendice contrattuale che deve motivare il ricorrere delle condizioni di affidamento. Inoltre la variante è sottoposta

obbligatoriamente al controllo del Comitato di Controllo Interno ((impatto: alto 3; probabilità: improbabile 1. Valore rischio: 3 non significativo);

e) superamento non segnalato della percentuale massima per varianti quantitative dei servizi affidati o per affidamenti aggiuntivi. Il rischio è di basso livello, in quanto i Servizio Affari Generali rendiconta periodicamente la situazione al Comitato di Controllo Interno e Rischi ed inoltre il saldo è approvato annualmente dal Consiglio di Amministrazione (impatto: alto 3; probabilità: improbabile 1. Valore rischio: 3 non significativo);
f) perdita dei requisiti per contrarre pubblici contratti o per ricevere pagamenti, non rilevata da Azimut. Il rischio è basso in relazione ai pagamenti, essendo circoscritti e pianificati gli adempimenti (verifica Durc on line; inserimento di CIG/CUP nelle fatture) (impatto: alto 3; probabilità: bassa 2. Valore rischio: 6 significativo); mentre è elevato per la perdita di requisiti a contrarre pubblici contratti, non essendo previste verifiche periodiche ed essendo elevato il numero delle imprese che eseguono le prestazioni per riparto interno di Antares Sc a rl. (impatto: alto 3; probabilità: probabile 3. Valore rischio: 9 significativo).

1.3. Anomalie significative.

Possibili anomalie sono individuabili nelle seguenti situazioni:

a) ritardi nella consegna delle certificazioni mensili o certificazioni riportanti dati o sottoscrizioni parziali;
b) ricorso a nuovi prezzi contrattuali non supportato da adeguata motivazione o in parte rilevante per mero miglioramento qualitativo;
c) rilevanti varianti quantitative delle prestazioni affidate (considerando quelle pari almeno al 20% dell'importo annuo di aggiudicazione revisionato dello specifico servizio);
d) affidamento di servizi similari ripetuti in un breve periodo temporale (considerando a tal fine un anno solare);

1.4. Indicatori.

Tra gli indicatori relativi a questa fase si considerano:

a) numero ed importo dei servizi similari affidati in un anno solare in rapporto alla media degli anni precedenti;
b) importo delle varianti quantitative dei servizi affidati rispetto alla media degli anni precedenti;
c) numero e valore dei nuovi prezzi contrattuali delle costruzioni cimiteriali rispetto alla media dell'anno precedente;
d) rapporto tra il valore dei nuovi prezzi contrattuali delle costruzioni cimiteriali e quello dei contratti di costruzioni cimiteriali in raffronto con quello della media degli anni precedenti.

Le verifiche sono effettuate periodicamente dal Comitato di Controllo e Rischi.

1.5. Esemplificazione di possibili misure.

Tra le possibili misure si ritiene di dovere adottare:

- verifiche a campione dell'esecuzione dei vari servizi, con riscontro visivo delle prestazioni effettuate oggetto di controllo e della contabilità. Dette verifiche dovrebbero essere effettuate dal Comitato di Controllo Interno e Rischi, che trasmetterà copia del verbale di verifica al RPCT, all'ODV ed al Consiglio di Amministrazione. Analoghe verifiche potranno essere effettuate a campione dall'Internal Audit che ne comunicherà le risultanze, al Comitato di Controllo e Rischi, al RPCT, al O.d.V.;
- inserimento in ogni contratto del valore unitario e complessivo di nuovi prezzi, riportando la causale (per esigenze sopravvenute motivabili; per disposizioni di legge; per miglioramento qualitativo).

5.3 Affidamento di beni, lavori e servizi come operatore privato.

L'art. 4 del vigente Regolamento prevede:

4.1. Per l'attività contrattuale posta in essere da Azimut S.p.a. come operatore economico privato, la Società opererà sul mercato al pari ogni altro operatore senza alcuna discriminazione o limitazione, al di fuori del contesto e della normativa sui contratti pubblici e neppure in via di autolimitazione.

Le fattispecie interessate, nell'ambito dell'oggetto sociale e sulla base degli indirizzi degli enti soci, sono:

a) partecipazioni a procedure di gare per l'acquisizione di nuovi servizi da enti pubblici;

b) acquisizione di servizi da parte di soggetti privati;

c) acquisizione in proprio di nuove attività.

4.2. Per gli affidamenti a terzi previsti nel presente articolo, Azimut S.p.a. applicherà le medesime procedure previste ai precedenti art. 1 e 2 del Regolamento, osservando i medesimi principi di concorrenzialità, di trasparenza, di rotazione, di parità di trattamento, di economicità e di convenienza, per quanto compatibile rispetto alle esigenze di operare sul mercato su un piano di effettiva parità con gli altri competitori. Dovranno essere ricercate in ogni caso le migliori condizioni di mercato compatibili con le specifiche fattispecie.

4.3. L'applicazione delle procedure di cui al precedente art. 3 nonché il richiamo a specifiche norme applicabili in materia contrattualistica ha valenza limitata a quanto espresso da Azimut nei bandi o richieste di offerta ed in ogni caso unicamente in via di "autolimitazione". Resta pertanto ferma la competenza giurisdizionale del Giudice Ordinario.

4.4. Nei casi in cui è necessaria l'autorizzazione dell'Assemblea dei soci per contratti di particolare rilevanza (tenendo conto come riferimento i valori delle soglie comunitarie per i

contratti pubblici o in ogni caso se ne rilevasse l'opportunità), l'Amministratore Delegato dovrà previamente essere delegato da parte del Consiglio di Amministrazione, operando sulla base degli indirizzi ricevuti dai soci.

4.5. Il monitoraggio dell'esecuzione degli affidamenti oggetto del presente articolo è di competenza del Comitato di Controllo Interno e Rischi, sulla base del proprio Regolamento e delle disposizioni attuative dal Comitato stesso approvate.

L'attività contrattuale sul libero mercato viene normata "*per quanto compatibile rispetto alle esigenze di operare sul mercato su un piano di effettiva parità con gli altri competitori"* con le procedure previste dal Regolamento. In sostanza, si opera attraverso un confronto concorrenziale mediante interpelli multipli di imprese individuate in un numero predeterminato, se sussistano in tale numero soggetti idonei, individuati negli elenchi o da indagini di mercato esperiti dagli uffici aziendali (fatte salve le fattispecie inferiori ad €. 10.000,00 + Iva). Non trova applicazione la normativa comunitaria, dovendo essere stabilita in tal caso la procedura di volta per volta dal Consiglio di Amministrazione sulla base dei "*principi di concorrenzialità, di trasparenza, di rotazione, di parità di trattamento, di economicità e di convenienza":* In sostanza, si mutueranno procedure simili a quelle negoziate, ristrette, aperte previste dalla vigente normativa per i contratti pubblici, con gli opportuni adattamenti in considerazione della natura "*privata*" del contratto.

Resta fermo, come previsto all'art. 4.3. del Regolamento "*L'applicazione delle procedure di cui al precedente art. 3 nonché il richiamo a specifiche norme applicabili in materia contrattualistica ha valenza limitata a quanto espresso da Azimut nei bandi o richieste di offerta ed in ogni caso unicamente in via di "autolimitazione". Resta pertanto ferma la competenza giurisdizionale del Giudice Ordinario."*

L'aspetto più rilevante è la "*autosostenibilità*" economica dell'assunzione da parte della società dell'appalto *"privato*", nel senso più ampio di tutte le attività "*privatistiche"* nel loro complesso. Occorre evitare che i costi di tali attività vengano trasferiti sulle attività "*pubblicistiche*".

L'art. 6 del D.Lgs. n. 175/2016 stabilisce del resto esplicitamente che "*Le società a controllo pubblico, che svolgano attività economiche protette da diritti speciali o esclusivi, insieme con altre attività svolte in regime di economia di mercato, in deroga all'obbligo di separazione societaria previsto dal comma 2-bis dell'articolo 8 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, adottano sistemi di contabilità separata per le attività oggetto di diritti speciali o esclusivi e per ciascuna attività.".* Azimut S.p.a. ha adottato la separazione contabile per le attività *"pubblicistiche"*.

Le attività in forma "*privata*" attualmente gestite da Azimut S.p.a. sono:

a) parcheggio piazzale Spik (antistante il vecchio Pronto Soccorso dell'Ospedale Civile di Ravenna) in concessione d'uso da Azienda USL Romagna;

b) parcheggio Guidarelli a Ravenna, in diritto di superficie dall'Opera di Religione di Ravenna;

c) parcheggio De Gasperi, in locazione da Santa Teresa del Bambino Gesù;

d) contratti applicativi con imprese private operanti nel porto di Ravenna in attuazione del protocollo d'intesa per la gestione degli impatti causati dalla popolazione di columba livia nell'area portuale ed industriale di Ravenna;

e) servizi di disinfestazione e derattizzazione per committenti privati.

Le attività di cui sopra alle lett. a) e b) conseguono a contratti aventi durata superiore a quello della società mista; quella sub c) pari a quella del contratto di servizio, quelle sub d) e e) hanno durata triennale; quella sub. f) è occasionale.

Le attività sopradelineate nel loro complesso risultano al momento "*autosostenibili*", utilizzando la struttura aziendale esistente.

Al fine di disporre la preventiva valutazione delle conseguenze di nuove acquisizioni, l'art. 4.4. del Regolamento prevede l'intervento del Consiglio di Amministrazione e dell'Assemblea *("Nei casi in cui è necessaria l'autorizzazione dell'Assemblea dei soci per contratti di particolare rilevanza (tenendo conto come riferimento i valori delle soglie comunitarie per i contratti pubblici o in ogni caso se ne rilevasse l'opportunità), l'Amministratore Delegato dovrà previamente essere delegato da parte del Consiglio di Amministrazione, operando sulla base degli indirizzi ricevuti dai soci.)* (Impatto: alto 3; rischio: poco probabile: 2. Valore rischio: non significativo 6).

L'art. 4.5. del Regolamento individua il Comitato di Controllo e Rischi come l'organo preposto al controllo dell'esecuzione di tali attività *"Il monitoraggio dell'esecuzione degli affidamenti oggetto del presente articolo è di competenza del Comitato di Controllo Interni e Rischi, sulla base del proprio Regolamento e delle disposizioni attuative dal Comitato stesso approvate."* (Impatto: basso 2; rischio: poco probabile: 2. Valore: significativo 4).

5.4 Contratti di servizio con gli Enti Locali

I contratti di servizio con gli enti locali (in cui Azimut S.p.a. è contraente *"attivo",* al pari della sua attività come operatore privato) hanno un contenuto prestabilito in fase di esperimento della gara a c.d. *"doppio oggetto",* per cui assumono rilevanza sostanzialmente le fasi di esecuzione e di rendicontazione.
Trovano riferimento la procedura "*Gestione Contratti per i servizi*" AZQG20 e le altre procedure qualità relative ai singoli servizi.
Fermo restando che le modalità operative vengono necessariamente stabilite dall'ente locale committente, è necessario che Azimut S.p.a. adotti procedure e documentazione di riscontro dell'attività in rapporto all'effettiva esecuzione delle prestazioni.
Se per i servizi cimiteriali si tratta di applicare tariffe prestabilite dagli Enti stessi agli utenti che richiedono i servizi, per gli altri servizi è previsto il pagamento di un corrispettivo da parte degli enti locali.

Trattandosi dei contratti da cui dipende la quasi totalità delle entrate della società, è evidente l'alto impatto che avrebbe il riscontro di situazioni di anomalia con conseguenze fino alla risoluzione di contratti di servizio (per Statuto la cessazione del contratto di servizio cimiteriale di Ravenna e di Faenza farebbe addirittura venire meno la stessa società nella configurazione di società mista, ai sensi dell'art. 17 3° comma del D.Lgs. n. 175/2016).
La tematica ha impatto nell'ambito del sistema ex D.Lgs. n. 231/2001 (in cui è affermata nel dettaglio la valutazione del rischio) potendo coinvolgere tipicamente situazioni di vantaggio per la società. E' evidente in ogni caso l'effetto sul sistema anticorruzione: trattandosi di rapporto con le amministrazioni comunali ed operando Azimut S.p.a. come gestore di servizi pubblici, possono configurarsi situazioni di reato tipiche di comportamenti di pubblici ufficiali/incaricati di pubblico servizio o casi di mala administration.

Le misure che la società ha adottato (e di cui si prevede la progressiva implementazione) sono sinteticamente:

a) massima applicazione di sistemi di riscontro oggettivo della prestazione, mediante utilizzo di SW specifici, visibili e verificabili da remoto anche dalle amministrazioni comunali. La sosta è verificabile integralmente da remoto, anche agli uffici comunali, in tempo reale. Le attività di disinfestazione (in particolare, gli interventi sulle tombinature), vengono effettuati con apparecchiature geoferefenziate e tracciabili da remoto. L'attività del servizio verde è tracciabile mediante altro SW messo a disposizione del Comune (in corso di adeguamento);
b) estensione a tutte le attività aziendali del SW Hyper Azimut, in grado di tracciare internamente tutti gli interventi, come presupposto della contabilizzazione. Azimut S.p.a. dispone di SW Giove di gestione integrale del ciclo passivo, in grado di tracciare i vari passaggi procedurali con segregazione delle varie fasi;
c) pubblicità all'esterno dei programmi e delle esecuzioni delle attività continuative (in particolare per il verde e disinfestazione), in modo da consentire un ulteriore riscontro in merito all'effettiva esecuzione della attività eseguite. Si evidenzia che la pubblicità dell'attività aziendale in corso relativa ai servizi sopraindicati è stata indicata come obiettivo dagli enti locali attraverso Ravenna Holding S.p.a.;
d) controllo da parte del Servizio Affari Generali dell'applicazione del contratto di servizio con definizione di procedure in ordine al contenuto e la periodicità delle verifiche, con riferimento da parte dei servizi al Servizio Affari Generali per ogni problematica esecutiva interpretativa dei contratti. In particolare, le comunicazioni relative alle revisioni dei prezzi contrattuali dovranno essere gestite dai servizi tramite il Servizio Affari Generali. Eventuali anomalie o criticità emerse dalle verifiche dovranno essere evidenziate dal Servizio Affari Generali all'Amministratore Delegato, all'RPCT, all'O.d.V.;
e) implementazione dei controlli da parte del RPCT e degli altri organi preposti (Comitato di Controllo Interno e Rischi; O.D.V; Collegio sindacale, Revisore Legale; Internal Auditor della capogruppo) incentrato sulle verifiche dei servizi effettivamente espletati e della loro contabilizzazione, secondo un programma coordinato in grado di ampliare lo spettro di

controllo, evitando sovrapposizioni. In sede di riunione annua di coordinamento, si ritiene debba essere predisposto programma coerente con tale impostazione. In tale logica, è opportuno disporre anche un rafforzamento degli audit interni, con previsione di verifiche a rotazione da parte dei responsabili di servizi degli altri settori;

f) consolidamento della struttura organizzativa aziendale sia a livello centrale (Affari Generali) sia all'interno dei singoli servizi. Il Piano Assunzioni progressivamente ha previsto e continua a prevedere l'inserimento e/o la stabilizzazione di nuove professionalità e risorse.

5.5 Affidamento di incarichi.

1. Servizi legali.

Il nuovo Codice dei Contratti (D.Lgs. n. 36/2023 e s.m.i.), confermando quanto previsto dal precedente Codice, parifica tutte le prestazioni di *"servizi legali"* come "*appalti di servizi",* al di là della loro diversa configurazione contrattuale tipizzata prevista dal Codice Civile (appalto di servizi; contatto di opera intellettuale).

In particolare, sono individuate due tipologie di servizi:

a) appalti di servizi legali espressamente *"esclusi"* dall'applicazione del Codice dei Contratti, individuati all'art. 56 1° comma lett. h) del D.Lgs. n. 36/2023:

   h) concernenti uno qualsiasi dei seguenti servizi legali:

   1) rappresentanza legale di un cliente da parte di un avvocato ai sensi dell'articolo 1 della legge 9 febbraio 1982, n. 31:

   1.1) in un arbitrato o in una conciliazione tenuti in uno Stato membro dell'Unione europea, un Paese terzo o dinanzi a un'istanza arbitrale o conciliativa internazionale;

   1.2) in procedimenti giudiziari dinanzi a organi giurisdizionali o autorità pubbliche di uno Stato membro dell'Unione europea o un Paese terzo o dinanzi a organi giurisdizionali o istituzioni internazionali;

   2) consulenza legale fornita in preparazione di uno dei procedimenti di cui al punto 1), o qualora vi sia un indizio concreto e una probabilità elevata che la questione su cui verte la consulenza divenga oggetto del procedimento, sempre che la consulenza sia fornita da un avvocato ai sensi dell'articolo 1 della legge 9 febbraio 1982, n. 31;

   3) servizi di certificazione e autenticazione di documenti che devono essere prestati da notai;

   4) servizi legali prestati da fiduciari o tutori designati o altri servizi legali i cui fornitori sono designati da un organo giurisdizionale dello Stato o sono designati per legge per svolgere specifici compiti sotto la vigilanza di detti organi giurisdizionali;

   5) altri servizi legali che sono connessi, anche occasionalmente, all'esercizio dei pubblici poteri;

b) appalti di servizi legali, che non rientrano nelle fattispecie dei servizi legali "*esclusi"* dall'applicazione del Codice dei Contratti ai sensi dell'art. 56 1° comma lett. h) del medesimo Decreto Legislativo.

L'attuazione sul piano pratico della normativa ha incontrato difficoltà interpretative soprattutto connesse all' attività di rappresentanza in giudizio normata dell'art. 56 1° comma lett. h) (art. 7 1° comma lett. d del precedente Codice).

1.1. La posizione ANAC.

Anac ha posto in consultazione (con scadenza 10 maggio 2017) la proposta di uno specifico atto di regolazione *("A seguito delle perplessità manifestate dagli operatori del settore, l'Autorità ritiene necessario elaborare un atto di regolazione ai sensi dell'art. 213, comma 2, del Codice, finalizzato a fornire indicazioni alle stazioni appaltanti per l'esatta individuazione delle tipologie di servizi legali rientranti nell'elenco di cui all'art. 17 e di quelle rientranti nella categoria di cui all'Allegato IX, e per le modalità di affidamento di tali servizi.")*

Anac evidenzia il superamento della precedente distinzione tra *"contratto d'opera intellettuale"* e *"contratto d'appalto",* alla luce dell'evoluzione della normativa comunitaria "*La disciplina contenuta nel codice supera la distinzione, che si era affermata nel previgente quadro normativo, tra il conferimento del singolo incarico di patrocinio legale e l'attività di assistenza e consulenza giuridica. Il primo caso era sottratto alla disciplina del d.lgs. n. 163/2006 in quanto qualificato come "contratto d'opera intellettuale", in ragione del fatto che il prestatore d'opera, pur avendo l'obbligo di compiere, dietro corrispettivo, un servizio a favore del committente, senza vincolo di subordinazione e con assunzione del relativo rischio, esegue detto servizio con lavoro prevalentemente proprio, senza una necessaria organizzazione. Il secondo caso, invece, era qualificato come appalto di servizi, in quanto l'attività di assistenza e consulenza giuridica, caratterizzata dalla complessità dell'oggetto e dalla predeterminazione della durata, pur presentando elementi di affinità con il contratto d'opera (autonomia rispetto al committente), si differenzia da quest'ultimo poiché la prestazione è eseguita con organizzazione di mezzi e personale che fanno ritenere sussistente, assieme al requisito della gestione a proprio rischio, la qualità di imprenditore commerciale caratterizzata da una specifica organizzazione. Conseguentemente, si riteneva che la scelta fiduciaria del patrocinatore legale fosse esclusivamente soggetta ai principi generali dell'azione amministrativa in materia di imparzialità, trasparenza e adeguata motivazione (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 11 maggio 2012, n. 2730), mentre l'attività di assistenza e consulenza giuridica dovesse essere affidata nel rispetto degli artt. 20 e 27 del d.lgs. n. 163/2006.*

Tale distinzione non può più considerarsi attuale. …. In considerazione del recepimento fedele nell'ordinamento interno delle disposizioni contenute nelle direttive, si ritiene che l'analisi ermeneutica delle disposizioni in esame debba muovere dall'analisi della fonte europea recepita."

Anac, citando il Consiglio di Stato, evidenzia come la nozione comunitaria di *"appalto"* sia molto lata e più ampia della nozione italiana, come desunta dal codice civile, potendo ricomprendere pertanto ogni tipologia di *"servizi legali" "Su questa scia il legislatore europeo ha ricondotto ogni attività professionale legale in favore delle pubbliche amministrazioni nel concetto generale di appalto di servizio legale, non operando alcuna distinzione tra incarico singolo e occasionale, eseguito dal professionista con lavoro prevalentemente proprio (senza una necessaria organizzazione) e incarico di assistenza e consulenza giuridica eseguita con organizzazione di mezzi e personale".*

"Indipendentemente dalla qualificazione civilistica del contratto di affidamento dell'incarico per la prestazione di servizi legali (attribuibile in base alle categorie giuridiche interne: prestazione d'opera

intellettuale o appalto di servizi), è possibile ritenere che, ai fini della disciplina dettata dal Codice, l'affidamento di tale incarico deve essere ricondotto alla categoria degli appalti di servizi e, a seconda della tipologia di incarico, lo stesso dovrà essere inquadrato nell'elenco di cui all'art. 17 oppure nella categoria residuale di cui all'Allegato IX. La distinzione è, quindi, basata sulla tipologia di attività svolta.".

Riguardo alle modalità di affidamento, Anac opera una sostanziale equiparazione di entrambe le fattispecie in considerazione del loro inquadramento tra gli "appalti i servizi legali", ritenendo di non differenziare i servizi legali esclusi ex art. 17 1° comma lett.d).

A) Servizi legali esclusi ex art. 17 comma 1 lett. d) del D.Lgs. n. 50/2016 (ora art. 56 1 comma lett. h del D.Lgs. n. 36/2023).

   Con riferimento agli specifici servizi legali esclusi dall'ambito oggettivo di applicazione del Codice ai sensi dell'art. 17, comma 1, lett. d) "*rileva quanto disposto dall'art. 4 del Codice, secondo cui «L'affidamento dei contratti pubblici aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture, esclusi, in tutto o in parte, dall'ambito di applicazione oggettiva del presente codice, avviene nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, tutela dell'ambiente ed efficienza energetica». Il vincolo teleologico che caratterizza l'autonomia negoziale delle pubbliche amministrazioni impone che anche i contratti pubblici esentati dal puntuale rispetto delle procedure previste dal Codice non possano essere affidati come se si trattasse di un incarico intuitu personae, in cui è sufficiente dimostrare il rispetto dei principi generali dell'azione amministrativa, dovendo invece seguire alcune regole minime, espresse dai principi generali individuati al richiamato art. 4, discendenti dal TFUE, che devono presiedere all'affidamento."*

   "…. Anche per l'affidamento dei servizi legali di cui all'art. 17 del Codice (così come per i contratti sotto soglia di cui all'art. 36, comma 2, gli operatori economici a cui richiedere preventivi per una valutazione comparativa possono essere selezionati da elenchi previamente costituiti dall'amministrazione mediante una procedura trasparente e aperta oggetto di adeguata pubblicità e pubblicati sul proprio sito istituzionale, così da restringere tra essi il confronto concorrenziale al momento dell'affidamento. In tal caso è necessario pubblicare sul sito istituzionale dell'amministrazione un avviso indicativo finalizzato a sollecitare manifestazioni di interesse per essere inseriti in un elenco di professionisti, eventualmente suddiviso per settore di competenza. L'avviso indica i requisiti richiesti per l'iscrizione e le eventuali categorie e fasce di importo in cui l'amministrazione intende suddividere l'elenco. La selezione dall'elenco degli operatori qualificati avviene sulla base di criteri non discriminatori e nel rispetto del principio di rotazione, onde evitare il consolidarsi di rapporti solo con alcune imprese e favorire la distribuzione tra gli operatori economici delle opportunità di essere affidatari di un contratto pubblico. Nell'ipotesi di costituzioni in giudizio impellenti e non conciliabili con i tempi sia pur stretti e semplificati richiesti dall'attuazione dei principi in argomento, è da considerarsi ammissibile un'estrazione a sorte

dall'elenco o una scelta diretta, ma motivata. L'iscrizione dei soggetti interessati provvisti dei requisiti richiesti deve essere consentita senza limitazioni né temporali, né quantitative. Qualora ciò fosse ritenuto non attuabile per esigenze gestionali non superabili attraverso opportune misure organizzative, la scelta di prevedere determinate finestre temporali entro le quali è possibile presentare la richiesta di iscrizione deve essere compensata con una maggiore frequenza di tali finestre. Anche l'eventuale previsione di un numero massimo di iscritti (misura non solo di fatto limitativa della concorrenza ma tendenzialmente anche contraria all'interesse dell'amministrazione che dovrebbe tendere a disporre della platea più ampia possibile di soggetti qualificati tra cui selezionare gli affidatari del servizio) deve garantire comunque un numero di candidati iscritti nell'elenco idoneo a garantire una sufficiente concorrenza. "

B) Servizi legali ex allegato IX del precedente Codice (servizi legali al di fuori dell'art. 17 1° comma lett. d del D.Lgs. n. 50/2016, ora art. 56 1° comma del D.Lgs. n. 36/2023)
"*Al di sotto delle soglie di cui all'articolo 35, comma 1, lett. d) e comma 2, lett. c) del Codice – rispettivamente, euro 750.000 nei settori ordinari ed euro 1.000.000 nei settori speciali - i servizi legali di cui all'Allegato IX devono essere affidati secondo quanto previsto per gli affidamenti sottosoglia dalle disposizioni codicistiche e dalle Linee Guida della scrivente Autorità n. 4, approvate con Delibera n. 1097 del 26 ottobre 2016, recanti "Procedure per l'affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, indagini di mercato e formazione e gestione degli elenchi di operatori economici." Al superamento delle predette soglie si applica la disciplina codicistica e, in particolare, le previsioni speciali previste dagli artt. 140, per i settori speciali, e 142 per i settori ordinari che dettano un regime pubblicitario alleggerito. Eccezion fatta per il predetto regime pubblicitario differenziato, trova applicazione la disciplina codicistica generale."* Anac precisa che si tratta di categoria residuale, che ricomprende tutte le fattispecie di servizi legali non comprese tra i contrati esclusi ex art. 17 2° comma 1 lett. d (riservate ad avvocato o notai). Si tratta di quei servizi *" che si realizzano prevalentemente mediante la produzione di pareri e di atti di assistenza legale non connessa alla difesa in giudizio. Si tratta, quindi, di attività stragiudiziale non riservata agli avvocati iscritti all'Albo ai sensi del richiamato art. 2 , comma 6, delal L. n. 247/2012, ma che può essere svolta da altre categorie professionali dotate di formazione equivalente (consulenti del lavoro, commercialisti, etc.)"*

Per tutte le tipologie di "servizi legali" riguardo al criterio di aggiudicazione, Anac ritiene che *"i servizi legali non rientrano nelle fattispecie individuate dall'art. 95, comma 4, del Codice per le quali è consentito 'utilizzo del criterio del minor prezzo. Invero, trattandosi di servizi di natura intellettuale per essi è espressamente revisto dall'art. 95, comma 3, lett. b), del Codice l'obbligo di utilizzo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità-prezzo nel caso di servizi di importo superiore a 40.000."*
Per affidamento di contratti di importo inferiore a 40.000 euro è possibile invece utilizzare il criterio del minor prezzo *"Pertanto, il criterio del minor prezzo può essere utilizzato solo per gli affidamenti di*

contratti di importo inferiore a 40.000 euro. Al riguardo, giova evidenziare che la natura dei servizi in questione e l'importanza degli interessi alla cui tutela è preposta l'attività difensiva suggeriscono, anche per gli affidamenti di minor valore, l'utilizzo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità-prezzo, che consente di selezio cui affidare l'espletamento dei servizi legali richiesti attraverso sub-criteri tali da valorizzare la qualità del professionista, sulla base di credenziali di esperienza e di competenza. "

1.2. La posizione della Corte dei Conti.

La Corte dei Conti Emilia - Romagna Sez. Controllo 26.04.2017, n. 175 (confermata 12 ottobre 2017, n. 153) si è posta pienamente in linea con Anac, prendendo atto che il mutato quadro normativo deve portare a riconsiderare i servizi legali non più nell'ambito dei contratti d'opera intellettuale, ma in quelli di appalto di servizi.

"La giurisprudenza della Corte dei Conti si era progressivamente consolidata nel considerare il singolo incarico di patrocinio legale come non integrante un appalto di servizi, bensì un contratto d'opera intellettuale, regolato dall'art. 2230 del codice civile. Non poteva essere oggetto di affidamento diretto, dovendo essere attribuito a seguito di procedura comparativa, aperta a tutti i possibili interessati, allo scopo di consentire il rispetto dei principi di imparzialità e trasparenza.

La ricostruzione della disciplina applicabile agli incarichi aventi a oggetto un singolo patrocinio legale dev'essere, tuttavia, rivista, alla luce dell'entrata in vigore, il 19 aprile 2016, del d.lgs. 18 aprile 2016, n.50. A decorrere da tale data anche il singolo incarico di patrocinio legale appare dovere essere inquadrato come appalto di servizi; ciò, sulla base del disposto di cui all'art. 17, che considera come contratto escluso la rappresentanza legale di un cliente, da parte di un avvocato, in un procedimento giudiziario dinanzi a organi giurisdizionali, nonché la consulenza legale fornita in preparazione di detto procedimento. Tale interpretazione pare preferibile anche tenuto conto di come l'art. 17 richiamato recepisca direttive dell'Unione europea che, com'è noto, accoglie una nozione di appalto più ampia di quella rinvenibile dal nostro codice civile."

Sulla base di tale premessa, la Corte ritiene in ogni caso confermata l'impossibilità della scelta "fiduciaria": *"In ogni caso, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 4 del citato decreto legislativo, l'affidamento dello stesso deve avvenire nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, trasparenza, imparzialità, parità di trattamento, proporzionalità e pubblicità.*

L'applicazione anche al singolo patrocinio della disciplina dei principi summenzionati, conferma l'orientamento consolidato di questa Corte in merito all'impossibilità di considerare la scelta dell'avvocato esterno all'ente come connotata da carattere fiduciario.

Anche dopo l'emanazione del nuovo codice dei contratti pubblici, l'ente deve preliminarmente operare una ricognizione interna finalizzata ad accertare l'impossibilità, da parte del personale, a svolgere l'incarico (così, da ultima, questa Sezione con la citata deliberazione n. 66/2016).

Con la recente sent. n. 334 del 6 febbraio 2017, il TAR Sicilia – Palermo,6 Sez. III, nel giudicare l'affidamento di un appalto di servizi legali alla luce del nuovo codice dei contratti pubblici, ha rimarcato come per esso debba essere assicurata la massima partecipazione mediante una procedura di tipo comparativo idonea a permettere a tutti gli aventi diritto di partecipare, in condizioni di parità e uguaglianza, alla selezione per la scelta del contraente.

Tali indicazioni sono pienamente condivisibili, consentendo, inoltre, di assicurare il migliore utilizzo delle risorse pubbliche.

Sulle richiamate novità normative l'Anac, con delibera n. 1158/2016 ha evidenziato, operando una specificazione condivisa da questa Sezione, che nell'affidamento di un patrocinio legale le amministrazioni possono attuare i principi di cui all'art. 4 del codice dei contratti pubblici applicando sistemi di qualificazione, ovvero la redazione di un elenco di operatori qualificati,

mediante una procedura trasparente e aperta, oggetto di adeguata pubblicità, dal quale selezionare, su una base non discriminatoria, gli operatori che saranno invitati a presentare offerte.

Quanto sopra deve avvenire sulla base di un principio di rotazione, applicato tenendo conto, nella individuazione della "rosa" dei soggetti selezionati, dell'importanza della causa e del compenso prevedibile. È altresì utile precisare che detti elenchi di operatori qualificati possono essere articolati in diversi settori di competenza e che non sarebbe comunque legittimo prevedere un numero massimo di iscritti.

*Qualora vi siano ragioni di urgenza**,** motivate e non derivanti da un'inerzia dell'Ente conferente, tali da non consentire l'espletamento di una procedura comparativa, le amministrazioni possono prevedere che si proceda all'affidamento diretto degli incarichi dettagliatamente motivato, sulla base di un criterio di rotazione (ove siano stati istituiti elenchi di operatori qualificati, l'affidatario dev'essere individuato tra gli avvocati iscritti in detti elenchi).*

1.3. La posizione del Consiglio di Stato.

Il Consiglio di Stato con parere n. 2109/2017 del 06/10/2017 sulla proposta di Linee Guida, ha richiamato la *"componente fiduciaria delle scelte"* con particolare riferimento ai servizi legali di cui all'art. 17 1° comma del D.Lgs n. 50/2016 (*"Vero è che … per espressa indicazione del codice dei contratti pubblici, i servizi legali di cui all'art. 17, comma 1, lett. d) sono esclusi dall'applicazione delle disposizioni del codice, anche in ragione di una rilevante – anche se non esclusiva – componente fiduciaria delle scelte, che pure deve essere tenuta in considerazione").* E' stato messo in evidenza l'esigenza di una verifica accurata della compatibilità di una regolazione particolarmente stringente e dettagliata con il c.d. divieto di *gold plating*, cioè del divieto di introdurre livelli di regolazione superiori a quelli imposti dalle direttive europee da recepire. Alla luce di tali considerazioni, il Consiglio di Stato ha optato per la sospensione del parere, riservandosi di esprimere quello definitivo, chiedendo all'ANAC di sollecitare l'intervento del Consiglio Nazionale Forense, del Ministero della Giustizia, del MIT e del Dipartimento per le politiche comunitarie della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

1.4. La posizione del Consiglio Nazionale Forense

Il Consiglio Nazionale Forense in data 15 12 2017 ha contestato la posizione assunta da Anac, motivando che gli affidamenti di cui all'art. 17 1° comma lett. d restano caratterizzati imprescindibilmente dall' *"intuitus personae",* per cui non appare coerente - citando al riguardo il contesto comunitario e precedente giurisprudenza del Coniglio di Stato - l' obbligo di svolgere un *"procedimento di gara" ("imperniato sul principio di par codnicio dei partecipanti, nel quale si prevede la pubblicazione di un bando/avviso ad offrire, una verifica dei requisiti di partecipazione previsti dall'art. 80 del D.Lgs. n. 50 del 2016 ed un giudizio di terzietà portato a compimento dalla stazione appaltante mediante la valutazione comparativa delle offerte"),* ritenendo comunque possibile una valutazione comparativa, in particolare sui curricula, nel rispetto dei principi generali che devono guidare l'attività amministrativa *("Il fatto che non sia imposta una gara come modello di scelta dell'avvocato non esclude ovviamente ceh al P.a. debba fare una scelta oculata, in linea ad esempio con i principi di efficienza, efficacia ed economicità, e dandone conto con apposita motivazione. L'acquisizione del curriculum dell'avvocato e l'indicazione del perchè ad esso ci si rivolge sono peraltro anche presidi di trasparenza amministrativa, per certi aspetti persino superiori a quelli assicurati dalla gara, per quanto semplificata essa sia. Non si vede perché, dunque, i "principi" richiamati dall'art. 4 debbano essere una cosa diversa, al punto da stilare un modello di gara non esente da complicazioni".*

L'Ordine cita come riferimento la sentenza del Consiglio di Stato n. 2730/2012 (*"l'attività di selezione del difensore dell'ente pubblico, pur non soggiacendo all'obbligo di espletamento di una procedura comparativa di stampo concorsuale, è soggetta ai principi generali dell'azione amministrativa in materia di imparzialità, trasparenza e adeguata motivazione onde rendere possibile la decifrazione della congruità della scelta fiduciaria posta in atto rispetto al bisogno di difesa da appagare").* Le

conclusioni dell'Ordine sono in particolare le seguenti *"In conformità alle direttive 2014/24/UE e 2014/25/Ue ed alla disciplina contenuta del D.Lgs. n.18 aprile 2016, n. 50, i servizi legali elencati all'art. 17, comma 1 lett. d), del medesimo D.Lgs. n. 50 del 2016 possono essere affidati dalle amministrazioni aggiudicatrici in via diretta, secondo l'intuitus pernae e su base fiduciaria, e nel rispetto dei principi genarli che sempre guidano l'azione amministrativa, mentre gli altri servizi legali, ai sensi del combinato disposto dell'allegato IX del Codice e degli artt. 140 e ss., devono essere affidati mediante un procedimento comparativo di evidenza pubblica semplificato nei termini e secondo i presupposti identificati da tali ultime disposizioni …").*

1.5. Evoluzioni successive.

ANAC ha rivisto le Linee Guida n. 12 (delibera Anac 24.10.2018, n. 907), aderendo integralmente all'impostazione del Consiglio di Stato di cui al parere n. 2017 del 3 agosto 2018.
L'incarico conferito ad hoc non viene attratto nello schema dell'*"appalto"*, ma costituisce un contratto d'opera professionale, consistendo nella trattazione della singola controversia o questione, ed è sottoposto al regime di cui all'articolo 17 (contratti esclusi ma "non estranei" al Codice). L'affidamento dei servizi legali costituisce appalto, con conseguente applicabilità dell'allegato IX e degli articoli 140 e seguenti del Codice dei contratti pubblici, qualora la stazione appaltante affidi la gestione del contenzioso in modo continuativo o periodico al fornitore nell'unità di tempo considerata.
L'incarico viene affidato, nel rispetto dei principi di cui all'art. 4 del Codice dei contratti pubblici. In tale ipotesi, specifica Anac, *"si configura la tipologia contrattuale del contratto d'opera intellettuale, di cui agli articoli 2229 e seguenti del codice civile e non assumono rilevanza, ai fini della disciplina applicabile alla procedura di selezione, il valore economico del contratto e l'eventuale superamento della soglia di rilevanza comunitaria".*
L'affidamento dei relativi contratti pubblici avviene nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, pubblicità.
Nel dettagliare tale principio Anac chiarisce che il principio del risparmio di spese non deve essere considerato esiziale, a causa della delicatezza di tali incarichi.
Come best practice, Anac conferma la formazione di elenchi di professionisti, eventualmente suddivisi per settore di competenza, costituiti secondo una procedura trasparente e aperta, pubblicati sul proprio sito istituzionale. Le modifiche al regolamento Contratti (nella versione approvata dal Cda in data 27.02.2018) introdotte relative ai servizi legali sono incentrate sulla gestione di un Albo ad hoc, istituito da Ravenna Holding S.p.a. per sé e per le società del gruppo. Il disciplinare riprende pressocchè integralmente i contenuti delle Linee Guida Anac.
Si introduce una scelta caratterizzato da opportuna discrezionalità, senza introdurre parametri rigidi, tendo conto delle osservazioni in particolare degli Ordini professionali. La selezione dall'elenco degli operatori qualificati tra cui svolgere la valutazione comparativa avviene sulla base di criteri non discriminatori, che tengano conto: a) dell'esperienza e della competenza tecnica, da intendersi come competenza nella materia oggetto del contenzioso ovvero, anche, della questione rilevante per la sua

soluzione; b) della pregressa proficua collaborazione con la stessa stazione appaltante in relazione alla medesima questione; c) del costo del servizio, nel caso in cui, per l'affidamento di uno specifico incarico, sia possibile riscontrare una sostanziale equivalenza tra diversi profili professionali. La stazione appaltante motiva la scelta del professionista inserito nell'elenco, esplicitando con chiarezza le ragioni sottese.

All'interno dell'elenco la scelta dovrà essere effettuata tenendo conto delle specificità dei professionisti rispetto all'incarico, ma con una logica di equa ripartizione degli incarichi onde evitare il consolidarsi di rapporti solo con alcuni professionisti, ferma restando la necessità che il profilo selezionato sia adeguato all'oggetto e alla competenza professionale richiesta per lo svolgimento dell'incarico da affidare. In relazione all'affidamento di incarichi di minore rilevanza, ad esempio perché seriali o di importo contenuto, è possibile utilizzare il criterio della rotazione (casistica già di fatto contemplata nella fattispecie di affidamento diretto prevista dal Regolamento contratti).

L'affidamento diretto a un professionista determinato di uno dei servizi legali di cui all'articolo 17, comma 1, lettera d), del Codice dei contratti pubblici è possibile, nel rispetto dei principi recati dall'articolo 4 del Codice dei contratti pubblici, solo in presenza di specifiche ragioni logico-motivazionali. Nei casi di consequenzialità tra incarichi (come in occasione dei diversi gradi di giudizio) o di complementarità con altri incarichi attinenti alla medesima materia oggetto del servizio legale in affidamento, che siano stati positivamente conclusi, l'affidamento diretto al medesimo professionista può rispondere ai principi di efficienza ed efficacia e, quindi, al migliore soddisfacimento dell'interesse pubblico. L'affidamento diretto può ritenersi inoltre conforme ai principi di cui all'articolo 4 del Codice dei contratti pubblici in caso di assoluta particolarità della controversia ovvero della consulenza, ad esempio per la novità del thema decidendum o comunque della questione trattata, tale da giustificare l'affidamento al soggetto individuato dalla stazione appaltante. Ulteriore fattispecie legittimante l'affidamento diretto è l'urgenza. Si tratta del resto della casistica di fatto integrale di affidamento diretto prevista all'art. 2.2.8. lett. B) n. 2 del vigente Regolamento Contratti, nella versione approvata dal Cda in data 27.02.2018.

In sostanza la versione definitiva delle Linee Anac n. 12 è importante non tanto per la valenza di atto meramente amministrativo, ma per avere ripreso integralmente il contenuto del parere del Consiglio di Stato. La disciplina adottata da Azimut in ambito di gruppo lo scorso anno in via di autolimitazione appare pienamente coerente e non necessita che di meri adattamenti. In particolare, avere reintrodotto il contratto di opera intellettuale (e non l'appalto) per gli incarichi di cui all'art. 17 1° comma lett. d) del D.Lgs. n. 50/2016 e s.m.i. semmai si pone su una linea di maggiore discrezionalità nell'affidamento per tali fattispecie.

Si evidenzia da ultimo sentenza n. C-264/2018 della Corte di Giustizia UE, che conferma la legittimità che i servizi legali di patrocinio siano esclusi dall'ambito di applicazione della direttiva UE 2014/24 in materia di appalti pubblici e quindi *"esonerati"* dalla disciplina della gara pubblica. La motivazione si rinviene nel rapporto *intuitu personae* che lega il cliente e il professionista, caratterizzato dalla massima riservatezza (non certo compatibile con la pubblicità propria del regime di affidamento

degli appalti pubblici con gara pubblica) e dalla libertà del cliente nella scelta del professionista. Non appare violato il principio di parità di trattamento perché i servizi legali di patrocinio sono diversi dagli altri servizi legali, per cui appare legittima una diversa trattazione attraverso la loro esclusione dalla normativa in materia di appalti pubblici.
La sentenza indica che i singoli stati dovranno normare la specifica fattispecie di contratto c.d. *"escluso"*. Nel caso concreto, gli art. 4 e 17 comma 1 lett. d) del D. Lgs. n. 50/2016 sembrerebbero non incompatibili con la previsione di un mero *"confronto concorrenziale*" (come delineato dalle Linee Guida Anac n. 12), al di fuori della formale rigidità di una pubblica gara.

1.6. La regolamentazione interna.

L'omologazione della catalogazione dei *"servizi legali"* come *"appalti di servizi*" (ed il conseguente venire meno nel nostro ordinamento dell'obbligo di adozione di uno specifico regolamento per il conferimento di incarichi di consulenza per le società a controllo pubblico - a seguito dell' abrogazione dell'art. 18 2° comma della L. n. 133/2008 e s.m.i., e dell'art. 3 bis comma 6° della L. n. 148/2011, da parte dell'art. 28 1° comma lett. g m del D.Lgs., n. 175/2016) - comporta l'adozione da parte di Ravenna Holding S.p.a. e delle società da essa controllate di singoli regolamenti per il conferimento di contratti di servizio di assistenza e consulenza legale, in via di mera autoregolamentazione e di autovincolo.
Detti regolamenti prevedono in via di autolimitazione procedure più restrittive di quelle previste dalla normativa nazionale vigente per le specifiche fattispecie, con estensione diretta della normativa sugli appalti di servizi (per gli appalti di servizi legali non rientranti nelle fattispecie di cui all'art. 56 1° comma lett. h del Decreto) ed in via di ulteriore autolimitazione - e fatto salvo quanto specificato ad hoc nel presente disciplinare - per gli appalti di servizi legali *"esclusi"* dall'applicazione del Codice dei Contratti (art. 56 1° comma lett. h citato).

Secondo il medesimo schema già in essere per l'Albo fornitori/prestatori di servizi, Ravenna Holding S.p.A. ha istituito dal 2018 un **"***Albo dei prestatori di servizi legali"* della società medesima per l'affidamento di prestazioni di servizi legali a favore di Ravenna Holding S.p.a. e delle società dalla stessa controllate per affidamenti di importo unitario (singolo affidamento) fino alle soglie dell'affidamento diretto previste dalla normativa vigente, oltre Iva e contributo previdenziale, secondo quanto normato dal Disciplinare istitutivo dell'Albo e dal regolamento delle singole società.

Ravenna Holding S.p.A. gestisce con la propria struttura l'Albo per sé e per le società interessate secondo quanto regolato dal Disciplinare.
La società capogruppo e le società controllate accedono all'Albo in riferimento alle fattispecie contrattuali richieste, operando sulla base della propria autonoma capacità negoziale e quindi sotto la propria esclusiva responsabilità.

La formazione dell'Albo avviene previa pubblicazione, per tutto il periodo di vigenza dell'Albo del Disciplinare sulla piattaforma informatizzata, oltre sito internet di Ravenna Holding S.p.A. (con link di richiamo nei siti internet delle altre società del gruppo). Eventuali integrazioni o modifiche del disciplinare, o comunque comunicazioni di carattere generale, verranno pubblicate esclusivamente sulla piattaforma informatizzata e sul internet di Ravenna Holding S.p.A.

Azimut S.p.A. potrà procedere agli affidamenti secondo le seguenti modalità (modalità parzialmente aggiornate in sede di recente modifica del regolamento):

Per quanto sopra non specificato, si applica, per quanto compatibile, la normativa in materia di appalti di servizi prevista dal D. Lgs. n. 36/2023 e quella prevista per gli stessi servizi dal regolamento.

"2.2.7. Fermo restando quanto disposto in via di autolimitazione e di compatibilità ai sensi del precedente paragrafo 1.2.1. e del principio di rotazione con riferimento alle disposizioni del precedente art. 1.3.1.4. e seguenti., Azimut S.p.A. potrà procedere agli affidamenti secondo le seguenti modalità:

A) interpello multiplo: affidamento diretto mediante sondaggio di mercato secondo quanto previsto all'art. 1.3.2.1 comma 2 lett. b);

B) potranno essere affidati anche direttamente:

1) *in coerenza con quanto previsto per gli appalti di servizi ai sensi dell'art. 1.3.2.1. comma 2 lett. a) del vigente regolamento contratti aziendale, entro il limite massimo di €. 10.000,00 (diconsi diecimila), oltre Iva e contributo previdenziale, potendo Azimut S.p.A. individuare il professionista all'interno dell'elenco della specifica categoria (con sintetica motivazione interna della scelta). Azimut S.p.a. si riserva in ogni caso altresì a sua discrezione di esperire interpelli, anche in forma semplificata. La rotazione non trova comunque applicazione per importo inferiori ad €. 5.000,00 imponibile (art.1.3.1.11);*
2) *entro le soglie dell'affidamento diretto di cui all'art. 1.3.2. 1. comma 2 lett b (pur applicato in via di autolimitazione per le fattispecie di cui all'art. 56 1° comma lett. h e seguenti del D.Lgs. n. 36/2023):*
   a) *prestazioni di particolare complessità per cui si ritenga necessaria comprovata esperienza universitaria (attestata dalla titolarità di incarichi di docenza o comunque di studio, ricerca o consulenza presso università, coerenti con l'oggetto dell'incarico in affidamento) o altamente qualificata per prestazioni specialistiche non comparabili (in quanto strettamente connesse alle abilità del prestatore d'opera o a sue particolari elaborazioni o interpretazioni o a specifiche esperienze acquisite), scelti dalla società a seguito di valutazione dei professionisti presenti nell'Albo o, ove non ve ne siano disponibili, anche non presenti (purché facciano richiesta di iscrizione contestualmente all'affidamento);*
   b) *attività residuali o complementari, non comprese nell'incarico principale già conferito, che per motivi sopravvenuti siano diventate necessarie per l'utile svolgimento dell'incarico stesso;*

c) urgenza improcrastinabile, dovuta a cause indipendenti dalla società, tali da compromettere o comunque limitare significativamente l'attività aziendale, in modo da non consentire utilmente l'esperimento di procedure comparative di selezione;

d) coerentemente con quanto disposto dall'art. 1.3.2.4. del regolamento, in caso di prestazioni necessarie ad assicurare il regolare espletamento dei servizi e delle funzioni della società che per la loro natura non possano essere tempestivamente programmate e previamente disposte con procedure ordinarie o per le loro peculiarietà/specializzazioni richieste con valutazione di opportunità in rapporto alle esigenze gestionali aziendali o per particolari casistiche adeguatamente motivate (data la natura residuale di tali spese e le caratteristiche vincolanti sopraindicate, si omette un elenco che sarebbe del resto meramente esemplificativo).

Nella fattispecie sub. B) n. 2 lett. a), qualora sia ritenuto compatibile da Azimut S.p.A. con le esigenze aziendali e si ritenessero sussistere più professionisti interpellabili, l'affidamento diretto potrà essere preceduto da eventuale richiesta di preventivo, anche informale e con modalità diverse da quelle indicate al paragrafo A.

Dovranno essere in ogni caso comunque garantiti e verificati i principi di congruità ed economicità.

L'affidamento per le fattispecie di cui al presente capoverso B) n. 2 deve essere approvato dal Consiglio di Amministrazione, anche in via preventiva, con adeguata motivazione scritta.

Le disposizioni in materia di "rotazione" sono previste per quanto compatibile unicamente in via di autolimitazione e pertanto, ferma l'attività contrattuale di natura "privatistica" della società, un 'eventuale violazione delle disposizioni sopra riportate potrà avere unicamente rilevanza sul piano della responsabilità disciplinare interna alla società, non potendo avere alcun effetto esterno in rapporto a pretese di terzi in termini di annullamento delle procedure o di altro tipo. Ogni eventuale decisione in merito alle procedure adottate resta in ogni caso di esclusiva competenza e discrezionalità di Azimut S.p.a.

2.2.8. Per le ulteriori fattispecie si applica quanto previsto al punto 1.3.2. 1. 2° comma lett. c), d), e).

2.2.9. Si richiama quanto previsto all'art. 1.3.2.19, fermo restando che i contratti per servizi legali vengono pubblicati anche sul sito internet "Incarichi e consulenze" per qualsiasi importo.

2.2.10. Per quanto sopra non specificato, si applica, laddove compatibile, la normativa in materia di appalti di servizi prevista dal D.Lgs. n. 36/2023 e quella prevista per gli stessi servizi dal presente regolamento."

Si evidenzia che l'art. 50 1° comma lett. b) del D.Lgs. n. 36/2023 prevede l'affidamento diretto di appalti di servizi fino ad €. 140.000,00 + Iva (confermando sostanzialmente quanto già in precedenza previsto dall'art. 1 comma 2° della L. n. 120/2020). Detta normativa è stata recepita nel regolamento aziendale in modo più restrittivo ugualmente a tutti gli affidamenti di "servizi", come meglio descritto in precedenza.

La procedura appare idonea a garantire una posizione di equilibrio, in un ambito che può ritenersi sostanzialmente definito.
Si contempera una valutazione basata sui curriculum e quindi con caratteristiche fiduciarie con la previsione di interpelli, senza un evidente ordine di priorità. Per quanto compatibile, si richiama la normativa nazionale e regolamentare in materia di appalti dei servizi. Viene istituito un Albo suddiviso per categorie, con accesso continuo, regolando l'accesso mediante una valutazione con criteri predefiniti al fine di preselezionare qualitativamente i professionisti.
A supporto dell'impostazione, si evidenzia la recentissima sentenza TAR Lazio 8.1.2018, n. 150, che dichiara la legittimità di albi di durata annuale pur con termine di iscrizione ridotto (60 giorni). La procedura aziendale sopraevidenziata prevede invece finestre temporali trimestrali per l'iscrizione, apparendo quindi in linea con quanto sostenuto da Anac e dalla sentenza.
Analogamente a quanto previsto dal contenuto del disciplinare soprariportato, la sentenza dichiara soprattutto la piena legittimità di affidamenti seriali ad un professionista fino ad un determinato importo, con rotazione al superamento, unitamente ad interpelli (di almeno 3 soggetti) in caso di cause più complesse.

1.7. Verifica dell'attività e valutazione del rischio.

La verifica dell'attività 2023 evidenzia la costante tendenza evidenziatasi negli anni di sostanziale mancato ricorso all'esterno per la prestazione di servizi legali, rimanendo assorbita dalla struttura del Servizio Affari Generali e dal service di Ravenna Holding S.p.a. (il dato, che attesta la professionalità della struttura, è immediatamente riscontrabile dalle pubblicazioni degli incarichi nelle varie annualità presenti). Non risultano affidati incarichi di consulenza legale.
Le spese per assistenza e consulenza legale sono risultate pari a 0.

Considerando l'assimilazione agli *"appalti di servizi"* si rinvia, per quanto compatibile, all'analisi per le fasi della procedura indicate per l'*"Area Contratti"* riguardo agli affidamenti regolati dalla normativa contrattualistica pubblica.

Valutando le procedure previste e la verifica della specifica situazione aziendale, la valutazione del rischio complessiva appare oggettivamente ridotta (impatto: basso 1; probabilità: improbabile 2. Valore rischio: 2 non significativo);

2. Affidamento di servizi professionali e tecnici

Azimut S.p.a. ha istituito l'**"***Albo dei prestatori di servizi di prestatori professionali e tecnici"* della società medesima per l'affidamento di prestazioni di servizi di ingegneria ed architettura per affidamenti di importo unitario (singolo affidamento) non superiore alla soglia di affidamento diretto,

secondo quanto normato dal Disciplinare istitutivo dell'Albo e dal regolamento (attualmente paragrafo 2.3).
L' Albo si riferisce ai servizi di ingegneria ed architettura, avendo tuttavia un perimetro più esteso fino a comprendere servizi tecnici e professionali in genere (ad es. agronomi, formazione in materia di sicurezza, ecc.

A febbraio 2018 Ravenna Holding S.p.a. ha acquisito l'Albo di Azimut S.p.a. e gli attuali elenchi per categoria, pubblicando il disciplinare con validità di un triennio per Ravenna Holding S.p.A. e per le società dalla stessa controllate (e quindi anche per Azimut S.p.a.) in riferimento alle medesime disposizioni indicate al capoverso precedente, in attuazione di quanto previsto nei regolamenti interni delle singole società.
La società capogruppo e le società controllate accedono all'Albo in riferimento alle fattispecie contrattuali richieste, operando sulla base della propria autonoma capacità negoziale e quindi sotto la propria esclusiva responsabilità.

La formazione dell'Albo avviene attualmente previa pubblicazione, per tutto il periodo di vigenza dell'Albo del Disciplinare sulla piattaforma informatica e sul sito internet di Ravenna Holding S.p.A. (con link di richiamo nei siti internet delle altre società del gruppo). Eventuali integrazioni o modifiche del disciplinare, o comunque comunicazioni di carattere generale, verranno pubblicate esclusivamente sulla piattaforma informatica e sul medesimo sito internet.

Per quanto riguarda gli incarichi relativi a servizi professionali e tecnici, sono previste le seguenti procedure, ai sensi dell'art. 2.3.5. del Regolamento contratti:

"2.3.5. Fermo restando la necessaria qualificazione della società come stazione appaltante nelle fattispecie di seguito indicate alle lett. c) e d), sono previste le seguenti procedure in rapporto al valore dell'onorario:

a) importo inferiore a euro 10.000,00, oltre Iva e contributo previdenziale: affidamento secondo le modalità indicate al precedente articolo 1.3.2., comma 2, lett. a);

b) importo pari o superiore a € 10.000,00 e inferiore a euro €. 140.000,00, oltre Iva e contributo previdenziale: affidamento secondo le modalità indicate al precedente articolo 1.3.2., comma 2, lett. b);

c) importo pari o superiore a euro €. 140.000,00 ed inferiore alla soglia comunitaria oltre Iva e contributo previdenziale: affidamento secondo le modalità indicate al precedente articolo 1.3.2., comma 2, lett. c) (o, nel caso, articolo 1.3.2., comma 2, lett. d);

d) importo pari o superiore alla soglia comunitaria, oltre Iva e contributo previdenziale: affidamento secondo le modalità indicate al precedente articolo 1.3.2., comma 2, lett. e)."

Riguardo alle fattispecie indicate sopra alle lett. a) e b) si evidenzia che l'art. 50 1° comma lett. b) del D.Lgs. n. 36/2023 (in continuità con l'art. 1 comma 2° della L. n. 120/2020) prevede la soglia di

affidamento diretto ad €. 140.000,00, oltre Iva e contributi per i servizi di ingegneria ed architettura e l'attività di progettazione. Il parere del Mit 15.10.2020, n. 757 aveva chiarito che il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa si applica per importi pari o superiori alle soglie di affidamento diretto, mentre al di sotto si tratta in ogni caso di affidamento diretto non venendo in considerazioni criteri di aggiudicazione.

L'art. 108 2° comma del D.Lgs. n. 36/2023 conferma il parere del MIT *("Sono aggiudicati esclusivamente sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo: … b) i contratti relativi all'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura e degli altri servizi di natura tecnica e intellettuale di importo pari o superiore a 140.000 euro;"*).

L'art. 50 4° comma del D.Lgs. n. 36/2023 prevede per converso che ("*Per gli affidamenti di cui al comma 1, lettere c), d) ed e), le stazioni appaltanti procedono all'aggiudicazione dei relativi appalti sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa oppure del prezzo più basso ad eccezione delle ipotesi di cui all' articolo 108, comma 2.").* Potendosi applicare indistintamente i due criteri sopra la soglia dell'affidamento diretto fino alla soglia comunitaria, a maggiore ragione potrà applicarsi alle fattispecie di affidamento diretto (che la norma non richiama in quanto di norma non prevede interpelli, a differenza di quanto previsto in via di autoregolamentazione dal regolamento)).

L'art. 2.3.10.del Regolamento conseguentemente prevede che: *"Per il criterio di valutazione delle offerte in sede di interpello, può essere disposto (salvo diversa determinazione della Società e per quanto compatibile) in via di autolimitazione il ricorso al minore prezzo secondo quanto previsto dall'art. 108 3° comma del D.Lgs. n. 36/2023 per un importo comunque elevato fino alla soglia dell'affidamento diretto previsto dalla normativa vigente.*

Ai sensi dell'art. 2.3.6 del regolamento, per la scelta dei prestatori di servizi da invitare ai singoli procedimenti, Azimut S.p.a. individua *"i prestatori di servizi da interpellare, in relazione alla categoria di specializzazione, secondo un criterio di rotazione, richiamando per quanto compatibili le previsioni del precedente articolo 1.3.1.4. e seguenti (ferma restando l'inapplicabilità della rotazione fino ad importo di €. 5.000,00 imponibile ai sensi dell'art. 1.3.1.11)*

Per fattispecie ritenute dalle società complesse o comunque laddove la società lo ritenesse opportuno in rapporto all'oggetto dell'affidamento, la società si riserva a sua discrezione di procedere ad interpelli di professionisti presenti in ogni caso nell'Albo, costituendo l'elenco da interpellare fra quelli ritenuti - a discrezione della società - disporre di maggiore specifica esperienza." (art. 2.3.6 del regolamento).

Resta ferma la facoltà da parte di Azimut S.p.a. che - per il particolare oggetto della prestazione o la specializzazione richiesta - non rendano possibile o opportuna l'utilizzazione dell'Albo in tutto o in parte di invitare o interpellare anche altri soggetti ritenuti idonei non iscritti all'Albo, oltre agli eventuali iscritti nella sezione pertinente dell'Albo stesso (art. 2.3.7 del regolamento).

Resta inteso che ai sensi dell'art. 2.3.8. e 2.3.9. è fatta salva la facoltà di procedere all'affidamento diretto per importi oltre €. 10.000,00 (esclusa Iva e contributo previdenziale) nelle fattispecie di cui all'art. 2.2.7. lett. b) n. 2 (fattispecie specifiche di privativa di fatto), laddove ne ricorrano le condizioni o comunque entro il limite di €. 140.000,00, oltre Iva e contributi, nei casi pervisti dall'art. 1.3.2.3. del regolamento.

Per quanto sopra non specificato, si applica, per quanto compatibile, la normativa in materia di appalti di servizi prevista dal D. Lgs. n. 36/2023 e quella prevista per gli stessi servizi dal presente regolamento.

In ogni caso nella individuazione del professionista da incaricare si deve tenere conto di quanto previsto dall'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. 165/2001 secondo cui "*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.*"
In sede di interpello, pertanto:

- è espressamente inserita una cd. "clausola pantouflage" ovvero la previsione secondo cui è condizione ostativa all'incarico professionale, nei tre anni successivi la cessazione del rapporto di pubblico impiego, l'aver esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto di PP.AA. nei confronti di Azimut S.p.A. come dipendente pubblico;
- i professionisti offerenti rendono apposita dichiarazione di insussistenza della suddetta causa ostativa;
- la dichiarazione resa dal professionista incaricato è oggetto di verifica specifica prima dell'assegnazione dell'incarico.

La verifica della specifica attività aziendale evidenzia nel 2023 il costante l'utilizzo di interpelli multipli. Sono presenti casi del tutto sporadici di affidamenti diretti per specifiche prestazioni di importo nettamente inferiore ad €. 10.000,00 (intorno ad €. 1.000,00)
Non sono stati effettuati affidamenti di valore superiore ad €. 40.000,00, oltre Iva e contributo integrativo.

Considerando l'assimilazione agli *"appalti di servizi"* si rinvia, per quanto compatibile, all'analisi per le fasi della procedura indicate per l'*"Area Contratti"* riguardo agli affidamenti regolati dalla normativa contrattualistica pubblica.

Valutando le procedure previste e la verifica della specifica situazione aziendale, la valutazione del rischio complessiva appare oggettivamente ridotta (impatto: basso 1; probabilità: improbabile 2. Valore rischio: 2 non significativo);

3. Affidamento di altri incarichi.

Per l'affidamento di incarichi ulteriori rispetto a quelli normati ai paragrafi 2.2. e 2.3. del presente regolamento si applica, per quanto compatibile, la normativa in materia di appalti di servizi prevista dal nuovo Codice Appalti ex D.lgs. 36/2023 la normativa prevista per gli stessi servizi dal presente regolamento. Data la residualità, non si registrano fattispecie da evidenziare.
Sono presenti alcuni incarichi estremamente specializzati di importo contenuto (n. 1 affidato direttamente per prestazioni altamente specialistiche attinenti alla qualità, n. 1 per verifica ispettiva tecnica su giochi nei parchi pubblici ed alcuni altri di importo minimale, tra cui l'incarico di DPO e del Medico competente).
Considerando l'assimilazione agli *"appalti di servizi"* si rinvia, per quanto compatibile, all'analisi per le fasi della procedura indicate per l'*"Area Contratti"* riguardo agli affidamenti regolati dalla normativa contrattualistica pubblica, ivi comprese le previsioni in materia di pantouflage di cui al precedente paragrafo.

Valutando le procedure previste e la verifica della specifica situazione aziendale, la valutazione del rischio complessiva appare oggettivamente ridotta (impatto: basso 2; probabilità: improbabile 12. Valore rischio: 2 non significativo);

6. Area di rischio acquisizione e gestione del personale.

Il rapporto di lavoro del personale Azimut è di carattere "*privatistico*". Si applicano pertanto le norme del Codice Civile (Capo I Titolo II del Libro 5), quanto previsto dalla normativa sul lavoro subordinato e dalla contrattazione collettiva (nazionale ed aziendale).

In considerazione della natura multiservizi della società (mutata tra l'altro nel tempo dalla costituzione nel 2009 - servizi cimiteriali, disinfestazione, verde - alle successive acquisizioni di rami di azienda - sosta nel 2011) e della varia provenienza del personale (da società pubbliche o enti locali) viene applicato - a seguito di accordo aziendale- per tutti i dipendenti (ad eccezione di quello stagionale agricolo) il CCNL per i dipendenti delle imprese pubbliche del settore funerario Utilitalia.

Il quadro normativo è stato radicalmente mutato dagli art. 19 e 25 del D.Lg. n. 175/2016.

In quanto società pubblica, sussistevano in precedenza disposizioni normative specifiche per il reclutamento del personale, tra cui era fondamentale quanto previsto dall'art. 18 della L. 6.8.2008, n. 133 e s.m.i. (ora abrogato dal D.Lgs. n. 175/2016):
"1. A decorrere dal sessantesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto-legge, le società che gestiscono servizi pubblici locali a totale partecipazione pubblica adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.
2. Le altre società a partecipazione pubblica totale o di controllo adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi, anche di derivazione comunitaria, di trasparenza, pubblicità e imparzialità."
In particolare, Azimut S.p.a. rientrava nella fattispecie "s*emplificata*" di cui all'art. 18 2°comma citato.

In attuazione del succitato disposto normativo, la Società si era conseguentemente dotata di un regolamento interno denominato "*Codice per la disciplina delle procedure di ricerca, selezione ed inserimento di personale" (di seguito "Codice"* - doc. AZQG12P) che individuava i principi, le regole le modalità procedurali generali cui Azimut S.p.a. di Ravenna deve attenersi nella ricerca, selezione ed inserimento di personale nel rispetto dello Statuto.
La Società aveva inteso darsi una regolamentazione più restrittiva del dettato normativo come dichiarato in via di principio dall'art. 1 capoverso 2 del Codice *("In conseguenza della trasformazione di Azimut S. p.a. in società mista a controllo pubblico, detto Regolamento viene adottato ai sensi dell'art. 18 secondo comma della L. 06.08.2008, n. 133, dettando norme in via di autolimitazione nel rispetto di principi di cui all'art. 35 3° comma del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165.")* e come successivamente esplicato nel dettaglio nel Codice.

È stata adottata anche la specifica procedura qualità "*Selezione formazione del personale*" AZQG12.

A livello di macroprocedure, per l'assunzione del personale il Piano Assunzioni (approvato dall'Assemblea dei soci unitamente al budget), ai sensi dell'art. 3 del Codice, prevede di ricorrere in ordine progressivo a:

a) mobilità interna,

b) distacco da imprese nell'ambito della componente privata della società e/o dalle imprese socie del gruppo Ravenna Holding;

c) contratto a termine;

d) assunzione da società del gruppo di Ravenna Holding ai sensi dell'art. 1 comma 563 e seguenti L. n. 147/2013 e s.m.i. (successivamente dall'art. 19 9° comma del D.Lgs. n. 175/2016);

e) assunzione mediante selezione aperta al pubblico.

Il ricorso a personale interinale veniva ricondotto a fattispecie occasionali per specifiche limitate esigenze, evitando in ogni caso reiterazioni di lungo periodo.

Azimut S.p.a. nella gestione del personale è tenuta ad attenersi "*al principio di riduzione dei costi del personale, attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale"* ed agli atti di indirizzo degli enti controllanti che possono prevedere *"specifici criteri e modalità di attuazione del principio di contenimento dei costi del personale, tenendo conto del settore in cui ciascun soggetto opera.".* (art. 2 bis della L. 06.08.2008, n. 133 e s.m.i.).

Ravenna Holding S.p.a. dispone tali indirizzi in attuazione delle direttive degli enti locali proprietari della capogruppo.

Azimut S.p.a. si attiene a tali indirizzi vincolanti nella definizione del Piano Assunzioni (art. 2.1. del Codice) e negli atti applicativi di gestione del personale.

La giurisprudenza riteneva che la competenza per controversie sul reclutamento del personale adottate secondo le procedure stabilite da regolamento interno societario ai sensi dell'art. 18 comma 2° della L. n. 133/2008 e s.m.i. non siano di spettanza del giudice amministrativo, ma del giudice ordinario, operandosi pertanto esclusivamente sul piano "*privatistico"*. In tal senso è univoca sia la giurisprudenza civile che amministrativa (Cassazione S.U. 28330/2011; Consiglio di Stato Sez. V n. 2794/2015).

La doverosità del rispetto dei principi *"di trasparenza, pubblicità e imparzialità",* pur trattandosi di società a maggioranza pubblica e soggetta a controlli ed indirizzi pubblici, non comporta il venire meno della natura di società per azioni soggetta a regole privatistiche in un ambito in cui i lavoratori sono assunti certamente con contratto di lavoro "*privato*".

Il discrimine evidenziato dalla giurisprudenza amministrativa era la riconducibilità dell'atto o del comportamento all'esercizio di pubblici poteri (sentenza Corte Costituzionale n. 191/2016 e n. 35/2010)

La sentenza del Consiglio di Stato Sez. V n. 2794/2015, riguardo ad una società in house che gestisce TPL (Cotral S.p.a.), concludeva che non è ravvisabile alcun esercizio di poteri pubblici nell'adozione degli atti della procedura di selezione di dipendenti della società. Nella specifica

fattispecie si è ritenuta che la società non svolga "*attività amministrativa*", ma *"un servizio pubblico di rilevanza economica*". L' attività svolta da Azimut S.p.a. è oggettivamente assimilabile: si tratta peraltro di società mista affidataria dei servizi sulla base di una procedura (gara a c.d. "*doppio oggetto*") del tutto equiparata ad una procedura concorsuale per l'affidamento a terzi.

"*Nessun pregnante e decisivo valore può poi assumere con riguardo alla individuazione della giurisdizione in materia de qua la circostanza dedotta dall'appellante che il regolamento assunzioni e progressioni di carriere della CO.TRA.L. S.p.a. prevede che le assunzioni di personale sono disciplinate secondo i principi previsti dal comma 3 dell'art. 35 del D.Lgs. n. 165 del 2001, che individua i principi cui si conformano le procedure di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni (cioè adeguata pubblicità della selezione e modalità di svolgimento che garantiscano l'imparzialità e assicurino economicità e celerità di espletamento, adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti, rispetto delle pari opportunità tra lavoratrici e lavoratori, decentramento delle procedure di reclutamento e composizione delle commissioni esclusivamente con esperti di provata competenza nelle materie di concorso).*

La circostanza che una società di diritto privato abbia volontariamente scelto di avvalersi, per il reclutamento del proprio personale, dei principi fissati dalla legge in materia di assunzioni da parte delle pubbliche amministrazioni, non è infatti di per sé idonea ad incardinare la relativa procedura nell'ambito della giurisdizione del giudice amministrativo in materia concorsuale.

In conclusione, essendo la CO.tral s.p.a. una società per azioni di diritto privato soggetta a regole privatistiche (non rilevando in contrario la circostanza di essere partecipata con capitali pubblici e di essere soggetta a varie forme di controllo ed indirizzi pubblici) non equiparabile ad una pubblica amministrazione, deve escludersi che rientri nell'ambito della giurisdizione del giudice amministrativo la controversia concernente l'assunzione di personale da parte della società stessa ai fini dell'instaurazione di rapporti di lavoro di diritto privato." (Consiglio di Stato Sez. V n. 2794/2015).

L'art. 18 2° comma della L. 6.8.2008, n. 133 e s.m.i. prevedeva che:

a) la Società si dotasse di una regolamentazione interna (che conferma l'insistenza di una normativa legislativa o regolamentare extra - aziendale al riguardo);
b) il contenuto dispositivo doveva corrispondere a procedure che rispettino i principi *"anche di derivazione comunitaria, di trasparenza, pubblicità e imparzialità."* Non veniva fatto alcun riferimento al rispetto dei principi di cui all'art. 35 del D.Lgs. 30.03.2001, n. 165 e s.m.i. (che regolamenta i concorsi delle pubbliche amministrazioni);
c) i richiami ai principi di cui al succitato art. 35 contenuti nel regolamento costituivano pertanto esplicazione di "*autolimitazione*" della società.

L'art. 18 2° comma della L. n. n. 133/2008 e s.m.i. è *"norma di equiparazione procedurale e non sostanziale e la previsione del ricorso alla procedura propria del pubblico impiego non è idonea a modificare la natura pubblica del soggetto datore di lavoro, che nel caso non è riconducibile ad una pubblica amministrazione ex art. 63 del D. Lgs. 165 2001 e non esercita poteri autoritativi tali da*

*attrarre la controversia nella giurisdizione amministrativa" (*Consiglio di Stato Sez. V n. 2794/2015; così anche Consiglio di Stato Sez. IV 7178/2012*).*

Ne derivava la rilevante conseguenza che il reclutamento del personale ed ovviamente la gestione del contratto di lavoro privatistica non comportassero l'esplicazione di pubblici poteri.
Operando su un piano esclusivamente "*privatistico*" si escludeva che potessero configurarsi le tipologie di reati contro la Pubblica amministrazione di cui agli artt. 314 e seguenti del Codice penale.
L'attività dell'area riguardava pertanto la sfera del D.Lgs. n. 231/2001 e s.m.i. ed era quindi già compresa nel modello adottato.

Il livello di consolidamento dell'indirizzo giurisprudenziale trova esplicito riscontro a livello legislativo dall'art. 19 del D.Lgs. n. 175/2016.

Il comma 1° comma conferma che il rapporto di lavoro è di natura privatistica ed il 4° comma stabilisce esplicitamente la giurisdizione ordinaria è competente non solo in sede di esecuzione del contrato ma anche *"sulla validità dei provvedimenti e delle procedure di reclutamento del personale.*".

Ne consegue confermata l'impostazione precedentemente adottata, per cui L'attività dell'area di rischio di acquisizione e gestione del personale viene trattata anche in sede di L. 190/2012 e s.m.i. considerando unicamente un concetto più generale di "*mala administration*", così come esplicitato al precedente paragrafo 1.2.1.
Il D.Lgs. n. 175/2016 abroga l'art. 18 2° comma del D.Lgs. n. 133/2008 e s.m.i..
L'art. 19 comma 2° conferma la necessità di un regolamento per il reclutamento del personale nel rispetto dei principi di derivazioni europea (trasparenza, pubblicità *e imparzialità) e dei principi di cui all'articolo 35, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165:*

a) adeguata pubblicità della selezione e modalità di svolgimento che garantiscano l'imparzialità e assicurino economicità e celerità di espletamento, ricorrendo, ove è opportuno, all'ausilio di sistemi automatizzati, diretti anche a realizzare forme di preselezione;

b) adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti, idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire;

c) rispetto delle pari opportunità tra lavoratrici e lavoratori;

d) decentramento delle procedure di reclutamento;

e) composizione delle commissioni esclusivamente con esperti di provata competenza nelle materie di concorso, scelti tra funzionari delle amministrazioni, docenti ed estranei alle medesime, che non siano componenti dell'organo di direzione politica dell'amministrazione, che non ricoprano cariche politiche e che non siano rappresentanti sindacali o designati dalle confederazioni ed organizzazioni sindacali o dalle associazioni professionali.

Tale regolamento risulta attualmente adottato e aggiornato da ultimo in 30.8.2023.

L’art. 19 4° comma prevede la conseguenza della nullità per i contratti “*stipulati in assenza dei provvedimenti o delle procedure di cui al comma 2*” facendo “*salvo quanto previsto dall'articolo 2126 del codice civile, ai fini retributivi*”.
Si evidenzia l’evidente tratto distintivo di carattere *“pubblicistico”* rispetto al rapporto privatistico regolato da Codice civile e dalla legislazione ordinaria, con applicazioni particolari da parte della giurisprudenza (ad es, come si dirà nel dettaglio in seguito negando la possibilità di trasformazione del contratto a tempo determinato in indeterminato nei casi previsti dalla specifica normativa civilistica – D.Lgs. n. 81/2015 e s.m.i.).

L’art. 19 comma 5 prevede che le amministrazioni pubbliche socie fissino obiettivi specifici sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle il personale (“*le amministrazioni pubbliche socie fissano, con propri provvedimenti, obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, delle società controllate, anche attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale e tenuto conto di quanto stabilito all'articolo 25, ovvero delle eventuali disposizioni che stabiliscono, a loro carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale*”). Si tratta di possibili limitazioni alla gestione del personale, che dovranno essere attivate attraverso Ravenna Holding e potranno essere operative solo allorché saranno emanati i provvedimenti degli enti soci.

Come ulteriore limitazione, il comma 9° non consente ulteriormente di utilizzare il peculiare processo di mobilità da società pubbliche previsto in precedenza da specifica normativa vigente.

Preme in ogni caso rammentare che la qualifica della società, come deliberato dagli Enti soci, non in controllo pubblico determina un’applicazione in via di autovincolo di tutte le prescrizioni sopra richiamate, individuando un diverso regime di responsabilità in relazione all’applicazione delle stesse.

Si dà conto da ultimo per la sua completezza e per la sua importanza di quanto previsto da Cassazione Civile Sez. Lavoro sentenza n. 35421/2022.
La sentenza riconosce il diritto all'inquadramento alla qualifica superiore di un dipendente di una società pubblica in house ai sensi dell'art. 2103 C.C..
Il rapporto di lavoro è privatistico e, laddove non siano previste disposizioni ad hoc, si applica solo il Codice Civile (art 1 comma 3° e 19 1° comma del D.Lgs. n. 175/2016).
Viene confutata la tesi che nega tale possibilità e che vorrebbe richiamare la normativa sul pubblico impiego, imponendo regole concorsuali per il passaggio a qualifica superiore al pari della contrattazione pubblicistica. Si richiama ulteriormente la violazione della normativa specifica dell'art 19 5° e 6° comma del D.Lgs. n. 175/2016 sul contenimento della spesa pubblica.
La Corte ribadisce che la normativa sul pubblico impiego non può trovare riferimento al contratto di lavoro di un dipendente di una sua società in house, ad eccezione di pochissime disposizioni espressamente richiamate dalla normativa.

Solo per l'assunzione e non per i successivi passaggi - anche espressamente il cambio di qualifica - necessita la selezione a pena di nullità (art. 19 4° comma del D.Lgs. n. 175/2016 e s.m.i.). Le vicende che attengono alla progressione di carriera non costituiscono una novazione del rapporto di lavoro sotto il profilo della sua costituzione, ma solo una sua trasformazione. La stessa normativa pubblicistica sulle selezioni interne non può essere richiamata per le società in house, per cui se le procedure eventualmente selettive adottate costituiscono mere regole interne.

La sopra citata disposizione sul contenimento dei costi non può comunque valere sul piano interno del rapporto di lavoro tra azienda e dipendente, in assenza di una norma specifica.

La Corte evidenzia che non appare in contrasto con quanto sopra affermato il consolidato orientamento giurisprudenziale sul divieto di conversione del contatti di lavoro da tempo determinato in indeterminato per violazione della normativa vigente civilistica: in tal caso non si tratta infatti dell'applicazione di principi pubblicistici, ma semplicemente dell’applicazione del disposto dell’art. 19 del D.Lgs n. 175/2016 riguardo alla nullità degli atti posti in essere in violazione del principio di selezione in sede di assunzione. Essendo la nullità disposta da norma di legge, il dipendente non può accampare la sua mancata conoscenza e quindi non può avere alcuna pretesa.

1. Fasi della procedura.

Vengono individuate come rilevanti le seguenti fasi della procedura:

1. programmazione del fabbisogno
2. progettazione della selezione:
   a) mobilità interna;
   b) distacco;
   c) processo di mobilità da società pubbliche;
   d) selezione aperta al pubblico
3. fase di selezione;
4. gestione del rapporto.

Per ogni fase vengono individuati:

1. processi e procedimenti rilevanti;
2. possibili eventi rischiosi;
3. anomalie significative;
4. indicatori;
5. possibili misure.

1.1 Programmazione del fabbisogno.

1.1.1. Processi e procedimenti rilevanti.

La programmazione del fabbisogno del personale avviene su base triennale con aggiornamento annuale.
I vari settori aziendali evidenziano all'Amministratore Delegato le necessità per l'annualità successiva.
L'Amministratore Delegato predispone, supportato dal Servizio Affari Generali, il Piano Assunzioni di cui all'art. 2.1. del Codice. Il Piano individua il fabbisogno di risorse umane necessario ad assicurare il funzionamento aziendale nel rispetto degli obiettivi stabiliti dai contratti di servizio, dell'equilibrio economico della Società e degli indirizzi di Ravenna Holding.
Nel Piano delle Assunzioni vengono specificati gli elementi di pianificazione degli organici unitamente alla consistenza, ai volumi, alla tipologia, ai costi delle assunzioni programmate, nonché agli oneri del Piano di Formazione permanente.
Il Piano delle Assunzioni è parte integrante della Relazione Previsionale Annuale e viene approvato dal Consiglio di Amministrazione.
Successivamente, unitamente al Budget, il Piano è portata a conoscenza dei soci di Azimut S.p.a. con le stesse modalità e tempistiche del Budget.
Il Piano delle Assunzioni in corso di annualità potrà essere adeguato per sopravvenute necessità e comunque nel transitorio fino alla prima adozione del Piano medesimo con deliberazione del C.d.A., e verrà posto in esecuzione da parte dell'Amministratore Delegato sulla base delle esigenze aziendali.

Le modifiche al Piano delle Assunzioni, non appena deliberate dal C.d.A., devono essere portate a conoscenza dei soci di Azimut S.p.a. secondo ordinarie modalità di trasmissione.

1.1.2. Possibili eventi rischiosi

La fase non presenta oggettivamente possibili eventi rischiosi, in considerazione:

a) della partecipazione di vari soggetti che progressivamente vengono singolarmente coinvolti, a livello di responsabilità segregate, nelle varie sub-fasi (responsabili dei servizi, Amministrazione Delegato, Consiglio di Amministrazione, Assemblea dei soci), nel procedimento che porta ad approvare il Piano Assunzioni;
b) della presenza di norme di dettaglio che non consentono di fatto margini di discrezionalità in fase applicativa presenti nel Codice, degli indirizzi del Consiglio di Amministrazione (gerarchia delle procedure per l'assunzione) e della società capogruppo (indirizzi degli enti proprietari di Ravenna Holding S.p.a.).

(impatto: basso 2; probabilità: poco probabile 2. Valore rischio: significativo 4).

1.1.3. Anomalie significative.

La fase di individuazione del fabbisogno potrebbe essere alterata dalla rappresentazione anticipata della successiva modalità di reclutamento. L'indirizzo del Consiglio di Amministrazione di gerarchizzare le modalità di reclutamento del personale, imponendo di attivare in via subordinata modalità progressive (mobilità interna, ecc.) limita oggettivamente il rischio.

Possibili anomalie potrebbero rilevarsi nel caso dipendenti venissero convinti a non presentare domanda di mobilità interna, al fine di consentire di accedere alla modalità successiva di reclutamento (distacco da società del gruppo di Ravenna Holding o della componente privata di Azimut) per favorire determinati soggetti. Il distacco non comporta accettazione da parte del dipendente, ove non si verifichino modifiche delle mansioni, per cui l'attivazione del distacco consegue unicamente ad un contatto tra aziende (fra l'altro all'interno di un gruppo limitato, connesso alle partecipazioni azionarie in Azimut). Non sarebbe pertanto tecnicamente possibile configurare un avviso di disponibilità di personale all'interno delle imprese nei cui confronti è possibile il distacco.

È possibile invece l'interesse delle società esterne a recuperare i costi del proprio personale attraverso il distacco.

Sul piano fattuale non può escludersi un interesse del dipendente della società esterna. In ogni caso l'art. 2bis del Codice prevede condizioni ostative (possesso di "*esperienze lavorative o professionali compatibili con la specifica attività richiesta. Tali esperienze devono caratterizzarsi in termini di piena idoneità rispetto al fabbisogno come immediato consolidamento/miglioramento qualitativo delle competenze della complessiva struttura aziendale di Azimut S.p.A. per l'attività ad essa richiesta").* Si consideri che un dipendente di un'impresa "*privata"* può essere in ogni caso assunto solo con selezione aperta al pubblico, mentre il dipendente di una società "*pubblica"* potrebbe essere interessato da un processo di mobilità (la fattispecie si colloca tuttavia in un ambito di neutralità per la

finanza pubblica allargata, per cui la normativa attuale impone tale procedura come prioritaria rispetto alla selezione aperta al pubblico).
Il passaggio alla fase successiva (processo di mobilità del personale da società pubbliche) presenta elementi di rischio non rilevanti, salvo considerare che si passa ad una fase di nuova assunzione da parte di Azimut (rispetto alla mobilità interna ed al distacco). L'art. 2 ter del Codice prevede in tali casi che sussistano determinate condizioni restrittive (tra cui, quella di essere stata assunta alle dipendenze della società di provenienza mediante selezione aperta al pubblico e quella di essere ritenuta comunque idonea a seguito di una prova).
Un intervento con finalità di favorire determinati soggetti teso a vanificare tutte le modalità di reclutamento precedenti alla selezione aperta al pubblico, non ha rilievo in quanto la selezione in tal caso è effettuata con procedure ad evidenza pubblica.
In definitiva, il rischio di possibili distorsioni nella fase di programmazione per quanto detto più sopra appare non rilevante (impatto: basso 2; probabilità: improbabile 1. Valore rischio: non significativo 2).

1.1.4. Indicatori.

Unico indicatore di anomalia potrebbe essere la diserzione della fase di mobilità del personale, che potrebbe nascondere pressioni sui dipendenti a rinunciare - dietro promessa di progressioni di carriera o riconoscimenti economici -finalizzate a favorire soggetti esterni (imprese o persone)

1.1.5. Possibili misure.

Come misure si indicano le seguenti:

- trasmissione all'RPCT delle procedure per la ricerca di personale avviate mediante relazione annuale del Dirigente Affari Generali, precisando le modalità seguite e le motivazioni per cui si è passati da una fase ad un'altra;
- evidenziazione, nella medesima relazione, se sono stati attivati nel periodo processi di mobilità interna che non abbiano dato esito, precisando se non siano pervenute domande o se sia stata la Direzione aziendale a non consentire la mobilità (precisano in tal caso le motivazioni di tale scelta);
- evidenziazione, nella medesima relazione, l'elenco del personale che è stato interessato da progressioni di carriera, passaggi di livello, indennità ad personam o premi;
- controlli a campione da parte dell'Internal Auditor di Ravenna Holding S.pa., comunicandone le risultanze a RPCT.

1.2 Progettazione della selezione.

1.2.1. Mobilità interna.

1.2.1.1. Processi e procedimenti rilevanti.

La definizione del profilo e delle mansioni richieste è stato oggetto di determinazione nella fase precedente di programmazione.
Detta procedura risulta applicata da prassi, pur non essendo normata a livello di regolamentazione aziendale.
Sul piano procedurale è stata adottata una specifica regolamentazione, in precedenza determinata in sede di prassi.
L'art. 7 dell'Accordo Aziendale sulle *schede ruolo personale, progressioni di carriera, premi, mobilità intera volontaria"* sottoscritto in data 12.10.2016 e successive integrazioni prevede una disciplina di dettaglio come requisito di ammissione alla selezione:

a) per posizioni fino al livello C1, ogni dipendente può candidarsi a prescindere dal livello occupato;
b) a partire dal livello B2 sono ammessi alla selezione solo i dipendenti che ricoprono posizioni con il livello immediatamente precedente, purchè in possesso di diploma di maturità superiore (eventualmente dettagliato nell'indirizzo congruente dall'Amministratore Delegato in sede di approvazione del bando);
c) dal livello A2 è richiesta la laurea (eventualmente dettagliata nell'indirizzo congruente dall'Amministratore Delegato in sede di approvazione del bando). E' considerata equipollente alla laurea l'esperienza triennale nel livello precedente;
d) per le posizioni con livello A1 e Quadro il candidato deve possedere obbligatoriamente la laurea (eventualmente dettagliata nell'indirizzo congruente dall'Amministratore Delegato in sede di approvazione del bando).

Gli avvisi di selezione devono intendersi meramente esplorativi e non vincolano comunque in alcun modo Azimut, che a suo insindacabile giudizio potrà anche decidere di non procedere alla mobilità nel caso nessuno degli interessati sia stato valutato positivamente ai presenti fini o comunque laddove ritenga più utile per la gestione aziendale ricorrere a profili qualificati mediante risorse esterne.
Azimut si riserva in ogni caso di non procedere al trasferimento qualora lo stesso a sua esclusiva discrezione non fosse considerata compatibile con le esigenze organizzative aziendali in merito alla copertura del posto in cui è al momento collocato il dipendente interessato alla mobilità.
Azimut garantisce pari opportunità tra uomini e donne per l'accesso al lavoro così come previsto dalla Legge 10 aprile 1991 n. 125 "*Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro."*
La selezione prevede la verifica delle professionalità e delle competenze possedute nonché la generale predisposizione del candidato a ricoprire il ruolo tramite la valutazione del curriculum presentato.
La selezione è per titoli ed esami.
I titoli verranno valutati sulla base del curriculum presentati dai candidati, tenuto conto del titolo di studio, delle esperienze lavorative, della precedente valutazione in servizio presso Azimut.
Gli esami riguarderanno di norma una prova orale, a cui potrà essere eventualmente preceduta una prova pratica per i profili operativi.

La valutazione sarà effettuata da una Commissione, nominata dall'Amministratore Delegato, che comprende comunque il Responsabile Affari Generali e il Responsabile del Servizio/Responsabile dell'Unità in staff in cui è collocata la posizione da ricoprire. Ogni componente la Commissione Giudicatrice darà una valutazione sulla base di una griglia prestabilita. La media dei voti attribuita da tutti i componenti la Commissione Giudicatrice, verrà rapportata matematicamente al punteggio massimo stabilito per ogni criterio (titoli ed esami) ottenendo il voto da attribuire. La sommatoria dei punteggi ottenuti per ogni criterio determinerà il punteggio complessivo del candidato.
Potranno prevedersi punteggi minimi per i titoli e per le prove di esame, che - ove non raggiunti - comporteranno la non ammissione. Un punteggio complessivo inferiore alla metà dei punti complessivi disponibili darò luogo in ogni caso a non ammissione.

1.2.1.2. Possibili eventi rischiosi

Riguardo alle pressioni su dipendenti aziendali per la diserzione della procedura a favore di soggetti terzi, si rinvia a quanto già precisato al precedente punto 2.1.3.

Le condizioni di accesso ed i titoli richiesti, i relativi criteri e pesi di valutazione possono essere oggetto di comportamenti atti a favorire interessi privati.

L'Azienda ha definito per ogni livello delle condizioni di accesso (oltre che dei mansionari), in quanto il vigente CCNL Federfunerari Utilitalia non contempla specifiche declaratorie in particolare per attività non attinenti ai servizi cimiteriali. Tale elaborazione consentirà di ridurre a margini irrilevanti i rischi riguardo alla definizione delle condizioni di accesso ed ai titoli.

Riguardo all'espletamento della prova, le misure adottate (la predefinizione dei criteri peso di valutazione, la previsione di griglie di valutazione della Commissione, la verbalizzazione nel dettaglio di tutte le operazioni, allegando le schede di valutazione sottoscritte da ciascun Commissario) circoscrivono il rischio alla modalità di esperimento della prova ed in particolare riguardo alla preventiva conoscenza da parte dei candidati dei quesiti (impatto: basso 2; probabilità: poco probabile 2. Valore rischio: significativo 4).

1.2.1.3. Anomalie significative.

Riguardo all'anomalia della diserzione della procedura si rinvia a quanto indicato al 2.1.4.

Ulteriori anomalie devono considerarsi:

a) la mancanza di motivazione o la motivazione generica in merito alla non ammissione dipendenti aziendali candidatesi;

b) insufficiente livello di dettaglio del verbale della Commissione, che non riporti termini e modalità con cui sono stati predefiniti i quesiti per la prova orale o la mancanza o incompletezza delle schede redatte dai singoli Commissari per la valutazione dei candidati;

1.2.1.4. Indicatori.

Riguardo all'indicatore della diserzione della procedura si rinvia a quanto indicato al 2.1.4.

Ulteriore indicatore da considerare è la presenza di provvedimenti di non ammissione di candidati.

1.2.1.4. Possibili misure.

A seguito del monitoraggio della fase di attuazione delle misure adottate, sono state aggiornante le schede ruolo, dettagliando ulteriormente gli aspetti relativi alla formazione ed alla sicurezza.

1.2.2. Distacco.

1.2.2.1 Processi e procedimenti rilevanti

Il distacco non comporta di norma l'accettazione da parte del lavoratore, ma si tratta di un accordo tra due imprese. Ai sensi dell'art. 2 bis del Codice, può essere effettuato unicamente con riferimento a "*dipendenti di società controllate e/o partecipate da Ravenna Holding"* o "*dipendenti di società nell'ambito della compagine del socio "privato" di Azimut*."

Di conseguenza, a livello procedurale, Azimut S.p.a. deve rivolgersi direttamente a Ravenna Holding S.p.a. ed Antares Sc rl.

Elementi obbligatori normativamente previsti per il distacco sono la transitorietà e l'interesse del disaccante. L'art. 2 bis del Codice pone come ulteriore presupposto del distacco è che "*Il personale interessato deve possedere adeguate esperienze lavorative o professionali compatibili con la specifica attività richiesta. Tali esperienze devono caratterizzarsi in termini di piena idoneità rispetto al fabbisogno come immediato consolidamento/miglioramento qualitativo delle competenze della complessiva struttura aziendale di Azimut S.p.A. per l'attività ad essa richiesta."*

Ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 2 bis del Codice "*La scelta di ricorrere al distacco dalle varie società interessate tutte indicate nel presente articolo è assunta dal Consiglio di Amministrazione."* Sulla base della gerarchia pervista dall'art. 2.2.1. del Codice, il ricorso al distacco comporta che sia stato inutilmente esperito il ricorso a forme di mobilità interna.

Nell'ambito di un gruppo di società pubbliche (a controllo totale o maggioritario), il distacco o comando comporta effetti sostanzialmente "*neutri*" e quindi di una "*amministrazione allargata*" imposta in ogni caso dalla prescrizione normativa del Bilancio consolidato dell'ente locale e delle aziende partecipate (art. 147 quater 4° comma della L. n. 213/2012) con l'esplicita valutazione dei risultati della gestione complessiva del gruppo ente locale-società partecipate.

Con particolare riferimento al requisito dell'interesse, il Ministero del Lavoro ha più volte precisato come quest'ultimo "*debba essere specifico, rilevante, concreto e persistente, accertato caso per caso, in base alla natura dell'attività espletata, potendo ad ogni modo coincidere con qualsiasi tipo di interesse produttivo dell'impresa distaccante, anche di carattere non economico*". Con il recente interpello n. 1/2016 lo stesso Ministero ha esteso per analogia legis la disciplina prevista dal comma 4-ter del citato art. 30, secondo cui, nell'ambito di imprese che abbiano sottoscritto un contratto di rete ai sensi del D.L. n. 5/2009 (conv da L. n. 33/2009), l'interesse del distaccante insorge automaticamente in forza dell'operare della rete. In particolare, si osserva che "*l'aggregazione in*

gruppo di imprese si caratterizza, ferma restando l'autonomia giuridica dei soggetti che ne fanno parte, per il potere di controllo e direzione che una società del gruppo (c.d. capogruppo) esercita sulle altre in virtù delle condizioni di cui all'art. 2359 c.c. In ragione di quanto sopra, può ritenersi che anche nel gruppo di imprese venga condiviso un medesimo disegno strategico finalizzato al raggiungimento di un unitario risultato economico che trova, peraltro, rappresentazione finanziaria nel bilancio consolidato di gruppo. Appare pertanto possibile ritenere che in caso di ricorso all'istituto del distacco tra le società appartenenti al medesimo gruppo di imprese, ricorrendo, quanto meno, le condizioni di cui all'art. 2359, comma 1, c.c., l'interesse della società distaccante possa coincidere nel comune interesse perseguito dal gruppo analogamente a quanto espressamente previsto dal Legislatore nell'ambito del contratto di rete."

Tale orientamento è stato autorevolmente confermato dalla Suprema Corte di Cassazione, sentenza n. 8068 del 21 aprile 2016, secondo la quale "*Se il distacco del lavoratore viene realizzato tra aziende facenti parte dello stesso gruppo di imprese, il requisito dell'interesse può ritenersi sempre esistente, a prescindere da indagini specifiche, in quanto il collegamento societario comporta il perseguimento di uno scopo economico unitario, al pari di quanto accade nei "contratti di rete*".

La titolarità del rapporto di lavoro permane in capo al distaccante, che è obbligato alla retribuzione e contribuzione, benché il potere direttivo e di controllo passi al distaccatario. Resta in capo al distaccante il potere disciplinare, che potrà eventualmente agire su segnalazione del distaccatario. Il distaccato viene, infatti, collocato all'interno dell'organizzazione di quest'ultimo.

Tale situazione deve risultare chiaramente degli organigrammi aziendali, ove è necessario che la risorsa distaccata figuri nella struttura aziendale dell'impresa distaccataria.

I distaccati presso Azimut S.p.a. al 31.12.2023 risultano n. 5. Il Piano Assunzioni 2024 prevede che eventuali futuri incrementi dei distacchi dovranno essere valutati nella piena rispondenza alle condizioni previste nel regolamento aziendale, in considerazione di specifiche necessità, previa approvazione del Cda, tenendo anche conto del numero complessivo del personale distaccato e delle posizioni da ricoprire. L'orientamento assunto dal Cda è quello di ridurre progressivamente i distacchi per coperture diposizioni medio - alte (non sono comunque presenti distacchi di figure apicali) entro il termine di scadenza della società mista (30.06.2027), in modo da rendere pienamente autosufficiente a società.

1.2.2.2. Possibili eventi rischiosi

Il distacco non implica il sorgere di alcun rapporto di lavoro subordinato con Azimut S.p.a. e quindi può essere sempre interrotto anticipatamente.

Il contratto deve dare conto del ricorrere delle due condizioni sopraindicate: temporaneità ed interesse (non economico) del distaccante.

Il requisito che può dare luogo ad interpretazioni non univoche è quello dell'interesse del distaccante. Tale interesse, provenendo i distaccati da imprese socie di Azimut, unitamente al ricorrere delle condizioni di cui all' art. 2 ter del Codice, risulta dimostrato in re ipsa.

Si ribadisce inoltre che nell'ambito di un gruppo di società pubbliche (a controllo totale o maggioritario), il distacco o comando comporta effetti sostanzialmente "*neutri*" e quindi di un' *"amministrazione allargata"* imposta in ogni caso dalla prescrizione normativa del Bilancio consolidato dell' ente locale e delle aziende partecipate (art. 147 quater 4° comma della L. n. 213/2012) con l'esplicita valutazione dei risultati della gestione complessiva del gruppo ente locale-società partecipate (così testualmente l'art. 2 ter 4° comma del Codice).

Eventuali profili di rischio sono legati quindi all'elusione delle condizioni del distacco ed in particolare riguardo al distacco proveniente da imprese all'interno della compagine azionaria privata. Si consideri in ogni caso che il distacco non può essere disposto dall'Amministratore Delegato, ma è di competenza del Consiglio di Amministrazione (art. 2 ter ultimo capoverso).

Il livello di rischio appare pertanto basso (impatto: basso 2; probabilità: poco probabile 1. Valore rischio: non significativo 2)

1.2.2.3. Anomalie significative

Possibili anomalie sono da ricercarsi nelle motivazioni contenute nei contrati di distacco, ove non riportanti motivazioni dettagliate delle condizioni legislative e regolamentari del distacco.

1.2.2.4. Indicatori

Un indicatore di possibili situazioni di criticità è l'incremento dei distacchi rispetto al numero del personale in servizio rispetto alla media delle ter annualità precedenti.

1.2.2.5. Possibili misure

Tra le possibili misure si indica:

- trasmissione al Comitato di Controllo Interno e Rischi degli schemi dei contratti di distacco, prima della loro approvazione in Consiglio di Amministrazione;
- la trasmissione all'RPCT da parte del Servizio Affari Generali (nella relazione da inviare al RPCT) di informazione sui contratti di distacco stipulati nel corso dell'annualità di riferimento e l'indicazione di quelli precedentemente stipulati e cessati nella medesima annualità.

1.2.3. Processo di mobilità da società pubbliche.

1.2.3.1. Processi e procedimenti rilevanti.

Esperite infruttuosamente le modalità procedurali precedenti (mobilità interna, distacco di personale) ed a differenza di tali forme di reclutamento, l'attivazione del processo di mobilità da società pubbliche comporta da parte di Azimut S.p.a. l'assunzione alle proprie dipendenze di un'unità di personale.

Attualmente la fattispecie è regolata dall'art. 3 ter del Codice.

La procedura prevede la possibilità in primis di ricorrere a processi di mobilità comportanti "*il passaggio diretto di personale da società a controllo pubblico partecipate/controllate da Ravenna Holding S.p.a. ai sensi della normativa vigente"* al ricorrere in ogni caso di determinate condizioni

ostative (fabbisogno di personale presente nel piano assunzioni, possesso di adeguate precedenti esperienze lavorative o professionali mirate alla copertura della specifica posizione aziendale; provenienza esclusiva da società a controllo pubblico partecipate/controllate da Ravenna Holding; essere stati assunti nella società di provenienza sulla base di procedure concorsuali/selezione ad evidenza pubblica; sottoposizione perveniva da una priva da parte di Commissione Giudicatrice)

Pur prevedendo la norma la possibilità di rivolgersi a società pubbliche in genere, il disposto dell'art. 3 ter del Codice deve ritenersi norma speciale prevalente limitando il riferimento alle "*società a controllo pubblico partecipate/controllate da Ravenna Holding"* ed al ricorrere delle altre condizioni ostative stabilite dall'art. 3 ter medesimo. Tale interpretazione è del resto coerente con le direttive impartite da Ravenna Holding.

Pur non essendo previsto dalla vigente normativa, l'accettazione del dipendente trasferito (è necessaria unicamente "*informativa"* alle associazioni sindacali), si ritiene opportuno regolare tutti i rapporti con la sottoscrizione di un verbale di conciliazione in sede sindacale.

L'operazione avviene in un quadro di "*neutralità*" nell'ambito di un concetto di "*pubblica amministrazione allargata*" ("*senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica*").

L'ultimo comma dell'art. 19 del D.Lgs. n. 175/2016 prevede che *"Le disposizioni di cui all'articolo 1, commi da 565 a 568 della legge 27 dicembre 2013, n. 147, continuano ad applicarsi fino alla data di pubblicazione del decreto di cui all'articolo 25, comma 1, e comunque non oltre il 31 dicembre 2017."*

E' stata quindi abrogata la normativa specifica, ma non è stato dichiarato il divieto di cessione del contratto tra società pubbliche (istituto privatistico applicabile di per sé a contratti di lavoro privatistici), tanto più che è ammessa determinate condizioni nel settore del pubblico impiego. Si considerino del resto le condizioni stringenti poste dall'art 2 ter citato in particolare al requisito del lavoratore ceduto della precedente assunzione con concorso pubblico/selezione pubblica, che risulta essere stata la condizione per cui la Corte dei di Conti ha ammesso la possibilità di cedere il contratto di lavoro pubblicistico tra pubbliche amministrazioni)

Dovendo quindi valutare nel caso la situazione specifica, l'ultimo comma dell'art. 3 ter del regolamento prevede coerentemente che *"Le disposizioni sopraindicate dovranno essere necessariamente raccordate con gli indirizzi che potranno essere disposto dagli enti locali, dai divieti e dalle limitazioni imposti dall'art. 19 ultimo comma e 25 del D.Lgs. n. 175/2016 nonché altra normativa in ogni momento eventualmente applicabile".*

1.2.3.2. Possibili rischi rilevanti.

In considerazione del trattarsi di accordo tra società pubbliche (non con dipendenti), che si opera in applicazioni di direttive degli enti controllanti, che la procedura da seguire è dettagliatamente prevista nella normativa vigente e soprattutto a livello regolamentare con previsioni di specifiche condizioni ostative, che l'operazione è "*neutra*" in un ambito di amministrazione pubblica allargata, si ritengono irrilevanti ruschi di situazioni di criticità.

(impatto: bassissimo 1; probabilità: improbabile 1. Valore rischio: non significativo 1).

1.2.3.3. Anomalie significative.

Non rilevano per quanto specificato al precedente capoverso 1.2.3.2.

1.2.3.4. Indicatori.

Non rilevano per quanto specificato al precedente capoverso 1.2.3.2.

1.2.3.5. Possibili misure.

Non rilevano per quanto specificato al precedente capoverso 1.2.3.2.

1.2.4 Selezione pubblica.

1.2.4.1. Processi e procedimenti rilevanti.

L'ultima modalità in ordine progressivo gerarchico di reclutamento del personale è quello della selezione aperta al pubblico. La selezione avviene attraverso procedure comparative selettive mediante le quali si accertano secondo principi meritocratici la professionalità, la capacità e le attitudini richieste per la posizione da ricoprire.

L'art. 3.1. del Codice detta norme specifiche per i requisiti di ammissione.

L''art. 3.2. comma 4 del Codice elenca il contenuto di dettaglio dell'avviso di selezione.

Tra questi sono indicate le "*prove di selezione e modalità di espletamento delle prove di selezione in lingua italiana e relativo punteggio".* In particolare, l'art. 3.3, comma 5, del Codice prevede che l'avviso di selezione prevede "*criteri, subcriteri e relativi pesi"* nonché "*una griglia di valutazione prestabilita"* per la valutazione della Commissione Giudicatrice, stabilendo che la media dei punteggi attribuiti dai singoli Commissari per ogni criterio e subcriterio per ciascuna prova e la somma dei relativi punteggi delle varie prove determinerà la graduatoria finale di merito.

Le prove di selezione consistono normalmente in test a risposta guidata o libera, prove pratiche o attitudinali, colloqui.

Gli avvisi di selezione sono deliberati dal Consiglio di Amministrazione.

Ai sensi dell'art. 3.4. del Codice, gli avvisi di selezione sono sottoscritti dall'Amministratore Delegato e vengono pubblicizzati con la massima evidenza possibile mediante invio, con invito di affissione, ai seguenti enti:

a) Comune di Ravenna, Cervia, Faenza, Russi e Provincia di Ravenna (soci di Ravenna Holding S.p.a.) e Comune di Castel Bolognese;

b) Centro Provinciale per l'impiego.

Inoltre, l'avviso di selezione è affisso presso la sede legale della società e pubblicato nel suo sito internet www.azimut-spa.it.

Il C.d.A. può inoltre prevedere la pubblicazione dell'avviso per estratto su uno o più quotidiani a maggiore diffusione locale e/o l'invio ad Ordini professionali o Associazioni datoriali di categoria.

Il termine di scadenza per la presentazione delle domande non può essere inferiore a 30 giorni solari ininterrotti e consecutivi a decorrere dalla data di pubblicazione dell'avviso, salvo comprovate ragioni di urgenza per cui il termine può essere ridotto fino a 20 giorni solari ininterrotti e consecutivi dalla data di pubblicazione dell'avviso.
La presentazione delle domande potrà avvenire a mezzo del servizio postale, mediante presentazione diretta o con posta elettronica certificata, secondo le modalità specificatamente previste nel bando di selezione.

L'art. 4 prevede come parziale variante che Azimut, per determinate figure di personale di livello medio-alto (come, meglio definito all'art. 5), possa avvalersi **"***nei casi e secondo le modalità previste dal Codice, di società specializzate nella selezione del personale, selezionandole tra quelle di comprovato prestigio e professionalità, con procedure che garantiscono l'imparzialità e la trasparenza della scelta ai sensi della legislazione vigente così come integrata dalla normativa regolamentare interna."*
Azimut S.p.a. potrà rivolgersi a società esterne specializzate, anche solo per gestire determinate fasi della procedura o unicamente come supporto all' attività aziendale di selezione (art. 4 ultimo comma del Codice).
In particolare, la società esterna può gestire una fase preliminare di preselezione, individuando una rosa di candidati (le modalità con cui la società esterna procede alla preselezione sono indicate del dettaglio all'art. 4 nei commi 7-10 del Codice).
Successivamente Azimut procederà alla selezione "*operando secondo modalità e criteri stabiliti dal Consiglio di Amministrazione resi pubblici nell'avviso di selezione, con espletamento di norma prova orale (salvo ulteriori diverse determinazioni) e valutazione da parte di Commissione Giudicatrice …".*
Nei contratti con tali società dovrà altresì essere previsto che la società prescelta, al termine della procedura di preselezione, rilasci una dichiarazione in merito all' autonomia, alla imparzialità e alla trasparenza con le quali ha svolto l'incarico (art. 4 comma 4 del Codice).
I dati di base per la preselezione sono comunque forniti da Azimut S.p.a. (indicazione della posizione da ricoprire, con relativo inquadramento contrattuale, condizioni di lavoro, comprensive del patto di prova e sede di lavoro; tipologia contrattuale richiesta; requisiti generali, professionali e d'esperienza per l'ammissione alla selezione e i titoli di studio e/o preferenziali richiesti per la copertura della posizione; modalità generale di svolgimento della selezione). Le modalità di pubblicazione della selezione sono preventivamente individuate con l'Amministratore Delegato di Azimut.
In sostanza, la fattispecie costituisce variante della procedura selettiva, per il solo fatto di prevedere una fase preselettiva affidata a Società esterna, che tuttavia opera sulla base di regole predeterminate da Azimut S.p.A.
Si ritiene in ogni caso che l'apporto di società esterne, alla luce dei vincoli introdotti dall'art. 19 2° comma del D. Lgs. n. 175/2016, con particolare riferimento ai principi dell'art. 35 comma 3 della L. 165/2001 limiti oggettivamente il ricorso a società esterna in considerazione della responsabilità di

Azimut S.p.a. per l'intera procedura e la sanzione di nullità introdotta dall'art. 19 4° comma sopracitato.

Le disposizioni sopra indicate valgono anche per i contratti a tempo determinato (art. 6 del Codice).
Sono fatte salve procedure semplificate per contratti di minore durata e per la necessità di soddisfare esigenze aziendali temporanee e/o urgenti.
L'art. 6 comma 4 prevede la possibilità per l'Amministratore Delegato di assumere, previa informativa al C.d.A., ad assunzioni di durata di 6 mesi prorogabile per altri 6 mesi: "*Per far fronte ad esigenze temporanee al fine di garantire il regolare svolgimento dei servizi, l'Amministratore Delegato, previa informativa preventiva al Consiglio di Amministrazione nella prima seduta utile, può procedere all'assunzione di personale ritenuto adeguato al servizio esclusivamente con contratto a tempo determinato non superiore a sei mesi, eventualmente prorogabile per un massimo di altri sei mesi, in primis accedendo a graduatorie aziendali disponibili per la posizioni da coprire o per posizioni similari o compatibili o da eventuali graduatorie in essere per posizioni similari o compatibili di altre società del gruppo di Ravenna Holding S.p.a.. In caso di indisponibilità di dette graduatorie, l'Amministratore Delegato potrà procedere mediante chiamata diretta tramite selezione dai curricula pervenuti in azienda tra quelli, comunque, posti agli atti aziendali negli ultimi 24 mesi, dalle liste di disoccupazione o mobilità dei centri per l'impiego, oppure, attingendo da banche dati gestite da associazioni di categoria datoriali a cui la società aderisce o ricorrendo alle agenzie di somministrazione del lavoro.*
Come modalità alternativa, l'Amministratore Delegato potrà procedere a seguito di avviso pubblicato sul sito internet aziendale, laddove la tempistica sia compatibile con le esigenze di servizio.
L'Amministratore Delegato potrà scegliere in ogni caso tra modalità che riterrà più funzionali per soddisfare le esigenze di servizio, relazionando al CdA in occasione della prima seduta utile successiva. "

Solo "*in caso di urgenza che richiede particolare celerità decisionale per far fronte ad esigenze temporanee improvvise e non prevedibili*" l'Amministratore Delegato può procedere all'assunzione anche in mancanza di delega espressa del C.d.A. con le medesime modalità di cui al paragrafo precedente per un periodo massimo di tre mesi non prorogabile (art. 6 comma 5 del Codice).

L'Amministratore Delegato relazionerà al C.d.A. in occasione della prima seduta utile successiva in entrambe le fattispecie (art. 6 commi 4 e 5 del Codice).
In sostanza, anche nel caso di contratto a tempo determinato, la regolamentazione aziendale stabilisce regole comportamentali atte a limitare e ad indirizzare le decisioni dei soggetti competenti.

In riferimento all'acquisizione di commesse da parte di Azimut come operatore economico privato, al fine di consentire alla società di operare al pari di ogni altro operatore, ove non risultasse possibile o opportuno il ricorso a modalità alternative (ad es. distacco), per l'assunzione di figure dotate di particolare professionalità riguardo all'esecuzione della commessa medesima, l'Amministratore

Delegato potrà procedere all'assunzione entro il termine di durata massima normativamente prevista, relazionando al Consiglio di Amministrazione (art. 6, comma 10).

Si evidenzia che giurisprudenza consolidata (Cass. Sez. Lav. 22.2.2018 n. 4358; 7.2.2019 n. 3662) ritiene che non si applichi la normativa civilistica per la trasformazione del contratto di lavoro da tempo determinato a tempo indeterminato qualora vengano superati i limiti di durata, le specifiche causali per la proroga della seconda annualità, il numero massimo delle proroghe/rinnovi consentiti dalla legge. Si sostiene che, pur trattandosi di contratto *"privatistico"*, l'art. 19 del D.Lgs, n. 175/2016 prevede disposizioni specifiche per il contenimento della spesa (comma 4°) e soprattutto prevede la nullità per assunzioni disposte in violazione delle norme del regolamento (comma 5°). La trasformazione del contratto di lavoro a tempo indeterminato sarebbe quindi nulla in quanto violerebbe le norme regolamentari ed i principi adesso sottesi. Si stabilisce che le conseguenze della nullità non potevano non essere note alla controparte controparte e quindi, non essendoci danno ingiusto, non è dovuto neppure alcun indennizzo (Cass. Sez. Lav. 22.2.2018 n. 4358).
L'art. 6 comma del Regolamento prevede che *"Tenuto conto dei vincoli imposti dalla normativa vigente in materia di personale alle società a controllo pubblico, non trova luogo la trasformazione del contratto da tempo determinato ad indeterminato a pena di nullità ai sensi dell'art. 19 4° comma del D.Lgs. n. 175/2016 e s.m.i., se non prevista dagli avvisi di selezione."*
Si evidenzia che la vigente normativa (D.Lgs. n. 81/2015 e s.m.i.) equipara al contratto a tempo determinato la somministrazione lavoro ai fini della trasformazione civilistica del rapporto.

1.2.4.2. Possibili rischi rilevanti

La normativa interna societaria, così come reso evidente nella descrizione delle procedure di cui al precedente paragrafo 2.2.4.1., è stata intenzionalmente connotata da un'ampia normativa di dettaglio, con lo scopo di regimentare il più possibile processi e procedimenti rilevanti.
Il Codice individua:

a) i requisiti generali di accesso e di selezione;
b) le modalità di pubblicazione dell'avviso;
c) prevede che l'avviso di selezione predetermini criteri, subcriteri, pesi di valutazione e la stessa grigia di valutazione della Commissione, normando la procedura che la Commissione deve seguire per attribuire i punteggi. Vengono applicate in toto per estensione le medesime disposizioni previste dal D.Lgs. n. 36/2023 nell'ambito dell'affidamento dei contratti pubblici;
d) viene data pubblicità alle graduatorie delle prove ed alle graduatorie finali;
e) il ricorso a società esterne è previsto, ma non modifica sostanzialmente la procedura di selezione. E' limitata ad una fase di preselezione ed è in ogni caso indirizzata da Azimut;
f) le selezioni vengono adottate di norma anche per i contratti a tempo determinato, salvo fattispecie connotate da esigenze temporanee e/o urgenza con durata del rapporto comunque limitata ed in ogni caso all'interno di una procedura predefinita.

Il regolamento declina in modo certamente ampio e dettagliato i principi di *"di trasparenza, pubblicità e imparzialità*" richiamati dall'abrogato art. 18 2° comma della L. n. 133/2008 e s.m.i. In via di autolimitazione, seppure non richiamato nel succitato art. 18 2° comma, trovano esplicita applicazione tutti i principi di cui di cui all'art. 35 del D.Lgs. 30.03.2001, n. 165 e s.m.i. (che regolamenta i concorsi delle pubbliche amministrazioni);
Ne deriva che in fase di progettazione della selezione, il livello di rischio appare oggettivamente limitato dalla regimentazione del procedimento. Si consideri inoltre che l'avviso di selezione predisposto dal Servizio Affari Generali e proposto dall'Amministratore Delegato, è approvato dal Consiglio di Amministrazione, per cui appaiono individuati vari livelli progressivi di responsabilità.
Si tenga conto che nel 2023 sono stati esperite n. 5 selezioni aperte al pubblico per varie posizioni aziendali con assunzioni a tempo indeterminato, senza che siano stati presentati ricorsi interni, giurisdizionali e neppure richieste di chiarimenti (oltre a n. 1 selezione operatore disabile sulla base di elenco fornito dall' Agenzai Regionale per il Lavoro e n. 1 mobilità interna).

La procedura adottata deve considerarsi consolidata e prevede una selezione per titoli ed esami (di norma una prova orale, preceduta nel caso da una prova pratica, a seconda dei profili. È stata anche prevista la prova scritta). Il regolamento prevede come eccezionale la selezione solo per titoli o solo per esami (finora mai disposte). Almeno nell'ultimo triennio non si è fatto ricorso a società specializzate esterne.
La metodologia utilizzata è quella di suddividere di norma sostanzialmente in due parti il punteggio titoli (titoli - esperienza; titoli - attestati di studio. Il peso delle due categorie di titoli varia a seconda delle mansioni) e della prova orale (nel caso di prova pratica, il punteggio viene sostanzialmente suddiviso in tre parti).

Venendo effettuata una prima selezione per titoli (i punteggi vengono predeterminati nell'avviso di selezione ed attribuiti automaticamente secondo una griglia predefinita priva di discrezionalità), si vuole sostanzialmente attribuire in questa fase un peso sostanzialmente identico all'esperienza ed al curriculum di studi (salvo il maggior peso dell'esperienza in caso di mansioni meramente esecutive). In tal modo si garantisce una possibilità anche a chi può vantare sostanzialmente anche so. In tal modo si garantisce una possibilità anche a chi può vantare sostanzialmente anche solo una delle due tipologie di titoli, ovviamente dando il massimo ai soggetti che più soddisfano contemporaneamente entrambe i requisiti. L'avviso preindividua il numero degli ammessi alle successive prove: la valutazione priva di discrezionalità dei titoli (fatte salve mansioni in cui la valutazione dell'esperienza non sia in via preventiva definibile matematicamente) appare quindi garantire al massima trasparenza a tale fase.
La fase di valutazione dei titoli, per quanto sopra esplicitato, non può oggettivamente evidenziare un rischio misurabile.
Gli aspetti più delicati riguardano la determinazione dei subcriteri di selezione, in particolare di quelli riguardanti l'esperienza (quello riguardante i titoli di studio non appare escluso da rischi, ma sono

certamente circoscritte le possibili opzioni). L'individuazione di criteri illogici o sproporzionati connessi in modo eccessivamente ristretto all'attività aziendale richiesta può comportare un vantaggio a favore di determinati soggetti ed in particolare a quelli che sono stati già testati dall'azienda con rapporti vari (distacchi, somministrazione, tempo determinato). Si tenga presente da una parte che, in considerazione della specificità delle attività aziendali (in particolare per profili medio - bassi per attività operative), un criterio pur logico relativo all'esperienza è comunque di per sé selettivo. In ogni caso avere adottato come principio una ripartizione del punteggio dei titoli incentrato per la metà sull'esperienza e per l'altra metà da essa sostanzialmente disconnessa tende a garantire nella sommatoria un contrappeso riguardo alla limitazione degli effetti di possibili eccessi derivanti dall'individuazione di subcriteri troppo sbilanciati per entrambe le tipologie di titoli.
Ne consegue un impatto rilevante ed un rischio certamente da considerare, che tuttavia la procedura e la prassi regimentata oggettivamente riduce. Per i titoli connessi all'esperienza: impatto: alto 3; rischio: probabile 3 medio. Valore rischio: significativo 9; per titoli connessi ai titoli di studio: impatto: alto 3; rischio: poco probabile 2. Valore rischio: significativo 6).
La determinazione dei criteri di valutazione delle prove presenta per certi versi un rischio basso, in quanto per la prova pratica, pur potendo potenzialmente determinare modalità tese a favorire un soggetto rispetto ad un altro, non può rilevare un significativo vantaggio, trattandosi pur sempre di prova pratica connessa ad una prestazione materiale di livello modesto (situazioni di palese illogicità, pur non escluse, sarebbero comunque pubblicamente rilevabili) (impatto: basso 2; rischio: poco probabile 2. Valore rischio: significativo 4).
Riguardo alla determinazione dei criteri della prova orale e/o nel caso scritta, essendo di norma riconducibile a materie a carattere generale attinenti alla prestazione, nella fase di individuazione del bando non presentano rischi di rilievo (impatto: bassissimo 1; rischio: improbabile. Valore: non significativo 1).

1.2.4.3. Anomalie significative.

Essendo la procedura nel dettaglio regimentata, eventuali anomalie in fase di progettazione del bando, devono ritenersi limitate ad eventuale sproporzione tra i vari criteri ed a palese illogicità degli stessi. Poiché sono dati che devono comparire nell'avviso, dovrebbe trattarsi tuttavia di scostamenti evidenti.

1.2.4.4. Indicatori.

Possono costituire indicatori di eventuali situazioni anomale:

- graduatorie che individuano tra il personale assunto soggetti che hanno già prestato attività lavorativa per Azimut S.p.a. (distacco, somministrazione, tempo determinato). Considerando che le graduatorie valgono di norma per un periodo ultrannuale e possono dare luogo a scorrimento in caso di necessità, la valutazione andrebbe opportunamente riferita almeno alle prime tre posizioni. Le graduatorie sono pubblicate sul sito e pertanto direttamente consultabili dal RPCT;

- ricorrenza nelle diverse graduatorie, pur per diversi profili aziendali, di stessi soggetti, con verifica delle prime cinque posizioni;
- proporzionalità nella ripartizione tra titoli - esperienza, titoli - titoli di studio, prove (pratica o orale) intendendosi come non proporzionata una suddivisione che assegni meno o più di un terzo o un quarto alle varie voci (a seconda che le prove siano una o due) oltre il 20%.

1.2.4.5. Possibili misure.

Come possibile misura si indica quella di introdurre un'eventuale ulteriore regolamentazione di dettaglio riguardo a prassi consolidate, che tuttavia non appare rilevante alla luce della regolamentazione già in essere e sulla base del contenuto omogeneo e consolidato dei bandi esperiti.
In particolare, occorre valutare se sia opportuno predeterminare una proporzionalità "fissa" tra titoli e prove ed a sua volta all'interno dei titoli o delle prove.
Più in generale, considerando anche le modalità della prova pratica e le materie della prova orale, con relativi pesi, si ritiene di valutare di istituire allegati al Regolamento per ogni profilo aziendale di ogni servizio le modalità di svolgimento della prova pratica, le materie per la prova orale ed i relativi pesi, definendo in pari tempo anche la ripartizione tra i titoli e le prove in modo da predeterminare la proporzionalità tra le stesse.
La relazione annua del Dirigente Affari Generali indicherà le selezioni bandite nell'annualità precedente.

1.3 Fase di selezione.

1.3.1. Processi e procedimenti rilevanti.

La fase di selezione appare caratterizzata dall'operato della Commissione Giudicatrice.

L'art. 3.3. del Regolamento prevede che:
.
"1. L' Amministratore Delegato provvede alla nomina della Commissione giudicatrice, in possesso nel complesso di comprovati titoli ed esperienze in rapporto all'oggetto della selezione, dandone successiva informazione al Consiglio di Amministrazione e pubblicazione sul sito della società (qualora composta da soggetti esterni alla società).
2. La Commissione è formata da un minimo di tre a un massimo di cinque componenti.
I Commissari vengono scelti in ordine di priorità tra i dipendenti di Azimut S.p.a., di Ravenna Holding S.p.a., delle società dalla stessa controllate, degli enti locali soci di Ravenna Holding S.p.a..
Solo ove si ritenesse di non ricorrere alla scelta all'interno di tali categorie, potranno essere nominati Commissari soggetti "esterni" a tali categorie, in possesso di comprovati titoli ed esperienze in rapporto all'oggetto della selezione.
La prestazione di componente le Commissioni per i dipendenti di Azimut S.p.a., di Ravenna Holding S.p.a., delle società dalla stessa controllate è resa gratuitamente.

L'incarico di Componente le Commissioni, anche se gratuito, va pubblicato sul sito "Società Trasparente" link "Incarichi e consulenze", nei tempi e secondo le modalità disposte dalla normativa e del PTPCT vigente.

Funge da Segretario verbalizzante di norma, salva sua materiale indisponibilità, il Dirigente Affari Generali di Ravenna Holding S.p.a., che potrà essere nominato eventualmente anche componente della Commissione.

3. Non possono fare parte della Commissione soggetti che ricoprono cariche politiche o siano rappresentanti sindacali o amministratori della società.

4. La Commissione al momento del suo insediamento verifica preliminarmente l'inesistenza di cause di incompatibilità ai sensi dell'art. 51 C.P.C. in riferimento ai candidati e di inconferibilità – per estensione - ai sensi dell'art. 35 bis del D.Lg. n. 165/2001 e s.m.i. riguardo ai Commissari ed al Segretario. In caso di sussistenza di dette condizioni di incompatibilità i lavori vengono sospesi e il Presidente della commissione ne dà tempestiva notizia al C.d.A. affinché provveda alla sostituzione del membro incompatibile.

5. Successivamente, la Commissione provvede all'espletamento delle prove previste dall'avviso di selezione. La valutazione di ogni Commissario sarà espressa in cifra numerica sulla base di una griglia di valutazione prestabilita, applicando i criteri, subcriteri e relativi pesi prestabiliti nell'avviso di selezione. La media dei punteggi attribuiti dai singoli Commissari per ogni criterio e subcriterio per ciascuna prova e la somma dei relativi punteggi delle varie prove determinerà la graduatoria finale di merito .

6. I verbali dei lavori delle Commissioni e la graduatoria di merito degli idonei risultanti dalla selezione sono rimessi all' Amministratore Delegato per le necessarie decisioni. Il Consiglio di Amministrazione effettua unicamente un'attività di controllo sugli stessi, potendo aderire o non aderire all'operato della Commissione, non potendo effettuare alcuna valutazione di merito e motivando in caso di diniego.

7. La graduatorie intermedie relative a titoli e prove, con il nome e cognome dei candidati idonei (salvo casi particolari in cui si ritiene opportuno pubblicare un codice numerico noto solo al singolo candidato) e il corrispondente punteggio totale, è per un periodo non inferiore a 30 giorni e pubblicata nel suo sito internet www.azimut-spa.it link "Società Trasparente" (almeno fino alla pubblicazione della graduatoria definitiva).

8. La graduatoria definitiva, con il nome e cognome dei candidati idonei e il corrispondente punteggio totale, è pubblicata nel sito internet www.azimut-spa.it link "Società Trasparente" per il periodo di sua validità.

9. Le graduatorie finali sono valide per tre anni dalla loro approvazione, salvo diversa previsione da indicare nel bando.

10. La società, con decisione motivata del Cda, si riserva in ogni momento di sospendere o annullare la procedura di selezione. In tal caso ne è data comunicazione con lettera raccomandata a tutti i candidati ammessi e mediante avviso affisso presso la sede legale della società e pubblicato nel suo sito internet.

11. Tutti gli atti propedeutici e successivi alle selezioni sono sottoscritti esclusivamente dall' Amministratore Delegato, compresi i bandi ed i contratti di lavoro, nonché tutti gli atti in fase di esecuzione del rapporto contrattuale (compresa ogni valutazione in merito alle progressioni di carriera)."

Ai sensi dell'art. 3, comma 3, non possono fare parte della Commissione soggetti che ricoprono cariche politiche o siano rappresentanti sindacali (in esplicita attuazione, in via di autoregolamentazione, del principio espresso di cui all'art. 35 3° comma lett e del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165*).*
L' art. 3 comma 4° prevede peraltro che *"Il Consiglio di Amministrazione potrà fare di volta in volta eccezione per l'Amministratore Delegato, in considerazione delle funzioni di direzione del personale ad esso delegate (che devono ritenersi nel caso specifico pertanto prevalenti), con obbligo in ogni caso per l'Amministratore Delegato di non partecipare all'approvazione della graduatoria durante la seduta del Consiglio di Amministrazione."*
Risulta pertanto delimitato a casi eccezionali, da motivarsi espressamente, il ricorso a tale opzione.

Consiglio di Stato Sez. VI 14.1.2019 n. 334 statuisce *ad abundantiam* per un *"concorso"* pubblico che la non corretta composizione di una commissione esaminatrice non integra, di per sé, un motivo di ricorso da parte del candidato non soddisfatto del risultato concorsuale, dovendo egli dimostrare, qualora decida di impugnare il risultato del concorso, che la scorretta composizione abbia influenzato l'andamento del concorso e, dunque, il suo esito negativo.

La Commissione "*al momento del suo insediamento verifica preliminarmente l'esistenza di rapporti di coniugio o di parentela e affinità entro il quarto grado, dei suoi componenti con i concorrenti ammessi. In caso di sussistenza di dette condizioni di incompatibilità i lavori vengono sospesi e il Presidente della commissione ne dà tempestiva notizia al C.d.A. affinché provveda alla sostituzione del membro incompatibile"* (art. 3, comma 4, del Codice).

Al riguardo si evidenzia quanto previsto da Anac con delibera n. 25 del 15 gennaio 2020. L'ANAC ha infatti fornito delle indicazioni di carattere generale in ordine alla gestione di situazioni di conflitto di interessi a carico dei componenti delle commissioni di concorso (e di gara), alla luce della giurisprudenza e dei propri pronunciamenti in materia.
Pur non avendo ricevuto molteplici richieste di parere, ha deciso di fornire alle amministrazioni delle nuove indicazioni, con lo scopo di garantire omogeneità di trattamento, tenuto conto che la valutazione dei singoli casi resta di competenza degli organi dell'amministrazione interessata.
Nella composizione delle commissioni di concorso valgono i principi generali in materia di astensione e ricusazione del giudice, in quanto connessi al trasparente e corretto esercizio delle funzioni pubbliche. Vale, in particolare, l'art. 11, comma 1, del DPR 487/1994, secondo cui "*I componenti [della commissione], presa visione dell'elenco dei partecipanti, sottoscrivono la dichiarazione che non*

sussistono situazioni di incompatibilità tra essi ed i concorrenti, ai sensi degli articoli 51 e 52 del codice di procedura civile"

Il componente della commissione concorsuale che si trovi in una situazione di incompatibilità prevista dal citato art. 51 c.p.c., ha pertanto il dovere di astenersi dal compimento di atti inerenti alla procedura stessa; allo stesso modo, l'amministrazione ha l'obbligo di disporre la sostituzione del componente, al fine di evitare che gli atti del procedimento risultino viziati. L'obbligo di informazione/astensione del commissario non deve essere considerato in senso "statico", dovendo lo stesso funzionario rivalutare la propria posizione al sopraggiungere di elementi nuovi e, in particolare, dopo aver preso visione della lista dei candidati alla partecipazione alla singola procedura di concorso.

Il giudice amministrativo ha individuato alcune ipotesi di applicazione/non applicazione del citato art. 51 c.p.c.:

- rapporti lavorativi e/o professionali pregressi: l'appartenenza allo stesso ufficio del candidato e il legame di subordinazione o di collaborazione tra i componenti della commissione e il candidato stesso non rientrano nelle ipotesi di astensione di cui all'art. 51 c.p.c. (Cons. Stato, sez. III, 28.4.2016, n. 1628, Cons. Stato, sez. V, 17.11.2014, n. 5618; sez. VI, 27.11. 2012, n. 4858). Si cita ad integrazione Consiglio di Stato Sez. III 20.1.2020 n. 796 che ribadisce al riguardo il costante indirizzo del Consiglio di Stato (citando almeno altre tre sentenze precedenti);
- i rapporti personali di colleganza o di collaborazione tra alcuni componenti della commissione e determinati candidati non sono sufficienti a configurare un vizio della composizione della commissione stessa, non potendo le cause di incompatibilità previste dall'art. 51 essere oggetto di estensione analogica, in assenza di ulteriori e specifici indicatori di una situazione di particolare intensità e sistematicità, tale da dar luogo ad un vero e proprio sodalizio professionale (Cons. Stato, sez. VI, 23.09.2014 n. 4789, confermato da TAR Piemonte, Torino, 16.05.2019, n. 601).
- attività di collaborazione scientifica e/o coautoraggio: i c.d. "coautoraggi", nell'ambito dei concorsi universitari, non comportano l'obbligo di astensione, non costituendo causa di incompatibilità la sussistenza di rapporti di collaborazione meramente intellettuale. L'obbligo di astensione sorge nell'ipotesi di comunanza d'interessi economici di intensità tale da far ingenerare il ragionevole dubbio che il candidato sia giudicato non in base alle risultanze oggettive della procedura, ma in virtù della conoscenza personale con il commissario. (Cons. Stato, sez. VI, 29.8.2017, n. 4105; Cons. Stato, sez. VI, 13.12.2017, n. 5865; Cons. Stato, sez. VI, 24.8.2018, n. 5050; Cons. Stato, Sez. III, 17.01.2020, n. 420).
- sodalizio di interessi economici, di lavoro o professionali: sussiste causa di incompatibilità, con conseguente obbligo di astensione, per il componente di una commissione, ove risulti dimostrato che fra lo stesso e un candidato esista un rapporto di natura professionale con reciproci interessi di carattere economico ed una indubbia connotazione fiduciaria (Cons. Stato, sez. VI, 31.5.2013, n. 3006; TAR Lazio, Roma, 21.2.2014, n. 2173).

- casi specifici risolti dalla stessa ANAC per i concorsi di personale con qualifica dirigenziale: l'esistenza di contenziosi promossi dai candidati nei confronti dell'amministrazione non comporta, di per sé, l'automatico obbligo di astensione, ma la necessità di una valutazione della fattispecie concreta da parte dell'amministrazione, al fine di rilevare l'esistenza o l'assenza di una ipotesi di conflitto di interessi reale o potenziale, ai sensi degli artt. 6 e 7 del DPR 16 aprile 2013, n. 62, per valutare, anche sotto il profilo dell'opportunità, la necessità dell'astensione; qualora il funzionario interessato sia indotto, per decisione autonoma o per decisione dell'amministrazione, ad astenersi dal procedimento, tale astensione deve essere completa, riguardando tutti gli atti del procedimento.

A conferma del quadro delineato da ANAC, si richiama la recente sentenza del Consiglio di Stato Sez. III 20.1.2020 n. 796, secondo cui:

" *Per l'orientamento consolidato della giurisprudenza, nelle procedure concorsuali i componenti delle commissioni esaminatrici hanno l'obbligo di astenersi solo se sussiste una delle condizioni tassativamente indicate dall'art. 51 c.p.c., senza che le cause di incompatibilità previste dalla stessa disposizione possano essere oggetto di estensione analogica: l'appartenenza allo stesso ufficio del candidato e il legame di subordinazione o di collaborazione tra i componenti della commissione e il candidato non rientrano nelle ipotesi di astensione di cui all'art. 51 c.p.c. (Consiglio di Stato, sez. V, n. 5618, del 17 novembre 2014; sez. VI, n. 4858 del 27 novembre 2012). I rapporti personali di colleganza o di collaborazione tra alcuni componenti della commissione e determinati candidati ammessi alla prova orale non sono sufficienti a configurare un vizio della composizione della commissione stessa, non potendo le cause di incompatibilità previste dall'art. 51 (tra le quali non rientra l'appartenenza allo stesso ufficio e il rapporto di colleganza) essere oggetto di estensione analogica, in assenza di ulteriori e specifici indicatori di una situazione di particolare intensità e sistematicità, tale da dar luogo ad un vero e proprio sodalizio. Pertanto, la conoscenza che alcuno dei membri di una commissione di concorso abbia di un candidato, ove non ricada nelle suddette fattispecie tipiche, non implica di per sé la violazione delle regole dell'imparzialità e nemmeno il sospetto della violazione di tali regole (Consiglio di Stato, sez. V, n. 5618 del 17 novembre 2014, cit.; Cons. Stato, Sez. III, 20 gennaio 2016 n. 192). L'art. 51 non è dunque suscettibile di applicazione analogica (arg. ex Cons. St., VI, 3 marzo 2007, n. 1011; id., 26 gennaio 2009, n. 354; id., 19 marzo 2013, n. 1606; Cons. Stato, Sez. III, 2 aprile 2014, n. 1577). Con argomentazioni che il Collegio condivide e fa proprie, questo Consiglio ha rilevato che la semplice sussistenza di rapporti accademici o di ufficio tra commissario e candidato non è idonea ad integrare gli estremi delle cause d'incompatibilità normativamente previste (salva la spontanea astensione di cui al capoverso dell'art. 51, c.p.c.), a meno che i rapporti personali o professionali non siano di rilievo ed intensità tali da far sorgere il sospetto che il candidato sia giudicato non in base al risultato delle prove, bensì in virtù delle conoscenze personali (Cons. Stato, Sez. VI, 13 settembre 2012 n. 4858). Perché i rapporti personali assumano rilievo, deve trattarsi di rapporti diversi e più saldi di quelli che di regola intercorrono tra maestro ed allievo o tra soggetti che lavorano nello stesso ufficio, essendo rilevante e*

decisiva la circostanza che il rapporto tra commissario e candidato, trascendendo la dinamica istituzionale delle relazioni docente/allievo, si sia concretato in un autentico sodalizio professionale, in quanto tale "connotato dai caratteri della stabilità e della reciprocità d'interessi di carattere economico" (Cons. Stato, Sez. VI, n. 4015 del 2013), in "un rapporto personale di tale intensità da fare sorgere il sospetto che il giudizio non sia stato improntato al rispetto del principio di imparzialità" (Cons. Stato, Sez. VI, 27 aprile 2015, n. 2119). Con riferimento all'applicazione degli artt. 1 e 6 bis della L. 241/90 alle commissioni di concorso, la giurisprudenza ha escluso che essi possano aver inciso sui principi consolidati in materia, rilevando che "il dovere di astensione è (...) funzionale al principio di imparzialità della funzione pubblica, di rilievo costituzionale ex art. 97 della Costituzione, così come recepito dagli artt. 1 e 6-bis, della l. n. 241 del 1990, che deve orientare l'interprete ad un'applicazione ragionevole delle disposizioni in materia, rifuggendo da orientamenti formalistici e riconoscendo invece il giusto valore a quelle situazioni sostanziali suscettibili in concreto di riflettersi negativamente sull'andamento del procedimento per fatti oggettivi, anche di sola potenziale compromissione dell'imparzialità, oppure tali da suscitare ragionevoli e non meramente strumentali dubbi sulla percepibilità effettiva dell'imparzialità di giudizio nei destinatari dell'attività amministrativa e nei terzi": le cause di incompatibilità rivestono un carattere tassativo e sfuggono all'applicazione analogica (Consiglio di Stato, Sezione VI, 3 marzo 2007, n. 1011; 26 gennaio 2009, n. 354; 19 marzo 2013, n. 1606) poiché va tutelata l'esigenza di certezza dell'azione amministrativa e, in particolare, la regolarità della composizione delle commissioni giudicatrici (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 9 luglio 2015 n. 3443). Seguendo la tesi analogica, infatti, non vi sarebbe più alcuna certezza in merito alla stabilità delle commissioni di esame, potendo essere messa in discussione l'imparzialità dei suoi componenti sulla base di qualunque elemento induttivo che potrebbe essere considerato soggettivamente in grado di inficiare l'imparzialità della commissione d'esame: la tesi tradizionale, invece, che si basa sull'art. 51 c.p.c., soddisfa pienamente l'esigenza del rispetto del principio di imparzialità di rilevanza costituzionale, delimitando nel contempo le ipotesi di incompatibilità, perseguendo in questo modo l'esigenza di garantire la certezza giuridica. Inoltre, nel conflitto tra le norme, deve prevalere la disciplina speciale - relativa al regime delle incompatibilità - con quella generale propria del procedimento amministrativo, anche se cronologicamente successiva".

Si aggiunga anche, seppur non previsto da Anac, è irrilevante che la composizione della Commissione non rispetti la proporzione di genere. Al riguardo Consiglio di Stato Sez. III 20.1.2020 n. 796 richiama quanto da Consiglio di Stato, Sez. V, n. 3959 del 20 agosto 2015, invero, *"la mera circostanza che una commissione non rispetti tale proporzione di genere nella composizione della commissione di un concorso non esplica effetti vizianti delle operazioni concorsuali, salvo non denoti una condotta discriminatoria in danno dei concorrenti di sesso femminile, che nella fattispecie non è stata rilevata e comunque non è ravvisabile" (cfr. anche Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 3040 dell'11 luglio 2016: "la normativa sulle pari opportunità è preordinata a garantire nel senso più ampio la possibilità di occupazione femminile, sicché la sua violazione non può venir contestata altro che dalle possibili beneficiarie della stessa: in assenza di una espressa disposizione normativa che preveda il*

contrario, la violazione della normativa di settore non esplica per sé effetti invalidanti sulle operazioni concorsuali ed è rilevante soltanto in presenza di una condotta discriminatoria del collegio in danno dei ricorrenti di sesso femminile").”

Le previsioni di ANAC, al pari delle conferme e precisazioni del Consiglio di Stato, si applicano esclusivamente ai concorsi pubblici.
Azimut S.p.A., come premesso, non bandisce concorsi pubblici ma selezioni aperte al pubblico: ne deriva che le statuizioni che precedono si applicano alla società in via di autolimitazione.
A tal riguardo, si precisa che se è pur vero che l'art. 3, comma 4, del Regolamento non cita espressamente l'art. 51 c.p.c., ma è altrettanto vero che tale norma è integrata dalle previsioni del Codice Etico e di comportamento AZRG01, in particolare dagli artt. 8.4 e 8.10.
Gli ultimi tre commi dell'art. 8.4 fanno specificamente riferimento alle selezioni di personale.
"… La Società adotta opportune procedure volte a garantire la trasparenza della selezione, evitando favoritismi, forme di clientelismo o nepotismo. La Società offre le medesime possibilità senza discriminazione alcuna. I destinatari del presente Codice che selezionano o partecipano alla selezione non devono trovarsi in conflitto, anche potenziale, con uno o più candidati, secondo quanto stabilito dalla regolamentazione aziendale adottata ai sensi dell'art. 19, comma 2, D.Lgs. 175/2016. Eventuali situazioni di conflitto dovranno essere immediatamente comunicate al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e all'Organismo di Vigilanza, i quali provvederanno agli accertamenti ritenuti opportuni. La Società garantisce il rispetto della normativa in materia di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro nelle pubbliche amministrazioni.".

L'art. 8.10 regola in modo organico il conflitto di interessi richiamabile, pertanto, per i componenti *"interni"* delle Commissioni di selezione (esteso a quelli *"esterni"* in quanto collaboratori della società ai sensi dell'art. 8.20 del medesimo Codice):
"Il dipendente deve mantenere una posizione di autonomia e integrità al fine di evitare di assumere decisioni o svolgere attività in situazioni, anche solo apparenti, di conflitto di interessi rispetto all'attività dell'impresa.
Deve essere evitata qualsiasi attività che contrasti con il corretto adempimento dei propri compiti o che possa nuocere agli interessi e all'immagine della Società.
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.
Ogni situazione di conflitto di interessi, reale o potenziale, deve essere preventivamente comunicata al responsabile che, secondo le modalità previste, informerà l'Organismo di Vigilanza e il RPCT.
Qualora ricorra una situazione di conflitto di interessi, anche potenziale, il dipendente si astiene dal compimento dell'attività confliggente ovvero dal partecipare all'adozione di decisioni che possano coinvolgere interessi propri ovvero dei terzi in calce meglio individuati e comunica per iscritto tale condizione al proprio superiore gerarchico, che prende gli opportuni provvedimenti. Le comunicazioni

pervenute e i provvedimenti adottati sono posti agli atti aziendali e archiviati in modo da garantire la loro tracciabilità.
Per terzi devono intendersi parenti e affini entro il secondo grado, coniuge, convivente, persone con le quali vi sia un rapporto di frequentazione abituale, soggetti o organizzazioni con cui il dipendente o il coniuge o il convivente abbia causa pendente o grave inamicizia o rapporti di debito/credito significativi, ovvero di soggetti o organizzazioni di cui sia tutore, curatore procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Fermo restando gli obblighi di trasparenza previsti dalla vigente normativa e dalla regolamentazione interna, nonché i principi del presente Codice, i destinatari sono tenuti a comunicare per iscritto alla funzione individuata tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti."
Le conseguenze del mancato rispetto del dovere di astensione sono di tipo disciplinare derivante dalla violazione del relativo obbligo previsto dal regolamento aziendale e dal Codice Etico e di Comportamento.

Non appare configurabile per Azimut S.p.a. in quanto società mista (a differenza delle società in house, sottratte alla giurisdizione della Corte dei Conti - art. 12 del D.Lgs. n. 175/2016) la amministrativo-contabile per inosservanza dolosa o gravemente colposa, di un obbligo di servizio, che cagioni alla società un danno oggetto di risarcimento.

Appare in ogni caso configurabile una responsabilità civilistica per il risarcimento del danno subito dalla società, in quanto la procedura di selezione è soggetta alla giurisdizione del Giudice Ordinario.
Non rivestendo pertanto i membri della Commissione di selezione la figura di pubblici ufficiali o incarcati di pubblico servizio non ricorrerebbe in ogni caso la figura dell'abuso d'ufficio (art. 323 C.P.).
Al fine di mero coordinamento, in sede di revisione annuale del regolamento, si ritiene opportuno richiamare esplicitamente all'interno dell'art. 3 comma 4 del regolamento anche l'art. 8.10 del Codice Etico e di Comportamento, estendendo come logico corollario anche l'incompatibilità anche al Segretario.

Come esplicitato al precedente paragrafo 2.2.2.3. "*Selezione pubblica"*, l'avviso di selezione preindividua criteri e subcriteri di valutazione, relativi pesi, griglia e modalità di valutazione dei Commissari. Al fine di dare concreta attuazione ai principi "*di trasparenza, pubblicità e imparzialità"* richiesti dall'art. 19 2° comma del D.Lgs. n. 175/2016 e s.m.i., si stabilisce una regimentazione di dettaglio che limita oggettivamente l'operato della Commissione. In sostanza, si adottano intenzionalmente, in via di autolimitazione, gli stessi principi restrittivi introdotti per le Commissioni Giudicatrici d'appalto.

L’attribuzione del punteggio dei titoli avviene in via matematica, sulla base di quanto predeterminato dall’ avviso di selezione. Non sussistono pertanto margini di discrezionalità se non per eventuali interpretazioni di punti specifici del contenuto dell’avviso in merito alle domande presentate.
Ugualmente il numero degli ammessi è predeterminato nell’avviso e non implica pertanto alcuna discrezionalità da parte della Commissione.

Lo specifico operato della Commissione attiene alla modalità di effettuazione delle prove ed alla valutazione dei candidati. Riguardo a tale valutazione l’art. 3, comma 5, del Codice prevede che “*La valutazione di ogni Commissario sarà espressa in cifra numerica sulla base di una griglia di valutazione prestabilita, applicando i criteri, subcriteri e relativi pesi prestabiliti nell’avviso di selezione. La media dei punteggi attribuiti dai singoli Commissari per ogni criterio e subcriterio per ciascuna prova e la somma dei relativi punteggi delle varie prove determinerà la graduatoria finale di merito”.*
Al termine dei lavori “*i verbali dei lavori delle Commissioni e la graduatoria di merito delle idonee risultanti dalla selezione sono rimessi al C.d.A. per la relativa approvazione. La graduatoria finale, con il nome e cognome dei candidati idonei e il corrispondente punteggio totale, è affissa presso la sede legale della società e pubblicata nel suo sito internet per un periodo non inferiore a 30 giorni*.” (art. 3 commi 6 e 7 del Codice).

Giova ricordare (Cons. Stato, sez. VI, 19 gennaio 2018 n. 352) *“come in sede di sindacato di legittimità del giudice amministrativo i giudizi espressi dalle commissioni di concorso nelle procedure di valutazione, in quanto espressione di discrezionalità tecnica, possono essere oggetto di sindacato (onde non sconfinare nella sfera riservata del cd. “merito amministrativo”) nei limiti del travisamento dei presupposti di fatto, dell'illogicità e della manifesta irragionevolezza o della non congruenza delle valutazioni operate con le risultanze di fatto”.*

1.3.2. Possibili rischi rilevanti.
In considerazione del livello di regimentazione dei processi sopradelineato, i rischi di questa fase sono legati all’operato della Commissione Giudicatrice.
Il punto certamente critico è la possibile anticipata conoscenza da parte dei candidati delle modalità di esecuzione della prova pratica o dei quesiti della prova orale (o scritta) (impatto: altissimo 4; rischio: probabile 3. Valore rischio: significativo 12)
Riguardo alla valutazione dei Commissari, pur essendo predefiniti in sede di avviso di selezione criteri, subcriteri e relativi pesi così come la griglia di valutazione della stessa Commissione, non può non permanere il rischio riguardante possibili favoritismi nei confronti di qualche candidato (impatto: alto 3; rischio: probabile 3. Valore rischio: significativo 9).

1.3.3. Anomalie significative.
Possibile anomalia è la presenza nelle prime posizioni della graduatoria di soggetti che hanno già prestato attività lavorativa per Azimut S.p.a. (distacco, somministrazione, tempo determinato).

Si ritiene di potere aggiungere anche l'indeterminatezza dei verbali della Commissione, in merito alle modalità di esplicazione delle prove e di determinazione dei quesiti da sottoporre ai candidati.

1.3.4. Indicatori.

Possono costituire alcuni indicatori di eventuali situazioni anomale, già considerati nella fase di progettazione della selezione:

- graduatorie che individuano tra il personale assunto soggetti che hanno già prestato attività lavorativa per Azimut S.p.a. (distacco, somministrazione, tempo determinato). Considerando che le graduatorie valgono di norma per periodo ultrannuale e possono dare luogo a scorrimento in caso di necessità, la valutazione andrebbe opportunamente riferita almeno alle prime tre posizioni. Le graduatorie sono pubblicate sul sito e pertanto direttamente consultabili dal RPCT;
- ricorrenza nelle diverse graduatorie, pur per diversi profili aziendali, di stessi soggetti, con verifica delle prime cinque posizioni.

1.3.5. Possibili misure.

Le possibili misure devono necessariamente considerare che ogni ulteriore regimentazione delle modalità di esplicazione delle prove e di determinazione dei quesiti da sottoporre ai candidati dovrebbe essere bilanciata con le esigenze societarie di assicurarsi in ogni caso la scelta più adeguata a soddisfazione delle esigenze societarie. Occorre evitare che un eccessivo formalismo provochi scelte casuali che non assicurino un risultato pienamente satisfattivo delle esigenze aziendali di coprire il posto assicurando la massima professionalità. Ove si pervenisse ad una scelta meramente formale e quindi casuale, potrebbe concretizzarsi proprio una fattispecie di "*mala administration*", che si intende contrastare con il presente piano.

La Commissione dovrà attenersi a determinati indirizzi:

a) riguardo alla valutazione delle prove o comunque laddove sia prevista una valutazione discrezionale (anche per i titoli, in caso di mansioni di particolare specialità), limitare la discrezionalità della Commissione mediante l'adozione di una griglia predefinita e stabilire che la Commissione indichi unicamente nei verbali criteri motivazionali logici e non sproporzionati mediante i quali effettuare la valutazione;
b) prevedere l'obbligo di allegare ai verbali della Commissione le schede compilate in originale da parte di ciascun Commissario, riportanti il voto attribuito per ciascun subcriterio e per ogni candidato, nonché di determinare il punteggio (prestabilito dal bando) mediante applicazione matematica della media dei punteggi attribuiti da ciascun Commissario per ciascun subcriterio e per ciascun candidato (in modo analogo a quanto previsto per una procedura d'appalto) (si responsabilizza in tal modo ogni Commissario, evitando voti collettivi). Come si dirà in seguito la disposizione è più rigorosa di quanto normativamente disposto per i concorsi pubblici (che ammette invece il "voto collegiale") come statuito da Consiglio di Stato Sez. III 20.1.2020 n. 796. Si rende in tal modo evidente il voto dato da ciascun Commissario, che non potrà

apparire logicamente divergente in via sostanziale da quello degli altri Commissari, rafforzando la garanzia di par condicio dei candidati e l'evidenza documentale del giudizio di merito (non valutabile dal Giudice se non in caso di manifesta illogicità). Inoltre, in caso si verificassero successivamente problematiche relative alla regolare partecipazione alla Commissione di un suo membro, potrebbe di disporsi di idonei riscontri autonomi di valutazione al fine di verificare la possibile conservazione degli atti (del resto, Consiglio di Stato Sez. VI 14.1.2019 n. 334 statuisce ad abundantiam per un *"concorso"* pubblico che la non corretta composizione di una commissione esaminatrice non integra, di per sé, un motivo di ricorso da parte del candidato non soddisfatto del risultato concorsuale, dovendo egli dimostrare, qualora decida di impugnare il risultato del concorso, che la scorretta composizione abbia influenzato l'andamento del concorso e, dunque, il suo esito negativo).

c) è inoltre opportuno che vengano compilate dai Commissari schede riassuntive (da allegare ai verbali) in cui si riportano giudizi in termini sintetici sulle prove di ciascun candidato in rapporto ai vari criteri di valutazione, fermo restando che ai fini della valutazione avrà valore solo il giudizio numerico. Pur trattandosi di atti meramente interni e quindi non sussistendo alcun obbligo di allegare le schede ai verbali (ritenendolo anzi inopportuno data la valenza meramente istruttoria e quindi indicativa di "brogliacci" di lavoro, come previsto ad abundantiam per i *"concorsi pubblici"* da Consiglio di Stato Sez. III 20.1.2020 n. 796), si ritiene comunque opportuno - ai fini di completezza documentale della procedura, ai fii di ogni eventuale successiva necessità di verifica interna - che la Commissione abbia disponibilità documentale in data certa di tali schede riassuntive (ad es. scambiandosi email che alleghi dette schede in un file avente data certa e quindi successivamente non modificabile in modo non visibile);
d) prevedere, in caso di prove intermedie, un punteggio minimo per l'ammissione alla fase successiva, predeterminate in sede di gara;
e) determinare le modalità di esplicazione delle prove e di determinazione dei quesiti disposti dalla Commissione nell'imminenza dell'effettuazione delle stesse, al fine di ridurre il rischio di fughe di notizie.

   In sostanza vengono definite preventivamente, nell'imminenza della prova, tutte le domande suddivise e numerate per le varie materie. Si sorteggia un seme iniziale da 1 a 100 medianet apposto programma (www.random.org o similare). Il programma regionale di generatore di numeri casuali (https://wwwservizi.regione.emilia-romagna.it/generatore/) consente di sorteggiare del tutto casualmente una serie di numeri: dapprima con il seme iniziale si determinano tanti semi quanti sono le materie di esame; successivamente per ogni materia (inserendo il relativo seme) si sorteggiano entro il numero massimo delle domande disponibili per materia il numero di domande pari al numero dei set da predisporre (in numero che consenta all' ultimo candidato di potere sorteggiare comunque tra n. 2 set). La procedura viene ripetuta nella stessa seduta di esame in occasione di ogni sessione mattutina o pomeridiana, assicurando quindi in tempo reale una composizione dinamica dei set e quindi

delle domande, impedendo quindi una loro cristallizzazione preventiva come ulteriore misura di contrasto nei confronti di possibili fughe di notizie. I candidati sorteggiano i set inseriti in busta chiusa senza segni esterni riconoscibili, a seconda di quanto sarà disposto dalla Commissione, o singolarmente o per l'intero gruppo di ogni sessione (se convocato contemporaneamente, senza possibilità di lasciare la sede di esame prima della fine della sessione). Diviene pertanto impossibile per i candidati potere conoscere la composizione dei set perché definiti al momento. Il rischio sulla fuga di notizie dovrebbe pertanto ridursi solo alla conoscenza preventiva di tutti i quesiti di esame: al di là che i commissari li compongono formalmente solo prima dell'avvio della prova. Anche la conoscenza potenziale di tutti i quesiti precedenti (che - dato il contenuto delle procedure adottate - dovrebbe comportare tuttavia l'apporto commissivo o omissivo di tutti i commissari), dato l'alto numero degli stessi (tra l'altro organizzativamente complessi data la loro natura *"generale",* come definito alla successiva lett. f) riduce oggettivamente la possibilità di una esaustiva preventiva preparazione da parte dei candidati;

f) definire:
   1. modalità della prova pratica che corrispondano effettivamente alla prestazione del profilo da ricoprire, evitando particolari specificità inutilmente selettive in rapporto alla prestazione richiesta (tale misura inoltre costituisce ulteriore misura di contenimento da potenziale fughe di notizie preventive, in quanto modalità attinenti alla prestazione da ricoprire dovrebbero costituire per tutti i candidati la conoscenza di base);
   2. quesiti sufficientemente generali che consentano alla Commissione di valutare la reale capacità del candidato, evitando particolari specificità inutilmente selettive che potrebbero prestarsi ad avvantaggiare alcuni candidati ove fossero preconosciute (tale misura inoltre costituisce ulteriore misura di contenimento da potenziale fughe di notizie preventive, in quanto i quesiti generali dovrebbero costituire per tutti i candidati la conoscenza di base);
   3. modalità della prova pratica e quesiti della prova orale e/o scritta sostanzialmente identici per ogni candidato, in modo da evitare di norma che la prova del candidato sia dettata dalla casualità, nel caso i candidati vengano valutati in successione e non abbiano la possibilità di venire a contatto al termine della prova di ciascuno. Nel caso in cui, al contrario, i candidati vengano valutati in tempi diversi, dovranno disporsi diversi quesiti, in numero adeguato, chiusi dentro buste che il candidato sceglierà prima di iniziare la prova;
g) effettuare le prove non in seduta pubblica, a cui dovranno essere nel caso chiamati ad assistere soggetto esterni a titolo di testimoni;
h) svolgere le prove in una sola giornata, ove possibile;
i) assicurare modalità che evitino che i candidati che devono sostenere la prova vengano a contatto con quelli che l'hanno già sostenuta.
j) valutare la presenza di eventuali Commissari supplenti, nel caso si presentassero eventuali problematiche di mera opportunità (non di incompatibilità)

Preme evidenziare che Consiglio di Stato Sez. III 20.1.2020 n. 796 ribadisce la sufficienza motivazionale del voto numerico nella valutazione dei candidati:

"Le parti appellanti contestano quindi la sentenza appellata laddove assume il carattere generico dei criteri di valutazione (della prova scritta) fissati dalla commissione di concorso, ai sensi dell'art. 9, comma 3, D.P.R. n. 483/1997, … Deve infatti ritenersi che, pur nella loro ampiezza, i suindicati criteri di valutazione abbraccino i principali ambiti esplicativi della capacità espositiva dei candidati (e, di riflesso, della potestà valutativa della commissione), integrando quelli, non costituenti oggetto (né evidentemente bisognevoli) di apposita esplicitazione, relativi alla aderenza delle risposte alle specifiche discipline scientifiche cui i suddetti quesiti afferiscono, coerentemente con la posizione messa a concorso: né potrebbe escludersi, come fa la parte resistente, che i suindicati criteri siano suscettibili di graduazione, in funzione, rispettivamente, del grado di attinenza/chiarezza/completezza dell'elaborato esaminato.

Né rileva, al fine di inficiare la sufficienza motivazionale del voto numerico, che lo stesso sia stato attribuito in modo unitario pur in presenza della duplicità di quesiti oggetto della prova scritta, tenuto conto della unitarietà di quest'ultima, indipendentemente dal numero degli argomenti sottoposti ai candidati. "

La medesima sentenza evidenzia che la vigente normativa sui concorsi pubblici prevede, salvo esplicita previsione del bando, che nel verbale si esprima unicamente un voto collegiale unico della Commissione e non di ogni singolo Commissario. Si evidenzia quindi il maggiore rigore dell'obbligo di evidenziare nel verbale il voto di ciascun Commissario stabilito per Azimut S.p.a. in via di autolimitazione (in attuazione di una direttiva della capogruppo a tutte le società controllate):

"Le parti appellanti rivolgono quindi le loro critiche al passaggio della sentenza appellata con il quale il giudice di primo grado ha ritenuto l'illegittimità della assegnazione di un "voto unico collegiale, piuttosto che di un voto per ciascun commissario, successivamente confluito in una media finale", avendo ciò impedito di "cogliere se vi sia stata una differenza di vedute fra commissari su una medesima prova o se, al contrario, vi sia stata piena unanimità nella valutazione". Al riguardo le parti appellanti, oltre ad eccepire il difetto di interesse alla censura (non essendo stato dimostrato che, ove la votazione fosse stata espressa con modalità diversa, l'originaria ricorrente avrebbe ricevuto una diversa valutazione), deducono che l'art. 10 del D.P.R. n. 483/1997 si limita a disporre che i punteggi relativi alle prove siano attribuiti con voti palesi e che in caso di differenti valutazioni il punteggio da attribuire sia quello risultante dalla media aritmetica dei voti espressi da ciascun commissario, senza prevedere alcun obbligo di verbalizzazione dei singoli voti espressi da ciascun commissario. Anche il motivo in esame è meritevole di accoglimento. Come statuito da questa Sezione con riferimento ad una procedura di evidenza pubblica, ma attraverso l'enucleazione di principi validi anche per la fattispecie concorsuale in esame (cfr. sentenza n. 4772 del 13 ottobre 2017), "in assenza di una espresso obbligo di specifica verbalizzazione imposto dal disciplinare di gara, non vi è ragione per derogare dal principio generale secondo il quale gli apprezzamenti dei commissari sono destinati ad essere assorbiti nella decisione collegiale finale, costituente momento di sintesi della comparazione e composizione dei giudizi individuali; mentre la separata enunciazione dei punteggi attribuiti dai singoli

Commissari assume valore di formalità interna relativa ai lavori della Commissione esaminatrice - i cui giudizi, ai fini della verbalizzazione e della pubblicità esterna, sono sufficientemente documentati con la sola attribuzione del voto complessivo finale". Ebbene, premesso che il bando non contiene esplicite disposizioni sul punto, limitandosi a rinviare al d.P.R. n. 487/1997, e che l'art. 10, comma 3, di quest'ultimo dispone semplicemente che "i punteggi relativi alle prove sono attribuiti con voti palesi; in caso di differenti valutazioni, il punteggio da attribuire è quello risultante dalla media aritmetica dei voti espressi da ciascun commissario", ne discende che non solo la regola di cui il giudice di primo grado ha ravvisato la violazione non rinviene alcuna fonte normativa espressa e pertinente alla fattispecie, ma può presumersi che, in mancanza di elementi per ritenere che si sia verificata l'ipotesi di "differenti valutazioni" (cui la norma citata àncora l'esigenza di operare la media aritmetica dei singoli voti), i voti siano stati attribuiti all'unanimità, con la conseguente carenza in radice di ogni esigenza rappresentativa dei voti individuali. ".

Si segnala, data l'evidente importanza operativa, quanto statuito da Consiglio di Stato Sez. III 29 aprile 2019, n. 2775 riguardo alla violazione dell'anonimato per cancellature ed utilizzo di penne di diverso colore nelle prove scritte d'esame:
"6.2. La censura relativa al difetto di anonimato dei compiti scritti evidenzia circostanze che non sono idonee a far ritenere superata la soglia di rilevanza necessaria.
L'utilizzo di penne con colori diversi, ovvero le cancellature sull'elaborato, per poter essere considerati segno di identificazione del candidato, devono risultare oggettivamente anomali ed estranei al contesto proprio dell'elaborato – altrimenti, qualsivoglia scritto aggiunto ovvero alterato, apposto nell'elaborato, dovrebbe ritenersi sufficiente ad identificarne l'autore.
Per esperienza comune, il cambio di colore della penna è accadimento che può capitare di frequente, e gli sbarramenti di parti del testo trasversali o ad andamento sinusoidale sono i modi con cui si procede alle cancellature, in assenza di una diversa regola prefissata ed imposta nello svolgimento della prova.
Non vi è pertanto il presupposto di fatto per poter applicare al concorso in esame il principio di rilevanza (presuntiva) dell'inosservanza da parte della commissione di concorso di cautele ed accorgimenti posti a garanzia dell'anonimato, affermato dalla Adunanza Plenaria n. 26/2013 - peraltro, in quel caso ritenuta viziante in una situazione ben diversa, posto che, dopo la conclusione della procedura, la commissione si era trovata in possesso di un elenco alfabetico in cui al codice (segreto) contrassegnante l'elaborato era inequivocabilmente associato il nome del candidato."

L'inserimento di esperti esterni nella Commissione Giudicatrice, al fine di ridurre l'impatto nell'ambito della Commissione di valutazione a favore di candidati che hanno già prestato attività a vario titolo per la società, andrebbe raccordata con il presupposto di legittimità di ogni incarico esterno del non essere altrimenti esperibile all'interno della società. Specialmente per profili medio - bassi, non apparirebbe plausibile sostenere una spesa esterna, ricorrendo certamente all'interno della società tutte le specializzazioni richieste (trattandosi di attività estremamente specifiche). L'inserimento di

almeno n. 1 commissario esterno deve considerarsi tuttavia circostanza da valutare caso per caso, anche al fine di introdurre comunque un elemento di terzietà.

Come più sopra esplicitato, in sede di revisione annuale del regolamento, si ritiene opportuno richiamare esplicitamente all'interno dell'art. 3 comma 4 del regolamento anche l'art. 8.10 del Codice Etico e di Comportamento, estendendo come logico corollario l'incompatibilità anche al Segretario.

1.4 Gestione del rapporto.

1.4.1. Processi e procedimenti rilevanti.

La fase successiva all'approvazione della graduatoria prevede di norma la verifica delle autodichiarazioni dei candidati e la visita del medico competente.

In sede di assunzione viene acquisita:

- dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà - AZQG12C inerente il possesso dei requisiti di salubrità e titolo abilitativo alla guida;
- dichiarazione di assenza di conflitto di interessi in ambito cimiteriale per il solo personale adibito ai servizi di camera mortuaria, cimiteriale e di cremazione – AZQG12E;
- dichiarazione di impegno anticorruzione AZQG12F.

Con cadenza annuale, indicativamente entro il 31 marzo di ogni anno, il personale in servizio e tutti gli apicali (compreso l'Amministratore Delegato) provvedono a rilasciare un aggiornamento della dichiarazione di impegno anticorruzione AZQG12F.

La dichiarazione vuole richiamare il personale tutto sull'importanza della consapevolezza e del rispetto delle norme di legge, regolamentari e aziendali nell'ambito di sistemi di responsabilità propri di una società pubblica e, quindi, al di là delle specificità, riferibile a tutto il gruppo societario, a tutela e garanzia dell'integrità dell'Azienda e del suo personale, nell'interesse di entrambi.

I contenuti della dichiarazione sono stato oggetto di specifici corsi di formazione in materia anticorruzione e modello 231 tenuti a decorrere da ottobre 2018.

In sede di esecuzione del contratto, rilevano le fattispecie delle progressioni di carriera e dei riconoscimenti ad personam che comportano necessariamente valutazioni dell'attività in servizio del personale.

Il PTPC 2016 prevedeva la possibilità di individuare dei profili di ogni posizione aziendale nei vari servizi, supplendo alla mancanza di determinazione nel CCNL Federfunerari Utilitalia (il CCNL regolamenta nel dettaglio il solo servizio cimiteriale). In tale ambito, si sarebbe dovuto individuare il livello d'ingresso e quello dell'evoluzione del rapporto.

L'Accordo Aziendale relativo alle *schede ruolo personale, progressioni di carriera, premi, mobilità intera volontaria*" sottoscritto con le OO.SS. in data 12.10.2016 approva schede ruolo riguardante tutte le posizioni aziendali.

Le *"schede ruolo"* sono relative al personale di nuova assunzione alla data di adozione del presente atto.
Per il personale in attività le schede hanno vigenza, ad eccezione di quanto previsto nell'accordo riguardo all' *"Inquadramento e percorso di progressione*" e "*Durata del percorso di progressione".*
Per ciascuna "*scheda ruolo*" vengono individuati: nome della posizione, scopo della posizione, collocazione gerarchica, mansioni principali, capacità e competenze minime richieste per l'assunzione, percorso formativo, inquadramento e percorso di progressione, durata del percorso di progressione, sede dove viene svolta la prestazione, criteri di valutazione, rischi legati al ruolo.
Nel corso del 2020 si prevede che le schede ruolo vengano aggiornate complessivamente, tenendo conto delle sopravvenienze dell'organizzazione e dettagliando maggiormente la formazione e la sicurezza connesse ad ogni posizione.

L'art. 2 dell'Accordo prevede, per il personale assunto successivamente alla data di adozione dell'atto, una durata della progressione di carriera di durata variabile (da 30 a 60 mesi) con passaggio di due livelli (in ingresso ed in uscita).
L'art. 5 prevede i titoli di studio richiesti per l'accesso ad ogni posizione.

Per la valutazione del personale (in sede di riconoscimento di premio di risultato, di incentivi, di progressioni di carriera), il PCTC 2016 prevedeva che potevano introdursi schede di valutazione sulla base di criteri, relativi pesi, modalità predefiniti (già utilizzate per la selezione degli ausiliari del traffico e stagionali e introdotta dal 2016 per la valutazione del premio di risultato dei lavoratori agricoli).
In attuazione di tale indirizzo:

a) l'accordo relativo al premio di risultato 2022-2024 sottoscritto nel dicembre 2021 ha previsto esplicitamente che il 30% dell'importo potenzialmente attribuibile sia determinato sulla base di una valutazione del personale sulla base di criteri e modalità prestabilite nell'accordo.
b) l'art. 3 dell'Accordo Aziendale di cui sopra prevede per il personale neo assunto un riconoscimento economico progressivo proporzionale mensile ogni 3 anni, successivi alla fine del percorso di progressione (assorbibile, in caso di mutamento di mansione e modifica di livello) per un importo massimo al 20% della differenza lorda con il livello di inquadramento successivo rispetto a quello occupato. Il riconoscimento economico verrà definito a seguito di valutazione della Direzione. In specifico, opererà una Commissione composta da Amministratore Delegato (in quanto munito di poteri di direzione del personale), Responsabile Affari Generali - Personale e Responsabile del Servizio/Responsabile dell'unità di staff. Sulla base di una griglia numerica prestabilita, i Commissari formuleranno un giudizio per ognuno dei criteri di valutazione prestabiliti (massimo 30 punti; per ogni criterio massimo 5 punti). La media dei punti di valutazione attribuita dai

Commissari per ogni criterio verrà rapportata al punteggio massimo di ogni criterio, a cui verrà rapportato l'importo del premio da riconoscere secondo una formula prestabilita.

In caso di valutazione negativa (che comporti la mancata attribuzione di qualsiasi emolumento), tale valutazione verrà ripetuta annualmente.

L'ultimo riconoscimento economico attribuito in ordine temporale potrà essere revocato entro il triennio successivo (e quindi fino al momento della successiva valutazione triennale), unicamente in presenza di sanzioni disciplinari gravi.

In caso di particolare distinzione, la Direzione (secondo le modalità più sopraindicate) potrà decidere di anticipare fino a 12 mesi prima della scadenza prevista il riconoscimento economico.

A fini di equità, al personale già assunto a tempo indeterminato a partire dal 01.07.2012, si applica - tendo conto degli opportuni adattamenti in fase attuativa - la stessa normativa prevista per i neoassunti dal presente regolamento. Entro il 31.12.2016 verrà determinato un programma di attuazione senza riconoscimenti economici retroattivi e con effetti unicamente a fare data dal 01.01.2017, tenendo conto del livello di inquadramento attuale e della data di assunzione.

c) l'art. 6 *dell'Accordo Aziendale* prevede che, con riguardo a tutti i dipendenti aziendali, in sede di approvazione del bilancio di esercizio e in conseguenza delle sue risultanze, su proposta dell'Amministratore Delegato, il Consiglio di Amministrazione potrà approvare un budget dedicato al riconoscimento di premi una tantum, che verranno attribuiti dall'Amministratore Delegato (in quanto muniti di poteri di direzione del personale) a singoli dipendenti o a uffici/reparti. All'ammontare dì tale budget concorrerà in ogni caso l'importo del premio di risultato non distribuito inerente ad obbiettivi individuali. Nella comunicazione al dipendente dovrà darsi conto della motivazione di attribuzione del premio. L'una tantum potrà variare da €. 100,00 ad €. 600,00 per dipendente, salvo casi specifici valutati direttamente dal Consiglio di Amministrazione su proposta dell'Amministratore Delegato. La normativa di cui al presente articolo si applica a tutti i dipendenti aziendali.

A partire dalla fine del 2021 si è provveduto ad un progressivo aggiornamento delle schede ruolo e una verifica e razionalizzazione degli accordi sindacali, taluni oggettivamente risalenti nel tempo.

1.4.2. Possibili rischi rilevanti.

La fase di verifica dei requisiti dichiarati in sede di partecipazione alla selezione non appare presentare profili di rischio rilevante (impatto: basso 2; rischio: improbabile 1; Valore rischio: non significativo 2).

Le progressioni di carriera e gli incentivi ad personam presentano di per sé invece un rischio elevato, potendo comportare vantaggi a favore di singoli (impatto: alto 3; rischio: probabile: 3; valore rischio: significativo 9).

1.4.3. Anomalie significative.

Possibile anomalia è un numero significativo dei passaggi di livello e degli incentivi ad personam riconosciuti nell'annualità.

1.4.4. Indicatori.

Tra gli indicatori si ritiene di potere individuare il numero dei passaggi di livello e degli incentivi ad personam riconosciuti nell'annualità in rapporto alla media delle due annualità precedenti.

1.4.5. Possibili misure.

Le possibili misure si confermano quelle, indicate al precedente paragrafo 2.2.1.4, che la società ha già definito riguardo alla definizione dei profili delle posizioni nei vari servizi, con la predeterminazione delle possibili progressioni di carriera, della regolamentazione delle schede di valutazione del personale, della regimentazione del riconoscimento degli incentivi ad personam.

La relazione annua del Dirigente Affari Generali potrà indicare le progressioni di carriera e gli incentivi ad personam riconosciuti nell'annualità precedente.

7. Area servizi cimiteriali

Si premette che nel corso del 2023 sono state aggiornate tutte le Carte dei servizi dei vari servizi cimiteriali, che saranno aggiornate con cadenza annuale.

7.1. Camere mortuarie

Le camere mortuarie di Ravenna e di Cervia (di proprietà di Azienda USL Romagna) sono affidate in concessione rispettivamente al Comune di Ravenna e di Cervia, con convenzione accessoria che ne regolamenta l'attività. Come previsto in detti atti presupposti, il Comune di Ravenna ed il Comune di Cervia hanno a loro volta affidato la gestione della camera mortuaria ad Azimut S.p.a. nell'ambito del contratto di servizio per la gestione dei servizi cimiteriali di Ravenna e Cervia (per il periodo 01.07.2012-30.06.2027).

Le convenzioni sono state sostituite alla fine del 2019 da accordi di cooperazione tra enti pubblici ai sensi dell'art. 15 della L. n. 241/1990, in cui è stata riconfermata la gestione in esclusiva di Azimut S.p.a. delle camere mortuarie e delle attività ad esse connesse (compresa la vestizione).

Gli accordi prevedono significativamente, a differenza delle precedenti convenzioni, disposizioni in materia di anticorruzione: del resto, i Comuni, Azienda Usl della Romagna ed Azimut S.p.a. (per indirizzo degli Enti soci, non perché obbligata ex lege) sono soggetti tenuti tutti all'applicazione alla normativa anticorruzione.

Nell'ambito dell'attività di Azimut come società mista, a seguito dell'esperimento della gara a c.d. "*doppio oggetto*" per la scelta del socio privato con compiti operativi:

a) i servizi relativi alla camera mortuaria di Ravenna sono eseguiti direttamente da personale di Azimut S.p.a., coadiuvati da personale del socio privato (Antares Sc a r l. e, per riparto interno,) esclusivamente per l'attività di recupero salme su chiamata dell'Autorità Giudiziaria;
b) i servizi relativi alla camera mortuaria di Cervia sono affidati al socio privato (Antares Sc a r l. e, per riparto interno, sue consorziate).

L'attività di recupero salme su chiamata dell'Autorità Giudiziaria a Ravenna è normata all'interno del disciplinare regolante i compiti operativi del socio privato del 01.07.2013.

L'affidamento al socio privato delle attività inerenti alla camera mortuaria di Cervia è stato riassunto con prot. Azimut 8920/15 del 17.06.2015, mentre con comunicazione prot. Azimut 4796/15 del 26.03.2015 si informava il Comune di Cervia dell'affidamento delle attività ai soggetti di cui sopra.

L'attività svolta nell'ambito dei locali delle camere mortuarie è regolata dal "*Piano Qualità Servizio Gestione Camera Mortuarie"* di Azimut S.p.a. (doc. qualità AZQL60)., oggetto di recente aggiornamento (febbraio 2021), facendo espresso richiamo al presente Piano in ordine alle misure di prevenzione della corruzione.

L'accesso alla camera mortuaria è infatti consentito ai familiari dei defunti ed al personale dipendente delle ditte funebri liberamente scelte dagli aventi diritto strettamente per l'espletamento delle relative prestazioni (consegna documenti, consegna feretro e suoi accessori, consegna indumenti,

allestimento camera ardente e controllo dello stato della salma) e comunque solo nei locali espressamente individuati.

Presso entrambe le camere mortuarie è esposto al pubblico elenco in ordine alfabetico delle imprese funebri operanti nel territorio, senza alcuna caratterizzazione distintiva tra le stesse.

L'art. 13 5° e 6° comma della L.R. Emilia-Romagna, n. 19/2004 vietano:

a) lo svolgimento dell'attività funebre di tipo commerciale nell'ambito di strutture sanitarie pubbliche o private, dei locali di osservazione delle salme e delle aree cimiteriali;
b) nello svolgimento dell'attività funebre o di trasporto funebre, di proporre direttamente o indirettamente offerte, promesse, doni o vantaggi di qualsiasi genere per ottenere informazioni tese a consentire il procacciamento di uno o più funerali.

Il vigente Regolamento di Polizia Mortuaria del Comune di Ravenna, oggetto di recente aggiornamento approvato dal Consiglio Comunale il 28 luglio 2020, conseguentemente disciplina in modo puntuale i divieti a cui sono sottoposte le imprese funebri nell'esercizio della loro attività nell'interno e in prossimità della camera mortuaria, a tutela della concorrenza e dei dolenti.

In particolare, l'art. 26 del citato Regolamento prescrive che "*A chi svolge attività funebre o di trasporto funebre è fatto divieto di:*

a) gestire servizi mortuari sanitari all'interno di strutture sanitarie o socio-sanitarie, depositi di osservazione, obitori;
b) gestire cimiteri o crematori. Laddove gestisse cimiteri o crematori è d'obbligo la separazione societaria come stabilita dalla L. 10/10/1990, n. 287. All'esercente il solo servizio di trasporto funebre svolto in qualità di affidatario di servizio pubblico non si applicano le incompatibilità di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 5 della legge regionale, per effetto del comma 11 dell'articolo 10 della stessa legge.

È vietato lo svolgimento dell'attività funebre negli obitori, depositi di osservazione o all'interno di strutture sanitarie pubbliche o private di ricovero e cura o di strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali, nei servizi mortuari sanitari, nelle aree cimiteriali.

In particolare è vietata l'intermediazione nell'esercizio dell'attività funebre, ai sensi dell'art. 13, comma 5 della L.R. 19/2004. L'attività funebre di tipo commerciale deve essere tassativamente svolta al di fuori delle strutture sanitarie pubbliche o private, ivi comprese le sale di osservazione, le sale d'aspetto e le aree limitrofe agli obitori. Non è consentito ad intermediari o ad altri soggetti diversi dall'impresa autorizzata, organizzare o svolgere attività di onoranze funebri. E' esclusa la legittimità di rapporti di mediazione o di mandato per favorire l'incontro fra la domanda o l'offerta. In caso di inosservanza saranno applicate le sanzioni previste all'art. 27.

Il Comune vigila e controlla chi svolge attività funebre sul proprio territorio, in particolare per quanto concerne i divieti concernenti il procacciamento di funerali di cui al comma 6 dell'articolo 13 della legge regionale, applicando la sospensione di cui all'art. 27 o, se del caso, al il divieto di prosecuzione dell'attività.

È vietata qualsiasi forma di comunicazione alla clientela, da parte delle aziende esercenti l'attività funebre, volta a ingenerare la convinzione che il cliente si stia rivolgendo ad un servizio pubblico o

che tale attività sia svolta dal Comune, da altro ente pubblico o da soggetto ad esso in qualche modo collegato. In particolare, sono vietate le insegne e i messaggi aziendali che evidenziano in modo preponderante le eventuali autorizzazioni comunali o insegne araldiche o acronimi riconducibili, anche storicamente, al Comune. Le insegne e le comunicazioni aziendali devono avere una grafica idonea alla corretta individuazione della ragione sociale dell'azienda esercente l'attività funebre da parte della clientela, fatte salve le indicazioni di cui al presente punto 5.

Possono essere effettuati dagli organi di vigilanza preposti controlli a campione sui trasporti di cadavere e di salma, nonché nelle sedi di esercizio dell'attività funebre verificando la sussistenza dei requisiti di cui al presente regolamento dettando, se del caso, opportune prescrizioni, irrogando, se necessario, le sanzioni previste all'art. 106 del presente regolamento o le sospensioni dell'attività di cui all'art. 27."

Come misura aggiuntiva, si è deciso di disinstallare all'interno dei locali della camera mortuaria un distributore automatico di bevande ed alimenti di piccola ristorazione, in quanto l'esperienza pratica ha evidenziato che il punto veniva utilizzato in nuova parte dagli addetti delle imprese funebri e potrebbe quindi favorire possibili punti di incontro con l'utenza per potenziali pratiche commerciali vietate.

Al fine di ridurre le occasioni di contatto delle imprese di pompe funebri con il personale della società e con l'utenza e in una logica di progressiva informatizzazione delle registrazioni di camera mortuaria, Azimut S.p.a. ha adottato dal 2018 un SW dedicato che registra le fasi di avanzamento dello stato del defunto dal momento dell'accesso in camera mortuaria sino all'esposizione, accessibile anche alle imprese di pompe funebri richiedenti e autorizzate.

Il Piano 2019 già prevedeva tra le misure di prevenzione la valutazione circa la possibilità di installare sistemi di accesso all'area del padiglione necroscopico (con la sola eccezione delle camere ardenti) regolati da badge, da utilizzare da parte delle imprese di pompe funebri, in modo da tracciare gli accessi, costituendo pertanto ulteriore misura di limitazione. Come si dirà in seguito, la Regione Emilia - Romagna (delibera della Giunta Regionale n. 1678/2019) ha statuito in tale senso, prevedendo che venga adottato un sistema ad hoc gestito da piattaforma regionale.

Le attività di gestione della camera mortuaria sono attività di *"servizio pubblico".*

Il personale aziendale e quello di imprese terze impiegato riveste la qualità di *"incaricato di pubblico servizio"* e come tale soggiace, oltre alla disciplina ordinaria, anche a quella speciale prevista per tale figura dal Titolo II, Capo I del codice penale.

Il personale aziendale impiegato dovrà rilasciare dichiarazione specifica, ulteriore a quella di impegno anticorruzione sottoscritta da tutto il personale aziendale:

1) di non essere a qualsiasi titolo collegato ad un soggetto esercente attività funebre, impegnandosi a comunicare ad Azimut Spa eventuali variazioni sopravvenute;
2) di impegnarsi a non divulgare informazioni o a non porre in essere comportamenti atti a favorire a qualsiasi titolo un soggetto esercente attività funebre;
3) di essere edotto di svolgere la propria attività come *"incaricato di pubblico servizio"* e quindi di rivestire la qualifica soggettiva richiesta ai fini dell'integrazione degli specifici reati previsti dal

Codice penale in caso ponga in essere atti, azioni e comportamenti atti a favorire l'attività di soggetti esercenti attività di pompe funebri, omettendo altresì di denunciare prontamente alla Direzione aziendale e alle competenti Autorità simili comportamenti posti in essere da altri soggetti di cui sia venuto in qualsiasi modo a conoscenza.

Il personale neoassunto sottoscriverà la dichiarazione al momento dell'assunzione. Al personale in servizio ha sottoscritto la medesima dichiarazione.

La dichiarazione dovrà essere rilasciata anche dal personale di imprese esterne interessato dal servizio e sarà raccolta dall'impresa assegnataria.

Per obbligo contrattuale, le imprese esecutrice affidatari dei servizi di camera mortuaria presso i padiglioni di Cervia e Ravenna, infatti, devono comunicare ad Azimut S.p.A. l'elenco dei dipendenti operanti presso tali sedi e ogni eventuale aggiornamento.

Il contenuto della dichiarazione costituisce esplicita applicazione di varie disposizioni del "*Codice Etico e di comportamento" (*AZRG01). Si ritiene di evidenziare alcune clausole significative:

8.6 "*… espletamento dei propri compiti, al rispetto della legge ed improntare la propria condotta ai principi di integrità, correttezza, fedeltà e buona fede";*

8.9. *"Il dipendente deve mantenere una posizione di autonomia e integrità al fine di evitare di assumere decisioni o svolgere attività in situazioni, anche solo apparenti, di conflitto di interessi rispetto all'attività dell'impresa.*

Deve essere evitata qualsiasi attività che contrasti con il corretto adempimento dei propri compiti o che possa nuocere agli interessi e all'immagine della Società.

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.

Ogni situazione di conflitto di interessi, reale o potenziale, deve essere preventivamente comunicata al responsabile che, secondo le modalità previste, informerà l'Organismo di Vigilanza e il RPCT."

8.15. " …*mantenere riservate le informazioni apprese nell'esercizio delle proprie funzioni in conformità alla legge, ai regolamenti e alle circostanze. "*

8.16. "… non può accettare, per sé o per altri, regali o utilità … non può chiedere né sollecitare, per sé o per altri, agli o altre utilità, … per compire un'attività di propria competenza da soggetti che possono trarre beneficio da decisioni o attività della società. … Non possono essere attribuiti vantaggi illeciti a clienti o fornitori pubblici o privati."

8.19. "*… riferire con tempestività e riservatezza … ogni notizia di cui siano venuti a conoscenza nell'espletamento delle loro attività lavorative, circa violazioni di norme giuridiche, del codice o di altre disposizioni aziendali che possano, a qualunque titolo, coinvolgere la Società …"*

8.20. "*Le disposizioni di cui ai punti precedenti sono estese a tutti gli eventuali collaboratori, consulenti, agenti e mandatari dell'azienda".*

Il successivo art. 8.19 estende tali disposizioni anche a tutti *"i collaboratori, consulenti, agenti e mandatari dell'azienda".*

In attuazione di tale ultima previsione, l'affidamento al socio privato stabilisce esplicitamente la c.d.

"*clausola di trasparenza"* in cui il socio operativo dichiara di essere informato del "*Codice Etico o di Comportamento*" di Azimut S.p.a. (pubblicato sul sito web aziendale, sezione Società trasparente), che costituisce parte integrante del modello D.Lgs. 231/2001 integrato dalla L. 190/2012.

La citata c.d. *"clausola di trasparenza"* contrattualmente prevista prevede che il socio privato conseguentemente dichiari di:

"a) di conoscere il contenuto del Decreto Legislativo 8 giugno 2001 n. 231 e s.m.i. e, impegnandosi conseguentemente ad astenersi da comportamenti idonei a configurare le ipotesi di reato di cui al decreto medesimo o che, sebbene risultino tali da non costituire per sé fattispecie di reato rilevante ai sensi del D.Lgs. 231/2001, possano potenzialmente diventarlo;

b) che non è stato implicato in procedimenti giudiziari, anche pendenti, relativi ai reati contemplati nel D.Lgs. 231/2001. In caso affermativo, indicare i procedimenti interessati;

c) di avere sensibilizzato e resi edotti i propri dipendenti e collaboratori in merito ai contenuti del D.Lgs. n. 231/2001 e s.m.i. e delle sanzioni previste in caso di violazione dello stesso;

d) di impegnarsi ad informare tempestivamente l'Organismo di Vigilanza di Azimut S.p.A. qualora venisse a conoscenza di violazioni del Codice Etico e del Modello di organizzazione, gestione e controllo di Azimut S.p.A., attraverso i canali a tal fine predisposti, nonché su qualsiasi situazione o di qualsiasi cambiamento ritenuto a tal fine potenzialmente rilevante;

e) di essere consapevole che, in caso di violazione dei predetti impegni, Azimut S.p.A. applicherà le misure previste nel modello di organizzazione gestione e controllo, essendo considerato inadempimento grave e costituendo clausola risolutiva espressa dell'incarico ai sensi dell'art. 1457 c.c..".

Le "*Norme Tecniche*" allegate all'estensione contrattuale relativa ai compiti del socio privato in relazione al servizio della camera mortuaria di Cervia rende ulteriormente esplicito che "*Le imprese di onoranze funebri non possono avere alcun recapito all'interno dell'obitorio e il loro personale deve trattenersi all'interno dei locali il tempo strettamente necessario per l'effettuazione del servizio funebre. Qualora gli operatori ravvisino comportamenti e attività contrastanti con le norme previste dovranno informare tempestivamente il referente Azimut".*

Azimut S.p.a. ha particolarmente intensificato in questi anni (con continuità dal 2016) l'attività di formazione del personale sugli specifici profili di prevenzione 231 ed anticorruzione nell'ambito dell'attività della camera mortuaria di Ravenna e di Cervia.

Vengono effettuati in particolare corsi specifici presso le due camere mortuarie, tenuti dal Dirigente Affari Generali della capogruppo, unitamente al Capo Servizio, all'Amministratore Delegato e, nel caso, anche in presenza anche del RPCT.

Sono effettuati anche diversi incontri dedicati ad analizzare specifici ordini di servizio destinati al personale di camera mortuaria.

A tal riguardo, si precisa che nel corso del 2020 e tutt'ora sono svolti incontri formativi ad hoc in ordine alle misure per la prevenzione e contenimento del virus Covid-19, rilevanti anche ai fini anticorruzione.

L’attività specifica svolta nei corsi è oggetto di verbalizzazione.
E’ stato anche organizzato nel 2018 un incontro con le imprese di pompe funebri locali, in cui è stato illustrato e consegnato l’estratto PTPCT di Azimut S.p.a. relativo all’attività di camera mortuaria. Ulteriori incontri sono stati svolti nel 2022 e nel 2023, in aggiornamento delle procedure e in occasione dell’inserimento/cessazione di risorse umane.
All’interno delle camere mortuarie nei locali di accesso all’utenza è pubblicamente reperibile la “*Informativa in caso di decesso* (doc. qualità AZQL62B e AZQL61E), in cui si afferma esplicitamente la libera scelta degli aventi diritto ad organizzare le esequie con qualsiasi ditta funebre (“*La scelta della ditta di cui avvalersi deve essere totalmente libera ed autonoma …”).*
E’ tenuto un registro in camera mortuaria riportante le generalità del defunto, i dati di accettazione della salma e quelli di partenza della salma, il nominativo della ditta funebre che effettuerà il funerale. E’ pertanto possibile estrarre opportuna statistica in merito alla distribuzione effettiva delle imprese di pompe funebri, al fine di evidenziare eventuali anomalie che potranno essere oggetto di possibile approfondimento. Le procedure andranno necessariamente raccordate con l’attuazione della direttiva approvata con la delibera di Giunta Regionale Emilia-Romagna n. 1678/2019.
La procedura qualità sopraindicata al punto “*14. Rapporti con le imprese e con i dolenti, per Ravenna e per Cervia”* prevede obblighi di riservatezza relativi all’evento del decesso cui devono attenersi gli operatori addetti al servizio. Ferme le disposizioni circa il trattamento dei dati (privacy), è previsto l’obbligo di mantenere il riserbo su ogni informazione definita riservata.
Lo stesso paragrafo richiama la qualifica dell’operatore di camera mortuaria quale incaricato di pubblico servizio e la conseguente applicazione delle norme di prevenzione della corruzione ai sensi del presente Piano, sottolineando altresì il dovere di evitare conflitti di interesse o astenersi dalle relative attività qualora sussistano.
Dato il limitato numero di personale adeguatamente formato impiegato in servizio, non appare praticabile una ordinaria rotazione del personale, pur non volendosi escludere eventuali diverse opzioni - anche parziali e per periodi limitati.
Si rammenta la già anticipata assunzione di due nuove risorse a seguito di quiescenza di personale in servizio, a parziale turn over del personale.
A completamento, al fine di rendere pienamente trasparente l’attività, all’interno dei locali delle camere mortuarie sono esposte le tariffe dei servizi cimiteriali applicate da Azimut S.p.a., con la specifica indicazione che “*null’altro è dovuto*”.
Le tariffe sono approvate dal Comune di Ravenna e da quello di Cervia.
Particolare disciplina riguarda il rapporto con A.Se.R. Srl, per la presenza di autorimessa e magazzino nelle immediate adiacenze degli Uffici di Polizia Mortuaria.
Azimut S.p.a. ha posto una serie di condizioni e vincoli al riguardo.
Detti locali possono essere utilizzati solo per il ricovero delle autovetture e per il deposito di beni ed attrezzature relative all’espletamento dell’attività di A.Se.R. S.r.l.
Di conseguenza:

A) A.Se.R. Srl ha provveduto a proprio totale onere, cura e spese alla completa fisica separazione dei locali utilizzati ed a quella delle utenze;
B) la targa con la denominazione sociale deve riportare con chiarezza che trattasi esclusivamente di ricovero mezzi e di deposito attrezzature. Deve essere escluso ogni riferimento all'attività ed essere priva di indicazioni di attività commerciale al pubblico. Deve essere pertanto vietato l'accesso del pubblico a tali locali e non devono esservi indicazioni dell'indirizzo degli uffici commerciali A.Se.R. Srl;
C) i dipendenti di A.SE.R. Srl non potranno in modo assoluto:
    1. accedere ai locali adiacenti gestiti da Azimut S.p.a. e comunque alle aree del complesso, se non per espletare esclusivamente pratiche specifiche attinenti alla propria attività al pari di ogni altra impresa di pompe funebri;
    2. intrattenere rapporti con personale Azimut S.p.a. al fine di assumere o tentare di assumere qualsiasi informazioni in merito a defunti al fine di implementare la propria attività commerciale;
    3. svolgere attività di ricerca commerciale, avvicinando parenti di defunti sia nelle aree in comodato sia nelle aree tutte adiacenti (al pari del resto di quanto comunque non consentito ad ogni altra impresa esercente servizi funerari).

Qualsiasi violazione di quanto previsto verrà valutato da Azimut S.p.a. anche ai fini alla segnalazione alle Autorità competenti, nei casi dovuti.

Il Responsabile del Servizio, il Comitato di Controllo Interno e Rischi (date le sue specifiche competenze in merito al controllo del rapporto contrattuale con il socio privato), l'O.d.V. e l'RPCT aziendale operano attività di monitoraggio, anche a campione, al fine di verificare eventuali anomalie. Poiché il servizio aziendale è certificato ISO 9001 e 37001, viene sottoposto anche alle verifiche dell'organismo di certificazione (Bureau Veritas Italia), oltrechè ai relativi audit interni. A tal proposito si segnala che le verifiche finora effettuate non hanno rilevato criticità.

Le cronache nazionali, nonchè locali più recenti, evidenziano una situazione di forte criticità riguardante l'attività funeraria particolarmente esposta per sua natura ad infiltrazioni malavitose e a fenomeni corruttivi, percepiti a livello sociale come particolarmente riprovevoli data l'incidenza su situazioni particolarmente sensibili.

In ambito regionale ha destato grande clamore ed allarme sociale la vasta inchiesta avviata nel 2019 a Bologna denominata *"Mondo sepolto",* con rinvio a giudizio di diverse decine di persone e coinvolgimento di varie aziende, con addebito di innumerevoli reati (associazione a delinquere, corruzione, dichiarazione fraudolenta continuata, false comunicazioni sociali, rivelazione di segreti d'ufficio, riciclaggio). Fatti analoghi sono emersi più recentemente presso le camere mortuarie di Faenza e Lugo.

La gravità della situazione ha imposto alla Regione Emilia - Romagna di adottare con deliberazione della Giunta Regionale 14.10.2019, n. 1678 (pubblicata sul BUR in data 27.12.2019) due direttive in materia di riordino dell'esercizio dell'attività funebre e di accreditamento delle imprese funebri operanti in strutture sanitarie pubbliche e private accreditate.

Con la prima direttiva la Regione è intervenuta nuovamente in materia per definire parametri certi di personale e di mezzi di cui le imprese funebri debbono disporre, con particolare riferimento alla regolamentazione dell'attività delle associazioni di imprese, alle società consortili, al divieto di avvalimento di personale esterno. L'istituto dell'autorizzazione comunale all'esercizio dell'attività funebre è stato sostituito dalla Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA) ad efficacia immediata. Il titolo autorizzatorio per l'esercizio dell'attività funebre si forma quindi a seguito della presentazione della SCIA costituita da autocertificazioni. Ogni impresa esercente l'attività funebre deve disporre dei requisiti previsti dalla normativa antimafia

Il punto 2.1. prevede in particolare che:

"La L.R. n. 19/2004 all'art. 13, co. 1, definisce l'attività funebre come un servizio che comprende e assicura in forma congiunta le seguenti prestazioni: disbrigo, su mandato dei familiari, delle pratiche amministrative inerenti il decesso, fornitura di casse mortuarie e di altri articoli funebri in occasione di un funerale e trasporto di salma, di cadavere, di ceneri e di ossa umane con la sola prevista eccezione dello svolgimento – in forma disgiunta – del servizio di trasporto funebre. A parte tale ultimo caso, la normativa regionale, attraverso una presunzione di legge, ha dunque ritenuto che solo chi svolge unitariamente le tre attività possa assicurare un servizio tale da corrispondere alle esigenze degli utenti e sia in grado quindi di esercitare l'attività di onoranze funebri e, a tal fine, infatti, ne ha regolamentato i requisiti di idoneità, da ricondursi all'attività complessivamente svolta. Ne consegue operativamente che il Comune può autorizzare, a fronte della presentazione di SCIA, come impresa funebre, solo chi intenda svolgere le tre attività sopra richiamate e ne dimostri il possesso dei correlati requisiti. Altri eventuali soggetti che intendano esercitare solo una delle tre attività non possono essere autorizzati quali imprese funebri e non risultano abilitati a svolgere funerali.".

Si coglie l'occasione per evidenziare che la *"vestizione"* non è quindi attività citata nella disposizione normativa sopracitata e non è quindi un'attività tipica e riservata delle imprese di pompe funebri. Del resto comunque ogni attività diversa dal trasporto, esercitata senza il trasporto, non darebbe luogo ad attività *"funebre"*.

La *"vestizione"* effettuata in esclusiva da Azimut S.p.a. all'interno delle camere mortuarie di Ravenna e di Cervia è espressamente prevista nei contratti di servizio, nei Regolamenti di Polizia Municipale, nei testi degli accordi di cooperazione tra enti.

Oltre a non essere riservata l'attività di vestizione alle imprese funebri per quanto detto, Azimut S.p.a. è pienamente legittimata, in quanto affidatario di un servizio pubblico, a gestire servizi necroscopici, vigendo invece la separazione societaria tra attività funebre (nel complesso delle attività congiunte indicate all'art. 13 della L.R. n. 19/2004) e cimiteriale o necroscopica (art. 5 L.R. n. 19/2004).

Recentemente è sorta al riguardo questione in merito all'interpretazione di una comunicazione della Direzione Generale, Cura della persona, Salute e Welfare della Regione Emilia-Romagna PG 2018/175158 del 13.03.2019 che stabilisce che gli operatori sanitari non effettuino più la vestizione, motivando esplicitamente per ragioni di prevenzione della corruzione e di sicurezza dei lavoratori. Tale comunicazione è indirizzata esclusivamente alle strutture gestite dalla sola Azienda USL (che si possa o meno definire una *"circolare"* ha comunque un impatto meramente interno ad Azienda USL):

in tali strutture è la norma che non vestendo più gli operatori sanitari, possano farlo le imprese di pompe funebri. Dalla comunicazione non si evince tuttavia in alcun modo (né il Dirigente avrebbe alcuna competenza a stabilirlo) che la vestizione in assoluto possa essere effettuata solo dalle imprese di pompe funebri.

E' evidente infatti che la comunicazione non contempla l'accordo di cooperazione, che si esprime invece nell'ambito *"esterno"* di una gestione *"congiunta"* di Azienda USL con i Comuni.

Si evidenzia comunque che la gestione di Azimut S.p.a. appare coerente con la ratio della disposizione, che non è quello di vietare la vestizione a chi non è impresa di pompe funebri, ma invece di evitare che la vestizione venga ancora effettuata dagli operatori sanitari. I presupposti sono quindi del tutto diversi ed in modo diverso Azienda Usl nella sua autonomia regola le fattispecie, pur rispondendo pienamente alla ratio della disposizione.

Una ulteriore specifica direttiva detta indirizzi e direttive in materia di accreditamento delle imprese funebri operanti nell'ambito delle strutture di ricovero e cura pubbliche e private accreditate e delle strutture socio-sanitarie a carattere residenziale accreditate ed altre disposizioni in materia di prevenzione della corruzione.

Il provvedimento prevede il potenziamento delle misure di prevenzione e di contrasto degli eventi corruttivi in ambito funebre nelle strutture di ricovero e cura pubbliche e private accreditate e nelle strutture socio-sanitarie a carattere residenziale accreditate, con l'introduzione di una procedura diretta all'accreditamento delle imprese di onoranze funebri che accedono ai locali delle camere mortuarie e ai locali annessi delle strutture sopra richiamate. Ciò al fine di favorire l'adozione di modalità operative uniformi per la gestione dei decessi, dirette ad assicurare la conformità alle norme ed alle indicazioni regionali, nonché, attraverso una corretta informazione degli aventi causa, ad assicurare la libera scelta delle imprese di onoranze funebri (da considerarsi quale elemento strategico per una scelta razionale dell'impresa e per ridurre di conseguenza i fenomeni corruttivi).

"Le imprese funebri che intendono svolgere attività inerenti il funerale nell'ambito delle camere mortuarie e locali annessi delle strutture di ricovero e cura pubbliche e private accreditate e delle strutture socio-sanitarie a carattere residenziale accreditate della Regione Emilia-Romagna, devono accreditarsi, ai fini dell'accesso alle strutture sopra richiamate, attraverso l'inserimento dei dati previsti nell'apposita piattaforma informatica accessibile dal portale E-R Salute. In particolare, è previsto che:

- in seguito all'inserimento dei dati richiesti da parte degli operatori autorizzati nell'applicativo Gestione informatizzata delle Risorse Umane (GRU) è rilasciato da ogni Azienda sanitaria, un badge ad ogni responsabile della conduzione dell'attività e operatore funebre o necroforo, per tracciare tutti gli accessi nelle strutture aziendali;

- in caso di cessazione del rapporto di lavoro o di variazione dei dati richiesti, l'impresa funebre deve ritirare il badge e riconsegnarlo alla Struttura sanitaria che lo ha rilasciato e, contestualmente, mediante apposita funzionalità della piattaforma informatica, aggiornare i dati inseriti nella piattaforma stessa;

- gli addetti dell'impresa funebre, per accedere alle camere mortuarie delle strutture e per operarvi, devono essere in possesso del mandato ricevuto dagli aventi titolo sul defunto, timbrare l'ingresso e

le uscite. Il personale incaricato dalla Struttura sanitaria deve ricevere copia del mandato ad operare in nome e per conto degli aventi titolo sul defunto e può comunque richiedere agli addetti dell'impresa funebre di identificarsi mediante l'esibizione di un documento di riconoscimento personale in corso di validità;

- gli addetti dell'impresa funebre non possono svolgere attività attinenti il funerale al di fuori delle camere mortuarie e degli spazi e dei locali di servizio ad esse annesse, puntualmente individuati dalle Strutture sopra citate;

- le medesime Strutture regolano lo svolgimento dell'attività degli addetti dell'impresa funebre provvedendo all'individuazione di apposite fasce orarie in cui è concesso l'accesso e fissando comunque l'orario di accesso;

- ogni addetto all'impresa funebre deve registrare nella piattaforma informatica, tramite apposita funzionalità, la propria presenza nelle strutture di ricovero e cura pubbliche e private accreditate e nelle strutture socio sanitarie a carattere residenziale accreditate, indicando l'orario e i dati del defunto e deve allegare copia del mandato ricevuto dagli aventi titolo sul defunto;

- qualora gli aventi titolo sul defunto incarichino per il funerale imprese funebri autorizzate al di fuori del territorio della Regione Emilia-Romagna, queste, per l'accesso alle Strutture, devono registrarsi inserendo i dati sopra richiamati nell'apposita piattaforma informatica accessibile dal portale E-R Salute (http://salute.regione.emilia-romagna.it).

L'accesso alle strutture è consentito previa verifica dell'identità degli operatori indicati attraverso un documento di riconoscimento personale in corso di validità, la verifica della corrispondenza della targa dell'auto funebre, rispetto a quella inserita nel portale, e la consegna di copia del mandato ricevuto dagli aventi titolo sul defunto per lo svolgimento del funerale.

È, inoltre, previsto che:

- le Aziende sanitarie provvedano all'estensione dei principi di cui sopra alle strutture convenzionate attraverso specifiche disposizioni da inserire nei contratti di erogazione delle prestazioni;

- al fine di rendere di pubblica conoscibilità i nominativi delle imprese funebri operanti all'interno delle strutture sopra richiamate, sarà pubblicato mensilmente sul portale E-R Salute (http://salute.regione.emiliaromagna.it) l'elenco delle imprese registrate nella piattaforma.

Il potenziamento dell'azione di prevenzione della corruzione legata alle attività successive al decesso nelle strutture di ricovero e cura pubbliche e private accreditate e nelle strutture socio- sanitarie a carattere residenziale accreditate, prevede:

- l'adozione di procedure aziendali uniformi che assicurino la puntuale implementazione del Codice di comportamento per il personale operante presso le Aziende Sanitarie della Regione Emilia-Romagna, il cui schema è stato approvato con la D.G.R. n. 96/2018;

- il monitoraggio mensile dei nominativi delle imprese funebri operanti all'interno delle Strutture per verificare eventuali concentrazioni di funerali rispetto ad una stessa impresa o a gruppi di imprese."

Analoghe disposizioni sono indicate per le attività relative al funerale nelle strutture di ricovero e cura pubbliche e private accreditate e nelle strutture socio-sanitarie a carattere residenziale accreditate.

L’attuazione della delibera era originariamente stabilita entro il 27 giugno 2020. A causa della pandemia da Covid-19 e della forte pressione a cui sono stati e continuano ad essere sottoposti presidi ospedalieri e camere mortuarie, la Giunta Regionale ha posticipato l’entrata in vigore del sistema CAMER e degli ulteriori adeguamenti necessari. Da ultimo la deliberazione della Giunta Regionale Emilia-Romagna n. 1572/2022 ha sostituito al precedente deliberazione n. 1678/2019, con attivazione dell’accreditamento delle imprese di pompe funeri dal 1.3.2022, con durata di 6 mesi.
Il sistema di gestione delle camere mortuarie di Ravenna e Cervia rappresenta un unicum nella Regione, laddove la norma è la gestione diretta da parte delle Aziende USL territorialmente competenti delle stesse. Nei citati territori invece vigono convenzioni tra AUSL e Comuni tali per cui un soggetto terzo (nel caso Azimut S.p.A.) svolge per conto del Comune attività proprie di tale ente ai sensi del DPR 285/1990 (ad esempio accogliendo cadaveri deceduti su pubblica via o cui occorre effettuare esposizione al pubblico per il riconoscimento) e in parte anche di AUSL.
La nuova normativa regionale è solo parzialmente applicabile ad Azimut S.p.a. che non è stata finora messa in condizione di potere utilizzare il Sw per conto di Azienda Usl. Detta circostanza è stata evidenziata sia alla Regione Emilia-Romagna che ad Azienda Usl della Romagna. Azimut S.p.a. aveva in ogni caso già adottato misure cautelari adeguate in rapporto agli accessi delle imprese di pompe funebri.
Il livello di rischio dell’attività appare di per sé significativo, dato l’intersecarsi dell’attività con quella delle imprese di pompe funebri. E’ pertanto necessario operare in un’attività di controllo continuo dell’attività (anche attraverso audit ripetuti), operando sulla formazione anticorruzione del personale ripetendo gli aggiornamenti ed incrementando gli incontri al fine di verificare la situazione in atto nel servizio. La valutazione dei dati dei morti nel plesso ospedaliero disponibili per reparto associato alle imprese di pompe funebri incaricate dai familiari costituisce nel tempo valido strumento per monitorare scostamenti sul mercato, possibile indice di anomalia (sono state finora assenti evidenti anomalie date le variazioni minime nel decennio dell’attività delle singole imprese, con la presenza pubblica fissa di circa il 30% di Aser Srl come calmieramento del mercato). Occorrerà monitorare eventuali scostamenti nel periodo post-Covid, dato che la pandemia ha necessariamente impattato in generale ampliando l’attività di tutte le imprese di pompe funebri. (impatto: alto 3; probabilità: probabile 3. Valore del rischio: significativo 9).
La fine dello stato di emergenza Covid ha portato alla cessazione delle misure adottate ministeriale per la vestizione ed il trattamento delle salme e dei cadaveri, su disposizione della Regione Emilia-Romagna e di Azienda Usl della Romagna. La pandemia non è ancora stata dichiarata terminata a livello mondiale e restano problematiche di inquadramento come malattia infettiva-diffusiva. Azimut S.p.a. ha adottato cautelarmente una propria procedura per la vestizione e trattamento delle salme e dei cadaveri, che tiene conto dell’attuale contesto.

7.2. Concessioni.

I contratti di servizio con i Comuni di Ravenna, Faenza e Cervia prevedono, con riferimento ai servizi cimiteriali e di cremazione affidati ad Azimut S.p.A. il disbrigo di pratiche tecniche amministrative, tra

cui il rilascio di concessioni d'uso dei sepolcri o di aree destinate alla costruzione di sepolcri e autorizzazioni di vario genere (ad esempio, accesso al cimitero con mezzi, costruzione tomba di famiglia, etc.).

Con specifico riguardo alla concessione, è pacifico trattarsi di un atto amministrativo (concessione-contratto) mediante cui viene riconosciuto in capo al concessionario il diritto di usare una porzione di suolo o di manufatto cimiteriale.

Trattandosi in ogni caso di bene demaniale, permane integro il diritto alla nuda proprietà del Comune, fermo restando quanto previsto dall'art. 824 C.C..

La materia è disciplinata a livello nazionale dagli artt. 90 e ss. del DPR 295 /1990 e s.m.i. secondo cui il Comune può (facoltà e non obbligo) concedere a privati l'uso di lotti di terreno per la costruzione di sepolture a sistema di tumulazione per uso individuale, famiglie e collettività.

Le aree possono altresì essere concesse per la inumazione di feretro in fosse.

La concessione può altresì riguardare l'uso di manufatti costruiti dal Comune (o dal Gestore) per la sepoltura privata in loculi, ossari, tombe di famiglia, etc..

I regolamenti comunali declinano e regolamentano nel dettaglio il contenuto delle concessioni e le modalità di rilascio.

Da questo punto di vista appare dirimente sottolineare la recentissima entrata in vigore nei territori di Ravenna e Cervia di aggiornati Regolamenti di Polizia Mortuaria (l'uno in vigore dal 12 febbraio 2021 e l'altro dal 01/03/2021), superando regolamentazioni molto datate (in taluni casi persino risalenti al 1983) e non adeguate alla moderna società e alle sue esigenze familiari.

Il regolamento di Polizia Mortuaria di Faenza sarà oggetto in corso d'anno di ulteriori valutazioni da parte dell'Amministrazione comunale prevedendo un allineamento agli altri due regolamenti, ma obiettivamente risulta più avanzato della precedente regolamentazione vigente nei Comuni Ravenna e Cervia.

L'adozione di regolamentazioni aggiornate con regole precise che superano anche prassi invalse nel tempo e nel silenzio normativo rappresenta una prima ed anzi la prima misura di contrasto alla corruzione e, in generale, alla mala amministrazione.

In tal modo vengono disciplinati e ricondotti a rischi accettabili criticità o comunque rischi corruttivi nell'ambito di un processo sensibile, quale appunto quello concessorio.

Si anticipa sin d'ora che, a seguito dell'approvazione dei più recenti regolamenti comunali, si dispone di un quadro normativo che consente di operare con uniformità nei territori di riferimento e quindi adottare comportamenti e procedure analoghe.

Si ritiene utile, in sede di prima applicazione e comunque nell'instaurarsi delle prassi applicative e relativa interpretazione, segnalare ai Comuni interessati man mano le difficoltà attuative, i vuoti normativi ovvero le interpretazioni dubbie che si rilevano nel corso del tempo, al fine di consentire agli Enti di effettuare le dovute valutazioni e provvedere eventualmente nel tempo a più aggiornamenti, non eccessivamente distanziati nel tempo, onde disporre di uno strumento regolatorio adeguato alle esigenze che la società impone.

La società peraltro adotta una propria procedura qualità AZQL50 *"Piano qualità servizi cimiteriali"*, implementata con specifici riferimenti al procedimento amministrativo di concessionamento, il quale si base sulla verifica dell'effettiva disponibilità di aree e/o manufatti e la comunicazione delle relative tariffe e sulla trasparenza informativa.

Le fasi del processo sono così individuate:

1. rilascio della concessione
2. sepoltura deceduti
3. retrocessioni
4. decadenze
5. riconcessioni

1. Rilascio della concessione

La concessione viene rilasciata sempre dietro formale richiesta presentata dagli interessati, mediante compilazione di apposito modulo codificato (distinto per ogni territorio comunale di riferimento).

Mentre per il rilascio di concessione in uso di area per la successiva edificazione da parte del richiedente, non vi sono particolare modalità di rilascio se non la effettiva disponibilità del terreno e la presenza di un progetto esecutivo approvato, laddove previsto dal Regolamento applicabile, per il rilascio di concessioni per loculi, ossari e sepolcri privati edificati a cura del Comune/Gestore i regolamenti comunali individuano specificatamente i presupposti.

In primo luogo, l'assegnazione può avvenire qualora ci si trovi nell'immediatezza del decesso, ovvero occorra provvedere alla sepoltura di un corpo appena spirato.

Laddove non ricorra tale circostanza, l'assegnazione può avvenire solo nei casi tassativi previsti dai rispettivi Regolamenti comunale applicabili: ogni regolamento disciplina le proprie casistiche, riassumibili in affiancamento al coniuge o convivente premorto, richiedente avente età superiore a quella indicata nel regolamento, traslazioni da sepolture provvisorie.

L'ufficio cimiteriale verifica che il defunto ovvero il richiedente abbia diritto di sepoltura nel cimitero richiesto.

Qualora vi siano i presupposti di cui sopra, l'ufficio cimiteriale informa l'utente della disponibilità di sepolcri nel cimitero di interesse e relative tariffe, tipologia di manufatti, durata della concessione, diritto di sepolcro, luce votiva e modalità di pagamento e ogni utile informazione in ordine al procedimento concessorio.

E' pertanto l'utente, che ovviamente soddisfi i requisiti di accesso alla concessione, a determinare il manufatto di suo interesse, anche in ragione della propria disponibilità economica.

Del resto è noto come la scelta del concessionario di un bene demaniale da parte dell'amministrazione o soggetto gestore concedente si fondi, essenzialmente, *sull'intuitus personae*, nel senso della necessaria sussistenza di determinate qualità personali del richiedente concessionario (come sopra individuate).

A seguito della richiesta e completata l'istruttoria, l'ufficio rilascia una concessione provvisoria, unitamente a copia di tutta la documentazione sottoscritta.

L'originale viene consegnata al concessionario, a seguito dell'avvenuto pagamento della tariffa applicabile, debitamente sottoscritto dall'Amministratore Delegato.
Il contenuto dell'atto è predeterminato, salve specifiche pattuizioni inerenti il diritto di sepoltura, di cui si preciserà meglio in seguito, ovvero inerenti la tipologia di manufatto, in applicazione delle previsioni regolamentari.
Si tratta pertanto di fattispecie adeguatamente regolamentata nel dettaglio, che non prevede spazi effettivi di discrezionalità.
Un approfondimento a parte merita invece l'istituto del subentro, regolamentato ex novo dai più recenti Regolamenti locali: alla morte del concessionario, i suoi eredi hanno l'obbligo di comunicarlo al Comune / Gestore subentrando nella titolarità della concessione e individuando un rappresentante dei nuovi concessionari avanti l'Amministrazione/Gestore.
Si tratta di un importante istituto che introduce il cd. sepolcro ereditario, declinandolo secondo le specifiche previsioni dei rispettivi regolamenti.
Sostanzialmente, l'erede legittimo o testamentario acquisisce tutti i diritti e doveri dell'originario concessionario, fermo restando che questi non potrà intaccare il diritto di sepoltura riconosciuto dalla originaria concessione ma esclusivamente ampliarlo alla propria famiglia gentilizia.
Trattandosi di istituti interamente regolamentati ex novo, le criticità interpretative sono censite, comunicate formalmente e risolte in raccordo con i Comuni di riferimento, non lasciando spazi a prassi diversificate.
Il rischio appare connesso alla sovrapposizione di vecchia e nuova regolamentazione e di problematiche interpretative complesse. Peraltro l'accentramento organizzativo nel Servizio Affari Generali ed il costante dialogo formalizzato di norma con corrispondenza con gli uffici comunali preposti, riduce il rischio (impatto: basso 2; probabilità: poco probabile = 2. Valore del rischio: significativo 4).

2. Sepoltura deceduti

Un defunto può essere accolto in un cimitero solo se sia ricorrano le condizioni stabilite nei regolamenti comunali (esemplificativamente: decesso o residenza del Comune, diritto di sepoltura)
In particolare, per essere accolto in un manufatto il defunto deve avere diritto di sepoltura nello stesso, ovvero deve il diritto di essere sepolto in quel manufatto sulla base della concessione ovvero sulla base del regolamento comunale applicabile.
La chiara definizione di un diritto di sepoltura certo è presupposto fondamentale per l'adozione di comportamenti conformi e corretti, limitando ab origine discrezionalità e pertanto possibili eventi corruttivi.
Da questo punto di vista, rileva la nuova regolamentazione del diritto di sepoltura operata dagli artt. 79 dei Regolamenti comunali di Ravenna e Cervia.
Prendendo atto dell'evoluzione della società e delle sue esigenze, il diritto di sepoltura è formalmente esteso a uniti civilmente e conviventi, ampliandolo altresì a collaterali entro il 4° grado e affini entro il 3°.

E’ altresì regolato un regime autorizzatorio per la sepoltura di conviventi, collaterali e affini, in considerazione del fatto che i manufatti hanno ovviamente una capienza, mano a mano occupata non sulla base della prossimità del rapporto col concessionario ma secondo l’ordine di premorienza: il regime autorizzatorio è quindi funzionale alla compressione del diritto di sepoltura di ascendenti e discendenti, che quindi prestano il loro assenso.

E’ stato per la prima volta normato l’istituto della benemerenza ex art. 93, comma 2, DPR 285/1990: si tratta di una ulteriore e importante misura, che consente di ridurre margini di discrezionalità operativa e quindi prevenire possibili accordi illeciti, per lo meno tra amministrazione e utenza.

Le criticità interpretative (con particolare riferimento agli effetti su situazioni sottoposte a regimi precedenti) sono censite, comunicate formalmente e risolte in raccordo con i Comuni di riferimento, non lasciando spazi a prassi diversificate.

Il rischio appare connesso alla sovrapposizione di vecchia e nuova regolamentazione e di problematiche interpretative complesse. Peraltro l’accentramento organizzativo nel Servizio Affari Generali ed il costante dialogo formalizzato di norma con corrispondenza con gli uffici comunali preposti, riduce il rischio (impatto: basso 2; probabilità: poco probabile = 2. Valore del rischio: significativo 4).

3. Retrocessioni

I regolamenti comunali riconoscono la facoltà al concessionario di potere retrocedere dalla concessione rilasciata, purchè il manufatto sia libero da cadaveri, resti e ceneri.

Il Comune/Gestore ha facoltà e non obbligo di accettarla secondo le disposizioni dei regolamenti comunale.

Se sussistano le condizioni e la retrocessione è accolta, al concessionario viene riconosciuto un importo calcolato secondo le percentuali ovvero le formule specificatamente individuate dagli stessi Regolamenti.

La procedura qualità sopracitata fornisce poi regole ulteriori, proceduralizzando tale fase e permettendo controlli a più livelli.

Tutta la documentazione è posta agli atti aziendali e tracciabile.

La procedura appare adeguatamente proceduralizzata, riducendo il rischio a livelli bassi (impatto: bassissimo 1; probabilità: poco probabile = 2. Valore del rischio: non significativo 2).

4. Decadenze

I Regolamenti di Polizia Mortuaria disciplinano le cause tassative in cui il Comune/Gestore può dichiarare la decadenza e la procedura che deve essere seguita.

Il Piano Qualità Servizi cimiteriali prevede, al fine di uniformare le procedure di decadenza/revoca delle concessioni cimiteriali, pur mantenendo le condizioni contenute nei vari regolamenti comunali, specifica modulistica.

I provvedimenti – motivati - sono pubblicati sul sito web dell’Azienda, con effetto di pubblicità legale (vedasi art. 32 della Legge n° 69 del 18 giugno 2009).

Azimut provvede comunque anche alla pubblicazione cartacea nell'albo cimiteriale ed invia al Comune competente per la pubblicazione e gli atti relativi.
Nella procedura informatica di pubblicazione nel sito Azimut ci si dovrà attenere, nell'oggetto, alla seguente sequenza:
• Cimitero di…… Del Comune di ……..
• Tipologia di manufatto (es. campo, tomba/edicola, numero);
• Concesso a ……..
• Tipo di procedimento (decadenza, diffida etc)
• Individuazione dell'ufficio titolare del procedimento e del responsabile del procedimento (ai sensi della L. 241 del 7 agosto 1990).
Trascorsi i termini di legge previsti, il sistema informatico archivierà automaticamente le pubblicazioni anonimizzando i dati personali ivi contenuti.

Sostanzialmente i provvedimenti da pubblicarsi e comunicare direttamente agli interessati (qualora reperibili) sono:

- diffida: l'atto di diffida, non sempre necessario, consiste nell'informare l'interessato che, se non procede entro un determinato termine ad eseguire cio' che con l'atto di diffida gli viene chiesto, si procederà a rendere nullo il contratto di concessione cimiteriale con un ulteriore atto (decadenza della concessione) (a Cervia per stato di abbandono viene fatta "revoca"). La diffida viene redatta secondo modulistica codificata.
- decadenza: è l'atto di conclusione del procedimento, previa diffida o meno in base ai regolamenti comunali applicabili. Anche i provvedimenti di decadenza sono redatti secondo modulistica dedicata.

Le previsioni normative e le procedure interne rappresentano pertanto misure preventive, riducendo il rischio a livelli bassi (impatto: bassissimo 1; probabilità: poco probabile = 2. Valore del rischio: non significativo 2).

5. Riconcessioni

I regolamenti comunali attualmente vigenti prevedono che, se a seguito di retrocessioni, decadenza, revoca, decadenza etc., ritornino nella disponibilità del Comune/Gestore sepolcri privati questi dovranno essere riconcessi, in via generale, nei diversi territori con asta pubblica.
Le buste devono pervenire in busta chiusa entro il termine previsto nell'avviso ed essere migliorative della base d'asta (corrispondente alla stima tecnica dell'immobile).
Di tale circostanza deve essere data ampia pubblicità, con avvisi informativi in corrispondenza del sepolcro, della bacheca cimiteriale, Albo pretorio comunale e ogni altro luogo o mezzo individuato dal Gestore.
E' evidente che tale previsione, non contemplata nei territori di Ravenna e Cervia sino all'adozione dei nuovi regolamenti, rappresenta il primo e più importante presidio anticorruzione, riducendo il rischio a

livelli molto bassi (impatto: bassissimo 1; probabilità: improbabile = 1. Valore del rischio: non significativo 1).
Procedure di dettaglio sono previste dal Piano Qualità Servizi Cimiteriali AZQL50 per il territorio di Faenza e vengono estese, per quanto compatibili, ai territori di Ravenna e Cervia.

7.3. Crematori.

L'attività dei due forni crematori di Ravenna e di Faenza, per le sue specifiche caratteristiche, appare interessata in misura ridotta da rischi corruttivi riguardo all' attività istituzionale di servizio pubblico.
Appare invece significativo il rischio relativo alla possibile distrazione di rifiuti post cremazione che possono riguardare metalli preziosi. Si è verificato qualche anno fa un evento che ha portato al licenziamento ed alla condanna per peculato di un dipendente aziendale.
Il clamore dell'evento e le pesanti conseguenze sul personale interessato costituiscono primo e rilevante effetto di prevenzione.
Le dimensioni estramamente dei rifiuti, l'impraticabilità di potere perquisire il personale o di accedere ai suoi armadietti o la difficoltà di imporre la videosorveglianza dell'area di lavoro, rendono evidente la difficoltà di disporre misure effettivo di contenimento, per cui il rischio appare elevato (impatto: alto 3; probabilità: probabile = 3. Valore del rischio: significativo 9).

8. Aree servizi diversi (servizio sosta, verde, disinfestazione, toilette pubbliche).

Si premette che nel corso del 2023 sono state aggiornate tutte le Carte dei servizi dei vari servizi, che saranno aggiornate con cadenza annuale.

8.1. SERVIZIO SOSTA

A) CONTABILIZZAZIONE INCASSI:

1. Gestione parcometri e sistemi di sosta.

Processi.

Tutti i parcometri (circa n. 450) e le casse automatiche dei 4 parcheggi a lettura ottica della targa, sono in rete, collegate con SIM telefoniche con gestione di un SW unico che rileva ogni singola operazione effettata dall'utente (l'incasso in tempo reale, l'importo prelevato, lo stato manutentivo di funzionamento), oltre a consentire le conseguenti statistiche. Il SW è visibile in tempo reale oltre che da Azimut S.p.A., anche dagli uffici comunali preposti. Analogo SW e analoga visione diffusa è garantita anche per il pagamento tramite cellulare, emissione di abbonamenti, ecc.

Con tale sistema, oltre il 99% di tutti gli incassi sono visibili, da parte degli Enti, in tempo reale. Sistema identico vale anche per le aree di parcheggio private di Azimut S.p.A.

Eventi rischiosi.

a) malfunzionamento delle apparecchiature, che tuttavia, dato il sistema di controllo diffuso, è limitato ad eventi occasionali.
b) riguardo ad eventuali manomissioni del sistema, si rileva che il SW esterno non gestibile da Azimut S.p.A. e quindi dalla stessa non manomettibile;
c) si evidenzia inoltre che i corrispettivi riconosciuto dal Comune ad Azimut S.p.A. non consegue in alcun modo all’entità entità degli incassi.

Il livello di rischio appare oggettivamente basso, dato il riscontro della serie storica decennale, le caratteristiche del SW di gestione e di controllo, il server del tutto esterno ad Azimut S.p.a. (impatto: basso 2; probabilità = improbabile 1. Valore rischio: 2 non significativo).

Misure.

a) assicurare in caso di ampliamento dei sistemi la celere integrazione al sistema di gestione;
b) audit periodici.

2. Raccolta incassi

Processi.

L'affidamento è riservato ad Istituti di Vigilanza. La struttura delle macchine (parcometri e casse automatiche) è tale che non è possibile per le Guardie Giurate accedere al denaro, inserendo ed estraendo di fatto cassette sigillate. Tali cassette vengono aperte in banca: la procedura è videoregistrata fino all'insaccamento e all'avvio nei luoghi di conta. Sulle cassette vuote viene apposto un sigillo con un codice, registrato con un sistema di BarCode: la cassetta viene inserita nel parcometro per il prelievo ed il sigillo viene rotto in banca, con contestuale videoripresa del codice, in modo tale da verificare l'associazione dei codici. Il SW di gestione - da remoto visibile da Azimut S.p.A. e dagli Enti - al momento dello scassettamento emette il ticket contenente l'incasso, identico al cartaceo rilasciato dal parcometro. Il SW evidenzia ora e minuto del prelievo.

Eventi rischiosi.

Il livello di rischio appare bassissimo, dato il riscontro della serie storica decennale, le caratteristiche del SW di gestione e di controllo, la presenza di un sistema di controllo mediante barcode delle cassette di raccolta. In ogni caso gli importi sottratti sarebbero molto limitati, considerando il limite fisico della capacità di un singolo parcometro e l'oggettiva impraticabilità di dovere interessare una serie ampia di parcometri (impatto: bassissimo 1; probabilità = improbabile 1. Valore rischio: 1 non significativo).

Misure.

a) il SW deve essere puntualmente aggiornato;
b) Audit periodici.

3. Conteggio incassi

Processi.

Il conteggio viene effettuato dall'Istituto di Credito sotto la sua responsabilità. Al momento della consegna in banca sono associati i ticket degli scontrini rilasciati dalle casse automatiche. Gli uffici aziendali controllano la differenza tra incassi registrati dai parcometri e dalla banca, fornendo aggiornamenti mensili su eventuali scostamenti, al fine di intervenire tempestivamente.

Anomalie.

Scostamenti tra incasso e ticket. La procedura peraltro prevede la verifica continua di tali scostamenti con comunicazione al responsabile del servizio, per cui le eventuali anomalie sarebbero riscontrabili in tempi ridotti. Essendo agenti contabili si è ritenuto comunque di riconoscere agli Enti l'importo più favorevole. Lo storico ormai decennale degli scostamenti evidenzia percentuali di frazioni di millesimi, quindi del tutto irrilevante.

Eventi rischiosi.

Il livello di rischio appare bassissimo, dato il riscontro della serie storica decennale, le caratteristiche del SW di gestione e di controllo, la presenza di un sistema di controllo mediante barcode delle cassette di raccolta. In ogni caso gli importi sottratti sarebbero molto limitati, considerando il limite fisico della capacità di un singolo parcometro e l'oggettiva impraticabilità di dovere interessare una serie ampia di parcometri (impatto: bassissimo 1; probabilità = improbabile 1. Valore rischio: 1 non significativo).

Misure.

a) il SW deve essere puntualmente aggiornato;
b) Audit periodici.

4. Versamento incassi

Processi.

Gli incassi vengono versati in Banca direttamente sul conto degli Enti Locali. L'Ente Locale ha visione in tempo reale, il versamento ne è conseguenza.

Eventi rischiosi.

L'eventuale rischio può riguardare il riversamento di incassi da parte di terzi (rivendite; gestore sistema di pagamento con cellulare). La valutazione del fornitore soprattutto per lal gestione del sistema di pagamento con cellulare ha portato cautelarmente ad individuare un solo fornitore che appare potenzialmente solido e solvibile, data la sua composizione societaria (Lottomatica) ed essendo leader di mercato a livello nazionale (inoltre si intrattengono altri rapporti commerciali diversi, per cui l'azienda potrebbe effettuare "compensazione").;Maggiore rischio potrebbe costituire al singola rivendita, nel solo di cessazione dell'attività (impatto: 1 basso 2; probabilità = 2 improbabile. Valore rischio: 2 non significativo).

Misure.

a) il SW deve essere puntualmente aggiornato;
b) Audit periodici.

B. VERIFICA SOSTA (AUSILIARI)

Verifica del pagamento ed emissione del preavviso.

Processi.

a) gli Ausiliari sono dotati, da oltre un decennio, di palmari elettronici che consentono di emettere il preavviso elettronico. Il preavviso, una volta generato, alimenta un SW gestito dalla Polizia Locale, e non può quindi essere modificato o annullato da parte di Azimut S.p.A.;

b) tutti i palmari sono dotati di un SW che consente di associare n. 3 fotografie per ciascun preavviso:
   - fotografia del cruscotto,
   - fotografia del ticket (o della sua assenza) con la durata della sosta,
   - fotografia della targa,

Ciò consente di azzerare ogni contestazione da parte dell'utente. In proposito è significativo l'impatto sulla riduzione del rischio di evasione/mancato pagamento della sanzione pecunaria: la fotografia che attesta il mancato pagamento non lascia margini dubbi.

Prima dell'adozione della fotografia-preavviso, con la "vendita di un biglietto alternativo" (i ticket sono impersonali) era sufficiente per l'utenza la presenza nell'area per vedersi riconosciuto l'annullamento della sanzione pecuniaria dal parte del Giudice di Pace.

Eventi rischiosi.

Le misure già adottate (utilizzo di palmari elettronici; foto associate i preavvisi) riducono a livelli bassi i rischi, individuabili in via residuale nel comportamento dell'ausiliario del traffico prima di elevare il preavviso. Il rischio appare ulteriormente ridotto dalla circostanza che gli ausiliari operano in coppia, la cui composizione è soggetta a continua rotazione (impatto: bassissimo 1; probabilità = improbabile 1. Valore rischio: 1 non significativo).

Misure.

a) il SW deve essere puntualmente aggiornato;
b) Audit periodici.

8.2. SERVIZIO VERDE

Contabilizzazione attività

Processi.

Le attività del verde sono svolte sulla base del contratto di servizio con gli Enti Locali, che prevede attività a programmazione e non attività caratterizzata da intervento a caduta: sia per gli sfalci, per il controllo albertatura, giochi nei parchi. Gli interventi a caduta riguardano unicamente abbattimenti di alberature in caso di necessità.

Tutti gli interventi vengono registrati su un apposito SW denominato "Hyperdroid", al fine di essere correttamente contabilizzati.

Poichè parte dell'attività viene svolta anche dal socio privato, anche in questo caso viene utilizzata una identica modalità operativa.

il SW Hyperdroid è in visione in tempo reale anche agli Enti Locali.

Eventi rischiosi.

Il SW Hyperdroid deve essere puntualmente registrato. La mancanza di registrazione può provocare danno a persone o cose, qualora non fosse aggiornato lo stato in particolare delle alberature. La registrazione costituisce prova dell'avvenuta attività e di conseguenza appare corretto giustificativo degli interventi sia nei confronti dell'Ente Locale che del solo privato.

Tutti gli operator utilizzano il SW Hyperdroid. Sul sito di Azimut S.p.A. viene ulteriormente inserito l'elenco degli interventi effettuati (vie e località precise) per ogni ciclo programmato, per cui gli interventi sono sottoposti anche al controllo indiretto dell'utenza

Il rischio può essere limitato se l'organizzazione è impegnata in modo continuo e strutturale alle registrazioni (impatto: alto 3; probabilità = poco probabile 2. Valore rischio: 6 significativo).

Anomalie.

Non puntuale riscontro nel SW Hyperdroid degli interventi. Il SW deve essere costantemente aggiornato

Misure.

a) il SW deve essere puntualmente aggiornato;
b) attività di Audit mirati e ripetuti nel corso dell'anno da parte dell'Internal Audit che verifichi il riscontro delle attività nel sistema Hyperdroid.

8.3. DISINFESTAZIONE

Contabilizzazione attività.

Processi.

I processi rilevanti sono analoghi a quelli del Verde.

Il contratto di servizio attività a programmazione. Vengono utilizzati SW di registrazione degli interventi (ZanzApp e AppRatti). La strumentazione è georeferenziata e misura anche la quantità del prodotto erogato nell'intervento. I SW sono visibili in tempo reale anche all'Ente Locale, analogamente a quanto avviene per il verde.

Poichè parte dell'attività viene svolta anche dal socio privato, anche in questo caso viene utilizzata una identica modalità operativa.

Eventi rischiosi.

l SW devono essere puntualmente registrati. La mancanza di registrazione può provocare danno a persone o cose, dato gli effetti dell'attività sulla sanità pubblica. La registrazione costituisce prova dell'avvenuta attività e di conseguenza appare corretto giustificativo degli interventi sia nei confronti

dell'Ente Locale che del solo privato. Tutti gli operatori utilizzano i SW. Sul sito di Azimut S.p.A. viene ulteriormente inserito l'elenco degli interventi effettuati (vie e località precise) per ogni ciclo programmato, per cui gli interventi sono sottoposti anche al controllo indiretto dell'utenza.
Il rischio può essere limitato se l'organizzazione è impegnata in modo continuo e strutturale alle registrazioni (impatto: alto 3; probabilità = poco probabile 2. Valore rischio: 6 significativo).

Anomalie.
Non puntuale riscontro nel SW degli interventi. Il SW deve essere costantemente aggiornato.

Misure.
a) il SW deve essere puntualmente aggiornato;
b) attività di Audit mirati e ripetuti nel corso dell'anno da parte dell'Internal Audit che verifichi il riscontro delle attività nel sistema AppRatti e ZanzApp.

8.4. TOILETTE PUBBLICHE

Processi.
Gestione e manutenzione delle toilette pubbliche nella città di Ravenna.

Eventi rischiosi.
La gestione delle toilettte automatiche prevede un corrispettivo fisso riconosciuto dal Comune (per manutenzione, interventi e manufatti). La manutenzione è affidata al socio privato secondo una check-list di interventi giornalieri. Gli interventi sono riportati su un SW e registrati. Gli incassi sono gestiti da un parcometro con le stesse modalità di gestione della sosta (SW centralizzato) e gli incassi sono di intera spettanza di Azimut S.p.A.. Non si pone quindi il problema del conteggio degli incassi.
Il rischio può considerarsi limitato, considerando il sistema dei controlli (anche da parte dei manutentori aziendali) e la regolamentazione degli incassi secondo le medesime modalità cautelari adottate per il servizio sosta (impatto: basso 2; probabilità = improbabile 1. Valore rischio: 2 non significativo).

Misure.
a) il SW deve essere puntualmente aggiornato;
b) attività di Audit mirati e ripetuti nel corso dell'anno da parte dell'Internal Audit che verifichi il riscontro delle attività nel sistema SW.

9. Area: concessioni ed erogazioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonchè attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati

La Società, per scelta aziendale, esclude come indirizzo generale la possibilità di erogare o concedere qualsiasi tipo di vantaggio patrimoniale, ivi comprese le sponsorizzazioni.
In via straordinaria, nel corso del 2020 e tuttora, la Società ha effettuato donazioni a favore di enti istituzionali (in particolare, Prefettura di Ravenna) nell'ambito e in ragione dell'emergenza sanitaria da Covid-19.
Le donazioni riguardano sia materiali (mascherine chirurgiche), sia denaro a sostegno di attività impegnate nel sociale.
I relativi dati sono pubblicati sul sito istituzionale.

Sono fatti salvi gli impieghi dei ricavi provenienti del recupero dei rifiuti post-cremazione.
Azimut S.p.a., infatti, conferisce ad una società olandese specializzata i rifiuti post-combustione dei forni crematori.
Tale impresa effettua operazioni di trasporto, trattamento e recupero del rifiuto e contrattualmente riconosce ad Azimut S.p.a. un corrispettivo determinato nelle condizioni contrattuali.
In data 12.10.2016, su proposta dell'Amministratore Delegato, il Consiglio di Amministrazione ha deliberato di impiegare tali risorse per iniziative specifiche di carattere sociale, da rendicontare periodicamente al Consiglio di Amministrazione stesso.
Facendo seguito alle determinazioni degli anni successivi, il C.d.A. in data 03.10.2019 e 03.03.2020 ha da più recentemente rendicontato la gestione delle risorse e determinato una serie di iniziative per il 2020, parzialmente eseguite, anche alla luce delle difficoltà generali causate dalla pandemia.
Nella seduta del 11.12.2020 e del 13.07.2021, definendo la situazione al 2020, ha da ultimo definito le norme di regolamentazione con vigore dal 2021:

a) considerando il presumibile andamento dei ricavi annui dell'attività derivanti dal recupero dei rifiuti post-cremazione, si stabilisce per il triennio 2021-2022-2023 che almeno l'importo di €. 20.000,00 dovrà essere effettivamente impiegato nel corso di ciascun esercizio, fermo restando un importo annuo massimo di €. 40.000,00;

b) fermo restando il riconoscimento agli enti di cui al punto c) di un importo annuo pari almeno ad €. 5.000,00, l'importo annuo restante di cui sopra sub a) sarà utilizzato per interventi legati ad iniziative di carattere sociale e generale prioritariamente connessi all'evento morte, esclusi da obblighi della società previsti nei contratti di servizio, ma in ogni caso ricollegabili all'attività in senso lato espletata dalla società;

c) gli enti destinatari delle risorse dovranno avere le caratteristiche sottoindicate;

d) il programma degli interventi e delle donazioni sarà deliberato dal Cda nel corso di ciascun esercizio. In sede di approvazione del preconsuntivo, il Cda verificherà le risorse effettivamente impiegate nell'anno e potrà eventualmente disporre, comunque entro i limiti di cui al precedente capoverso a).

Si configurano come donazioni unicamente le elargizioni disposte secondo il punto c) e non gli interventi di cui al punto b), i quali sono attività o prestazioni oggetto di regolare contratto e che presuppongono un rapporto sinallagmatico, peraltro finalizzate al benefico della collettività o comunque categorie più ampie e generali e non di singoli.

In particolare, le donazioni, tenuto conto della sopraindicata regolamentazione generale, sono oggetto della procedura e delle misure di seguito indicate:

- le donazioni aziendali sono finanziate di norma con i ricavi del recupero dei rifiuti post-cremazione, secondo le modalità sopraindicate, non ricorrendo la Società a donazioni, sponsorizzazioni, atti di liberalità di norma al di fuori della regolamentazione sopraindicata;
- Sono fatti in ogni caso salve fattispecie del tutto occasionali, in cui il Cda potrà determinarsi regolando la casistica ad hoc previa idonea motivazione.
- è pubblicato sul sito web aziendale nella Sezione *"Società trasparente/Atti di concessione"* è pubblicata una comunicazione in merito alla possibilità di accreditarsi da parte di soggetti aventi le caratteristiche sopraindicate, al fine di costituire un elenco di riferimento per le scelte del Consiglio di Amministrazione, di norma previo sorteggio o metodologia similare, fatte salve altre diverse modalità individuate occasionalmente dal Cda con decisione adeguatamente motivata;
- i soggetti beneficiari non potranno essere soggetti fisici ma esclusivamente enti, anche privi di personalità giuridica, in qualsiasi forma costituiti;
- i soggetti beneficiari dovranno avere finalità sociali, solidaristiche o prive di scopo di lucro a favore di fasce deboli della popolazione, con diffusione anche solo a livello locale, al fine di sostenere la collettività locale di riferimento;
- i soggetti beneficiari, individuati tra quelli che hanno presentato richiesta, saranno individuati secondo un criterio di rotazione, per cui la donazione a un ente non potrà essere di norma ripetuta per il quinquennio successivo, fatte salve specifiche fattispecie adeguatamente motivate;
- prima dell'elargizione, i soggetti beneficiari sono soggetti a verifica dei requisiti etico-morali, acquisendo visura camerale ed effettuando ricerche attraverso gli ordinari motori di ricerca, redigendo apposita relazione da porre agli atti;
- le donazioni sono formalizzate a mezzo di scambio di corrispondenza. In caso di consegna di beni materiali dovrà essere redatto verbale di consegna sottoscritto da donante e donatario; in caso di denaro, il donatario deve accettare la donazione in forma scritta, con indicazione delle informazioni necessarie per procedere al versamento;
- l'elenco delle donazioni è pubblicato ed aggiornato periodicamente sul sito aziendale nella sezione *"Società trasparente / Atti di concessione".*
- l'elenco degli interventi non configurabili come donazioni e rivolte alla fruizione non di singoli, ma da parte della collettività o comunque di categorie generali è pubblicato sul sito aziendale nella sezione *"Servizi / Impianti di cremazione".*

10. Altre aree generali e specifiche

AREA: GESTIONE DELLE RISORSE FINANZIARIE E DEL PATRIMONIO						
PROCESSI E PROCEDIMENTI RILEVANTI	PRINCIPALI SOGGETTI COINVOLTI	POSSIBILI EVENTI RISCHIOSI	ANOMALIE SIGNIFICATIVE	INDICATORI	RISCHIO (I x P)	POSSIBILI MISURE PREVENTIVE
Gestione della cassa economale	Assemblea dei Soci; Collegio Sindacale; Revisore dei conti; Amministratore Delegato; Direttore Amministrativo in service da Ravenna Holding; Dirigente AA.GG. in service da Ravenna Holding; Servizio Amministrativo; Servizio Controllo di Gestione	Alterazione o sottrazione della documentazione a supporto dei pagamenti; Alterazione dei report di dettaglio sulla situazione finanziaria; Accesso incontrollato e non custodito della cassa economale; Utilizzo di canali non tracciabili per effettuare pagamenti o incassare denaro.	Assenza o carenza di documentazione che giustifichi il pagamento; Assenza o carenza di rendicontazioni sulla gestione; Ammanchi di cassa.	Il soggetto cui è riferita l'operazione non è chiaramente individuato; L'operazione è effettuata su conto cifrato; Il soggetto cui è riferita l'operazione ha residenza, cittadinanza o sede in territori o Paesi "a rischio"; Richiesta di accredito su rapporti bancari o finanziari sempre diversi.	Altissimo (4); poco probabile (2); rischio significativo (8)	Attuazione dei controlli e delle misure previste dalla procedura per la gestione finanziaria, del Regolamento interno fondo cassa e del Regolamento per il rimborso spese agli Amministratori. Gli esiti dei controlli devono essere trasmessi al RPCT.
Gestione del Cash Pooling		Accesso incontrollato o non custodito alla procedura di pagamento; Alterazione dei	Assenza o carenza di documentazione che giustifichi il pagamento; Assenza o carenza di rendicontazioni sulla	Richiesta ovvero esecuzione di operazioni prive di giustificazione commerciale con modalità inusuali rispetto alla	Altissimo (4); improbabile (1); rischio significativo (4)	Attuazione dei controlli e delle misure previste dalla procedura per la gestione finanziaria.

		movimenti del conto; Alterazione o sottrazione di prospetti relativi ai movimenti monetari; Assenza o carenza di controlli sulle attività di movimento.	gestione; Ammanchi di cassa.	normalità; Frequente o inconsueto rilascio di deleghe o procure al fine di evitare contatti diretti.		Gli esiti dei controlli devono essere trasmessi al RPCT
Gestione delle linee di credito		Assenza o carenza di documentazione che consenta di valutare la coerenza tra importo, firma tecnica e progetto da finanziare; Assenza o carenza di documentazione sulla valutazione della possibilità di esposizione finanziaria; Assenza o carenza di valutazione degli elementi e delle clausole del contratto di finanziamento; Non tracciabilità delle operazioni.	Conclusione di operazioni finanziare con soggetti diversi da intermediari finanziari o bancari o comunque non sottoposti o non rispettanti la regolamentazione di trasparenza e di stabilità prevista a livello comunitario.	Il finanziatore risulta caratterizzato da assetti proprietari, manageriali e di controllo artificiosamente complessi e non trasparenti ed effettua operazioni di significativo ammontare con modalità inusuali, senza plausibili ragioni; Il finanziatore è caratterizzato da ripetute e/o improvvise modifiche nell'aspetto proprietario, manageriale e di controllo; Richiesta ovvero esecuzione di operazioni	Altissimo (4); poco probabile (2); rischio significativo (8)	Attuazione dei controlli e delle misure previste dalla procedura per la gestione finanziaria. Gli esiti dei controlli devono essere trasmessi al RPCT

				con oggetto o scopo non del tutto coerente con l'attività o il complessivo profilo economico-patrimoniale dell'azienda.		
Predisposizione e approvazione del budget		Alterazione delle voci di ricavo e costo.	Analisi e individuazione solo di alcune voci di costo e di ricavo; Riclassificazione dei dati sulla base di modelli inusuali; Assenza o carenza di motivazione circa eventuali scostamenti di rilievo.	Presenza di rilevanti scostamenti privi di giustificazioni o idonee motivazioni; Mancato o parziale raggiungimento degli obiettivi prefissati senza congrue giustificazioni.	Alto (3); poco probabile (2); rischio significativo (6)	Attuazione dei controlli e delle misure previste dalla procedura per la predisposizione del budget, del bilancio, della situazione semestrale e per l'esercizio delle funzioni di direzione, coordinamento e controllo. Obblighi informativi verso RPCT
Predisposizione e approvazione della situazione semestrale		Alterazione ovvero omissione di documenti al fine di rappresentare una situazione diversa dalla realtà.	Analisi e individuazione solo di alcune voci di costo e di ricavo; Assenza o carenza di documentazione giustificativa; Assenza o carenza di motivazione	Presenza di rilevanti scostamenti privi di giustificazione o idonee motivazioni; Mancato o parziale raggiungimento degli obiettivi prefissati privi di congrue	Alto (3); poco probabile (2); rischio significativo (6)	Attuazione dei controlli e delle misure previste dalla procedura per la predisposizione del budget, del bilancio, della situazione semestrale

			circa eventuali scostamenti di rilievo; Riclassificazione sulla base di modelli inusuali.	giustificazioni; Assenza di valutazioni circa la fattibilità di un intervento correttivo ovvero circa la rielaborazione del budget.		e per l'esercizio delle funzioni di direzione, coordinamento e controllo. Obblighi informativi verso RPCT
Predisposizione e approvazione del preconsuntivo		Assenza o carenza di motivazione circa eventuali scostamenti di rilievo; Alterazione ovvero omissione di documenti al fine di rappresentare una situazione diversa dalla realtà.	Analisi e individuazione solo di alcune voci di costo e di ricavo; Assenza o carenza di documentazione giustificativa; Assenza o carenza di motivazione circa eventuali scostamenti di rilievo; Riclassificazione sulla base di modelli inusuali.	Presenza di rilevanti scostamenti privi di giustificazione o idonee motivazioni; Mancato o parziale raggiungimento degli obiettivi prefissati privi di congrue giustificazioni.	Alto (3); poco probabile (2); rischio significativo (6)	Attuazione dei controlli e delle misure previste dalla procedura per la predisposizione del budget, del bilancio, della situazione semestrale e per l'esercizio delle funzioni di direzione, coordinamento e controllo. Obblighi informativi verso RPCT
Predisposizione e approvazione del bilancio d'esercizio		Alterazione dei dati di bilancio per favorire taluni soggetti ovvero per ottenere parere positivo dagli organi di controllo			Altissimo (4); poco probabile (2); rischio significativo (8)	Attuazione dei controlli e delle misure previste dalla procedura per la predisposizione del budget, del bilancio, della

		e revisione.				situazione semestrale e per l'esercizio delle funzioni di direzione, coordinamento e controllo. Obblighi informativi verso RPCT

AREA: CONTROLLI, VERIFICHE, ISPEZIONI E SANZIONI						
PROCESSI E PROCEDIMENTI RILEVANTI	PRINCIPALI SOGGETTI COINVOLTI	POSSIBILI EVENTI RISCHIOSI	ANOMALIE SIGNIFICATIVE	INDICATORI	RISCHIO (I x P)	POSSIBILI MISURE PREVENTIVE

Programmazione delle verifiche e dei controlli sull'attività svolta	Consiglio di Amministrazione; Comitato di Controllo Interno e Rischi; Organismo di Vigilanza; RPCT; Collegio Sindacale; Revisore dei conti; Amministratore Delegato; Direttore Amministrativo in service da RH; Dirigente AA.GG. in service da RH; Tutti i servizi.	Assenza o carenza di programmazione dei controlli e delle verifiche	Ritardo o assenza della definizione del calendario dei controlli e delle verifiche	Ripetute verifiche e controlli che si concludono senza il rilievo di alcuna non conformità.	Basso (2); improbabile (1); rischio non significativo (2)	Ridefinizione delle competenze degli organi di controllo
Definizione degli standard operativi con cui condurre le verifiche		Definizione di criteri e parametri di valutazione generici o eccessivamente discrezionali	Utilizzo di sistemi di controllo e verifica non certificati		Basso (2); improbabile (1); rischio non significativo (2)	Regolamentazione dei criteri di *internal auditing*
Esecuzione e rendicontazione delle verifiche		Alterazione o omissione della documentazione ovvero delle registrazioni di controllo e verifica	Utilizzo di sistemi che non lasciano traccia dell'avvenuto controllo		Basso (2); improbabile (1); rischio non significativo (2)	Regolamentazione dei criteri di *internal auditing*
Procedimento sanzionatorio		Applicazione distorta del sistema sanzionatorio definito.	Ripetute erogazioni di sanzioni ai medesimi soggetti ovvero applicazione di sanzioni diverse a fronte di violazioni oggettivamente uguali.		Alto (3); poco probabile (2); rischio significativo (6).	Applicazione dei criteri e parametri previsti dal sistema sanzionatorio interno (RHRB01 – Modello organizzativo per la responsabilità amministrativa e il contrasto alla corruzione)
Definizione e assegnazione degli indirizzi e degli obiettivi gestionali		Definizione di indirizzi e obiettivi gestionali non in linea con gli	Assenza o carenza di programmazione degli obiettivi e delle	Scostamenti di rilievo tra gli obiettivi fissati e quelli raggiunti, privi di	Alto (3); poco probabile (2); rischio significati	Applicazione dei principi di *governance* previsti dalla regolamenta

		indirizzi dei Soci; Definizione di indirizzi e obiettivi che non rispondono a criteri di efficienza ed economicità	scansioni temporali da rispettare	idonee giustificazioni	vo (6).	zione interna
Monitoraggio dei risultati		Alterazione della documentazione; Predisposizione di report di analisi non attendibili	Assenza o carenza di verifiche circa lo stato di attuazione degli obiettivi e dei risultati di gestione	Scostamenti di rilievo tra gli obiettivi fissati e quelli raggiunti, privi di idonee giustificazioni	Alto (3); poco probabile (2); rischio significativo (6).	Applicazione dei principi di *governance* previsti dalla regolamentazione interna

AREA: NOMINE E INCARICHI						
PROCESSI E PROCEDIMENTI RILEVANTI	PRINCIPALI SOGGETTI COINVOLTI	POSSIBILI EVENTI RISCHIOSI	ANOMALIE SIGNIFICATIVE	INDICATORI	RISCHIO (I x P)	POSSIBILI MISURE PREVENTIVE
Definizione delle autorità e delle responsabilità	Consiglio di Amministrazione; Amministratore Delegato;	Assenza o carenza di definizione delle autorità e delle responsabilità; Definizione di criteri e parametri ai	Ritardo o mancata approvazione nella definizione dei ruoli, delle autorità e delle responsabilità;	Carenze o sovrapposizioni di ruoli, responsabilità ed autorità; Esercizio abusivo del potere di firma.	Alto (3); improbabile (1); rischio non significativo (3).	Applicazione della procedura per la definizione dell'organigramma, delle deleghe e delle procure

		fini della determinazione di responsabilità e autorità non corrispondenti a principi di efficacia, efficienza ed economicità; Alterazione ovvero omissione della documentazione che definisce responsabilità ed autorità; Applicazione distorta delle responsabilità e delle autorità così come definite.	Assente o non chiara distribuzione dei ruoli, delle autorità e delle responsabilità.			
Definizione delle deleghe e delle procure		Incoerenza tra poteri autorizzativi e di firma e le responsabilità all'interno dell'organizzazione; Assenza o carenza di "certezza" nel sistema delle deleghe; Assenza della previsione di cause di incompatibilità ovvero decadenza della delega	Mancata formalizzazione delle deleghe o procure mediante atto notarile; Assenza di delega o procura per colui che intrattiene rapporti con le P.A. o soggetti terzi, idonei ad assumere impegni verso queste ultime;	Attribuzione di deleghe o nomine a soggetti cui spettano poteri di controllo sulle relative attività; Attribuzione di poteri illimitati	Alto (3); improbabile (1); rischio non significativo (3)	Applicazione della procedura per la definizione dell'organigramma, delle deleghe e delle procure

		o nomina.	Esercizio di poteri di firma in assenza di apposita procura.			

AREA: AFFARI LEGALI E CONTENZIOSO						
PROCESSI E PROCEDIMENTI RILEVANTI	PRINCIPALI SOGGETTI COINVOLTI	POSSIBILI EVENTI RISCHIOSI	ANOMALIE SIGNIFICATIVE	INDICATORI	RISCHIO (I x P)	POSSIBILI MISURE PREVENTIVE
Definizione e individuazione delle modalità di risoluzione delle controversie	Amministratore Delegato; Dirigente Affari Generali e Contratti	Definizione e individuazione di modalità inusuali ovvero alternative di risoluzione delle controversie.	Assenza o insufficienza di trasparenza circa le modalità di risoluzione delle controversie	Presenza di denunce all'Autorità ovvero pendenza di controversie	Alto (3); probabile (3); rischio significativo (9).	
Conferimento di incarichi di consulenza		Definizione di criteri eccessivam	Scarsa trasparenza dell'affidam	Ripetuta attribuzione di incarichi al	Alto (3); poco probabile	Si vedano le considerazi

legale e patrocinio		ente discrezionali nella scelta del consulente o patrocinante; Assenza o carente verifica dei requisiti dichiarati.	ento; Interpretazione eccessivamente estensiva dei requisiti attitudinali e professionali richiesti.	medesimo professionista in assenza di adeguata e specifica motivazione	(2); rischio significativo (6).	oni svolte al par. 6 dell'Area: affidamento di lavori, servizi e forniture
Esecuzione della transazione ovvero della sentenza		Esecuzione parziale, assente o difforme da quanto stabilito o pattuito	Assenza o carenza di documentazione che comprovi l'esecuzione; Non tracciabilità dei pagamenti	Procedimenti esecutivi a carico della società	Alto (3); probabile (3); rischio significativo (9).	

Sezione seconda: misure di carattere generale

Premessa

L'Aggiornamento 2015 al PNA, superando la distinzione tra misure obbligatorie e misure ulteriori delineata dal PNA 2013, ha sottolineato la necessità che ogni ente individui strumenti specifici, idonei a mitigare i rischi tipici dell'ente stesso emersi in sede di analisi.
In particolare, l'Autorità ha confermato da ultimo con il PNA 2022 l'adozione di un sistema di classificazione, che distingue tra misure generiche e misure specifiche: le prime sono misure che incidono sul sistema complessivo di prevenzione della corruzione, intervenendo in materia trasversale sull'ente; le seconde incidono su questioni particolari individuati tramite l'analisi del rischio.
La mappatura dei singoli processi soprariportata evidenzia le singole misure specifiche che sono ritenute idonee a prevenire le problematiche emerse in sede di analisi delle singole fasi di ogni processo.
Tale impostazione risulta confermata anche dai successivi PNA.
Nella presente sezione sono, invece, trattate unitariamente le misure di carattere generale che, per la loro natura di strumenti ad ampio raggio, trovano un'applicazione generalizzata in tutti i processi della Società.
Per ciascuna misura di carattere generale, è indicato lo stato di attuazione, le fasi e i tempi di attuazione programmati, nonché gli indicatori di attuazione.

1. Trasparenza

La trasparenza rappresenta uno dei pilastri della politica anticorruzione impostata dalla Legge n. 190/2012 e, lungi dall'essere una mera misura di prevenzione della corruzione, rappresenta essa stessa l'oggetto di una complessa disciplina normativa, che richiede una programmazione interna a sé stante.
Per tale ragione, alla trasparenza è dedicata la sezione terza del presente Piano, a cui si fa espresso rinvio.

2. Codice Etico e di Comportamento.

Stato di attuazione: attuato.
Fasi e tempi di attuazione: aggiornamento annuale del Codice (entro novembre di ogni annualità).
Indicatori di attuazione: comunicazioni dei dirigenti, dei responsabili di Servizio e dei dipendenti.

La determina ANAC 8.11.2017 n. 1134 prevede al capitolo *"Codice di comportamento"* che *"Le società integrano il codice etico o di comportamento già approvato ai sensi del D.Lgs.n. 231/2001 oppure adottano un apposito codice, laddove sprovviste, avendo cura in ogni caso di attribuire particolare importanza ai comportamenti rilevanti ai fini della prevenzione dei reati di corruzione. Il codice o le integrazioni a quello già adottato ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001 hanno rilevanza i fini*

della responsabilità disciplinare, ferma restando la natura privatistica delle stesse. Al fine di assicurare l'attuazione delle norme del codice è opportuno: a) garantire un adeguato supporto interpretativo, ove richiesto; b) prevedere un apparato sanzionatorio e i relativi meccanismi di attivazione auspicabilmente connessi ad un sistema per la raccolta di segnalazioni delle violazioni del Codice".

Il Codice etico di Azimut S.p.A. è stato adottato a decorrere dal 2014, con delibera del Consiglio di Amministrazione, nell'ambito della più generale adozione del modello di organizzazione e gestione del rischio di cui al D.Lgs. n. 231/2001, e successivamente aggiornato quale "Codice etico e di comportamento" alle più recenti indicazioni di cui sopra nel corso del 2018. Ulteriori aggiornamenti – con cadenza annuale - sono stati approvati dal C.d.A. da ultimo in data 20.12.2022.
Un ulteriore aggiornamento alle previsioni del D.P.R. n. 81 del 13 giugno 2023 è previsto nell'ambito dell'aggiornamento annuale del Modello Organizzativo nella seduta del Consiglio di Amministrazione del 29.01.2024.
Del Codice è data ampia diffusione interna mediante pubblicazione sul sito istituzionale della Società e affissione presso le bacheche aziendali, opportunamente comunicate a tutti gli interessati, nonché mediante consegna personale a tutti i dipendenti.
La diffusione è altresì completata mediante incontri formativi specifici che coinvolgono il personale in servizio e i neoassunti.
Il Codice è, inoltre, messo a disposizione di qualunque interlocutore dell'impresa: la Società, infatti, richiama l'osservanza delle sue disposizioni in tutti i rapporti economici da essa instaurati.
Quale elemento di applicazione delle disposizioni dell'articolo 6 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, il Codice Etico e di comportamento integra il quadro normativo al quale l'azienda è sottoposta. Esso costituisce, inoltre, uno strumento con cui la Società, nel compimento della propria *mission*, si impegna a contribuire, conformemente alle leggi ed ai principi di lealtà e correttezza, allo sviluppo socio-economico del territorio di appartenenza.
Il Codice ha lo scopo di indirizzare eticamente l'agire della Società e le sue disposizioni sono conseguentemente vincolanti per i comportamenti di tutti gli amministratori della Società, dei dirigenti, dipendenti, consulenti e di chiunque vi instauri, a qualsiasi titolo, un rapporto di collaborazione.
In quanto tale, il Codice costituisce anche uno dei principali strumenti di prevenzione della corruzione, diretto a favorire la diffusione di comportamenti ispirati a standard di legalità ed eticità.
Tale misura opera, pertanto, trasversalmente all'interno della Società, in quanto applicabile alla totalità dei processi mappati.
Il Codice è integrato e completato da un sistema sanzionatorio finalizzato a rafforzare l'impegno di tutti i suoi dipendenti e collaboratori al rispetto dei principi legali ed etici contenuti nel Codice medesimo e nelle politiche che ne discendono.

3. Autorizzazioni allo svolgimento di attività e incarichi extra-istituzionali.

Stato di attuazione: attuato.

Fasi e tempi di attuazione: I fase: implementazione della regolamentazione interna in materia (luglio 2020); II fase: monitoraggio sulle richieste di autorizzazione.
Indicatori di attuazione: verifiche sul rispetto della disciplina interna

Il vigente Codice etico e di Comportamento vieta a tutto il personale della Società di assumere qualsiasi altro impiego o incarico, ovvero di esercitare attività professionale, commerciale e industriale, fatta eccezione per gli impieghi, incarichi o attività aventi carattere occasionale in settori non di interesse della Società, che devono in ogni caso essere autorizzati dall'Amministratore Delegato. Deve, in ogni caso, essere rispettata la normativa vigente in materia di riposi giornalieri e settimanali. Deve altresì valutarsi se l'impiego, incarico o attività possa compromettere la funzionalità aziendale.
La richiesta viene formulata mediante modulistica dedicata AZRB01C e trasmessa a tutto il personale con ordine di servizio.
Sono fatti salvi anche eventuali incarichi all'interno della Società, ovvero in società controllate, collegate o partecipate da Ravenna Holding S.p.A., purché nel rispetto dei limiti e delle condizioni di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175. Tali incarichi devono essere previamente autorizzati dal Consiglio di Amministrazione.
Il mancato rispetto delle disposizioni di cui sopra determina responsabilità disciplinare, salve le più gravi responsabilità eventualmente previste dalla legge.
Il dipendente può iscriversi ad albi professionali, previa comunicazione all'Amministratore Delegato, qualora le specifiche disposizioni di legge che disciplinano le singole professioni lo consentano ovvero non richiedano, come presupposto all'iscrizione stessa, l'esercizio in via esclusiva dell'attività libero professionale. Rimane, comunque, preclusa l'attività libero professionale, anche occasionale.
Il dipendente non accetta incarichi, retribuiti o meno, di collaborazione da soggetti privati che abbiano, o abbiano avuto nel biennio precedente, un interesse economico significativo in decisioni o attività inerenti all'ufficio/servizio di appartenenza.
In relazione alle autorizzazioni richieste e concesse sono effettuate le pubblicazioni ex art. 18 del D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i..
Il RPCT svolge attività di verifica e monitoraggio sulle eventuali richieste e relativi provvedimenti adottati in merito, informandone l'Organismo di Vigilanza.

4. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro

Stato di attuazione: attuato.
Fasi e tempi di attuazione: I fase: implementazione della regolamentazione interna in materia (febbraio 2020); II fase: valutazione dell'integrazione di altri strumenti (entro giugno 2024); fase III: monitoraggio.
Indicatori di attuazione: verifiche sul rispetto della disciplina interna.

La L. n. 190/2012 ha introdotto il comma 16-ter all'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001, con la finalità di evitare che i dipendenti delle pubbliche amministrazioni possano utilizzare il ruolo e la funzione ricoperti all'interno dell'ente di appartenenza, precostituendo, mediante accordi illeciti, situazioni lavorative vantaggiose presso soggetti privati con cui siano entrati in contatto nell'esercizio di poteri autoritativi o negoziali, da poter sfruttare a seguito della cessazione del rapporto di lavoro.
L'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001 stabilisce, in particolare, che *"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 contrarre con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti".*

L'applicazione della norma è stata estesa alle società partecipate dalla Determina ANAC n. 8/2015 e da ultimo dalla determina ANAC n. 1134/2017, secondo cui *"Al fine di assicurare il rispetto di quanto previsto all'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165 del 2001, le società adottano le misure necessarie a evitare l'assunzione di dipendenti pubblici che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto di pubbliche amministrazioni, nei confronti delle società stesse. Le società assumono iniziative volte a garantire che: a) negli interpelli o comunque nelle varie forme di selezione del personale sia inserita espressamente la condizione ostativa menzionata sopra; b) i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza della suddetta causa ostativa; c) sia svolta, secondo criteri, autonomamente definiti, una specifica attività di vigilanza, eventualmente anche secondo modalità definite e su segnalazione di soggetti interni ed esterni"*
È evidente che non tutti i dipendenti pubblici sono interessati da questa fattispecie, ma solo coloro che hanno la possibilità di influenzare il contenuto degli atti amministrativi che riguardano gli interessi di soggetti esterni dell'amministrazione.
Al fine di garantire l'applicazione della presente disposizione normativa, Azimut S.p.A. adotta le seguenti misure:

- inserimento espresso negli interpelli o comunque nelle varie forme di selezione del personale della condizione ostativa di cui sopra;
- dichiarazione da parte dei soggetti interessati di insussistenza della suddetta causa ostativa;
- svolgimento di specifica attività di vigilanza.

Le determine Anac sopracitate riguardano unicamente i dipendenti pubblici.
L'art. 21 del D.Lgs. n. 39/2013 prevede tuttavia che *"Ai soli fini dell'applicazione dei divieti di cui al comma 16-ter dell'articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti titolari di*

uno degli incarichi di cui al presente decreto, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico o l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo. Tali divieti si applicano a far data dalla cessazione dell'incarico".

L'art 1 del D.Lgs. n. 39/2003 per le società in controllo pubblico fa riferimento unicamente agli *"incarichi amministrativi di vertice"* (lett. f) definiti come "*gli incarichi di livello apicale, quali quelli di 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".*

Si tenga altresì presente a completamento l'orientamento Anac n. 1 del 4.2.2015:

"Ai fini delle prescrizioni e dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. 165/2001, che fissa la regola del c.d. pantouflage, devono considerarsi dipendenti della PA - ai quali è precluso avere rapporti professionali con i privati destinatari dell'esercizio delle loro funzioni, nei tre anni successivi alla conclusione del rapporto di lavoro - anche i soggetti titolari di uno degli incarichi di cui al D.Lgs. 39/2013, ivi inclusi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico o l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisca un rapporto di lavoro subordinato o autonomo."

Occorre del resto evidenziare che l'applicazione alle società pubbliche della citata normativa deriva da una interpretazione estensiva della stessa da parte di ANAC attraverso le sopracitate determine.

Risulta quindi non secondario, al fine di valutare le possibili e specifiche situazioni, l'atto di segnalazione Anac n. 6 del 27 maggio 2020 concernente proposte di modifica alla disciplina del pantouflage di cui all'art. 53, comma 16-ter, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 ("Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche"), approvato con delibera ANAC n. 448 del 27 maggio 2020.

Si riportano di seguito alcuni significativi estratti:

"Pur ritenendo così risolta sul piano interpretativo la questione evidenziata, sembrerebbe tuttavia opportuno, nell'ottica di una revisione organica della disciplina sul pantouflage, un intervento normativo volto a indicare esplicitamente l'applicabilità della stessa a tutti gli enti pubblici, oppure eliminando il richiamo all'art. 1, comma 2, d.lgs. 165/2001 e considerando una diversa collocazione per le regole per il passaggio dal settore pubblico a quello privato.

Parimenti, sempre per chiarezza del dato normativo, il divieto per gli enti in provenienza dovrebbe estendersi anche agli enti di diritto privato in controllo pubblico - non contemplati nel comma 16-ter, trattandosi di norma inserita nel testo unico sul pubblico impiego - sempre in coerenza con l'art. 21 citato.

Da questo punto di vista si pongono però due ordini di problemi che renderebbero opportuno l'intervento del legislatore:

1. l'individuazione della definizione di ente di diritto privato in controllo pubblico alla quale fare riferimento per l'applicazione della disciplina del pantouflage: ciò in considerazione delle differenti nozioni di ente di diritto privato in controllo pubblico contenute nel d.lgs. 175/20162 e nel d.lgs.

39/2013; 2 Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante il "Testo Unico in materia di società in controllo pubblico". Autorità Nazionale Anticorruzione 6

2. l'opportunità di estendere l'applicazione della disciplina del pantouflage, e, in provenienza, anche agli enti di diritto privato regolati e finanziati che svolgano attività di pubblico interesse. Anche in tal caso sarebbe necessario chiarire a quale definizione fare riferimento per l'individuazione di tale tipologia di enti.

Tra le situazioni lavorative cui si applica il divieto, l'Autorità, come anche accennato, ha ritenuto di dover ricomprendere altresì le situazioni che possano configurare anche in capo al dipendente il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, ad esempio mediante la collaborazione all'istruttoria, l'elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, perizie, certificazioni, ecc.) che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione. In tale ottica, il divieto di pantouflage si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto, o che sia ad esso sovraordinato, ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento istruttorio.

Sarebbe, tuttavia, auspicabile che l'orientamento interpretativo dell'Autorità trovasse una esplicita previsione onde consentire una maggiore chiarezza del disposto normativo.

In merito, sulla base del dato letterale dell'art. 21 del D.Lgs. 39/2013, che fa riferimento esclusivamente ai titolari di uno degli incarichi considerati dal D.Lgs. 39/2013, sono sottoposti al divieto di pantouflage gli amministratori e i direttori generali, in quanto muniti di poteri gestionali, mentre sembrano esclusi i dipendenti, invece ricompresi nel comma 16-ter. D'altra parte, anche l'art. 4 del D.Lgs. 39/2013, che rappresenta una norma simmetrica rispetto a quella del comma 16-ter, in quanto disciplina gli incarichi che il settore pubblico affida a soggetti provenienti da enti privati dallo stesso regolati o finanziati, prevede l'inconferibilità, per 2 anni, per i soli incarichi amministrativi di vertice, di amministraziore e gli incarichi dirigenziali esterni dell'amministrazione che esercita i poteri di regolazione.

Valutazioni analoghe valgono per i dirigenti ordinari. Al riguardo, nelle linee guida di cui alla determinazione Anac dell'8 novembre 2017, n. 1134 relative alle società in controllo e agli obblighi previsti all'art. 14 del decreto legislativo del 14 marzo 2013, n. 33, è stata operata una distinzione fra i direttori generali, dotati di poteri decisionali e di gestione, e la dirigenza ordinaria che, salvo casi particolari, non risulta destinataria di autonomi poteri di amministrazione e gestione. In coerenza con tale previsione, i dirigenti degli enti regolati o finanziati sono oggi esclusi dall'applicazione del comma 16-ter, salvo in caso in cui lo statuto o specifiche deleghe attribuiscano loro determinati poteri autoritativi o negoziali.

Tuttavia, per coerenza anche rispetto alle linee interpretative fornite dall'Autorità, si ritiene opportuno estendere l'applicabilità del pantouflage negli enti di diritto privato in controllo pubblico e regolati o finanziati anche alle figure dirigenziali ordinarie e non dirigenziali che abbiano comunque partecipato all'adozione dei provvedimenti autorizzativi o negoziali in materia decisiva o vincolante. Ciò anche alla luce di un approccio sostanziale e non formale, sposato anche dall'Autorità, secondo cui sono sottoposti al divieto non solo i soggetti apicali e i dirigenti ma anche i funzionari che, partecipando in

qualsivoglia forma all'istruttoria, hanno il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale (Cfr. da ultimo PNA 2019).
In conclusione, si auspica un intervento normativo finalizzato a una complessiva armonizzazione dei criteri di passaggio dall'ente pubblico a quello privato e viceversa, allineando quanto previsto dal comma 16-ter per l'uscita dal pubblico e l'ingresso nel privato a quanto stabilito dall'art. 4 per il percorso inverso, anche rispetto al periodo di raffreddamento, fissato in 3 anni per il primo caso e in 2 anni per il secondo."

Per l'Anac stessa quindi conferma come l'attuale disciplina del pantouflage non si applichi strettamente alle società pubbliche, se non per estensioni interpretative dell'Autorità stessa. La medesima Autorità invita quindi il legislatore in tal senso per colmare il vuoto normativo. La normativa appare del resto riferita chiaramente alle assunzioni in imprese private.
Se il contratto di lavoro è privatistico, le società a controllo pubblico sono tenute a selezione il personale ai sensi dell'art 19 2° comma del D.lgs. n. 175/2016, adottando un proprio regolamento *"nel rispetto dei principi, anche di derivazione europea, di trasparenza, pubblicità e imparzialità e dei principi di cui all'articolo 35, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. In caso di mancata adozione dei suddetti provvedimenti, trova diretta applicazione il suddetto articolo 35, comma 3, del decreto legislativo n. 165 del 2001."*
L'applicazione del pantouflage alle società pubbliche parificandole alle imprese private appare quindi improprio, in mancanza peraltro di esplicite normative al riguardo.

5. Inconferibilità e incompatibilità per le cariche di amministratore e per gli incarichi dirigenziali.
Stato di attuazione: attuato.
Fasi e tempi di attuazione: I fase: richiesta annuale delle dichiarazioni ai sensi del D.Lgs. n. 39/2013 (entro il 31 marzo di ogni anno); II fase: comunicazione periodica da parte degli interessati (annuale ed eventuali aggiornamenti).
Indicatori di attuazione: verifiche sul rispetto della disciplina

Il D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 e s.m.i., al fine di prevenire situazioni anche solo potenzialmente portatrici di conflitto di interessi, disciplina le ipotesi di inconferibilità e di incompatibilità con riferimento alle cariche di amministratore e agli incarichi dirigenziali conferiti presso enti di diritto privato in controllo pubblico.
Il decreto sopracitato definisce come *"incarichi di amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo pubblico"* gli *"incarichi di Presidente con deleghe gestionali dirette, amministratore delegato 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"*. Sono invece considerati *"componenti di organo di indirizzo politico" "le persone che partecipano, in via elettiva o di nomina, […] a organi di indirizzo […] di enti di diritto privato in controllo pubblico, nazionali, regionali o locali".*

L’art. 6, commi 4 e 5, del D.Lgs. n. 201/2022 ha introdotto recentemente ulteriori limitazioni: *“Non possono essere conferiti incarichi professionali, di amministrazione o di controllo societario, né incarichi inerenti alla gestione del servizio: a) ai componenti di organi di indirizzo politico dell’ente competente all’organizzazione del servizio o alla sua regolazione, vigilanza o controllo, nonché ai dirigenti e ai responsabili degli uffici o dei servizi direttamente preposti all’esercizio di tali funzioni; b) ai componenti di organi di indirizzo politico di ogni altro organismo che espleti funzioni di stazione appaltante, di regolazione, di indirizzo o di controllo del servizio, nonché ai dirigenti e ai responsabili degli uffici o dei servizi direttamente preposti all’esercizio di tali funzioni; c) ai consulenti per l’organizzazione o regolazione del servizio. 5. Le inconferibilità di cui al comma 4, lettere a), b) e c) si intendono cessate decorso un anno dalla conclusione degli incarichi ivi elencati.”*

Azimut S.p.A., al fine di garantire il rispetto della normativa sopra richiamata, individua una serie di misure, organizzative e non, come di seguito meglio specificate.

- il Dirigente Affari Generali (in service da Ravenna Holding) viene individuato quale referente interno che opera in collaborazione con e in ausilio al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.
- a cura del Servizio Affari Generali, negli atti relativi ai processi di selezione, in quelli di attribuzione di incarichi e negli interpelli vengono inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento dell’incarico stesso ovvero l’assenza delle medesime condizioni. Si evidenzia al riguardo che ai sensi dell’art. 2.1.5 del Regolamento del conferimento di contratti che *“Dalle disposizioni presenti restano comunque esclusi gli incarichi relativi ai componenti degli organi societari, degli organismi di controllo interno e dei nuclei di valutazione, gli incarichi ai componenti esterni delle commissioni di concorso e agli eventuali consulenti delle stesse; gli incarichi di DPO; gli incarichi di revisione contabile disciplinati dal paragrafo D 4) 2 del “Codice di Comportamento e di Corporate Governance” di Ravenna Holding S.p.a.”.*
- in conformità a quanto previsto dal par. E.1.1. del Codice di comportamento e corporate governance e di quanto previsto alla sezione trasparenza del presente Piano, tutti i componenti il Consiglio di Amministrazione e i Dirigenti rendono una dichiarazione ai sensi dell’art. 20 del D.Lgs. n. 39/2013 e s.m.i.

  È inoltre previsto che i componenti il Consiglio di Amministrazione e il Collegio Sindacale rendano una dichiarazione in merito all’insussistenza delle cause ostative alla nomina o al mantenimento della carica ai sensi della legislazione vigente, nonché dei parr. D ed E del Codice di comportamento e corporate governance.

Tali dichiarazioni, invero, vengono rilasciate nell’ambito di una più ampia attestazione che gli organi di amministrazione e controllo, nonché i dirigenti, sono tenuti a produrre con precise cadenze. In ordine ai contenuti ulteriori di cui sopra, si fa espresso rinvio alle disposizioni contenute nel Codice di comportamento e corporate governance, parr. D ed E.

In particolare, come presupposto all’atto di nomina e nel corso dell’incarico o carica, ogni interessato presenta una dichiarazione sulla insussistenza delle cause di incompatibilità e inconferibilità di cui al

D.Lgs. n. 39/2013. La dichiarazione viene resa almeno una volta l'anno, con l'impegno di renderne altra in caso di eventuali variazioni.
Alla dichiarazione deve essere allegato un elenco completo delle cariche e/o degli incarichi che il soggetto interessato (sia esso Amministratore, Sindaco ovvero Dirigente) ricopre – comprensivo di eventuali cariche e/o incarichi ricoperti in precedenza rilevanti ai fini del D.Lgs. n. 39/2013 – e delle eventuali condanne subite per reati contro la pubblica amministrazione. L'elenco non è soggetto a pubblicazione, fatto salvo quanto previsto dagli articoli 14 del d.lgs. 13 aprile 2013, n. 33 e s.m.i..
Per quanto riguarda gli amministratori ed i sindaci di nomina pubblica, le dichiarazioni (ed i relativi curricula) vengono raccolte da Ravenna Holding S.p.a. attraverso il proprio Servizio Affari Societari, che le verifica nella completezza e nella veridicità (per quanto nella disponibilità degli uffici) dei dati contenuti delle dichiarazioni rese (in quanto diretta espressione della parte pubblica e quindi ai fini della designazione di spettanza della parte pubblica medesima). Vengono successivamente consegnate, insieme ai curricula, al Servizio Affari Generali per Azimut S.p.A.

Ricevuta la dichiarazione, nei termini e contenuti di cui sopra, ne viene data pubblicazione sul sito istituzionale di Azimut S.p.A, sezione *"Società trasparente",* comunicandolo altresì al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.
Fatto salvo quanto sopra detto in merito ad amministratori e sindaci di spettanza di nomina pubblica, il Dirigente Servizio Affari Generali verifica la completezza e la veridicità e nella veridicità (per quanto nella disponibilità degli uffici) dei dati contenuti delle dichiarazioni rese da Amministratori, Sindaci e dirigenti, all'atto della nomina, coordinandosi con il Servizio Affari Societari di Ravenna Holding S.p.a. come riferimento preposto in sede di gruppo (in senso più ampio, anche in materia di trasparenza). In occasione dei successivi aggiornamenti le verifiche sono effettuate dal RPCT, con il supporto del Servizio Affari Generali (e per quanto detto del Servizio Affari Societari di Ravenna Holding S.p.a.).
Le verifiche vengono condotte - indicativamente entro il mese di luglio di ogni anno - mediante accesso ai pubblici registri e richiesta di informazioni alle Autorità competenti, nonché mediante acquisizione di ogni altra informazione utile conoscibile mediante i comuni motori di ricerca web. In specie, è previsto un controllo mediante visura camerale sulla persona dei singoli interessati e per mezzo di accesso al casellario giudiziale allo scopo di verificare eventuali condanne e procedimenti pendenti. In caso di dubbio, sarà facoltà della Società richiedere l'eventuale supporto di consulenti legali esterni. Qualora emerga una qualsiasi circostanza rilevante, la Società contatterà tempestivamente il soggetto interessato e chiederà di fornire adeguata documentazione di supporto che attesti la veridicità delle dichiarazioni rese. Ove dovesse emergere una causa ostativa alla nomina o al mantenimento della carica, la Società darà seguito agli adempimenti del caso.
Il Servizio Affari Societari dà immediata comunicazione al RPCT di qualsiasi notizia di cui dovesse venire a conoscenza ai sensi e per gli effetti di cui al D.Lgs. n. 39/2013, nonché di quelle rilevanti ai sensi del Codice di comportamento e di corporate governance.
Eventuali inconferibilità e incompatibilità devono essere segnalate secondo la procedura c.d. *"whistleblowing"*, come meglio descritta nel paragrafo dedicato di seguito.

Ai sensi dell'art. 15, comma 2, del D.Lgs. n. 39/2013, il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della trasparenza segnala i casi di possibile violazione all'Autorità Nazionale Anticorruzione, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini dell'esercizio delle funzioni di cui alla legge 20 luglio 2004, n. 215, nonché alla Corte dei Conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative.

Analoga procedura è stata estesa anche ai componenti l'Organismo di Vigilanza ed al Revisore Contabile.

Conformemente alla disciplina legislativa e interna, nel corso del 2023 dirigenti (in service) e amministratori e sindaci hanno reso le relative dichiarazioni di inconferibilità e incompatibilità di cui al D.Lgs. n. 39/2013, tempestivamente pubblicate sul sito istituzionale della Società. Sono state altresì condotte le verifiche ritenute ragionevolmente esperibili (casellario giudiziale; visura cariche da CCIAA) sugli amministratori, sindaci, revisore (nonché dirigenti della Capogruppo, attraverso il rapporto con il Servizio Affari Societari di Ravenna Holding S.p.a.), che non hanno rilevato criticità.
Gli esito dell'attività di monitoraggio sono stati pubblicati nel sito *"Società Trasparente".*

6. Rotazione del personale

Stato di attuazione: in attuazione.

Indicatori di attuazione: verifiche sul rispetto della disciplina

La rotazione del personale viene considerata dal legislatore e da ANAC quale misura preventiva finalizzata ad evitare ovvero limitare il consolidarsi di relazioni che possono alimentare dinamiche improprie nella gestione societaria, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati soggetti nello stesso ruolo o funzione. Viene altresì considerata come criterio organizzativo che può contribuire alla formazione del personale, accrescendo conoscenze e preparazione professionale.
La rotazione, tuttavia, può essere attuata solo in un contesto aziendale ove le varie competenze non siano di elevata specificità e soprattutto ove vi sia una struttura organizzativa, anche in termini dimensionali, tale da non determinare inefficienze e malfunzionamenti.
Per tali motivazioni, non essendo possibile attuare in assoluto per determinate posizioni o comunque sussistono evidenti difficoltà di attuazione in generale, la misura della rotazione all'interno di Azimut S.p.A., sono adottate le seguenti misure alternative:

- segregazione di funzioni: tutte le attività aziendali (affidamento di lavori, forniture e beni, nonché di incarichi, gestione finanziaria, selezione del personale, etc.) sono procedimentalizzate attribuendo le relative competenze a più soggetti diversi;
- condivisione delle attività: il lavoro viene organizzato in modo tale da favorire quanto più possibile la partecipazione di più operatori alla singola attività, evitando così l'isolamento di talune mansioni.

Date le caratteristiche dei servizi gestiti da Azimut S.p.a. e la loro dislocazione in vari territori in particolare per i servizi cimiteriali (che presentano di per sé evidenti criticità), la rotazione potrà riguardare anche le stesse attività e servizi, ma dislocate in altri siti (ad es. addetti forni crematori, cimiteriali, camere mortuarie). Pur considerando le difficoltà logistiche e le esigenze del personale, modalità di rotazione anche transitorie o occasionali in attività esposte dovrebbero essere attentamente valutate (camere mortuarie – ad es. inserendo temporaneamente o anche occasionalmente presso la camera mortuaria di Cervia gestita solo da esterni, dipendenti aziendali anche a turno; trasferimenti temporanei o anche occasionali di addetti del crematorio di Ravenna a Faenza e viceversa).
Pur sotto il diverso profilo del monitoraggio, il sistema qualità prevede inoltre che vengano effettuati audit a rotazione da responsabili di servizi aziendali diversi da quelli monitorati.

Per inciso, date le caratteristiche dell'organizzazione e del ridotto organico a disposizione, nel caso di dipendenti in giudizio per delitti di cui all'art. 3 1° comma della L. n. 97/2001, non appare praticabile (data la specializzazione, certamente per il personale dei servizi dedicati, valutando nel caso di personale amministrativo la possibile fungibilità) l'attribuzione di un incarico differente o il trasferimento in altro diverso ufficio o il trasferimento di sede.

7. Formazione e comunicazione.

Stato di attuazione: attuato.

Fasi e tempi di attuazione: I fase: corsi formativi di base; II fase: approfondimenti specialistici.

Indicatori di attuazione: test di apprendimento

La Società si impegna pianificare, in continuità con quanto previsto e attuato nell'anno precedente, attività formative mirate sui temi della prevenzione della corruzione e della tutela della trasparenza rivolte agli organi di vertice, di controllo e vigilanza, nonché per il proprio personale.
Scopo delle attività formative è il conseguimento, da parte di tutti i partecipanti, della corretta e specifica metodologia per la gestione del rischio e l'implementazione del PTPCT.
Il personale da inserire nei percorsi formativi è individuato dal RPCT, d'intesa con la direzione aziendale, tenendo conto del ruolo affidato da ciascun soggetto e delle aree a maggior rischio corruzione.
I moduli formativi potranno essere anche somministrati *ad hoc*, anche al di fuori del previsto programma formativo, in funzione di rilevate carenze e/o dell'esigenza di rafforzare il presidio su aree specifiche. I moduli formativi prevedono, inoltre, la fruizione obbligatoria e la tracciabilità della partecipazione di ciascun destinatario.
La programmazione della formazione tiene conto dei principi di contenimento della spesa, garantendo la qualità delle azioni necessarie.

Nell'ambito di un programma straordinario di formazione, nel periodo novembre-dicembre 2018 si sono svolti n. 17 incontri formativi (di media di 4 ore ciascuno, per un totale di circa 70 ore) con

copertura *"integrale"* di tutte le attività aziendali. Oltre al personale aziendale, è stato coinvolto anche quello delle imprese della componente privata della società che svolgono compiti operativi ed al personale impiegato nel “service” della capogruppo.
I corsi sono stati tenuti dal Dirigente Affari Generali anche come componente dell’Organismo di Vigilanza ex 231/2001 e s.m.i.. Gli incontri sono stati aperti al Cda, al Collegio sindacale, al Comitato di Controllo e Rischi Interno, all’O.d.V., ai soci.
Ogni incontro è stato verbalizzato, in modo che sia reso esplicito nel dettaglio il suo contenuto.
Il programma è sinteticamente il seguente:

- Azimut S.p.A. nell’ambito dei sistemi di responsabilità (Contesto dell’organizzazione e Leadership);
- Decreto Legislativo n. 231/2001: esposizione delle linee essenziali e esplicitazione della casistica fattuale più significativa potenzialmente attinente all'attività del servizio; descrizione del contenuto del Codice Etico e di Comportamento;
- Sistema di prevenzione della corruzione: inquadramento generale e connessione con sistema 231. L. 190/2012 e politica per la prevenzione dell’anticorruzione ISO 37001. Incaricato di pubblico servizio e pubblico ufficiale; esposizione delle linee essenziali ed esplicitazione della casistica fattuale più significativa potenzialmente attinente all'attività del servizio, dell'ufficio, dell'unità operativa relativa; regali, ospitalità, donazioni e benefici simili; regolamento c.d. whistleblowing;
- procedure, controlli operativi e non, monitoraggi interni, organi indipendenti di controllo; formazione, informazione, sistema sanzionatorio, non conformità e azioni correttive;
- Formazione e informazione; competenze; trasparenza (sezione “Società Trasparente” e pubblicazioni sul sito web aziendale);
- descrizione del quadro sanzionatorio (codice etico e di comportamento, regolamento disciplinare, e CCNL di riferimento).

E' stato effettuato incontro con gli intermedi per evidenziare le loro responsabilità e conseguenze di eventuali comportamenti omissivi. Nei singoli incontri con i settori, uffici, unità operative è stato comunque rimarcato tale aspetto.
I corsi di formazione sono stati estesi al personale del socio privato operativo (cd. “soci in affari”) in ragione dei compiti affidati mediante gara a doppio oggetto.
Anche nel 2023 sono proseguiti i corsi di formazione per il personale neoassunto, che si programmano anche per il 2024.

In data 26.01.2022 il corso è stato effettuato ai membri del Consiglio di Amministrazione, con il seguente programma sintetico:

- Azimut S.p.A.: servizi effettuati; normativa di riferimento, organizzazione, raccordo con Ravenna Holding;
- Azimut S.p.A. nell’ambito dei sistemi di responsabilità (Contesto dell’organizzazione e

Leadership);

- Decreto Legislativo n. 231/2001: esposizione delle linee essenziali e esplicitazione della casistica fattuale più significativa potenzialmente attinente all'attività del servizio; descrizione del contenuto del Codice Etico e di Comportamento;
- Sistema di prevenzione della corruzione: inquadramento generale e connessione con sistema 231. L. 190/2012 e politica per la prevenzione dell'anticorruzione ISO 37001. Incaricato di pubblico servizio e pubblico ufficiale; esposizione delle linee essenziali ed esplicitazione della casistica fattuale più significativa potenzialmente attinente all'attività del servizio, dell'ufficio, dell'unità operativa relativa; regali, ospitalità, donazioni e benefici simili; regolamento c.d. whistleblowing;
- D.Lgs. 175/2016 Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica. Azimut società partecipata e non a controllo pubblico.
- D.Lgs 33/2013 Formazione e informazione; competenze; trasparenza (sezione "Società Trasparente" e pubblicazioni sul sito web aziendale);
- descrizione del quadro sanzionatorio (codice etico e di comportamento, regolamento disciplinare, e CCNL di riferimento).
- regolamento per il conferimento di contratti
- regolamento per la disciplina delle procedure di ricerca selezione ed inserimento di personale

Tutta la documentazione 231/anticorruzione è stata fornita in occasione del corso e tutti gli aggiornamenti sono trasmetti mediante comunicazione agli atti. Tutto il personale ha sottoscritto una dichiarazione sul conflitto di interessi ed in materia di anticorruzione (per i dipendenti del servizio cimiteriale viene sottoscritta una dichiarazione aggiuntiva).

Nel corso dell'annualità sono stati inoltre effettuati dal Dirigente Affari Generali diversi corsi specifici nell'area contratti, personale, anticorruzione al personale delle strutture specificamente interessate della società e del service di Ravenna Holding S.p.a.

Nel corso del 2023 è stato intrapreso un programma formativo indirizzato a tutto il personale, della durata di 12 mesi, attraverso la piattaforma di e-learning "Cyber Guru", dedicato al tema della consapevolezza nell'ambito della protezione delle reti, dei sistemi e dei programmi dagli attacchi digitali (Cyber Security) e consentire ai destinatari di acquisire cognizione in merito alla custodia dei dati che vengono trattati ogni giorno e, quindi, di proteggere sé stessi e la società dai possibili attacchi informatici.
La somministrazione del percorso formativo prevede 12 moduli formativi, ognuno dei quali è dedicato ad uno specifico argomento. I moduli formativi vengono abilitati con la frequenza di uno al mese e il metodo di fruizione è rigidamente sequenziale. Al fine di rendere il percorso formativo più motivante, la piattaforma e-learning prevede l'attribuzione di punteggi per ciascuna risposta esatta fornita al termine dei moduli formativi: in questo modo si partecipa ad una sorta di campionato virtuale che consente di accumulare i punti acquisiti dal gruppo di appartenenza. Tutte le statistiche vengono

fornite nel pieno rispetto della Privacy e della tutela dei dati personali. Ogni partecipante, dotato di credenziali di accesso personali e segrete, può vedere solo i propri indicatori, rapportati al gruppo di appartenenza e tutti i dati sono anonimi.
Il programma formativo è obbligatorio.

In aggiunta e parallelamente alla formazione, la Società favorisce forme di comunicazione interna ed esterna attraverso cui diffonde e condivide i contenuti di maggiore rilievo, in rapporto al destinatario della comunicazione, inerenti il sistema aziendale di prevenzione della corruzione.
La comunicazione avviene ogniqualvolta la Società approvi, attui o disponga una misura, organizzativa ovvero tecnica, che riguardi il sistema di gestione aziendale per la prevenzione della corruzione.

I destinatari della comunicazione sono individuati in rapporto alla misura stessa e pertanto rientrano tra questi, individuati nella singola fattispecie:

- tutto il personale o parte di esso, in ragione del servizio interessato;
- Responsabili di servizio ovvero ruoli aziendali gerarchicamente competenti;
- fornitori;
- utenti;
- soci della Società, anche operativi per riparto interno;
- organi sociali, se non già coinvolti nel processo decisionale;
- associazioni di categoria;
- mass media.

La comunicazione si avvale di ogni canale ritenuto più idoneo in ragione della necessità di diffusione e conoscenza della misura specifica, contemplando ordini e comunicazioni di servizio, affissione di avvisi nelle bacheche aziendali ovvero nei quali luoghi ritenuti idonei, trasmissioni formali, pubblicazioni a mezzo stampa ovvero sul sito web della Società.
In virtù delle deleghe ricevute, la comunicazione è affidata all'Amministratore Delegato.

8. Tutela dei dipendenti che segnalano illeciti.

Stato di attuazione: attuato.
Fasi e tempi di attuazione: I fase: attivazione di un canale riservato informatizzato per la trasmissione delle segnalazioni (dicembre 2022); II fase: adeguamento del canale di segnalazione e del sistema di protezione del segnalante (luglio 2023) III fase: audit sul sistema (entro giugno 2024).
Indicatori di attuazione: numero di segnalazioni pervenute.

L'intera disciplina dei canali di segnalazione e delle tutele riconosciute ai segnalanti sia del settore pubblico che privato è stata raccolta in un unico testo normativo: il decreto legislativo n. 24/2023, provvedimento attuativo della Direttiva UE n. 2019/1937, che regolamenta la protezione delle

persone che segnalano violazioni di disposizioni normative nazionali o dell'Unione europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato, di cui siano venute a conoscenza in un contesto lavorativo pubblico o privato.
Nello specifico, il sistema di protezione contemplato dal decreto prevede:

- La tutela della riservatezza;
- Misure di sostegno;
- Limitazioni della responsabilità;
- Protezione dalle ritorsioni.

Ai sensi del citato decreto, Azimut S.p.A. rientra nel novero dei soggetti destinatari della disciplina in quanto concessionario di pubblico servizio (art. 2 comma 1 lett. p).

Il Legislatore ha attribuito all'ANAC il potere-dovere di adottare apposite linee guida relative alle procedure per la gestione del sistema di protezione. Il 14.07.2023 A.NA.C. ha pubblicato le nuove Linee Guida (approvate con Delibera n. 311 del 12 luglio 2023, pubblicate in data 14.07.2023) in materia di "protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali – procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni." Tali linee guida, unitamente al testo normativo, sono state prese come riferimento, per quanto compatibili, nella stesura dell'aggiornamento del "*Regolamento per la gestione delle segnalazioni degli illeciti - Whistleblowing*" (AZRB02H).

Azimut S.p.A., già dotata di un sistema di segnalazione dedicato, sentite le rappresentanze sindacali, ha pertanto approvato l'aggiornamento del "Regolamento per la gestione delle segnalazioni degli illeciti - Whistleblowing", AZRB01H Rev 03, in ottemperanza delle recenti modifiche normative e delle recenti Linee Guida Anac ed in attuazione a quanto delineato nel presente paragrafo.

La Società, infatti, nell'ambito di un indirizzo del gruppo Ravenna Holding, ha aderito al progetto WhistleblowingPA di Transparency International Italia e di Whistleblowing Solutions, adottando la relativa piattaforma informatica, elaborata per adempiere ai suddetti obblighi normativi.
Il whistleblowing è da considerarsi uno strumento di prevenzione e di supporto alla politica anticorruzione, consistente nell'attività di regolamentazione delle procedure volte ad incentivare e proteggere le segnalazioni che contribuiscono, a vario titolo, all'attività sociale.
La segnalazione di illeciti rappresenta un comportamento positivo da parte del dipendente, poiché volto a garantire e contribuire al buon andamento della Società.

8.1. Ambito soggettivo

Per *whistleblower* si intende colui che segnala.

Sono soggetti titolati a presentare segnalazione e tutelati dall'istituto del Whistleblowing:

- i dipendenti, sia a tempo determinato che indeterminato, a prescindere dalla qualifica contrattuale (dirigente, quadro direttivo, impiegato);
- i lavoratori autonomi che svolgono la propria attività presso Azimut S.p.A.;
- i titolari di rapporto di collaborazione che svolgono la propria attività lavorativa presso Azimut S.p.A.;
- i lavoratori e collaboratori che svolgono la propria attività lavorativa presso soggetti del settore pubblico o del settore privato che forniscono beni o servizi e che realizzano opere in favore di Azimut S.p.A. (imprese fornitrici, contratti in distacco, personale in servizio e seguito contratti di service, etc.);
- i liberi professionisti e i consulenti che prestano la propria attività presso Azimut S.p.A.;
- i volontari e i tirocinanti (stagisti), retribuiti e non retribuiti, che prestano la propria attività presso Azimut S.p.A.;
- gli azionisti (persone fisiche) e le persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza, anche qualora tali funzioni siano esercitate in via di mero fatto, presso Azimut S.p.A.

La tutela delle persone segnalanti si applica anche qualora la segnalazione, la denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o la divulgazione pubblica di informazioni avvenga nei seguenti casi:

- quando il rapporto giuridico sotteso alle casistiche di cui sopra non è ancora iniziato, se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite durante la fase precedente il perfezionamento del rapporto in altre fasi precontrattuali (per esempio nel caso delle selezioni del personale);
- durante il periodo di prova;
- successivamente allo scioglimento del rapporto giuridico sotteso alle casistiche di cui sopra se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite nel corso del rapporto stesso (per esempio a seguito di pensionamento o di risoluzione di contratto di fornitura).

Inoltre, le misure di protezione, si applicano anche:

- al facilitatore, inteso come persona fisica che assiste una persona segnalante nel processo di segnalazione, operante all'interno del medesimo contesto lavorativo e la cui assistenza deve essere mantenuta riservata;
- alle persone del medesimo contesto lavorativo della persona segnalante, di colui che ha sporto una denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o di colui che ha effettuato una divulgazione pubblica e che sono legate ad essi da uno stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado;

- ai colleghi di lavoro della persona segnalante o della persona che ha sporto una denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o effettuato una divulgazione pubblica, che lavorano nel medesimo contesto lavorativo della stessa e che hanno con detta persona un rapporto abituale e corrente;
- agli enti di proprietà – in via esclusiva o in compartecipazione maggioritaria di terzi - della persona segnalante o della persona che ha sporto una denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o che ha effettuato una divulgazione pubblica o per i quali le stesse persone lavorano, nonché agli enti che operano nel medesimo contesto lavorativo delle predette persone.

Ai sensi della normativa, le misure di protezione previste dal Regolamento aziendale si applicano anche nei casi di segnalazione o denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o divulgazione pubblica anonime se la persona segnalante è stata successivamente identificata e ha subito ritorsioni, nonché nei casi di segnalazione presentata alle istituzioni, agli organi e agli organismi competenti dell'Unione europea, in conformità alle condizioni di cui all'articolo 6 del Decreto.

Nel caso di segnalazioni anonime e/o provenienti da soggetti non previsti dalla normativa (cittadini, organizzazioni, associazioni etc.), le stesse non saranno gestite secondo la procedura prevista dal Regolamento societario ma saranno liberamente vagliate. Le segnalazioni, anche se inviate in forma anonima in prima istanza, potranno essere successivamente integrate con le generalità del segnalante, al fine di acquisire l'eventuale tutela del segnalante stesso prevista dalla normativa.

8.2. Ambito oggettivo

Le segnalazioni, vale a dire comportamenti, atti od omissioni che ledono l'interesse pubblico o l'integrità di Azimut S.p.A., possono consistere in:

1) illeciti amministrativi, contabili, civili o penali;

2) condotte illecite rilevanti ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, o violazioni dei modelli di organizzazione e gestione ivi previsti;

3) illeciti che rientrano nell'ambito di applicazione degli atti dell'Unione europea o nazionali relativi ai seguenti settori: appalti pubblici; servizi, prodotti e mercati finanziari e prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo; sicurezza e conformità dei prodotti; sicurezza dei trasporti; tutela dell'ambiente; radioprotezione e sicurezza nucleare; sicurezza degli alimenti e dei mangimi e salute e benessere degli animali; salute pubblica; protezione dei consumatori; tutela della vita privata e protezione dei dati personali e sicurezza delle reti e dei sistemi informativi;

4) atti od omissioni che ledono gli interessi finanziari dell’Unione Europea;

5) atti od omissioni riguardanti il mercato interno e che compromettono la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali (per esempio violazioni in tema di concorrenza, di aiuti di Stato, in materia di imposta sulle società);

6) atti o comportamenti che vanificano l'oggetto o la finalità delle disposizioni di cui agli atti dell'Unione Europea.

La segnalazione può avere ad oggetto anche:

7) le informazioni relative alle condotte volte ad occultare le violazioni sopra indicate;

8) le attività illecite non ancora compiute ma che il whistleblower ritenga ragionevolmente possano verificarsi in presenza di elementi concreti precisi e concordanti;

9) i fondati sospetti.

Non possono essere oggetto di segnalazione:

- le contestazioni, rivendicazioni o richieste legate ad un interesse di carattere personale della persona segnalante o della persona che ha sporto una denuncia all'autorità giudiziaria o contabile che attengono esclusivamente ai propri rapporti individuali di lavoro, ovvero inerenti ai propri rapporti di lavoro o di impiego pubblico con le figure gerarchicamente sovraordinate, per i quali è necessario rivolgersi al superiore, cui è in capo la direzione del personale;
- le segnalazioni di violazioni in materia di sicurezza nazionale, nonché di appalti relativi ad aspetti di difesa o di sicurezza nazionale, a meno che tali aspetti rientrino nel diritto derivato pertinente dell'Unione europea.

8.3. Contenuto della segnalazione.

Al fine di consentire di procedere alle opportune analisi, il segnalante è tenuto a circoscrivere il più possibile l'ambito della segnalazione.

In particolare è necessario che risultino chiare:

- le circostanze di tempo e di luogo in cui si è verificato il fatto oggetto della segnalazione;
- la descrizione del fatto;
- le generalità o altri elementi che consentano di identificare il soggetto cui attribuire i fatti segnalati.

È utile anche allegare documenti che possano fornire elementi di fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione, nonché l'indicazione di altri soggetti potenzialmente a conoscenza dei fatti. E' possibile allegare file audio.

Ove quanto segnalato non sia adeguatamente circostanziato, l'RPCT, che gestisce le segnalazioni, può chiedere elementi integrativi al segnalante tramite il canale a ciò dedicato.

8.4 Destinatario della segnalazione

Azimut S.p.A. individua nel Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza il soggetto responsabile della gestione del canale di segnalazione interne, così come previsto dal D. Lgs 24/2023 all'art. 4 comma 5.

Il RPCT, oltre a ricevere e prendere in carico le segnalazioni, pone in essere obbligatoriamente gli atti necessari a una prima "attività di verifica e di analisi delle segnalazioni ricevute".
Il RPCT è pertanto il soggetto legittimato, per legge, a trattare la segnalazione, i dati personali del segnalante e ne conosce l'identità.
Il RPCT opera in qualità di autorizzato al trattamento (ai sensi dell'art. 4, par. 10, 29, 32, par. 4 del Regolamento UE 2016/679 e art. 2-quaterdecies del d.lgs. 196 del 2003).
Nel caso in cui il RPCT si trovi in posizione di conflitto di interessi, sono designati a sostituirlo nella gestione e analisi della segnalazione il Consiglio di Amministrazione, con eventuale supporto da parte dell'OdV.

8.5. Canali di segnalazione interna

Le segnalazioni sono effettuate in forma scritta, attraverso modalità informatiche, oppure in forma orale mediante un incontro diretto, fissato con un termine ragionevole, con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, cui la normativa affida il compito di gestire tale canale di segnalazione.
Azimut S.p.A. ha pertanto previsto due canali per la trasmissione delle segnalazioni:

a) In via proritaria, un canale telematico attraverso l'applicativo informatico "WhistleblowingPA" adottato dalla Società. L'accesso a tale canale di segnalazione è reso disponibile attraverso il sito istituzionale della Società, nella sezione "Società trasparente", sotto-sezione "Prevenzione della corruzione" al link:
https://trasparenza.ravennaholdingspa.it/page/671/SEGNALAZIONE-ILLECITI-WHISTLEBLOWING
b) In via subordinata, un canale orale, a mezzo incontro diretto con l'RPCT.

La piattaforma utilizzata per il canale informatico di segnalazione garantisce la non tracciabilità del segnalante nel momento in cui viene stabilita la connessione (accesso mediato dalla rete TOR). La piattaforma consente l'accesso al segnalante e al solo RPCT che provvederà a modificare periodicamente la propria password al fine di garantirne una maggiore politica di sicurezza.
La descrizione delle caratteristiche tecniche di accesso e riservatezza della piattaforma telematica sono descritte al par. 3.6 del Regolamento Whistleblowing, mentre le modalità di gestione della segnalazione mediante il canale orale sono descritte al par. 3.7 del medesimo Regolamento.

8.6. Gestione della segnalazione e istruttoria. Termini.

L'iter procedimentale istruttorio viene descritto al par. 4.2 del Regolamento Whistleblowing.
Il soggetto responsabile della gestione della segnalazione delle violazioni, nonché il custode dell'identità del segnalante è l'RPCT.

L’RPCT rilascia al segnalante un avviso di ricevimento della segnalazione entro sette giorni dalla data di ricezione, mantiene le interlocuzioni con la persona segnalante, dà un corretto seguito alle segnalazioni ricevute, fornisce un riscontro al segnalante.
Il RPCT tiene conto del numero delle segnalazioni ricevute e del loro stato avanzamento a mezzo Piattaforma elettronica, e ne rende conto nella Relazione annuale di cui all’art. 1, co. 14, della legge 190/2012, garantendo comunque la riservatezza dell’identità del segnalante.
All’esito dell’istruttoria, il Responsabile fornisce un riscontro alla segnalazione, dando conto delle misure previste o adottate o da adottare per dare seguito alla segnalazione e dei motivi della scelta effettuata.
La persona segnalante va informata dell’esito della segnalazione entro il termine di tre mesi dalla data dell'avviso di ricevimento o, in mancanza di tale avviso, entro tre mesi dalla scadenza del termine di sette giorni dalla presentazione della segnalazione. Le predette informazioni vengono comunicate utilizzando la piattaforma informatica (per le segnalazioni pervenute mediante la piattaforma medesima), o altro mezzo coerente con la modalità di recapito della segnalazione.

Qualora, a seguito dell’attività svolta, il RPCT ravvisi elementi di manifesta infondatezza della segnalazione, ne dispone l’archiviazione con adeguata motivazione.
Qualora, invece, il RPCT ravvisi una parvenza di fondatezza della segnalazione si rivolgerà immediatamente ai soggetti preposti interni e, nel caso, agli enti/istituzioni esterne, ognuno secondo le proprie competenze: il RPCT non accerta le responsabilità individuali qualunque natura esse abbiano, né svolge controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti oggetto di segnalazione, laddove tali verifiche spettino a soggetti differenti, quali ad esempio la magistratura.

Nello specifico, l’RPCT si rivolgerà a:
- eventuali altri soggetti competenti interni alla Società, trasmettendo non la segnalazione, ma gli esiti delle verifiche eventualmente condotte, e, se del caso, estratti accuratamente anonimizzati della segnalazione, prestando la massima attenzione per evitare che dalle informazioni e dai fatti descritti si possa risalire all’identità del segnalante o a quanti altri tutelati dal decreto;
- Organismo di Vigilanza per i reati presupposto di cui al D. Lgs. 231 del 2001, per le conseguenti opportune decisioni, nel rispetto della tutela della riservatezza. Nell’ipotesi che la segnalazione sia di competenza dell’ODV, la piattaforma informatica consente il suo coinvolgimento, nel rispetto della riservatezza: l'RPCT avrà la facoltà, all’interno della segnalazione protetta in cloud, di autorizzare l'ingresso all'ODV. Il recapito mail dell'ODV è stato appositamente istituito. L’ODV, se coinvolto, potrà accedere, con credenziali personali e segrete, alla segnalazione protetta in piattaforma. Nella segnalazione protetta RPCT e ODV

potranno inoltre, se necessario (in una apposita sezione), interloquire tra loro senza che il segnalante ne abbia conoscenza. Oppure entrambi potranno interloquire con il segnalante.
L'RPCT rimane l'unico gestore principale della segnalazione. La segnalazione degli illeciti all' ODV attraverso il canale sopraindicato costituisce mera modalità operativa funzionale, per cui la stessa e la successiva gestione da parte dell'ODV devono ritenersi al di fuori del D.Lgs. n. 24/2023.
- Consiglio di Amministrazione, qualora non coinvolti nella segnalazione, affinché provvedano all'adozione dei provvedimenti di competenza, incluso, sussistendone i presupposti e nei limiti delle deleghe conferitegli, l'esercizio dell'azione disciplinare, nel rispetto della tutela della riservatezza, in linea con quanto previsto dal Modello ex. 231/2001;
- ANAC, nel caso di segnalazioni pervenute alla Società ma per la quale la stessa non abbia competenza nel merito. In tale casistica, il Responsabile trasmetterà la segnalazione ad ANAC, secondo quanto previsto dalle relative linee guida da essa emanate.

Il RPCT terrà traccia dell'attività svolta e fornirà informazioni al segnalante sullo stato di avanzamento dell'istruttoria, almeno con riferimento ai principali snodi decisionali.
Le segnalazioni e la relativa documentazione sono conservate per il tempo necessario al trattamento della segnalazione e comunque non oltre cinque anni a decorrere dalla data della comunicazione dell'esito finale della procedura di segnalazione.
La documentazione raccolta nel corso dell'intera procedura di segnalazione è riservata e confidenziale e viene archiviata in totale sicurezza. Possono accedere ai predetti documenti, esclusivamente i soggetti espressamente autorizzati da Azimut S.p.A.

8.7. Misure di protezione

Il D. Lgs. n. 24 del 2023 contempla un sistema di protezione suddiviso nelle seguenti misure:
1. La tutela della riservatezza;
2. Misure di sostegno;
3. Limitazioni della responsabilità;
4. Protezione dalle ritorsioni;
5. Divieto generale di rinunce e transazioni dei diritti e delle tutele previsti dal decreto, non sottoscritte in sede protetta.

Le misure di protezione si applicano anche:
a) al facilitatore;
b) alle persone del medesimo contesto lavorativo della persona segnalante, di colui che ha sporto una denuncia o di colui che ha effettuato una divulgazione pubblica e che sono legate ad esso da uno stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado;

c) ai colleghi di lavoro della persona segnalante o della persona che ha sporto una denuncia o effettuato una divulgazione pubblica, che lavorano nel medesimo contesto lavorativo della stessa e che hanno con detta persona un rapporto abituale e corrente;
d) agli enti di proprietà della persona segnalante o per i quali le stesse persone lavorano nonché agli enti che operano nel medesimo contesto lavorativo delle predette persone.
Ciascuna forma di tutela è descritta nel dettaglio ed in conformità a quanto previsto dagli artt. 16, 17, 18 e 19 del D. Lgs 24/2023, al par. 5 del Regolamento Whistleblowing.
Le misure di protezione di cui ai punti precedenti si applicano alle persone tutelate dal decreto quando ricorrono le seguenti condizioni:
a) al momento della segnalazione o della denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o della divulgazione pubblica, la persona segnalante o denunciante aveva fondato motivo di ritenere che le informazioni sulle violazioni segnalate, divulgate pubblicamente o denunciate fossero vere e rientrassero nell'ambito oggettivo di applicazione del decreto e del presente Regolamento;
b) la segnalazione o divulgazione pubblica è stata effettuata sulla base di quanto previsto dal decreto e dal presente Regolamento;
I motivi che hanno indotto la persona a segnalare o denunciare o divulgare pubblicamente sono irrilevanti ai fini della sua protezione.

Le protezioni operano, quindi, nei confronti di soggetti individuabili, riconoscibili e riconducibili alla categoria di segnalanti come sopra illustrate.
Tuttavia, la Società, in un’ottica di miglioramento continuo, dispone di prendere in considerazione anche le segnalazioni anonime (prive di elementi che consentano di identificarne l’autore) solo ove sufficientemente dettagliate.

Si evidenzia come la vigente regolamentazione del “whistleblowing” aziendale è stata oggetto anche di specifica informazione fornita alle organizzazioni sindacali, a tutto il personale nonché agli organi/organismi societari.

8.8. Canali di segnalazione esterna

I canali di segnalazione esterna, previsti dal D. Lgs. 24/2023 sono:

1. Segnalazione esterna ad A.NAC.;
2. Divulgazione pubblica;
3. Denuncia all’Autorità Giudiziaria.
4.

1. <u>Segnalazione esterna ad A.NA.C.</u>

La persona segnalante può effettuare una segnalazione esterna ad A.NA.C. se, al momento della sua presentazione, ricorra una delle seguenti condizioni:

a) non è prevista, nell'ambito del contesto lavorativo di Azimut S.p.A., l'attivazione del canale di segnalazione interna ovvero questo non è attivo o, anche se attivato, non è conforme a quanto previsto dall'articolo 4 del D. Lgs. n. 24 del 2023 in merito ai soggetti e alle modalità di presentazione delle segnalazioni;
b) la persona segnalante ha già effettuato una segnalazione interna ai sensi dell'articolo 4 di cui sopra e la stessa non ha avuto seguito (come azione intrapresa dal soggetto cui è affidata la gestione del canale di segnalazione per valutare la sussistenza dei fatti segnalati, l'esito delle indagini e le eventuali misure adottate);
c) la persona segnalante ha fondati motivi di ritenere che, se effettuasse una segnalazione interna, alla stessa non sarebbe dato efficace seguito ovvero che la stessa segnalazione possa determinare il rischio di ritorsione;
d) la persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

L'Autorità nazionale anticorruzione (A.NA.C.) attiva a tal fine un canale di segnalazione esterna che garantisca, anche tramite il ricorso a strumenti di crittografia, la riservatezza dell'identità della persona segnalante, della persona coinvolta e della persona menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione.

La stessa riservatezza viene garantita anche quando la segnalazione viene effettuata attraverso canali diversi o perviene a personale diverso da quello addetto al trattamento delle segnalazioni, al quale viene in ogni caso trasmessa senza ritardo; infatti la segnalazione esterna presentata ad un soggetto diverso dall'ANAC deve essere trasmessa a quest'ultima, entro sette giorni dalla data del suo ricevimento, dando contestuale notizia della trasmissione alla persona segnalante.

Le segnalazioni esterne presentate ad ANAC potranno essere effettuate in forma scritta tramite la piattaforma informatica oppure in forma orale attraverso linee telefoniche o sistemi di messaggistica vocale ovvero, su richiesta della persona segnalante, mediante un incontro diretto fissato entro un termine ragionevole.

L'ANAC disporrà l'invio delle segnalazioni aventi ad oggetto informazioni sulle violazioni che non rientrano nella propria competenza alla competente autorità amministrativa o giudiziaria, ivi comprese le istituzioni, gli organi o gli organismi dell'Unione europea, e darà contestuale avviso alla persona segnalante dell'avvenuto rinvio.

L'autorità amministrativa competente dovrà svolgere a sua volta l'attività istruttoria e garantirà anch’essa, anche tramite ricorso a strumenti di crittografia, la riservatezza dell’identità della persona segnalante, della persona coinvolta e della persona menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione.

In caso di significativo afflusso di segnalazioni esterne, l'ANAC può trattare in via prioritaria le segnalazioni esterne che hanno ad oggetto informazioni sulle violazioni riguardanti una grave lesione dell'interesse pubblico ovvero la lesione di principi di rango costituzionale o di diritto dell'Unione europea.

L'ANAC può inoltre non dare seguito alle segnalazioni che riportano violazioni di lieve entità e procedere alla loro archiviazione.
Le modalità di trasmissione delle segnalazioni esterne e della loro gestione sono meglio approfondite nelle Linee Guida ad esse dedicate e pubblicate sul sito di A.NA.C., approvate con Delibera n. 311 del 12 luglio 2023, cui si rimanda.
Sul sito di ANAC è inoltre pubblicato l'elenco degli enti del Terzo settore che hanno stipulato con ANAC stessa Convenzioni, nonché i loro contatti, che forniscono alle persone segnalanti misure di sostegno. Le misure di sostegno fornite da tali enti consistono in: informazioni, assistenza e consulenze a titolo gratuito sulle modalità di segnalazione e sulla protezione dalle ritorsioni offerta dalle disposizioni normative nazionali e da quelle dell'Unione europea, sui diritti della persona coinvolta, nonché sulle modalità e condizioni di accesso al patrocinio a spese dello Stato.

2. Divulgazione pubblica**.**

Come «divulgazione pubblica» o «divulgare pubblicamente» si intende (ai sensi del D. Lgs. n. 24/2023 art. 2 comma 1 lett. f) rendere di pubblico dominio informazioni sulle violazioni tramite la stampa o mezzi elettronici o comunque tramite mezzi di diffusione in grado di raggiungere un numero elevato di persone.
La persona segnalante che effettua una divulgazione pubblica beneficia della protezione prevista dal citato decreto se, al momento della divulgazione pubblica, ricorre una delle seguenti condizioni:
a) la persona segnalante ha previamente effettuato una segnalazione interna ad Azimut S.p.A. secondo la procedura di cui al presente documento ed esterna ad A.NA.C. secondo quanto previsto dalle relative Linee Guida, ovvero ha effettuato direttamente una segnalazione esterna ad A.NA.C., alle quali non è stato dato riscontro nei termini previsti dalle relative policy in merito alle misure previste o adottate per dare seguito alle segnalazioni;
b) la persona segnalante ha fondato motivo di ritenere, ragionevolmente, sulla base di circostanze concrete e quindi non di semplici illazioni, che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse;
c) la persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la segnalazione esterna ad A.NA.C. possa comportare il rischio di ritorsioni o possa non avere efficace seguito in ragione delle specifiche circostanze del caso concreto, come quelle in cui possano essere occultate o distrutte prove oppure in cui vi sia fondato timore che chi ha ricevuto la segnalazione possa essere colluso con l'autore della violazione o coinvolto nella violazione stessa.

3. Denuncia all' Autorità Giudiziaria

Il decreto riconosce ai soggetti tutelati anche la possibilità di rivolgersi alle Autorità giudiziarie per inoltrare una denuncia di condotte illecite di cui questi siano venuti a conoscenza nel proprio contesto lavorativo.

Qualora il whistleblower rivesta la qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio, anche laddove lo stesso abbia effettuato una segnalazione attraverso i canali interni o esterni previsti dal decreto, ciò non lo esonera dall'obbligo - in virtù di quanto previsto dal combinato disposto dell'art. 331 c.p.p. e degli artt. 361 e 362 c.p - di denunciare alla competente Autorità giudiziaria i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale.
L'ambito oggettivo degli artt. 361 e 362 c.p., disponendo l'obbligo di denunciare soltanto reati (procedibili d'ufficio), è più ristretto di quello delle segnalazioni effettuabili dal whistleblower che può segnalare anche illeciti di altra natura.
Resta fermo che, laddove il segnalante denunci un reato all'Autorità giudiziaria ai sensi degli artt. 361 o 362 c.p. e poi venga discriminato per via della segnalazione, potrà beneficiare delle tutele previste dal decreto per le ritorsioni subite.

8.9 Sanzioni

Ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 24/2023, ANAC applica al responsabile, sia nel settore pubblico che nel settore privato, le seguenti sanzioni amministrative pecuniarie:
a) da 10.000 a 50.000 euro quando accerta che sono state commesse ritorsioni o quando accerta che la segnalazione è stata ostacolata o che si è tentato di ostacolarla o che è stato violato l'obbligo di riservatezza;
b) da 10.000 a 50.000 euro quando accerta che non sono stati istituiti canali di segnalazione, che non sono state adottate procedure per l'effettuazione e la gestione delle segnalazioni ovvero che l'adozione di tali procedure non è conforme a quelle di cui agli articoli 4 e 5 del D. Lgs. 24/2023, nonché' quando accerta che non è stata svolta l'attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute;
c) da 500 a 2.500 euro, nel caso di cui all'articolo 16, comma 3 D. Lgs 24/2023, salvo che la persona segnalante sia stata condannata, anche in primo grado, per i reati di diffamazione o di calunnia o comunque per i medesimi reati commessi con la denuncia all'autorità giudiziaria o contabile.
Inoltre, ai sensi del secondo comma dell'art. 21 del D. Lgs. 24/2023, il sistema disciplinare (par. 16) del Codice Etico e di Comportamento - pur non rientrando strettamente Azimut S.p.a. tra i soggetti indicati nella norma - è stato aggiornato in relazione alle sanzioni applicabili nei confronti di chi si sia reso responsabile degli illeciti di cui al comma 1 del medesimo articolo, come sopra descritti.

Sezione terza: tutela della trasparenza

Premessa.

La presente Sezione è redatta sulla base dei principi generali contenuti nella L. 190/2012 e nel D.Lgs. 33/2013, come da ultimo riformati dal d.lgs. n. 97/2016, nonché tenendo conto dei seguenti pronunciamenti: Circolare numero 2/2013 del Dipartimento della funzione pubblica; delibera Civit numero 50 del 2013; Determinazione ANAC n. 08 del 17 giugno 2015; Determinazione ANAC n. 831/2016 – PNA 2016; Linee Guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013, Delibera ANAC n. 1309/2016; Prime Linee Guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016 e relativo allegato, Delibera ANAC n. 1310/2016; Circolare n. 2/2017 del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione; Deliberazione ANAC n. 1134/2017; Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla loro libera circolazione; Sentenza della Corte Costituzionale n. 20/2019; Circolare n. 1/2019 del Ministero per la pubblica amministrazione riguardante il diritto di accesso civico generalizzato; Delibera Anac n. 586/2019; art. 1 comma 7 del Decreto Legge n. 162/2019; PNA 2019; Legge n. 8/2020 (di conversione del Decreto Legge n. 162/2019, art. 1 comma 7); art. 103, co. 1, del Decreto legge 17 marzo 2020, n. 18 "Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19", come modificato dall'art. 37 del decreto legge 8 aprile 2020, n. 23 e dall'art. 41 del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34; Comunicato del Presidente dell'ANAC del 9 aprile 2020; *Decreto Semplificazione e innovazione digitale D.L. 76/2020, convertito in legge*; Orientamenti ANAC per la pianificazione anticorruzione e trasparenza del 02/02/2022; Atto del Presidente ANAC del 12/10/2022 sulla pubblicazione dei dati reddituali dei dirigenti; D.lgs. 36/2023 "Codice dei contratti pubblici"; D.Lgs. 24/2023 "Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali"; delibera Anac 263 del 20.06.2023 sulla pubblicità legale mediante pubblicazione sulla BNDCP; D.Lgs. n. 36/2023 Codice dei Contratti Pubblici; Comunicato del Presidente ANAC del 08/11/2023 (proroga termine predisposizione e pubblicazione Relazione 2023 del RPCT); D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica"; PNA 2022 (da ultimo aggiornato con Delibera ANAC 605/2023); Comunicato del Presidente ANAC del 10/01/2024 "Termine del 31 gennaio per l'adozione e la pubblicazione dei PIAO e dei PTPCT 2024-2026; delibera Anac 582 del 13.12.2023 sull'avvio del processo di digitalizzazione dei contratti pubblici.

Il D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, così come innovato dal D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 – "*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione*

delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni" - si inserisce nell'impianto costruito dalla legge n. 190/2012, nell'ambito della quale il concetto di trasparenza assume un ruolo centrale e fondamentale.
La trasparenza viene intesa, ai sensi del novellato art. 1 d.lgs. n. 33/2013, quale *"accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche".*

Il Legislatore della riforma ha inteso pertanto rafforzare la trasparenza amministrativa, favorendo forme diffuse di controllo e introducendo misure volte a una più efficace azione di contrasto alle condotte illecite nelle pubbliche amministrazioni.

L'art. 10, comma 1 del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, così come riformato dal decreto legislativo 97/2016, prevede l'obbligo di indicare in un'apposita sezione del Piano Triennale della prevenzione della corruzione i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti. Come precisato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione da ultimo con il PNA 2022 come aggiornato per l'anno 2023, tale sezione deve altresì contenere le soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione.
ANAC ha più volte sottolineato che anche le società sono tenute ad adottare, per ciascun anno, una apposita sezione dedicata alla trasparenza, valido per il successivo triennio.
La presente Sezione fornisce norme tecniche e di funzionamento, nonché interpretazioni in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza e, in particolare, definisce le misure, i modi e le iniziative, finalizzate all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla vigente normativa.

La presente regolamentazione si coordina necessariamente con la normativa in materia di prevenzione alla corruzione applicabile alla Società ai sensi dell'art. 1 comma 34 della L. 190/2012, anche tenendo conto degli indirizzi e indicazioni di Ravenna Holding S.p.a, la quale si impegna a promuovere nell'ambito del gruppo societario l'adozione e l'applicazione dei principi di trasparenza uniformi.

In dettaglio, la Sezione è finalizzata a:

- individuare le informazioni che la Società è fornisce agli Enti Soci affinché possano provvedere ai rispettivi adempimenti di cui alla L. 190/2012 e ai relativi decreti attuativi;
- individuare le regole tecniche cui la Società si attiene ai sensi della L. 190/2012 e del D.Lgs. 33/2013.

5. La trasparenza e la sua applicazione: obiettivi strategici

Azimut S.p.A., in quanto società a partecipazione pubblica, come ampiamente descritto nel contesto interno del Piano, applica la normativa in materia di trasparenza in via di autolimitazione, in virtù degli indirizzi forniti dagli Enti soci e dalla Capogruppo, e *per quanto compatibile*.

A tale ultimo riguardo si rammenta la delibera A.N.A.C. n. 1134/2017, recante le nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte anche delle società in controllo pubblico, le quali sono da intendersi come totalmente sostitutive della Determina n. 8/2015. La delibera A.N.A.C. n. 1134/2017 precisa che "*la compatibilità non deve, quindi essere esaminata caso per caso ma valutata in relazione alle diverse categorie […], alla tipologia delle attività svolte […]. Occorre, infine avere riguardo al regime normativo già applicabile alle diverse tipologie di enti in base ad altre fonti normative, allo scopo di evitare la duplicazione degli adempimenti e di garantire un coordinamento con gli obblighi di prevenzione*."

L'Autorità ha già effettuato un vaglio di compatibilità attraverso l'Allegato 1) alla Linee guida; si è ritenuto tuttavia necessario operare una ulteriore valutazione di compatibilità nell'ambito degli obblighi già considerati compatibili rispetto all'attività svolta dalla Società.

Tale operazione si è resa necessaria in ragione della effettiva e pratica attuazione di obblighi pubblicitari che, seppur astrattamente applicabili, non tengono conto delle caratteristiche specifiche della Società. La stessa Autorità, d'altronde ha riconosciuto la difficoltà degli operatori in sede di prima applicazione (con riferimento a taluni specifici obblighi, s'intende), riservandosi di fornire ulteriori aggiornamenti e indicazioni operative a seguito dell'attività di vigilanza e delle valutazioni emerse dalla prassi operativa.

Ne consegue che per le attività svolte da Azimut *S.*p.A., in particolar modo svolte in regime privatistico, la pubblicazione dei dati va valutata in termini di *"compatibilità"* di cui sopra: nella vigenza della precedente determina Anac n. 8/2015 i dati relativi a tale tipo di attività venivano pubblicati in modo complessivo (ad es. quale somma del valore degli incarichi ecc.).
L'allegato 1 alla determina n. 1134/2017 non riporta tale distinzione, ma un'interpretazione estensiva appare in ogni caso motivabile sulla base del richiamo testuale sopraevidenziato.
Si aggiunga in ogni caso come ai sensi dell'art. 17 ultimo comma del D.Lgs. n. 175/2016 Azimut S.pa. appare parimenti sottratta all'applicazione della normativa sui contratti pubblici, per cui non sarebbe vincolata alla pubblicazione nel dettaglio della rilevante mole di dati richiesti, che Azimut S.p.a. in ogni caso ha deciso di adempiere in via di autolimitazione.
Al solo fine di perimetrare le attività svolte sul libero mercato Azimut S.p.a. definisce come "*attività non di pubblico interesse*":

a) attività acquisite sul libero mercato per propria iniziativa o da privati (tra cui, l'acquisizione o la gestione del parcheggio Guidarelli, Spik e De Gasperi a Ravenna);
b) attività acquisite sul libero mercato da enti pubblici, che non sono oggetto dei contratti di servizio degli enti locali o sono definibili come di "attività di pubblico interesse" (così come definite dalla

Determinazione ANAC n. 8 del 17 giugno 2015), tra cui la gestione e manutenzione ordinaria del Ponte mobile sul canale Candiano a Ravenna, il cui affidamento è cessato in data 29.02.2020.

La Società ha promosso una attività di studio e analisi della normativa, in relazione alla realtà aziendale, al fine di individuare una soluzione in linea con l'azione di progressiva sensibilizzazione e costante aggiornamento al tema della trasparenza.
La Società, infatti, fin dalla sua costituzione, eleva i principi dell'efficienza organizzativa e dell'innovazione tecnologica a presupposti cardine della propria attività; di tali principi la trasparenza altro non è che il corollario naturale, in qualità di strumento primario di contrasto alla corruzione.
In particolare, la Società si è prefissata, per il triennio di riferimento, gli obiettivi di seguito meglio precisati.
In conformità alle disposizioni A.N.A.C., secondo cui gli obiettivi legati alla trasparenza devono essere articolati e dettagliati non soltanto in relazione al RPCT ma anche agli altri soggetti coinvolti nell'attuazione delle misure di trasparenza, tra parentesi sono individuati i soggetti a cui sono assegnati tali obiettivi.

2024:

- Implementazione dei flussi informativi da e verso il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, anche nell'ambito dei rapporti di Gruppo (RPCT, responsabili della trasmissione dei dati e delle informazioni e responsabili della pubblicazione);
- Implementazione della collaborazione tra il RPCT, l'organo di indirizzo, i referenti e i responsabili delle strutture;
- Implementazione della interlocuzione tra il RPCT, l'organo di indirizzo, i dirigenti, l'OdV, l'Internal Audit e i dipendenti;
- Implementazione e aggiornamento dei contenuti della sezione "Società trasparente" (RPCT e responsabili della trasmissione e della pubblicazione), in aderenza a eventuali successive prescrizioni normative e indicazioni emanate da ANAC (RPCT e responsabili della trasmissione e della pubblicazione);
- Miglioramento della chiarezza e conoscibilità dall'esterno dei dati presenti nella sezione Società Trasparente (RPCT e responsabili della trasmissione e della pubblicazione);
- Verifica e aggiornamento della struttura della sezione (RPCT);
- Valutazione del monitoraggio periodico (RPCT e responsabili della trasmissione e della pubblicazione);
- Verifica della coerenza degli obiettivi e delle misure per la tutela e la promozione della trasparenza adottate dalle società controllate con quelli della capogruppo (RPCT);
- Attività di formazione per gli Organi sociali e il personale (RPCT);

2025:

- Implementazione e aggiornamento dei contenuti della sezione “Società trasparente”, in aderenza anche a eventuali successive prescrizioni normative e indicazioni emanate da ANAC (RPCT e responsabili della trasmissione e della pubblicazione);
- Implementazione della collaborazione tra il RPCT, l’organo di indirizzo, i referenti e i responsabili delle strutture;
- Implementazione della interlocuzione tra il RPCT, l’organo di indirizzo, i dirigenti, l’OdV, l’Internal Audit e i dipendenti;
- Verifica e aggiornamento della struttura della sezione sopracitata (RPCT);
- Miglioramento continuo della chiarezza e conoscibilità dall'esterno dei dati presenti nella sezione Società Trasparente (RPCT e responsabili della trasmissione e della pubblicazione);
- Valutazione del monitoraggio periodico (RPCT e responsabili della trasmissione e della pubblicazione);
- Verifica della coerenza degli obiettivi e delle misure per la tutela e la promozione della trasparenza adottate dalle società controllate con quelli della capogruppo (RPCT);
- Attività di formazione per gli Organi sociali e il personale (RPCT);
- Individuazione di ulteriori misure e iniziative di promozione della trasparenza (RPCT);
- Generale riconsiderazione della Sezione e delle misure adottate e da adottarsi (RPCT);

2026:

- Implementazione e aggiornamento dei contenuti della sezione “Società trasparente”, in aderenza anche a eventuali successive prescrizioni normative e indicazioni emanate da ANAC (RPCT e responsabili della trasmissione e della pubblicazione);
- Implementazione della collaborazione tra il RPCT, l’organo di indirizzo, i referenti e i responsabili delle strutture;
- Implementazione della interlocuzione tra il RPCT, l’organo di indirizzo, i dirigenti, l’OdV, l’Internal Audit e i dipendenti;
- Miglioramento continuo della chiarezza e conoscibilità dall'esterno dei dati presenti nella sezione Società Trasparente (RPCT e responsabili della trasmissione e della pubblicazione);
- Generale revisione e aggiornamento delle informazioni pubblicate nella sezione “Società trasparente” (RPCT);
- Verifica della coerenza degli obiettivi e delle misure per la tutela e la promozione della trasparenza adottate dalle società controllate con quelli della capogruppo (RPCT);
- Valutazione del monitoraggio periodico (RPCT e responsabili della trasmissione e della pubblicazione);
- Attività di formazione per gli Organi sociali e il personale (RPCT);

- Riesame sul funzionamento del sistema trasparenza (RPCT).

6. Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e responsabili della trasmissione e della pubblicazione di dati, documenti e informazioni

Ai sensi dell'art. 10 e 43, comma 1, del D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i., a decorrere dal 31.01.2017 il Consiglio di Amministrazione di Azimut S.p.a. ha deciso di concentrare in una sola figura di Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e di Trasparenza (RPCT), le due figure di Responsabile per la Prevenzione e Corruzione e Responsabile per la Trasparenza, nella persona del RPC precedentemente nominato.

Dal 22.12.2021 tale ruolo è svolto dal Dott. Enrico Delorenzi, componente del Consiglio di Amministrazione privo di deleghe.

In data 31.01.2017 il Consiglio di Amministrazione ha contestualmente nominato il dott. Ledda Massimo (attualmente in service da Ravenna Holding S.p.A.) quale Responsabile della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni dei dati.

Quest'ultimo si avvale del servizio Affari Generali, al fine della ricezione, pubblicizzazione ed aggiornamento dei dati e delle informazioni sul sito istituzionale della Società.

Le informazioni relative agli adempimenti di trasparenza, come previste nella presente regolamentazione, dovranno essere trasmesse di norma dai singoli uffici al Servizio Affari Generali per ogni adempimento.

Il Servizio Affari Generali cura direttamente la pubblicazione delle informazioni, documenti e dati ricevuti/raccolti, provvedendovi tempestivamente e comunque entro i termini previsti dalla vigente normativa e dalla presente regolamentazione, salvo il supporto, anche operativo, dei Servizi Informatici (prestato in "service" da Ravenna Holding S.p.A.).

Il C.d.A., peraltro, in considerazione delle più recenti disposizioni in materia di attestazione degli obblighi di pubblicazione di cui alla Determina ANAC n. 1134/2017, ha attribuito all'O.d.V. in data 29.03.2018 i compiti di attestazione dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione previsti per le società, nonché le funzioni relative alla ricezione delle segnalazioni aventi ad oggetto i casi di mancato o ritardato adempimento agli obblighi di pubblicazione da parte del RPCT, fermi i poteri di richiesta di informazioni al RPCT e di audizione di personale quale mera estensione dei poteri ordinari o dell'O.d.V. Il C.d.A. ha invece nella medesima seduta sopracitata assunto la decisione di mantenere in capo all'organo amministrativo i compiti di verifica della coerenza degli obbiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico - gestionale con gli obbiettivi inerenti la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

7. Qualità dei dati pubblicati. Decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione

La pubblicazione delle informazioni avviene nel rispetto dei principi di integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità,

facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità. Quanto sopra tenuto conto anche delle specifiche di cui all'Allegato 2 alla Delibera CIVIT n. 50/2013.

A tal fine si precisa quanto segue, nelle more della definizione di uno standard di pubblicazione sulle diverse tipologie di obblighi da parte dell'ANAC ai sensi del riformato art. 48 del Decreto trasparenza:

- ove possibile, i dati vengono esposti in maniera sintetica mediante tabelle di facile consultazione;
- in corrispondenza di ciascuna pagina della sezione "Società trasparente" viene indicata la data di aggiornamento del dato, documento o informazione, distinguendo tra quella iniziale di pubblicazione e quella successiva di aggiornamento. Con il termine "aggiornamento" non si intende necessariamente la modifica del dato, essendo sufficiente un controllo sull'attualità delle informazioni pubblicate: ciò vale, ad esempio, per i curricula di dirigenti e amministratori, poiché "*la previsione di una data cadenza di aggiornamento non può implicare la necessità di rimodulare i contenuti dei documenti, in quanto le esperienze lavorative dei soggetti possono non aver subito alcuna modifica nell'arco temporale contemplato; tuttavia, la verifica degli stessi è importante proprio al fine di garantire l'attualità delle informazioni riportate*." (Delibera CIVIT n. 50/2013, Allegato 2 – Documento tecnico sui criteri di qualità della pubblicazione dei dati, §2)

Come previsto dall'art. 8, comma 3, del d.lgs. 33/2013 i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione ai sensi della presente Sezione rimangono pubblicati per un periodo di anni 5 decorrente dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti, fatto salvo quanto previsto ai successivi artt. 9, 10 e 11 e dalla normativa in materia di tutela dei dati personali. Decorsi detti termini, i dati, le informazioni e i documenti di cui sopra non devono essere più conservati nella sezione "archivio" del sito, come previsto dal testo riformato del Decreto. Tuttavia, considerato l'obbligo di garantire la pubblicazione per un periodo di 5 anni o per il diverso termine previsto e considerato che taluni dati, informazioni e documenti, per loro natura, sono rinnovati periodicamente (si pensi ad esempio ai dati sul personale o su quelli relativi agli Amministratori, diversi dalla situazione patrimoniale e reddituale), viene mantenuto attivo un archivio presente in calce ad ogni pagina, rendendo altresì più agevole la lettura.

I dati, i documenti e le informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della vigente disciplina sono inoltre pubblicati per quanto possibile in formato di tipo aperto e riutilizzabili ai sensi di legge.

I dati personali diversi da quelli appartenenti a categorie particolari di dati e relativi a condanne penali e reati, di cui agli artt. 8 e 9 del Regolamento UE/2016/679, oggetto di obbligatoria pubblicazione, sono diffusi mediante il sito istituzionale della Società, trattati secondo modalità che ne consentono la indicizzazione e la rintracciabilità tramite motori di ricerca web e sono riutilizzabili ai sensi di legge, comunque nel rispetto dei principi sul trattamento dei dati personali.

I dati ulteriori, non oggetto di specifico obbligo di pubblicazione, sono diffusi procedendo alla indicazione in forma anonima degli eventuali dati personali presenti.

In ogni caso la Società provvede a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione.

Nell'aggiornamento 2018 al PNA ANAC ha affrontato il tema dei rapporti fra trasparenza, intesa come obblighi di pubblicazione, e nuova disciplina della tutela dei dati personali si cui al Regolamento UE 2016/679, che ha introdotto la figura del Responsabile della protezione dei dati.
A seguito dell'applicazione, dal 25 maggio 2018, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 «relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)» e, dell'entrata in vigore, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679, sugli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013, ANAC evidenzia che l'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone al comma 1 che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, «è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento». Inoltre il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che «La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1». Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento.
Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, d.lgs. 33/2013), è necessario, da parte degli enti per la messa a disposizione del dato, prima della pubblicazione sul sito web istituzionale di dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verificare che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.
ANAC evidenzia in tal senso che l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza, minimizzazione dei dati, esattezza, limitazione della conservazione, integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento. In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con

il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati.

Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, co. 4, dispone inoltre che «Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, i soggetti interessati provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione». Ulteriori informazioni, in relazione alle cautele da adottare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, sono state fornite dal Garante per la protezione dei dati personali «Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati» (in G.U. n. 134 del 12 giugno 2014 e in www.gpdp.it, doc. web n. 3134436.

Anac ha in tal senso sottolineato che per le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali, il RPD costituisce una figura di riferimento anche per il RPCT, anche se naturalmente non può sostituirsi ad esso nell'esercizio delle funzioni

Il RPD svolge compiti, anche di supporto, per tutta la società, essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti dalla normativa in materia di protezione di dati personali (art. 39 del RGPD).

Nel PNA 2019 l'Autorità afferma che, per quanto possibile, la figura di RPD non debba coincidere con il RPCT, in quanto la sovrapposizione dei due ruoli può rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce ad entrambi. Eventuali eccezioni possono essere ammesse solo in enti di piccole dimensioni, qualora la carenza di personale renda, da un punto di vista organizzativo, non possibile tenere distinte le due funzioni.

Il medesimo orientamento è stato espresso, in ambito pubblico, nella FAQ n. 7 del Garante per la protezione dei dati personali.

8. La strutturazione del sito internet

La Società individua nel proprio sito Internet la sezione "**Società Trasparente**", che rinvia alla specifica sezione relativa ad Azimut S.p.A. all'interno del sito web di Ravenna Holding S.p.A..

All'interno della sezione Società Trasparente sono contenuti i dati, le informazioni e i documenti pubblicati ai sensi della vigente normativa.

L'Allegato A al presente documento definisce la struttura della citata sezione, specificando per ogni singolo obbligo i termini di pubblicazione di ciascun dato, anche in relazione alla periodicità di aggiornamento fissata dalle norme.

Al fine di evitare eventuali duplicazioni, in conformità al disposto di cui all'art. 9, comma 1, d.lgs. n. 33/2013, la pubblicazione può essere sostituita da un collegamento ipertestuale alla sezione del sito ove sono presenti i relativi dati, informazioni o documenti, assicurandone comunque la qualità.

La Società ha dato corso a luglio 2021 alla creazione della sezione "Società trasparente", mediante la migrazione al nuovo sito delle informazioni già pubblicate - ancor prima dell'adozione del primo PTPCT (per gli anni 2021-2023) - in altre sezioni del sito e pubblicazione di nuove informazioni, in relazione alle previsioni dell'All. A alla Delibera A.N.A.C. 1134/2017.

Le pubblicazioni sono state in seguito implementate con le modalità previste dal PTPCT, con i dati e le informazioni disponibili.

4.1 Le disposizioni generali (art. 12, comma 1, D.Lgs. n. 33/2013)

La Società effettua la pubblicazione sul sito istituzionale delle informazioni e dei documenti inerenti agli atti generali di seguito meglio precisati:

- Piano triennale di prevenzione della corruzione e Modello 231, mediante link alla sottosezione "Altri contenuti/Anticorruzione";
- Riferimenti normativi sull'organizzazione e le attività, con relativi link alle norme di legge statale pubblicate nella banca dati "Normattiva" che regolano l'istituzione, l'organizzazione e l'attività della Società;
- Atti, anche adottati dall'amministrazione controllante, che dispongono in generale sull'organizzazione, obiettivi, funzioni e procedimenti della Società (es: atto costitutivo, statuto, atti di indirizzo dell'amministrazione controllante, etc.) ovvero nei quali si determina l'interpretazione di norme giuridiche che riguardano la Società o dettano disposizioni per l'applicazione delle stesse (es: regolamenti interni);
- Documenti di programmazione (Budget annuale e pluriennale), obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e tutela della trasparenza;
- Codice Etico e sistema sanzionatorio.

Le informazioni raccolte sono pubblicate entro trenta giorni dalla approvazione dei rispettivi atti, dandone comunicazione al RPCT.

4.2 L'organizzazione aziendale (art. 13 lett. a, b, c, d, D. Lgs.33/2013)

La Società effettua la pubblicazione sul sito istituzionale delle seguenti informazioni:

1. dati relativi all'organo amministrativo e relative competenze, come meglio precisato successivamente;
2. sanzioni per la mancata comunicazione dei dati, come meglio precisato successivamente;
3. articolazione degli uffici, con l'indicazione delle relative funzioni assegnate e dei nomi dei dirigenti responsabili;
4. illustrazione in forma semplificata dell'organizzazione della società, mediante organigramma;
5. elenco dei numeri di telefono nonché delle caselle di posta elettronica istituzionale e certificata.

I dati e le informazioni di cui ai punti 3), 4) e 5) sono pubblicati entro un mese dall'approvazione dei relativi atti di aggiornamento, dandone contestualmente comunicazione al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

4.3 Le informazioni relative ai titolari di incarichi di amministrazione (art. 13 lett. a), art. 14, commi 1-bis e ss., art. 47 d.lgs. 33/2013; art. 20 d.lgs. 39/2013; pronunce giurisdizionali varie)

I titolari di incarichi di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati sono individuati nei componenti l'organo amministrativo ai quali si applicano le seguenti disposizioni, salvo che la carica sia attribuita e svolta a titolo gratuito. In tale ipotesi, sarà data pubblicazione alla delibera dell'Assemblea dei Soci con cui si dispone in merito.

I componenti l'Organo di amministrazione sono tenuti a comunicare le seguenti informazioni nelle tempistiche di seguito specificate:

a) atto di nomina e durata del relativo incarico;
b) *curriculum vitae*;
c) compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica, ivi comprese eventuali indennità di risultato liquidate;
d) importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi aziendali, in forma aggregata e su base annua;
e) dati relativi all'assunzione di altre cariche, presso enti pubblici o privati, ed i relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti;
f) altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica e l'indicazione dei compensi spettanti;
g) dichiarazioni di cui all'art. 2 della Legge 5 luglio 1982, n. 441 e s.m.i., sulla base dell'All. n. 3 (modello di dichiarazione della situazione patrimoniale) o n. 4 (modello di attestazione di variazione patrimoniale) alla Delibera A.N.A.C. n. 241/2017 da presentarsi unitamente alla copia dell'ultima dichiarazione dei redditi soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche, nonché le attestazioni e dichiarazioni di cui agli artt. 3 e 4 della legge 5 Luglio 1982, n. 441 e s.m.i. Le dichiarazioni ed attestazioni di cui sopra concernono anche la situazione patrimoniale e reddituale del coniuge non separato e dei parenti entro il secondo grado di

parentela, se gli stessi vi consentono. Gli amministratori potranno eventualmente autocertificare la indisponibilità dei suddetti. È data in ogni caso evidenza ai casi di mancato consenso.

Le informazioni di cui al presente punto riguardanti soggetti diversi dagli amministratori non vengono pubblicate in formato di tipo aperto ai sensi dell'art. 68 del Codice dell'Amministrazione Digitale e non sono riutilizzabili ai sensi del d.lgs. 26 gennaio 2006, n. 36, del D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82 e del D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196;

h) dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità dell'incarico;
i) dichiarazione sulla insussistenza di cause di incompatibilità dell'incarico.

I dati di cui sopra sono trasmessi dagli interessati impegnandosi a comunicare tempestivamente le relative modifiche.

La società organizza i dati ricevuti e ne cura la pubblicazione sul sito istituzionale dandone contestuale comunicazione al RPCT.

Resta ferma l'applicazione delle norme a tutela della privacy, come così previste dal d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 e dal Reg. UE 2016/679; ne consegue, pertanto, che la pubblicazione della dichiarazione dei redditi avrà luogo previo oscuramento dei dati personali e sensibili, anche concernenti lo stato di salute e la vita sessuale, che sono e/o possono essere presenti nella medesima dichiarazione.

Fatto salvo quanto previsto per la prima pubblicazione, i dati e le informazioni di cui al presente articolo vengono aggiornati annualmente secondo le seguenti cadenze, o comunque tempestivamente nel caso di modifiche:

- entro il 30 marzo di ogni anno per quanto concerne le informazioni di cui alle lettere b), e), f), h) e i);
- entro 30 giorni dalla scadenza del termine utile per la presentazione della dichiarazione dei redditi soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche per quanto concerne le informazioni di cui alle lettere g);
- entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio le informazioni di cui alla lettera c) e d).

I dati e le informazioni di cui al presente articolo sono pubblicati entro tre mesi dalla nomina e per i tre anni successivi dalla cessazione del mandato o dell'incarico, salve le informazioni concernenti la situazione patrimoniale del titolare e, ove consentito, la dichiarazione del coniuge non separato e dei parenti entro il secondo grado, che rimangono pubblicati fino alla data di cessazione dell'incarico, come previsto dal comma 2 dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013. Si precisa che, secondo quanto disposto dalla FAQ A.N.A.C. n. 8.1.11 nel concetto di situazione patrimoniale complessiva sono ricomprese oltre alla dichiarazione dei redditi, anche quella relativa alla titolarità di imprese e di partecipazioni azionarie, la titolarità di diritti reali su beni immobili e su beni mobili iscritti in pubblici registri.

Per quanto concerne gli Amministratori cessati dalla carica, in particolare, sono pubblicati i seguenti dati, ai sensi del combinato disposto degli artt. 14, comma 1, lett. f), D.Lgs. n. 33/2013 e 4 della l. 441/1982:

- atto di nomina, con indicazione della durata dell'incarico;
- curriculum vitae;
- compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica;
- importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi aziendali, in forma aggregata e su base annua;
- dati relativi all'assunzione di altre cariche, presso enti pubblici o privati, ed i relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti;
- altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica e l'indicazione dei compensi spettanti;
- copia della dichiarazione dei redditi o quadro riepilogativo dell'Amministratore cessato e del coniuge non separato e dei parenti entro il secondo grado entro 30 giorni dalla scadenza del termine per la presentazione della dichiarazione. L'Amministratore potrà eventualmente autocertificare la indisponibilità dei suddetti. È data in ogni caso evidenza ai casi di mancato consenso;

  La dichiarazione dei redditi da pubblicare è quella riferita all'anno precedente la cessazione. La dichiarazione dei redditi riferita all'anno di cessazione, va pubblicata solo se la cessazione è avvenuta nel secondo semestre dello stesso anno (Delibera A.N.A.C. n. 241/2017 e FAQ A.N.A.C. 8.1.45).
- dichiarazione concernente le variazioni della situazione patrimoniale intervenute dopo l'ultima attestazione, sulla base dell'All. n. 2 alla Delibera A.N.A.C. n. 241/2017, anche con riferimento al coniuge non separato e ai parenti entro il secondo grado, se vi consentono; la pubblicazione dovrà avvenire entro tre mesi dalla cessazione dell'incarico. L'Amministratore potrà eventualmente autocertificare la indisponibilità dei suddetti. È data in ogni caso evidenza ai casi di mancato consenso.

  Vedi anche FAQ A.N.A.C. 8.1.43, secondo cui i dati patrimoniali che devono essere pubblicati, dopo la cessazione dell'incarico, sono quelli concernenti le variazioni della situazione patrimoniale intervenute dopo l'ultima attestazione. Sono invece rimosse dal sito, ai sensi dell'art. 14, co. 2, la prima dichiarazione patrimoniale e le successive variazioni rese da parte dell'interessato nel corso dell'incarico.

In ottemperanza al disposto dell'art. 47 d.lgs. n. 33/2013, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza effettua la pubblicazione dei provvedimenti sanzionatori per omessa o incompleta pubblicazione delle informazioni e dei dati di cui all'art. 14 del medesimo Decreto, concernenti la situazione patrimoniale complessiva del titolare dell'incarico al momento dell'assunzione in carica, la titolarità di imprese, le partecipazioni azionarie proprie, del coniuge e dei parenti entro il secondo grado di parentela, ove consentito, nonché tutti i compensi cui dà diritto l'assunzione della carica.

4.4 Le Informazioni relative alle consulenze e alle collaborazioni (art. 15 bis d.lgs. 33/2013)

La Società effettua la pubblicazione delle informazioni relative agli incarichi di consulenza, collaborazione e professionali, inclusi quelli arbitrali, come di seguito indicato:

- estremi degli atti di conferimento di incarichi di cui sopra a soggetti esterni a qualsiasi titolo (compresi quelli affidati con contratto di collaborazione coordinata e continuativa) per i quali è previsto un compenso con l'indicazione dei soggetti percettori, della ragione dell'incarico, dell'oggetto della prestazione, della durata e dell'ammontare erogato;
- curriculum vitae;
- tipo di procedura seguita per la selezione del contraente e il numero di partecipanti alla procedura;
- compensi, comunque denominati, relativi al rapporto di consulenza o di collaborazione, nonché agli incarichi professionali, inclusi quelli arbitrali.

La Società pubblica i dati suindicati entro 30 giorni dal conferimento degli incarichi, anche arbitrali, e per i due anni successivi alla cessazione.

La Società organizza i dati e ne cura la pubblicazione sul sito istituzionale, dandone contestualmente comunicazione al RPCT.

4.5 Le informazioni relative ai titolari di incarichi dirigenziali (art. 14, comma 1-bis e ter, e art. 47 d.lgs. 33/2013; art. 20 d.lgs. 39/2013; pronunce giurisdizionali varie)

Si premette che Azimut S.p.a. non ha in organico alcun Dirigente, a seguito del passaggio a fare data dal 1.4.2019 a Ravenna Holding S.p.a. del Dirigente Affari Generali (già in distacco totale dalla capogruppo dal 1.1.2017).

L'art. 14 del D.Lgs. 33/2013 per quanto attiene alle informazioni da pubblicare per i titolari di incarichi dirigenziali dispone:

"*1-bis. Le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati di cui al comma 1*[9] *per i titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati, salvo che siano attribuiti a titolo gratuito, e per i titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione.*

1-ter. Ciascun dirigente comunica all'amministrazione presso la quale presta servizio gli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica, anche in relazione a quanto previsto dall'articolo

[9] *a) l'atto di nomina o di proclamazione, con l'indicazione della durata dell'incarico o del mandato elettivo;*

b) il curriculum;

c) i compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica; gli importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici;

d) i dati relativi all'assunzione di altre cariche, presso enti pubblici o privati, ed i relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti;

e) gli altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica e l'indicazione dei compensi spettanti;

f) le dichiarazioni di cui all'articolo 2, della legge 5 luglio 1982, n. 441, nonché le attestazioni e dichiarazioni di cui agli articoli 3 e 4 della medesima legge, come modificata dal presente decreto, limitatamente al soggetto, al coniuge non separato e ai parenti entro il secondo grado, ove gli stessi vi consentano. Viene in ogni caso data evidenza al mancato consenso. Alle informazioni di cui alla presente lettera concernenti soggetti diversi dal titolare dell'organo di indirizzo politico non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 7.

13, comma 1, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89. L'amministrazione pubblica sul proprio sito istituzionale l'ammontare complessivo dei suddetti emolumenti per ciascun dirigente.

[…]

2. Le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati cui ai commi 1 e 1-bis entro tre mesi dalla elezione, dalla nomina o dal conferimento dell'incarico e per i tre anni successivi dalla cessazione del mandato o dell'incarico dei soggetti, salve le informazioni concernenti la situazione patrimoniale e, ove consentita, la dichiarazione del coniuge non separato e dei parenti entro il secondo grado, che vengono pubblicate fino alla cessazione dell'incarico o del mandato. Decorsi detti termini, i relativi dati e documenti sono accessibili ai sensi dell'articolo 5."

L'estesa applicazione dell'art. 14 ai Dirigenti, così come disposta dall'art. 13 del D.Lgs 97/2016, è stata oggetto di contestazione, anche in sede costituzionale.

In particolare, la Delibera ANAC n. 382 del 12 aprile 2017, preso atto che il Tar Lazio ha sospeso, con ordinanza cautelare, gli atti del Segretario Generale del Garante della Privacy relativi all'attuazione dell'art. 14 per i titolari di incarichi dirigenziali e preso altresì atto della rinuncia all'appello da parte del resistente e suoi legittimati, ha sospeso "l'efficacia della delibera n. 241/2017 "Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del d. lgs. 33/2013 «Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali» come modificato dall'art. 13 del d.lgs. 97/2016", limitatamente alle indicazioni relative all'applicazione dell'art. 14 co. 1, lett. c) ed f) del d. lgs. n. 33/2013 per tutti i dirigenti pubblici, compresi quelli del SSN, in attesa della definizione nel merito del giudizio o in attesa di un intervento legislativo chiarificatore."

Più recentemente, con ordinanza n. 9828/2017, il TAR Lazio adito ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1-bis e comma 1-ter, del D.Lgs. 33/2013 così come riformati dal D.Lgs. 97/2016, nella parte in cui prevedono che le pubbliche amministrazioni pubblichino i dati di cui all'art. 14, comma 1, lett. c) e f), del medesimo Decreto anche per i titolari di incarichi dirigenziali per contrasto degli artt. 117, comma 1, 3, 2 e 13 della Costituzione, e contestualmente sospendendo il relativo giudizio.

Successivamente con il Comunicato del 7 marzo 2018 ANAC ha sospeso l'efficacia della Determinazione n. 241/2017 per quanto attiene alle indicazioni relative alla pubblicazione dei dati di cui all'art. 14 co. 1-ter ultimo periodo, in attesa della definizione della questione di legittimità costituzionale.

La Corte Costituzionale si è espressa al riguardo con sentenza n. 20 del 2019, con la quale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1-bis, del D.Lgs. 33/2013, nella parte in cui prevede che le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati di cui all'art. 14, comma 1, lettera f), anche per tutti i titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli conferiti

discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione, anziché solo per i titolari degli incarichi dirigenziali previsti dall'art. 19, commi 3 e 4, del D.Lgs. 165/2001.
Ha inoltre dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1-ter del D.lgs. n. 33/2013 e non fondate quelle relative all'art. 14, comma 1-bis lett. c) del D.Lgs. n. 33/2013.
A seguito della Sentenza della Corte Costituzionale n. 20/2019, ANAC con Delibera n. 586/2019 ha revocato la sospensione della Delibera n. 241/2017, operata con la Delibera n. 382/2017, con riferimento alle indicazioni relative all'applicazione dell'art. 14 co 1 lett. c) e f) e del co 1-ter D.Lgs. 33/2013 per tutti i dirigenti pubblici, modificando e integrando la Delibera n. 241/2017 e precisando alcuni aspetti della Delibera n. 1134/2017 con riferimento ai titolari di incarichi dirigenziali.
Per le società in controllo pubblico ad avviso dell'Autorità i dirigenti cui si applica la pubblicazione dei dati reddituali e patrimoniali art 14, co 1, lett. f) sono i direttori generali, confermando così le indicazioni date nella Delibera 1134/2017.
In riferimento alle indicazioni relative alla sospensione dell'applicazione dell'art. 14 co 1 lett. c) ed f) e co 1-ter del D.Lgs. 33/2013 per tutti i dirigenti pubblici, l'Autorità ritiene che si debba "*procedere alla pubblicazione di tutti i dati nei termini indicati nella presente delibera, anche per il periodo pregresso*".
In seguito è stato presentato ricorso al TAR per il Lazio contro la Delibera ANAC de quo e contro una Delibera dell'Asl di Matera concernente la pubblicazione dei dati reddituali dei dirigenti. Il TAR per il Lazio con Ordinanza n. 12937/2019 pubblicata il 21/11/2019 ha sospeso unicamente l'efficacia della Delibera dell'Asl di Matera e rinviato la trattazione del merito.
Il Governo interviene sulla questione con il D.L. Milleproroghe n. 162/2019 e s.m.i. prevedendo che "Fino alla data di entrata in vigore del regolamento di cui al terzo periodo, nelle more dell'adozione dei provvedimenti di adeguamento alla sentenza della Corte costituzionale n. 20/2019, ai soggetti di cui all'articolo 14, comma 1-bis, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 […], non si applicano le misure di cui agli articoli 46 e 47 del medesimo decreto".
In aggiunta, lo schema del D.L. Milleproroghe demanda ad un regolamento interministeriale da adottarsi entro il 30/04/2021, la specificazione dei dati di cui al comma 1 dell'art. 14 D.Lgs. 33/2013, "che le pubbliche amministrazioni e i soggetti di cui all'articolo 2-bis, comma 2, del medesimo decreto legislativo devono pubblicare con riferimento ai titolari amministrativi di vertice e di incarichi dirigenziali, comunque denominati, ivi comprese le posizioni organizzative ad essi equiparate, nel rispetto dei seguenti criteri: a) graduazione degli obblighi di pubblicazione dei dati di cui al comma 1, lettere b), ed e), dell'articolo 14, comma 1, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, in relazione al rilievo esterno dell'incarico svolto, al livello di potere gestionale e decisionale esercitato correlato all'esercizio della funzione dirigenziale; tenuto anche conto della complessita' della struttura cui e' preposto il titolare dell'incarico, fermo restando per tutti i titolari di incarichi dirigenziali l'obbligo di comunicazione dei dati patrimoniali e reddituali di cui all'articolo 13, comma 3, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62; b) previsione che i dati di cui all'articolo 14, comma 1,lettera f), del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, possano essere oggetto anche di sola comunicazione all'amministrazione di appartenenza»; c) omissis.

Con Atto del Presidente del 12 ottobre 2022, ANAC è intervenuta nuovamente sulla pubblicazione dei dati reddituali dei dirigenti a seguito di un quesito posto dal Direttore Generale di una società pubblica, soffermandosi sui dati da pubblicare relativamente alle posizioni dirigenziali tenuto conto sia del disposto normativo sia dell'impatto della sentenza della Corte Costituzionale 20/2019. ANAC, richiamata la propria precedente Delibera 586/2019, evidenzia che "*le disposizioni dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013, con riguardo ai titolari di incarichi dirigenziali, sono oggetto di revisione da parte del legislatore. Il decreto legge 30 dicembre 2019, n. 162, cd. "milleproroghe 2020", convertito in legge 28 febbraio 2020, n. 8, all'articolo 1, comma 7, ha previsto, entro il 31 dicembre 2020, l'adozione di un regolamento ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, con cui individuare i dati del comma 1 dell'articolo 14 che le pubbliche amministrazioni e gli altri soggetti tenuti devono pubblicare con riferimento ai titolari amministrativi di vertice, ai titolari di incarichi dirigenziali, comunque denominati, ai dirigenti sanitari di cui all'articolo 41, comma 2, dello stesso decreto legislativo e alle posizioni organizzative ad essi equiparate. Per effetto dell'articolo 1, comma 16, del decreto legge 31 dicembre 2020, n. 183, c.d. "milleproroghe 2021", convertito in legge 26 febbraio 2021, n. 21, il termine del 31 dicembre 2020 è stato differito al 30 aprile 2021. Ad oggi il regolamento non è stato ancora emanato. Pertanto, l'Autorità è dell'avviso che, poiché la disciplina relativa alla pubblicazione è affidata ad un Regolamento del quale si attende ancora l'emanazione, è necessario attendere il perfezionamento del quadro normativo*".

4.6 Le informazioni relative al personale (artt. 16,17, 18, 20 e 21 D.Lgs. 33/2013)

La Società effettua la pubblicazione, su base annuale, del numero del personale e del relativo costo complessivo, distinguendo tra personale a tempo indeterminato e determinato in servizio.

La Società provvede alla pubblicazione, mediante tabelle, su base trimestrale dei dati relativi ai tassi di assenza del personale. Il tasso di assenza del personale viene individuato come rapporto tra il numero dei giorni di assenza complessivo e il numero dei giorni lavorativi del trimestre di riferimento. Nel computo delle assenze dovranno essere calcolati insieme, in modo indifferenziato, tutti i giorni di mancata presenza lavorativa, a qualsiasi titolo verificatasi (malattia, ferie, permessi, aspettativa, congedo obbligatorio, etc.), del personale, compreso quello dirigenziale. Viene inoltre data autonoma evidenza al tasso di assenza complessivo e a quello escluso ferie e permessi.

Sono inoltre pubblicati i riferimenti necessari per la consultazione di accordi collettivi nazionali che si applicano al personale, nonché eventuali contratti integrativi e specifiche informazioni sui costi della contrattazione collettiva integrativa.

È altresì pubblicato l'elenco degli incarichi conferiti o autorizzati a ciascuno dei dipendenti, con l'indicazione della durata e del compenso spettante per ogni incarico.

Le informazioni sono fornite dal servizio personale. La Società cura la pubblicazione sul sito istituzionale, entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio (per quanto riguarda la dotazione organica) ovvero entro 30 giorni dalla chiusura del trimestre (per quanto riguarda i tassi di assenza), ovvero entro 30 giorni dall'approvazione per gli incarichi conferiti o autorizzati ai dipendenti, dandone comunicazione al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

4.7 Le informazioni relative alla selezione del personale (art. 19 D.Lgs. 33/2013; art. 1, comma 16, lett. d) l. 190/2012; art. 19, comma 2 e 3, D.Lgs. 175/2016)

La Società effettua la pubblicazione per ciascuna selezione per il reclutamento di personale, delle seguenti informazioni:

- regolamento per la disciplina delle procedure di ricerca, selezione e inserimento del personale;
- avviso di selezione;
- criteri di selezione (all'interno dell'avviso di selezione)
- pubblicazione delle graduatorie intermedie (titoli, prova partica, prova orale, prova scritta);
- esito della selezione (pubblicazione della graduatoria definitiva);

Le informazioni suddette sono pubblicate tempestivamente, dandone contestualmente comunicazione al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Le tracce delle prove che verranno pubblicate riguardano esclusivamente eventuali prove scritte.

Le informazioni sulle graduatorie intermedie e sulle graduatorie definitive sono pubblicate tempestivamente.

La pubblicazione delle selezioni espletate e l'avviso di selezione, ai sensi dell'art. 8, comma 3, del D.Lgs. n. 33/2013, rimangono rintracciabili per cinque anni, salvi diversi minori termini stabiliti dalla normativa in materia di tutela dei dati personali.

Le graduatorie intermedie restano pubblicate nel sito per 6 mesi dalla pubblicazione delle graduatorie definitive e successivamente la selezione si intende "chiusa" ai fini della pubblicazione.

Per ogni selezione chiusa vengono pubblicate le informazioni relative al tempo di validità della graduatoria e alla sua scadenza, al numero di personale assunto.

Alla luce della delibera Anac 525/2023 e di quello del Garante della Privacy del 23.3.2023 la pubblicazione delle graduatorie intermedie (non prevista dalla normativa sui concorsi pubblici) avviene individuando i candidati con un codice non identificabile dagli altri candidati o da terzi corrispondente al numero di protocollo generale attribuito alla domanda di partecipazione. Parimenti i candidati utilmente selezionati nella graduatoria definitiva sono identificati dal medesimo codice, venendo pubblicati soltanto nome e cognome di quelli assunti. L'indirizzo, già utilizzato in ambito di gruppo, si applicherà in ogni caso alle nuove selezioni indette, risultando compatibile con le previsioni dell'art.5.3. commi 7° e 8° del regolamento aziendale vigente (RHRG05 rev.04).

Le selezioni pubbliche normate dal regolamento adottato ai sensi dell'art. 19 2° comma del D.Lgs. n. 175/2016 e s.m.i., pur applicando i principi *"di trasparenza, pubblicità e imparzialità e dei principi di cui all'articolo 35, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165",* non sono concorsi pubblici, per cui non trova applicazione la specifica normativa di questi ultimi. Per le selezioni si adottano pertanto le autonome disposizioni previste internamente da Azimut S.p.a. che potranno nel caso riferirsi per estensione - e solo per quanto compatibili - a quelle dei concorsi pubblici, fermo il necessario adattamento al diverso contesto (procedura e rapporto di lavoro privatistico anziché pubblicistico) ed il rispetto dei principi della privacy ed in particolare quello della minimizzazione dei dati pubblicati.

4.8 Dati relativi alla performance (art. 20, comma 1 d.lgs. n. 33/2013)

La Società pubblica i dati relativi all'ammontare del premio di produzione erogato e i criteri, così come stabiliti dal vigente accordo sindacale, sulla base dei quali è individuato e determinato l'ammontare del premio produzione.

4.9 Dati relativi alle partecipazioni in società ed enti di diritto privato (art. 22 d.lgs. 33/2013; artt. 19 e 20 d.lgs. n. 175/2016)

La Società non possiede partecipazioni societarie.

4.10 Scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi. Bandi di gara e contratti *(art. 23 lett. b 37 D.Lgs. 33/2013; per quanto compatibile ed in via di autoregolamentazione artt. 27, 28, 37, 84, 85, 86 del D.Lgs. n. 36/2023).*

L'RPCT, tramite l'RTP, avvalendosi del Servizio Affari Generali, ha sempre effettuato nel corso delle annualità a prescindere dall'importo le pubblicazioni sul sito aziendale previste dall'art. 1 comma 32 L. 190/2012 e s.m.i., nei tempi (entro il 31.1. dell'annualità successiva a quella di riferimento) e le modalità (invio di specifico URL ad ANAC entro il 31.01 dell'annualità successiva di riferimento; compilazione di tracciati dedicati secondo il formato delle specifiche ANAC). Il Servizio Affari Generali ha verificato sul sito ANAC che i dati sia stati appositamente verificati da ANAC medesimo, procedendo nel caso senza indugio agli opportuni adeguamenti tecnici, dando comunicazione dell'avvenuta positiva verifica al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza.

Detta disposizione normativa è stata abrogata dal nuovo Codice dei Contratti (art. 226 3° comma lett. d del D.Lgs. n. 36/2023). Dai 1.1.2024 i dati relativi all'intero ciclo di vota dei contratti vengono pubblicati in tempo reale in forma digitalizzata sulla BDNCP (Banca Dati Nazionale Contratti Pubblici) di Anac (delibera Anac 582 del 12.12.2023). La complessa fase di avvio della digitalizzazione dell'intero processo contrattuale è attualmente in corso di transizione. In tale contesto verrà attivato, non appena saranno rese note chiare indicazioni applicative, un link ipertestuale sul sito *"Società trasparente"* che consentirà il collegamento alla BBNCP per la visione dei dati relativi ai singoli affidamenti.

Per i dati relativi al 2023 la delibera Anac sopracitata prevede una pubblicazione sul solo sito aziendale in forma semplificata senza indicare un termine cogente per l'adempimento.

Per ogni contratto, a prescindere dall'importo, dovranno essere acquisiti CIG e CUP (nei casi previsti dalla normativa vigente) procedendo pertanto all'inserimento dei dati nei siti ANAC e MEF.

Le pubblicazioni sui siti aziendali verranno curate attraverso il Servizio Affari Generali o il Servizio Servizi Informatici (prestato in "service" da Ravenna Holding S.p.a.).

Devono essere pubblicati sul sito aziendale

a) le composizioni delle commissioni giudicatrici (nell'ambito di procedure che prevedono l'offerta economicamente più vantaggiosa) ed i curricula dei suoi componenti (entro 5 giorni dall'adozione dell'atto di nomina, comunque successivo al termine di scadenza delle offerte per quanto compatibile, in via di autoregolamentazione);
b) la deliberazione Anac 263 del 20.06.2023 stabilisce le nuove forme di pubblicità degli avvisi e dei bandi utilizzando la BDNCP (con esclusione di altre forme di pubblicità a livello nazionale). Fermo restando i dati di tutti i contratti saranno pubblicati dal 1.1.2024 sulla BDNCP, si ritiene comunque nella fase transitoria (e fatte salve diverse disposizioni) la pubblicazione dell'avviso di aggiudicazione per affidamenti di importo pari o superiore a 40.000,00 + Iva, entro 30 giorni dall'aggiudicazione definitiva e comunque per quanto compatibile, in via di autoregolamentazione con indicazione del CIG, oggetto del contratto, importo di affidamento, impresa aggiudicatrice, indicazione dei soggetti invitati, termine di esecuzione, importo liquidato (quest'ultimo dato verrà inserito secondo la tempistica indicata al precedente capoverso).

L'art. 37 del D.Lgs. n. 36/2023 prevede attualmente che le amministrazioni aggiudicatrici adottano il programma triennale degli acquisti di beni e servizi per importi pari o superiori a € 140.000,00) e il programma triennale dei lavori pubblici (per importi pari o superiori a € 150.000,00), nonché i relativi aggiornamenti annuali. I programmi sono approvati nel rispetto dei documenti programmatori e in coerenza con il bilancio.
In vigenza del precedente Codice dei Contratti, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, con Decreto 16 gennaio 2018 n. 14 ha emanato il "Regolamento recante procedure e schemi-tipo per la redazione e la pubblicazione del programma triennale dei lavori pubblici, del programma biennale per l'acquisizione di forniture e servizi e dei relativi elenchi annuali e aggiornamenti annuali".
Per quanto attiene alla pubblicazione degli atti relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, da effettuare ai sensi dell'art. 37, co 1 lett. b) del D.Lgs. n. 33/2013, Azimut S.p.A. procede all'adempimento "*per quanto compatibile*" ai sensi dell'art. 2, comma 3 del D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i..
La pubblicazione avviene a seguito dell'approvazione in Assemblea del Budget e della previsione triennale, mediante estratto del Budget triennale. Per quanto attiene al programma triennale dei lavori pubblici, vengono evidenziati in apposita tabella gli interventi già oggetto di specifica programmazione sulla base di atti dedicati.
Le pubblicazioni sono eseguite a cura del Servizio Affari Generali e Contratti entro 30 giorni dall'approvazione in Assemblea del Budget e della previsione triennale.
In applicazione di quanto disposto dal D.gs. n. 36/2023 e della deliberazione Anac 263 del 20.06.2023 (ed eventuali successive disposizioni), la Società, avvalendosi del Servizio Affari Generali e Contratti, pubblica le seguenti informazioni:

1. bandi di gara;
2. data di scadenza;
3. principale documentazione di gara.

Può inoltre pubblicare un avviso di pre-informazione con il quale è resa nota l'intenzione di bandire appalti per l'anno successivo.

Più in generale, occorre ribadire che l'applicazione da parte di Azimut S.p.a. della normativa sui contratti pubblici avviene unicamente in via di autolimitazione e per le norme specifiche dichiarate negli specifici atti. E' stato al riguardo inviato quesito ad ANAC, che tuttavia non ha fornito risposta.
L' art. 17 6° comma del D. Lgs. n. 175/2016 appare confermare esplicitamente l'esclusione per le società miste (con le caratteristiche di Azimut Spa) dall'applicazione della normativa sui contratti pubblici, conseguendone - salvo eventuali successivi diversi chiarimenti - che l'applicazione di eventuale normativa pubblicistica in materia di contratti da parte di Azimut S.p.a. viene effettuata unicamente in via di mera autolimitazione, ferma restando quindi l'operatività della fattispecie su un piano "*privatistico*" e la competenza del giudice ordinario.
Al link "*Bandi e gare*" ed in quello *"Appalti di lavori, servizi, forniture"* viene pertanto precisato che "*Ai sensi dell'art. 3.3.2. del vigente "Regolamento per incarichi professionali e contratti" aziendale (doc. AZQG15R) e dell'art. 17 6° comma del D.Lgs. n. 175/2016, non trova applicazione ad Azimut S.p.a. la normativa in materia di contratti pubblici. Azimut S.p.a. opera, pertanto, contrattualmente su un piano privatistico e l'eventuale applicazione di normativa pubblicistica avviene unicamente in via di autolimitazione e per le norme specificamente richiamate, con conseguente competenza del giudice ordinario."*

4.11 Dati concernenti beni immobili e gestione del patrimonio (art. 30 d. lgs. n. 33/2013)
La Società rende noti mediante diffusione sul sito istituzionale le informazioni identificative degli immobili posseduti o comunque detenuti dalla Società e i dati in forma aggregata relativi ai canoni di locazione o affitto comunque percepiti o versati.
I dati e le informazioni di cui sopra sono pubblicati entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio, dandone comunicazione al RPCT

4.11 Controlli e rilievi sulla Società (art. 31 D.Lgs. n. 33/2013)
La Società pubblica i seguenti dati:

1. nominativi dei componenti l'Organismo di Vigilanza;
2. attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione ai sensi dell'art. 14, comma 4, d.lgs. n. 150/2009, in base alle disposizioni A.N.A.C.;
3. relazione degli organi di revisione amministrativa e contabile al bilancio di esercizio;
4. tutti i rilievi ancorché non recepiti della Corte dei Conti, in ordine all'organizzazione e all'attività della Società.

I dati e le informazioni sono raccolti e pubblicati nei termini sotto indicati, dandone comunicazione al RPCT.

La pubblicazione avviene entro il termine fissato annualmente da A.N.A.C. (punto 2), ovvero 30 giorni dal conferimento dell'incarico ai componenti dell'Organismo di Vigilanza (punto 1), ovvero dall'approvazione del bilancio (punto 3) o dalla notifica dell'atto (punto 4).
Sono inoltre pubblicati i dati relativi ai componenti il Collegio Sindacale, essendo tali incarichi riconducibili a quelli di collaborazione e consulenza.

4.12 Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonche' attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati (artt. 26-27 D.Lgs. 33/2013).

L'RPCT, tramite l'RTP, avvalendosi del Servizio Affari Generali garantisce la pubblicazione sul sito istituzionale delle informazioni relative alle concessioni, da parte della Società, di sovvenzioni, contributi, sussidi o ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati.
L'RPCT, tramite l'RTP, avvalendosi del Servizio Affari Generali, trasmette al Servizio Servizi Informatici (prestato in "service" da Ravenna Holding S.p.a.) per la pubblicazione con cadenza annuale, le seguenti informazioni: tipologia (sovvenzione – contributo – sussidio), descrizione, beneficiario, importo.
Le informazioni sono curate dal Servizio Affari Generali, come desunte dagli atti specificatamente autorizzati dal Consiglio di Amministrazione della Società.

4.13 Servizi erogati (art. 10 comma 5; art. 31; art. 32 comma 2 lett. a) D.Lgs. 33/2013; art 1 comma 8-bis L. 190/2012; art. 1 comma 2, art. 4 commi 2 e 6 D.Lgs. 189/2019)

Azimut S.p.A. rende noti mediante pubblicazione sul sito i seguenti dati o documenti o informazioni:

- carta dei servizi o documento contenente gli standard di qualità dei servizi;
- class action (notizia del ricorso in giudizio proposto dai titolari di interessi giuridicamente rilevanti ed omogenei nei confronti della Società al fine di la corretta erogazione di un servizio; sentenza di definizione del giudizio; misure adottate in ottemperanza alla sentenza);
- costi contabilizzati da pubblicare in tabelle (costi contabilizzati dei servizi erogati agli utenti, sia finali che intermedi e il relativo andamento nel tempo).

In riferimento all'ultimo punto l'art. 32, comma 2, del D.Lgs. 33/2013 è stato modificato dall'art. 28, comma 1, lett. b), del D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97, introducendo anche per i "gestori di pubblici servizi" la pubblicazione dei "costi contabilizzati" previa individuazione dei "servizi erogati agli utenti, sia finali che intermedi, ai sensi dell'art. 10, comma 5," del D.Lgs. 33/2013 (art. 10, comma 5 "Ai fini della riduzione del costo dei servizi, dell'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché del conseguente risparmio sul costo del lavoro, le pubbliche amministrazioni provvedono annualmente ad individuare i servizi erogati, agli utenti sia finali che intermedi, ai sensi

dell'articolo 10, comma 5, del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279. Le amministrazioni provvedono altresì alla contabilizzazione dei costi e all'evidenziazione dei costi effettivi e di quelli imputati al personale per ogni servizio erogato, nonché al monitoraggio del loro andamento nel tempo, pubblicando i relativi dati ai sensi dell'articolo 32.")

Di conseguenza, con la nuova Delibera n. 1134/2017, A.N.A.C. ha previsto che la pubblicazione di tali dati sia eseguita anche nelle società in controllo pubblico.

I dati, le informazioni e i documenti di cui sopra sono pubblicati entro 30 giorni (decorrenti dalla relativa adozione per quanto concerne la carta dei servizi e standard di qualità, dalla ricezione della notizia concernente la class action, dall'approvazione del bilancio per quanto riguarda i costi contabilizzati), dandone comunicazione al RPCT.

4.14 Le informazioni concernenti i pagamenti (art. 4-bis, comma 2; art. 33 e 36 del D.Lgs. 33/2013; art. 5, comma 1, D.Lgs. 82/2005)

Azimut S.p.A. effettua le seguenti pubblicazioni *"per quanto compatibile"* ai sensi dell'art. 2 – bis 2° comma lett. b) del D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i.:

- dati sui pagamenti: condizioni generali di pagamento applicate dalla Società (entro 30 giorni dalla scadenza del trimestre in caso di modifica);
- indicatore dei tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi, prestazioni professionali e forniture. L'indicatore è calcolato con riferimento a un paniere di contratti a carattere continuativo ritenuti maggiormente significativi per la società. L'indicatore sarà calcolato su base annua e trimestrale e pubblicato entro 30 giorni dalla scadenza del trimestre, ovvero dalla scadenza dell'anno solare qualora si tratti di dati su base annua);
- eventuali richieste di pagamento di interessi a carico della Società, su base trimestrale, entro 30 giorni dalla scadenza del trimestre;
- codici IBAN identificativi del conto di pagamento (entro 30 giorni dalla modifica /aggiornamento).

4.15 Obblighi di pubblicazione della realizzazione di opere (art. 38 d.lgs. 33/2013)

La pagina relativa alle informazioni di cui al comma 2 dell'art. 38 del D.Lgs. 33/2013 viene assolto mediante la pubblicazione degli atti di programmazione su base triennale di lavori, forniture e servizi di cui all'art. 37 del D.lgs. 36/2023, entro 30 giorni dall'approvazione del budget e preconsuntivo da parte dell'Assemblea dei Soci.

Si ritiene, invece, non compatibile l'obbligo di cui al primo comma dell'art. 38 citato, inerente alle informazioni relative ai nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici, non rientrando Azimut S.p.A. nell'ambito di applicazione della l. n. 144/1999.

Per quanto concerne gli atti di programmazione delle opere pubbliche, si rimanda a quanto previsto nel paragrafo "bandi di gara e contratti".

4.16 Altri contenuti (art. 10, comma 8, d.lgs. 33/2013; art. 1, commi 3, 8 e 14, l. 190/2012; art. 18, comma 5, d.lgs. 39/2013)

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza provvede alla pubblicazione delle seguenti informazioni:

- Documentazione principale di cui si compone il Modello 231, compreso specificamente il PTPCT;
- Nome e cognome del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza nominato, e-mail e relativo atto di nomina;
- Relazione annuale del Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza, redatta compilando l'apposito *format* A.N.A.C.;
- Atti di accertamento delle violazioni delle disposizioni di cui al D.Lgs. n. 39/2013;
- Informazioni e moduli relativi all'accesso civico semplice e generalizzato, come meglio precisato negli articoli che seguono, e il registro degli accessi;
- Dati ulteriori riguardanti la società (es. certificazioni ISO, etc.), non espressamente indicati o ricompresi da precedenti sezioni.

Le informazioni sopra citate vengono pubblicate secondo le scadenze meglio illustrate nella tabella dell'Allegato A.

4.17 Forme di accesso

Una delle novità più importanti e di maggior incidenza apportata dal D.Lgs. n. 97/2016 riguarda l'introduzione nel nostro ordinamento del c.d. accesso civico generalizzato, in analogia allo strumento del Freedom of Information Act (FOIA) degli ordinamenti anglosassoni e in conformità a quanto previsto a livello comunitario.

Tale nuova tipologia di accesso, delineata dal riformato art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 33/2013, si configura quale diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti (e le informazioni ivi contenute) detenuti dalle pubbliche amministrazioni e dagli altri soggetti di cui all'art. 2-bis del medesimo Decreto, ulteriori rispetto a quelli per i quali è previsto un obbligo di pubblicazione.

Ne consegue che, con l'entrata in vigore del d.lgs. n. 97/2016, il nostro ordinamento prevede e regolamenta tre diverse forme di accesso:

- accesso documentale, quale accesso disciplinato dal capo V della legge n. 241/1990;
- accesso civico, quale accesso di cui all'art. 5, comma 1, del d.lgs. n. 33/2013, ai documenti oggetto di obbligatoria pubblicazione;
- accesso generalizzato, quale accesso di cui all'art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 33/2013.

Le sopracitate forme di accesso sono azionabili anche nei confronti di Azimut S.p.a. quale società a controllo pubblico ai sensi dell'art. 2-bis, comma 2, del d.lgs. n. 33/2013. L'Autorità con la delibera n. 1309/2016 ha precisato, infatti, che *"L'accesso generalizzato, pertanto, è da ritenersi senza dubbio istituto "compatibile" con la natura e le finalità dei soggetti sopra elencati ai punti 2 e 3, considerato*

che l'attività svolta da tali soggetti è volta alla cura di interessi pubblici. […] Al riguardo si rinvia alle precisazioni che saranno contenute nelle Linee guida di adeguamento al d.lgs. n. 97/2016 della delibera A.N.A.C. 8/2015 in corso di adozione".

Tali precisazioni, adottate dalla stessa Autorità con la delibera 1134/2017, si limitano a rinviare alla pronuncia sopra citata per l'applicazione di tale istituto, "*valutando caso per caso la possibilità di diniego dell'accesso a tutela degli interessi pubblici e privati indicati dalla norma citata. Tra gli interessi pubblici vanno considerati quelli curati dalla società qualora svolga attività di pubblico interesse. Tra gli interessi privati, particolare attenzione dovrà essere posta al bilanciamento tra il diritto dall'accesso e la tutela degli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica*".

Considerate tali indicazioni, permane la necessità di effettuare ulteriori approfondimenti al fine di adottare una stabile regolamentazione attuativa. Approfondimenti possibili solo alla luce delle prassi emerse a fronte di eventuali richieste, tenuto conto delle rilevanti implicazioni della normativa che riguarda potenzialmente l'intero patrimonio di dati, informazioni e documenti, anche di notevole rilievo, detenuti dalle società partecipate.

Nei successivi articoli vengono fornite le prime indicazioni operative e non, per l'attuazione dell'istituto dell'accesso generalizzato.

4.17.1 Accesso civico (art. 5, comma 1, D.Lgs. n. 33/2013)

La Società, in conformità a quanto disposto dall'art. 5, comma 1, del D.Lgs. n. 33/2013, garantisce il diritto di chiunque di poter formulare richieste al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza al fine di accedere a dati, informazioni e/o documenti rispetto ai quali la legge prescrive l'obbligo di pubblicazione, nei casi in cui quest'ultima sia stata omessa.

Tale richiesta è gratuita, non è soggetta ad alcuna limitazione in termini di legittimazione soggettiva, non comporta giustificazioni di sorta e le modalità di esercizio del diritto, così come gli indirizzi, anche di posta elettronica, a cui far riferimento, sono descritte nell'apposita sottosezione di "Società trasparente". In particolare, sarà sufficiente compilare il modulo ivi presente, indicando nome e cognome del richiedente, un recapito e-mail e specificando di quali informazioni, documenti o dati si richiede la pubblicazione, alla quale la Società non ha adempiuto.

Qualora l'istanza di accesso civico venga presentata ad un ufficio della Società, questo provvede tempestivamente a trasmetterla al Responsabile di cui sopra.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, entro il termine di 30 giorni dal ricevimento della richiesta provvede alla pubblicazione sul sito istituzionale dell'informazione richiesta e contestualmente la trasmette al richiedente ovvero comunica al medesimo l'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale (link) al quale potrà trovare quanto richiesto.

Nel caso in cui il dato, informazione o documento richiesto sia già stato pubblicato rispetto alla presentazione della domanda, il Responsabile di cui sopra indicherà al richiedente il link al quale trovare il relativo dato, informazione o documento.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dà tempestiva comunicazione all'organo amministrativo e all'ODV di ogni richiesta pervenuta in esercizio del diritto all'accesso civico e della risposta fornita, nonché segnala i casi di inadempimento o adempimento parziale ai sensi dell'art. 43, comma 5, del d.lgs. n. 33/2013.
Titolare del potere sostitutivo è l'Amministratore Delegato.

4.17.2 Accesso civico generalizzato (c.d. FOIA art. 5, comma 2, d.lgs. 33/2013)

Caratteristiche generali

La Società si impegna a garantire l'attuazione dell'istituto dell'accesso civico generalizzato, da intendersi, ai sensi del comma 2 dell'art. 5, d.lgs. n. 33/2013, come il diritto di chiunque *"di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dell'art. 5-bis".*
L'esercizio del diritto di cui sopra non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, non richiede motivazione alcuna ed è gratuita, fatto salvo il rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate dalla Società per la riproduzione su supporto materiale.
Con la Circolare n. 1/2019 avente ad oggetto l'attuazione delle norme sul FOIA la Presidenza del Consiglio dei Ministri fornisce raccomandazioni operative che integrano quelle contenute nella Circolare FOIA n. 2/2017, precisando quali voci di costo possono rientrare nel costo di riproduzione del quale l'amministrazione può chiedere il rimborso.
L'istanza di accesso civico, redatta mediante compilazione del modulo disponibile sul sito istituzionale, deve contenere le generalità del richiedente, i relativi recapiti e deve indicare i dati, documenti o informazioni richiesti.
Non sono ammissibili richieste generiche o vaghe, ossia tali da non consentire l'identificazione del dato o documento richiesto; lo stesso dicasi per le richieste meramente esplorative o pretestuose, ossia finalizzate a scoprire di quali informazioni disponga la Società, ovvero per un numero manifestatamente irragionevoli di documenti, tale da imporre un carico di lavoro in grado di paralizzare in modo sostanziale il buon andamento dell'attività societaria.
Non sono altresì ammissibili richieste che impongano alla Società di formare o raccogliere o altrimenti procurarsi informazioni di cui non sia già in possesso: la Società, infatti, conformemente all'interpretazione della norma fornita dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, non è tenuta a rielaborare i dati ai fini dell'accesso generalizzato, ma solo a consentire l'accesso ai documenti nei quali siano contenute le informazioni già detenute e gestite dalla Società stessa.

Istanza di accesso generalizzato: modalità di presentazione, responsabile del procedimento, termini

L'istanza di accesso generalizzato deve essere presentata alla Segreteria di Direzione, agli indirizzi meglio specificati sul sito istituzionale, con i seguenti mezzi:

- fax, posta o direttamente presso gli uffici aziendali: in tali casi l'istanza è sottoscritta dall'interessato in presenza del dipendente addetto alla ricezione ovvero è sottoscritta e presentata unitamente a copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore, ai sensi dell'art. 38 d.p.r. 445/2000;
- per via telematica ai sensi del Codice dell'Amministrazione digitale - d.lgs. n. 82/2005: in tali ipotesi l'istanza si considera validamente presentata qualora, ai sensi dell'art. 65 del citato Decreto, sia sottoscritta con firma digitale o firma elettronica qualificata, il cui certificato è rilasciato da un certificatore qualificato, ovvero sia sottoscritta e presentata unitamente alla copia di un documento d'identità valido, ovvero se trasmessa dall'istante mediante la propria casella di posta elettronica certificata, purché le relative credenziali di accesso siano state rilasciate previa identificazione del titolare e ciò sia attestato dal gestore del sistema nel messaggio o in suo allegato.

Tutte le istanze pervenute devono essere registrate in ordine cronologico in un protocollo informatico con accesso riservato alle sole figure aziendali interessate dall'accesso.

Di ciascuna richiesta viene registrato: servizio o ufficio che detiene i dati, le informazioni e i documenti oggetto di accesso; servizio o ufficio che gestisce il procedimento; eventuali controinteressati individuati; esito e motivazioni del provvedimento finale; eventuali ricorsi e loro esito.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza può chiedere in ogni momento informazioni sull'istruzione e sull'esito delle istanze.

Responsabile del procedimento di accesso di cui al presente articolo è L'Amministratore Delegato, che gestisce gli adempimenti necessari.

Qualora vengano individuati soggetti controinteressati, la Società è tenuta a darne comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata A/R o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione.

Sono considerati soggetti controinteressati le persone fisiche e giuridiche portatrici dei seguenti interessi privati, ai sensi dell'art. 5-bis, comma 2, del d.lgs. n. 33/2013:

- protezione dei dati personali, in conformità al d.lgs. n. 196/2003;
- libertà e segretezza della corrispondenza ai sensi dell'art. 15 Cost.;
- interessi economici e commerciali, ivi compresa la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

Possono qualificarsi come controinteressati anche persone fisiche appartenenti alla Società (componenti l'organo amministrativo, dirigenti, dipendenti, componenti O.d.V., Collegio Sindacale).

La Circolare FOIA n. 1/2019 precisa che i dati personali sono quelli riferibili a persone fisiche identificate o identificabili ai sensi dell'art. 4, par. 1, del Regolamento UE 2016/679.

Entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso. Decorso tale termine, la Società provvede sulla richiesta di accesso, accertata la ricezione della comunicazione da parte dei controinteressati.

La comunicazione ai soggetti controinteressati non è dovuta nel caso in cui l'istanza riguardi l'accesso civico "semplice" di cui all'articolo precedente.
Il procedimento di accesso generalizzato deve concludersi entro il termine di 30 giorni dalla presentazione dell'istanza con provvedimento espresso e motivato adottato dal responsabile del procedimento: il relativo esito è comunicato al richiedente e agli eventuali controinteressati. Il termine di cui sopra è sospeso fino all'eventuale opposizione dei controinteressati, se individuati.
In caso di accoglimento dell'istanza, i dati o documenti richiesti sono tempestivamente trasmessi all'istante.
Se l'accoglimento è avvenuto nonostante l'opposizione del controinteressato, salvi i casi di comprovata indifferibilità, la Società ne dà comunicazione al controinteressato stesso e trasmette i dati o documenti richiesti all'istante non prima di 15 giorni dalla ricezione della comunicazione da parte del controinteressato, al fine di consentire allo stesso di presentare un'eventuale richiesta di riesame al RPCT.
Il rifiuto, differimento o limitazione all'accesso generalizzato deve essere motivato, secondo criteri di congruità e completezza, con riferimento ai casi in seguito meglio specificati, ai sensi dell'art. 5-bis del Decreto trasparenza.

Eccezioni al diritto di accesso

Le esclusioni delineate dall'art. 5-bis sopra citato possono distinguersi in assolute o relative.
Nel primo caso la Società deve negare l'accesso ovvero consentirlo secondo particolari condizioni, modalità e/o limiti perché il Legislatore ha preventivamente escluso l'ostensibilità di dati, documenti e informazioni. Si tratta di ipotesi espressamente previste dalla legge e tassative, poste a tutela di interessi pubblici e privati fondamentali e prioritari rispetto a quello della *disclosure*.
Nel secondo caso la Società, accertato che non ricorrano eccezioni assolute di cui sopra, può negare l'accesso quando, sulla base di una valutazione di bilanciamento, *case by case*, tra l'interesse pubblico alla *disclosure* generalizzata e la tutela degli interessi pubblici o privati meritevoli di tutela da parte dell'ordinamento individuati dallo stesso Legislatore, l'accesso si configuri come presupposto causale necessario di un probabile e concreto pregiudizio nel caso di specie.
I limiti all'accesso per la tutela degli interessi pubblici e privati di cui in seguito si applicano unicamente per il periodo di tempo sufficiente e necessario a tutela dell'interesse medesimo.
Ciò significa che l'accesso generalizzato non può essere negato ove, per la tutela degli interessi pubblici e privati di cui all'art. 5-bis, commi 1 e 2, sia sufficiente far ricorso al potere di differimento ovvero quando possano essere oscurati taluni dati (cd. accesso parziale).
In particolare, l'accesso generalizzato è escluso, ai sensi dell'art. 5-bis, comma 3:

1. in casi di segreto di Stato ex art. 39 della l. 124/2007;
2. negli altri casi in cui la legge vieta l'accesso o la divulgazione (a titolo meramente esemplificativo: disposizioni sui contratti secretati ex art. 139 del D.Lgs. n. 36/2023; segreto scientifico e industriale ex art. 623 c.p.; segreto sul contenuto della corrispondenza ex art. 616 ss. c.p.; pareri legali che attengono al diritto di difesa in un procedimento contenzioso

potenziale e in atto, corrispondenza e atti difensionali ex artt. 2 e 5 DPCM 200/1996; divieto di divulgazione a tutela della riservatezza dei dati idonei a rilevare lo stato di salute ex artt. 22, comma 8, e 7-bis, 6, D.lgs. n. 190/2003, ovvero dati idonei a rilevare la vita sessuale ex art. 7-bis, comma 6, ovvero dati identificativi di persone fisiche beneficiarie di aiuti economici da cui è possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati ex art. 26, comma 4, d.lgs. 196/2003);

3. nei casi in cui l'accesso è subordinato a specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'art. 24, comma 1, L. n. 241/1990.

L'accesso generalizzato può altresì essere rifiutato, come sopra anticipato, quando il diniego è necessario ad evitare un pregiudizio concreto alla tutela dei seguenti interessi, ai sensi dell'art. 5-bis, commi 1 e 2:

1. interesse pubblico inerente al regolare svolgimento delle attività ispettive preordinate ad acquisire elementi conoscitivi necessari per lo svolgimento delle funzioni di competenza della Società. A mero titolo di esempio, possono ricorrere ipotesi di limitazioni con riguardo a: notizie sulla programmazione dell'attività di vigilanza, sulle modalità e i tempi del suo svolgimento; attività di enti su cui la Società esercita forme di vigilanza; documenti acquisiti nel corso di attività ispettive la cui diffusione potrebbe ledere la proprietà intellettuale, il diritto d'autore o segreti commerciali di soggetti pubblici o privati; pareri legali in relazione a liti in atto o potenziali, atti difensivi e relativa corrispondenza;

2. interesse privato alla protezione dei dati personali di persone fisiche in conformità a quanto previsto dal d.lgs. n. 196/2003, fermo comunque quanto previsto al precedente punto 2. A tal proposito giova ricordare la *ratio* dell'istituto e occorre porre attenzione al concreto pregiudizio che potrebbe derivare dalla generale ostensibilità dei dati. Si tratta, ad esempio, di notizie e documenti relativi alla vita privata e familiare, al domicilio e alla corrispondenza di persone fisiche utilizzate ai fini dell'attività aziendale;

3. interesse privato alla libertà e segretezza della corrispondenza ex art. 15 Cost. di persone fisiche e giuridiche, enti, associazioni, comitati etc. Rientrano in tale categoria le comunicazioni aventi carattere confidenziale e privato;

4. interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresa la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali. Tale ampia categoria ricomprende anche il *know-how* aziendale, da intendersi come informazioni aziendali ed esperienze tecnico-industriali (comprese quelle commerciali, organizzative, finanziarie) generalmente non note o di non facile accessibilità agli esperti ed operatori del sistema, che hanno valore economico, sono sottoposte a misure di controllo al fine di mantenerle riservate e riguardano dati relativi a ricerche o prove la cui elaborazione richiede un considerevole impegno e specifiche autorizzazioni.

Impugnazioni

Nei casi di diniego totale o parziale della richiesta di accesso o di mancata risposta entro il termine di 30 giorni, o quello maggiore nei casi in cui vi siano controinteressati, il richiedente può presentare richiesta di riesame dell'istanza al RPCT, che decide con provvedimento motivato entro i successivi 20 giorni.

La Circolare FOIA n.1/2019 individua il termine entro il quale proporre istanza di riesame - che non era individuato dal decreto trasparenza - in 30 giorni dalla decisione in prima istanza Decorso tale termine il RPCT può dichiarare irricevibile l'istanza, fatti salvi i casi in cui la tardività appaia incolpevole o comunque giustificata alla luce delle specifiche motivazioni addotte dall'istante.

Nel caso in cui il RPCT verifichi che in prima istanza la partecipazione dei controinteressati al procedimento non sia avvenuta per una erronea valutazione circa la sussistenza del pregiudizio agli interessi di cui all'art. 5-bis, comma 2, d.lgs. n. 33/2013, la Circolare 1/2019 prevede che la notifica ai controinteressati deve ritenersi ammissibile anche nella fase di riesame. In tal caso, "ai controinteressati andrebbe riconosciuta la possibilità di presentare una motivata opposizione entro 10 giorni dalla ricezione della comunicazione e il termine di conclusione del procedimento di riesame (20 giorni) può essere sospeso, ove necessario, fino all'eventuale opposizione dei controinteressati e comunque per non più di 10 giorni".

Se l'accesso è stato negato a tutela della protezione dei dati personali ai sensi dell'art. 5-bis, comma 2, lett. a), del Decreto trasparenza, il Responsabile di cui sopra provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di 10 giorni dalla richiesta. In tale ipotesi il termine per l'adozione del provvedimento è sospeso dalla comunicazione al Garante e fino alla pronuncia di quest'ultimo o comunque per un periodo non superiore a giorni 10.

Avverso la decisione della Società ovvero del RPCT, in caso di riesame, il richiedente può inoltre proporre ricorso al competente TAR ai sensi del d.lgs. n. 104/2010.

Le informazioni relative all'istanza sopracitata sono pubblicate con cadenza annuale nel Registro degli accessi.

5. Misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ai sensi dell'art. 43 D.Lgs. n. 33/2013, svolge l'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, attraverso un monitoraggio su base semestrale (al 30 giugno e al 31 dicembre di ogni anno), mediante riscontro tra quanto pubblicato sul sito e quanto previsto dalla presente Sezione.

Le azioni di monitoraggio costituiscono un importante indicatore ai fini della valutazione della qualità dei dati e delle informazioni pubblicate, della verifica circa la loro esattezza, accuratezza ed aggiornamento.

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dovrà avere accesso ai monitoraggi effettuati dall'Organismo di Vigilanza e dall'Internal Auditor, al fine di visionare le eventuali indicazioni utili ad un miglioramento della sezione "Società trasparente".

Salvo criticità emerse a seguito di eventuali richieste di accesso civico o a seguito di rilievi e/o segnalazioni, le azioni di controllo vengono effettuate sulla totalità degli obblighi, anche a campione, e riguardano sia il rispetto della tempistica di pubblicazione fissata dalla presente Sezione, sia la conformità delle informazioni pubblicate.

In particolare il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e trasparenza svolge attività di controllo sull'attuazione della presente Sezione e delle iniziative connesse, riferendo al Consiglio di Amministrazione eventuali inadempimenti e ritardi, attivandosi personalmente e tempestivamente per sanare eventuali carenze, mancanze o incoerenze riscontrate.

Le attività di monitoraggio e vigilanza sono documentate mediante appositi report semestrali, da presentarsi tempestivamente al Consiglio di Amministrazione, al Comitato per il Controllo Interno e Rischi e all'Organismo di Vigilanza.

Del risultato dei monitoraggi è dato conto nella relazione annuale del RPCT, di cui all'art. 1, comma 14, della Legge n. 190/2012.

Si precisa che è stata definita una procedura informatizzata per esportare automaticamente dal programma del ciclo passivo aziendale i dati relativi ai contratti ex art. 1, comma 32, L. 190/2012 da trasmettere ad ANAC.

Con la delibera 840/2018, l'Autorità ha delineato i poteri di vigilanza e controllo del RPCT come funzionali al suo ruolo principale, che è quello di predisporre adeguati strumenti interni all'amministrazione per contrastare l'insorgere di fenomeni corruttivi.

Tali poteri si inseriscono e vanno coordinati con quelli di altri organi di controllo interno, anche al fine di contenere fenomeni di maladministration.

ANAC ha comunque escluso che al RPCT spetti accertare responsabilità e svolgere direttamente controlli di legittimità e di regolarità amministrativa e contabile, mentre ha valutato positivamente la possibilità che egli possa acquisire direttamente atti e documenti o svolgere audizioni di dipendenti in caso di segnalazione di fatti potenzialmente corruttivi.

6. Allegato A Struttura delle informazioni sul sito web ***www.ravennaholdingspa.it***

La sezione "Società Trasparente" del sito istituzionale viene organizzata, in coerenza con il dato normativo, in sotto-sezioni all'interno delle quali sono inseriti i documenti, le informazioni e i dati oggetto di obbligo di pubblicazione ai sensi del d.lgs. n. 33/2013.

Denominazione sotto-sezione 1° livello	***Denominazione sotto-sezione 2° livello***	***Contenuto***	***Riferimento normativo al d.lgs. n. 33/2013***	***Termini di pubblicazione***
Disposizioni generali	Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza e Modello 231	Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza e Modello 231 (link alla sottosezione "Altri contenuti/Prevenzione della corruzione	Art. 10, comma 8, lett. a); art. 12, comma 1	Entro il 31 gennaio di ogni anno ovvero diverso termine individuato da ANAC con propria delibera Entro 30 giorni dall'approvazione da parte del Consiglio di Amministrazione per il Modello 231
		Riferimenti normativi su organizzazione e attività	Art. 12, comma 1	Tempestivamente

	Atti generali	Atti generali (Statuto societario, regolamenti aziendali, etc.)	Art. 12, comma 1	Entro 30 giorni dall'approvazione
		Documenti di programmazione strategico-gestionale	Art. 12, comma 1	Entro 30 giorni dall'approvazione
		Codice etico e sistema sanzionatorio	Art. 12, comma 1	Entro 30 giorni dall'approvazione (nei casi di modifica)
Organizzazione Aziendale	Titolari di incarichi di amministrazione	Titolari di incarichi di amministrazione , direzione o governo di cui all'art. 14, comma 1-bis, d.lgs. n. 33/2013, se non attribuiti a titolo gratuito	Art. 13, comma 1, lett. a); art. 14, commi 1 e 1-bis	Entro 3 mesi dalla nomina; Aggiornamenti annuali al 31 marzo ovvero entro 30 giorni dalla scadenza del termine utile per la presentazione della dichiarazione dei redditi ovvero entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio. Tempestivamente per le modifiche
		Amministratori cessati dall'incarico, se non attribuiti a titolo gratuito	Art. 14, comma 1, lett. a) - f); art. 4 l. 441/1982	Entro 3 mesi dalla cessazione dell'incarico
	Sanzioni per mancata comunicazione dei dati	Sanzioni per la mancata o incompleta comunicazione dei dati ex art.	Art. 47	Entro 30 giorni dalla notifica della sanzione

		14		
	Articolazione degli uffici	Articolazione degli uffici e Organigramma	Art. 13, comma 1, lett. b) e c)	Entro 30 giorni dalla modifica/aggiornamento
	Telefono e posta elettronica	Recapiti telefonici e di contatto	Art. 13, comma 1, lett. d)	Tempestivamente (nei casi di modifica)
Consulenti e Collaboratori	Titolari di incarichi di collaborazione, consulenza o professionali	Consulenti e collaboratori	Art. 15-bis	Entro 30 giorni dal conferimento dell'incarico
Personale	Titolari di incarichi di direttore generale	Titolari di incarichi di direttore generale	Art. 14, commi 1, 1-bis e 1-ter	Da definire alla luce del regolamento da adottarsi entro il 31/12/2020, come previsto dal decreto legge 162/2019
		Sanzioni per la mancata o incompleta comunicazione dei dati ex art. 14	Art. 47	Da definire alla luce del regolamento da adottarsi entro il 31/12/2020, come previsto dal decreto legge 162/2019
	Titolari di incarichi dirigenziali	Incarichi dirigenziali (non generali) a qualsiasi titolo conferiti	Art. 14, commi 1 (ad eccezione della lett. f), 1-bis e 1-ter	Entro 3 mesi dal conferimento dell'incarico. Aggiornamenti annuali al 30 marzo ovvero entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio Pubblicazioni in base a Sentenza Corte Costituzionale n. 20/2019, in attesa dei provvedimenti legislativi annunciati

	Dirigenti cessati	Dirigenti cessati dal rapporto di lavoro	Art. 14, commi 1, (ad eccezione lett. f) e 1-bis	Come sopra
	Dotazione organica	Numero del personale in servizio a tempo indeterminato e non	Artt. 16, commi 1 e 2	Entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio da parte dell'Assemblea
		Costo complessivo del personale in servizio a tempo indeterminato e non	Art. 17	Entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio da parte dell'Assemblea
	Tassi di assenza	Tassi di assenza del personale dirigenziale e non	Art. 16, comma 3	Trimestralmente (entro 30 giorni dalla conclusione del trimestre)
	Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti	Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti	Art. 18	Entro 30 giorni dall'approvazione
	Contrattazione collettiva	Contrattazione collettiva	Art. 21, comma 1	Entro 30 giorni dall'adozione (nei casi di modifica)
	Contrattazione integrativa	Contrattazione integrativa	Art. 21, comma 2; art. 20, comma 2	Entro 30 giorni dall'adozione (nei casi di modifica)
Selezione del personale	Reclutamento del personale	Criteri e modalità (Regolamento per la ricerca, selezione e inserimento del personale)	Art. 19; Art. 19, comma 2 e 3, D.Lgs. 175/2016	Entro 30 giorni dall'approvazione (nei casi di modifica)
		Avvisi di selezione (Informazioni relative ad ogni selezione)	Art. 19	Tempestivamente

Perfomance	Ammontare complessivo dei premi	Premialità	Art. 20, comma 1	Entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio d'esercizio
Enti controllati	Società partecipate	Dati Società partecipate	Art. 22, comma 1, lett. b), e 2	Entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio ovvero della delibera di acquisto/dismissione/modifica della partecipazione oppure entro 30 giorni dalla data in cui la modifica è stata portata a conoscenza di Ravenna Holding
		Provvedimenti	Art. 22, c. 1 lett. d-bis	Entro 30 giorni dalla data di adozione del provvedimento o tempestivamente in caso di link al sito dell'ente socio
	Enti di diritto privato controllati	Dati Enti di diritto privato controllati	Art. 22, comma 1, lett. c) e comma 2	Entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio ovvero della delibera di acquisto/dismissione/modifica della partecipazione oppure entro 30 giorni dalla data in cui la modifica è stata portata a conoscenza di Ravenna Holding
	Rappresentazione grafica	Rappresentazione grafica	Art. 22, comma 1, lett. d)	Entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio ovvero della delibera di acquisto/dismissione/modifica della

				partecipazione
Attività e procedimenti		Tipologie di procedimenti amministrativi e relative informazioni	Art. 35 D.Lgs. 33/2013	Tempestivamente
Bandi di gara e contratti	Bandi di gara e contratti	Normativa Atti di programmazione (link alla sottosezione Opere Pubbliche) Avviso pubblico per la manifestazione di interesse Esiti	Art. 37, commi 1 e 2	Tempestivamente
Appalti di lavori, servizi e forniture			Art. 23, lett. b); Art. 37 d.lgs. n. 33/2013;	Semestrale
Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici	Atti di concessione	Atti di concessione	Artt. 26 e 27	Entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio
Bilanci	Bilanci	Bilanci di esercizio	Art. 29, comma 1	Entro 30 giorni dall'approvazione dell'Assemblea
	Provvedimenti	Obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento	Art. 19, commi 5, 6 e 7, D.Lgs. 175/2016	Entro 30 giorni dalla deliberazione dell'Assemblea/C.d.A.
Beni immobili e gestione del patrimonio	Patrimonio immobiliare	Patrimonio immobiliare	Art. 30	Entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio
	Canoni di locazione o affitto	Canoni di locazione o affitto	Art. 30	Entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio

Controlli e rilievi sulla Società	Organismo di Vigilanza	Nominativi componenti		Entro 30 giorni dal conferimento dell'incarico
		Attestazione assolvimento degli obblighi di pubblicazione	Art. 31	Entro il termine annuale fissato dall'ANAC
	Organi di controllo e revisione	Relazione degli organi di revisione amministrativa e contabile	Art. 31	Entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio da parte dell'Assemblea
	Corte dei Conti	Rilievi Corte dei Conti	Art. 31	Entro 30 giorni dalla notifica
Servizi erogati	Carte dei servizi	Carte dei servizi	Art. 32 D.Lgs. 33/2013	Tempestivamente
	Class action	Notizia di ricorso, sentenza e misure adottate in attuazione	Artt. 1 e 4 del d.lgs. 198/2009	Tempestivamente
	Costi contabilizzati	Costi contabilizzati	Art. 32, comma 2, lett. A) D.Lgs. 33/2013	Entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio
Pagamenti	Dati sui pagamenti	Dati sui pagamenti	Art. 4-bis, comma 2	Entro 30 giorni dalla scadenza del trimestre
	Indicatore di tempestività dei pagamenti	Indicatore di tempestività dei pagamenti e ammontare complessivo dei debiti ed eventuali richieste di pagamento di interessi a carico della Società	Art. 33	Entro 30 giorni dalla scadenza del trimestre, ovvero dalla scadenza dell'anno solare qualora si tratti di dati pubblicati su base annua

	Codici IBAN	Codici IBAN	Art. 36	Entro 30 giorni dalla modifica/aggiornamento
Opere pubbliche	Tempi, costi e indicatori di realizzazione delle opere	Tempi, costi e indicatori di realizzazione delle opere	Art. 38	Tempestivamente
	Atti di programmazione opere pubbliche	Atti di programmazione opere pubbliche	Art. 38	Entro 30 giorni dall'approvazione da parte dell' Assemblea del Budget e della previsione triennale,
Altri contenuti	Prevenzione della corruzione	Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della trasparenza e Modello 231	Art. 10, comma 8, lett. a)	Entro il 31 gennaio di ogni anno per il PTPCT (salvo diverse indicazioni di Anac o norme di legge). Entro 30 giorni dall'approvazione da parte del Consiglio di Amministrazione per il Modello 231
		Nominativo del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza	Art. 43, comma 1; art. 1, comma 8, L. 190/2012	Tempestivamente
		Relazione annuale responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza	Art. 1, comma 14, l. 190/2012	Entro il 15 dicembre di ogni anno, ovvero diverso termine stabilito da ANAC
		Atti di accertamento delle violazioni	Art. 18, comma 5	Entro 30 giorni dalla notifica

		Segnalazioni illeciti whistleblowing	D.Lgs. 24/2023	Tempestivamente
	Accesso civico	Accesso civico semplice	Art. 5, comma 1	Tempestivamente
		Accesso civico generalizzato	Art. 5, comma 2	Tempestivamente
		Registro degli accessi	Linee Guida ANAC n. 1309/2016	Semestralmente
	Dati ulteriori	Dati ulteriori	Art. 7-bis, comma 3	