

## **Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza**

2024- 2025 - 2026

Documento elaborato dal responsabile per la Prevenzione della Corruzione (nominato dal Consiglio di Amministrazione nella seduta del 16/09/2021 e con successivo atto di nomina del Direttore prot. 2022/CV/000213 del 09/02/2022) in attuazione della Legge n. 190/2012 e del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2022.

Aggiornamento deliberato in data 29/01/2024

## **INDICE**

### **PARTE I**

- 1. PREMESSA**
  - 1.1.** L'adozione del Piano di Prevenzione della Corruzione PTPCT
  - 1.2.** La realtà del Consorzio delle Residenze Reali Sabaude
  - 1.3.** Iter di elaborazione e adozione del PTPCT
  - 1.4.** Struttura del PTPCT
- 2. LE FATTISPECIE DI REATO**
  - 2.1.** Reati rilevanti ex D.lgs. 231/01 ed ai fini della Legge n. 190/2012
  - 2.2.** Reati rilevanti ai soli fini della Legge n. 190/2012
- 3. I DESTINATARI DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**
  - 3.1.** Soggetti responsabili per l'attuazione del PPCT
- 4. MISURE OBBLIGATORIE AI SENSI DELLA LEGGE 190/2012**
  - 4.1.** Sistema disciplinare
  - 4.2.** Tutela del dipendente che segnala gli illeciti
  - 4.3.** Il Codice di comportamento
  - 4.4.** Conflitto di interessi
  - 4.5.** Incarichi extraistituzionali
  - 4.6.** Inconferibilità ed incompatibilità di incarichi
  - 4.7.** Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici
  - 4.8.** Patti di integrità
  - 4.9.** Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la Pubblica Amministrazione
  - 4.10.** Formazione dei dipendenti
  - 4.11.** Rotazione o misure alternative
  - 4.12.** Whistleblowing
- 5. SEZIONE TRASPARENZA E INTEGRITA'**

## 1. PREMESSA

### 1.1. L'adozione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione - PTPCT

In considerazione del quadro normativo vigente in materia di prevenzione della corruzione e delle indicazioni rese dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, il Consorzio, dopo essere stato individuato dalle stesse amministrazioni controllanti, quale soggetto rientrante nell'ambito di applicazione delle previsioni di cui alla Legge n. 190/2012 e s.m.i., ha adempiuto alle previsioni ivi contenute nonché alle previsioni contenute nelle successive delibere dell'Anac.

Nel mese di dicembre ANAC ha emesso il nuovo PNA 2022 che si innesta in un contesto normativo molto complesso. Il flusso di denaro collegato al PNRR, l'esigenza di rispettare gli impegni assunti con l'Europa e le conseguenti deroghe alla legislazione ordinaria, specie nel settore appalti ha spinto ANAC a rafforzare le misure di presidio della prevenzione della corruzione.

Le aree di attenzione segnalate nel PNA 2022 sono in particolare riferite a:

- Monitoraggio delle misure (generali e specifiche)
- Il *pantouflage*
- Il PNRR e i contratti pubblici
- Il conflitto di interesse
- La Trasparenza.

A queste aree dunque nel PTPCT del Consorzio è stata dedicata particolare analisi, in relazione al contesto del Consorzio medesimo.

La base di partenza è l'esito del monitoraggio del piano precedente che non ha rilevato particolari criticità: tutte le misure generali vengono monitorate periodicamente e le misure specifiche richiedono l'analisi dei singoli responsabili.

In particolare, in ossequio alle sopraccitate Determinazioni dell'ANAC, il Responsabile della prevenzione della corruzione, arch. Mariangela Mocchiola, ha provveduto all'aggiornamento delle misure di prevenzione della corruzione, riportate nel presente PPCT.

Con riferimento agli adempimenti in materia di trasparenza, il Consiglio di Amministrazione del Consorzio ha designato il Responsabile della trasparenza e dell'integrità ai sensi della legge n. 33/2013 (art. 43), arch. Mariangela Mocchiola.

Il Responsabile ha provveduto ad aggiornare, ai sensi del combinato disposto dell'art. 10 e dell'art. 11 del d.lgs. n. 33/2013, il "Programma triennale per la trasparenza e l'integrità" 2024-2025-2026.

Tenuto conto delle modifiche apportate dalla Legge 96/2017, attualmente i contenuti del Programma a suo tempo elaborato sono stati ricompresi nell'ambito del presente Piano, in apposita Sezione.

Inoltre, alla luce delle indicazioni fatte proprie dall'Autorità ha ritenuto di dotarsi di un Modello di organizzazione e gestione ai sensi del D.lgs. 231/01 e di elaborare un sistema integrato di gestione del rischio che, prevedendo una struttura organica di documenti, garantisce il perseguimento della *compliance* normativa mediante il coordinamento dei presidi, delle procedure e dei principi comportamentali richiamati nei vari documenti facenti parte del sistema.

In particolare, il Piano ed i suoi allegati sono parte integrante del Modello Organizzativo (MOG).

Con l'applicazione integrata "sistema 231/01 - Legge anticorruzione n. 190/2012" il Consorzio si prefigge l'obiettivo di minimizzare il rischio di fenomeni corruttivi garantendo elevati livelli di trasparenza in tutte le attività societarie.

Il presente documento - denominato "Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza" ("PPCT") - si ispira ai principi ed alle indicazioni contenuti nel PNA - e s.m.i. - e si conforma, nei contenuti, a quanto richiesto da A.N.A.C. rispondendo ad una duplice finalità:

- ❖ fornisce, anzitutto, specifica attuazione agli adempimenti imposti dalle Legge n. 190/12 e s.m.i. e dal Piano Nazionale Anticorruzione secondo le indicazioni fornite da A.N.A.C.;
- ❖ concorre, inoltre, secondo un diverso approccio, a mitigare il rischio commissione reati presupposto in ottica D. Lgs. n. 231/01, profilo specificamente tutelato (in prospettiva non perfettamente sovrapponibile) dagli ulteriori presidi contenuti nella parte di competenza del

## Modello organizzativo<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Nel senso della necessaria distinzione di approcci tra discipline e presidi previsti dalla legge n. 190/12 e dal D. Lgs. n. 231/01 (sia pure in una prospettiva di convergenza di finalità di tutela stante la stretta connessione tra le normative) si veda la citata determinazione n. 8/2015: *"come è noto l'ambito di applicazione della legge n. 190 del 2012 e quello del D. Lgs. n. 231 del 2001 non coincidono e, nonostante l'analogia di fondo dei due sistemi, finalizzati entrambi a prevenire la commissione di reati nonché ad esonerare da responsabilità gli organi preposti qualora le misure adottate siano adeguate, sussistono differenze significative tra i due sistemi normativi"*. Differenze significative di disciplina hanno indotto l'A.N.A.C. a concludere (in una "logica di coordinamento delle misure e di semplificazione degli adempimenti") consentendo alle società interessate di integrare *"il modello di organizzazione e gestione ex d. lgs. n. 231 del 2001 con misure idonee a prevenire anche fenomeni di corruzione e di illegalità all'interno delle società in coerenza con le finalità della legge n. 190 del 2012"*. Peraltro - precisa A.N.A.C. - qualora le misure adottate ai sensi della legge n. 190/2012 risultino ospitate nel Modello organizzativo dovranno, allora, essere collocate *"in una sezione apposita e dunque chiaramente identificabili tenuto conto che ad esse sono correlate forme di gestione e responsabilità differenti"* (sottolineatura aggiunta). Pertanto (e conclusivamente) qualora il Piano di Prevenzione della Corruzione venga

## 1.2. La realtà del CONSORZIO DELLE RESIDENZE REALI SABAUDE

Il Consorzio quale ente consortile pubblico, è stato istituito ai sensi degli artt. 112 e 115 del D.lgs. 42/2004 a seguito dell'accordo stipulato il 11.04.2008 tra il Ministero per i Beni e le Attività Culturali e la Regione Piemonte.

Tra i Consorziati Promotori si individuano il Ministero dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo, la Regione Piemonte, la Città di Venaria Reale, la Compagnia di San Paolo e la Fondazione 1563 per l'Arte e la Cultura.

Il Consorzio, nel rispetto delle esigenze di tutela del patrimonio ad esso conferito o affidato in gestione, persegue le seguenti finalità:

- conservazione e valorizzazione delle Residenze Reali Sabaude e degli altri beni culturali conferiti o affidati, anche ai sensi dell'art. 115, comma 2 o comma 3 del CBCP;
- sostegno economico e supporto agli interventi di ricognizione, regolazione, conservazione e recupero dei beni architettonici, storico-artistici, archeologici e paesaggistici dei siti, effettuati con le modalità stabilite dal CBCP;
- miglioramento dell'offerta culturale del complesso delle Residenze Reali Sabaude anche in termini di erogazione di servizi;
- promozione, anche mediante la stipula di convenzioni con altri soggetti, dello sviluppo di un sistema integrato di valorizzazione delle Residenze Reali Sabaude, per perseguire l'integrazione delle diverse sedi ed esperienze culturali;
- predisposizione del piano strategico di sviluppo culturale del complesso delle Residenze Reali Sabaude e delle relative pertinenze conferite o affidate al Consorzio, quali siti iscritti alla lista dei siti UNESCO costituenti patrimonio mondiale dell'umanità, e a supporto delle attività di pianificazione paesaggistica degli Enti competenti, finalizzati alla valorizzazione culturale dei complessi sopra richiamati, nonché predisposizione degli strumenti di direzione, organizzazione e logistica funzionali all'esecuzione degli interventi stessi.

Nell'ambito delle attività di valorizzazione dei beni affidati al Consorzio relative alla gestione di questi sono incluse le attività di progettazione, realizzazione e gestione dei servizi di assistenza culturale e di ospitalità per il pubblico.

Al Consorzio compete, altresì, la progettazione, realizzazione e gestione di servizi comuni al complesso delle Residenze Reali Sabaude (dislocazione dei servizi e del personale, centrale acquisti, stesura bandi, gestione aggregata di funzioni strutturali quali quelle legali, tecniche e progettuali, servizi specialistici ed editoriali, sistema comunicativo e di marketing ecc..).

Il Consorzio può istituire premi e borse di studio, promuovere la raccolta di fondi ed il reperimento delle risorse finanziarie necessarie alla propria attività istituzionale, realizzare direttamente o

---

ospitato nel Modello organizzativo conterrà i presidi e le procedure finalizzate al contrasto dei fenomeni corruttivi (intesi in senso lato) declinati in ottica 190/12 (in parte diversa e comunque non sovrapponibile rispetto alla disciplina recata nel d. lgs. n. 231/01) convergenti rispetto ai presidi 231/01 ma non necessariamente coincidenti con questi ultimi (declinati in altra parte del documento, ovvero nel Modello organizzativo vero e proprio). Del resto, diverse sono le finalità preventive che animano le due normative: il d. lgs. n. 231/01 è finalizzato – infatti - a mitigare il rischio di commissione di una serie di reati presupposto; la Legge n. 190/2012 intende evitare fenomeni di *'maladministration'* intesa "come assunzione di decisioni ... devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre, cioè, avere riguardo a atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse" (così A.N.A.C. nella determinazione n. 12 dell'ottobre 2015).

partecipare a progetti sostenuti da fondi europei, nazionali, regionali e locali e compiere tutte le altre attività utili o necessarie per la valorizzazione dei beni affidati.

### 1.3. Iter di elaborazione e adozione del PTPCT

Il percorso che ha condotto all'elaborazione del Piano di Prevenzione della Corruzione del Consorzio ha conosciuto i seguenti passaggi:

❖ Designazione del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e del Responsabile per la Trasparenza

È stato, in primo luogo, designato il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione.

Il Consiglio di Amministrazione ha altresì nominato il Responsabile per la Trasparenza.

Al fine di garantire che il RPCT possa svolgere il proprio ruolo vengono individuati i diversi attori coinvolti nella gestione del rischio anticorruzione.

I principali attori sono i seguenti:

- organo di indirizzo - designa il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, adotta il PTPCT ed i suoi aggiornamenti, e tutti gli atti di indirizzo di carattere generale che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione, promuovendo una cultura della valutazione del rischio all'interno del Consorzio
- i dirigenti e i responsabili delle unità organizzative - responsabili di funzione per l'area di rispettiva competenza, che partecipano attivamente al processo di gestione del rischio svolgendo attività coordinandosi con il RPCT; valorizzano la cultura della prevenzione attraverso la formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative; adottano le misure gestionali, per l'efficace attuazione delle misure di propria competenza
- l'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) – offre supporto metodologico con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo
- i dipendenti – chiamati a partecipare al processo di gestione del rischio, ad osservare le misure del PTPCT, a segnalare le situazioni di illecito.

❖ Analisi del contesto esterno ed interno

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione ("RPCT") ha intrapreso, all'indomani della designazione, una serie di attività volte a definire i contenuti del presente PTPCT.

Il PTPC, infatti, è un documento ufficiale, redatto dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza, cui concorre e contribuisce tutta la Società.

Dal processo di prevenzione della corruzione, infatti, nessuno è escluso ed ognuno riveste un ruolo fondamentale.

Si è proceduto, così, alla programmazione del lavoro da svolgersi in vista della elaborazione del Piano: tale attività preparatoria ha visto impegnato l'RPCT nella raccolta di dati/ informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'ente per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali (analisi del contesto esterno), o per via delle caratteristiche organizzative interne (analisi del contesto interno).

L'analisi del contesto nel quale opera il Consorzio costituisce importante dato di partenza dal quale prendere le mosse per impostare il processo di gestione del rischio 'corruttivo'.

La conoscenza del contesto (esterno ed interno) consente – infatti – di comprendere il 'quomodo' del 'rischio corruttivo' (*latu sensu* inteso), cioè le modalità attraverso le quali il citato rischio può

trovare manifestazione in ragione delle specificità (territoriali, sociali, economiche, culturali ovvero organizzative interne) dell'ambiente in cui il Consorzio svolge la sua attività caratteristica.

Per contesto 'esterno' deve intendersi l'insieme di fattori esterni al Consorzio (specificità economiche, culturali, criminologiche, sociali) presenti nel territorio regionale (che costituisce, vale ricordare, il 'bacino territoriale - giuridico' in cui opera il Consorzio)<sup>2</sup>. Ciò premesso, per inquadrare il contesto esterno di riferimento in cui si trova ad operare il Consorzio si è fatto riferimento (su suggerimento di A.N.A.C.) ai dati riportati nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica presentate al parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei deputati<sup>3</sup>.

Nei rapporti dell'ANAC e di Transparency International (associazione non governativa e no profit che si occupa di prevenire e contrastare la corruzione) viene evidenziato che la corruzione rappresenta un fenomeno radicato e persistente.

Secondo l'Indice di Percezione della Corruzione (CPI) 2022 - che misura la percezione della corruzione nel settore pubblico e nella politica in numerosi Paesi di tutto il mondo - l'Italia si colloca al 42esimo posto sui 180 Paesi oggetto dell'analisi. Il nostro Paese, dunque, ha recuperato 10 posizioni, rispetto l'anno precedente, secondo i dati dell'Indice di percezione della corruzione, diffusi il 25 gennaio 2022.

Negli ultimi anni l'Italia ha compiuto significativi progressi nella lotta alla corruzione: ha introdotto il diritto generalizzato di accesso agli atti rendendo più trasparente la Pubblica Amministrazione ai cittadini, ha approvato una disciplina a tutela dei *whistleblower*, ha reso più trasparenti i finanziamenti alla politica e, con la legge anticorruzione del 2019, ha inasprito le pene previste per taluni reati.

Tuttavia, in questo contesto, le sfide poste dall'emergenza Covid-19 possono mettere a rischio gli importanti risultati conseguiti se si dovesse abbassare l'attenzione verso il fenomeno e non venissero previsti e attuati i giusti presidi di trasparenza e anticorruzione, in particolare per quanto riguarda la gestione dei fondi pubblici.

L'analisi del contesto esterno in cui si trova ad operare il Consorzio (realizzata nei termini sopra indicati), si affianca ad un'approfondita analisi del contesto interno, mediante una analisi dei processi organizzativi mediante mappatura degli stessi ed archiviazione della documentazione di studio prodotta.

Innanzitutto, il Consorzio delle Residenze Reali Sabaude è un ente consortile pubblico amministrato da un Consiglio di Amministrazione così composto:

Presidente, nominato dall'Assemblea dei Consorziati su proposta del Presidente della Regione Piemonte, previo parere del Ministro della Cultura;

un componente designato dal Ministero della Cultura,

un componente designato dalla Regione Piemonte,

un componente designato dalla Città di Venaria Reale;

un componente designato dalla Compagnia di San Paolo,

un componente designato dalla Fondazione 1563 per l'arte e la cultura.

---

<sup>2</sup> Infatti, "comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali pressioni a cui una struttura è sottoposta consente di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio. Si consideri, ad esempio, un'amministrazione collocata in un territorio caratterizzato dalla presenza di criminalità organizzata e da infiltrazioni di stampo mafioso. Il dato è molto rilevante ai fini della gestione del rischio di corruzione, perché gli studi sulla criminalità organizzata hanno da tempo evidenziato come la corruzione sia proprio uno dei tradizionali strumenti di azione delle organizzazioni criminali" (così A.N.A.C. nella citata determinazione n. 12/2015).

<sup>3</sup> Da tali studi emerge un allarmante radicamento - entro i confini regionali - "di proiezioni delle organizzazioni

criminali tradizionali il cui primato è ascrivibile all'ndrangheta" con significative "infiltrazioni negli appalti pubblici" [così la "Relazione sull'attività delle Forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" (Articolo 113 della legge 1° aprile 1981, n. 121, e successive modificazioni; articolo 109 del codice di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159; articolo 3, comma 1, del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, e articolo 17, comma 5, della legge 26 marzo 2001, n. 128 - pag. 380 e segg. – sottolineatura aggiunta). Ciò premesso, la strategia societaria complessiva di gestione del rischio collegato alla presenza 'radicata' nel territorio piemontese di organizzazioni criminali operanti con il metodo mafioso passa attraverso la ponderazione (particolarmente) elevata del rischio corruttivo ai fini della Legge n. 190/12 (atteso che, notoriamente, la criminalità di tipo mafioso/ndranghetista ricorre spesso a meccanismi corruttivi per promuovere le attività economiche formalmente 'lecite' dalla medesima svolta).



Il Consiglio di Amministrazione è investito di tutti i poteri per l'ordinaria e straordinaria amministrazione del Consorzio.

Per specifiche operazioni e/o attività il Consiglio di Amministrazione può delegare di volta in volta i necessari poteri al Presidente o al Direttore.

Sono inoltre riservate al Consiglio le deliberazioni in materia di indirizzo strategico del Consorzio, nonché le seguenti attività riportate in via non esaustiva, richiamandosi lo Statuto del Consorzio:

- approvazione dello schema di piano strategico di sviluppo culturale elaborato dal Direttore, da sottoporre all'Assemblea dei Consorziati;
- nomina e revoca del Direttore;
- definizione degli obiettivi da perseguire e dei programmi annuali e pluriennali di attività;
- approvazione dei progetti del bilancio di previsione e del bilancio d'esercizio, da sottoporre all'approvazione dell'Assemblea dei Consorziati;
- acquisizione ed alienazione di beni immobili;
- partecipazione da parte del Consorzio ad enti pubblici e privati senza scopo di lucro;
- pianificazione, sulla base del bilancio di previsione e dei programmi annuali e pluriennale di attività, della dotazione organica e delle assunzioni, su proposta del Direttore.

L'organo di controllo è individuato nel Collegio dei Revisori dei Conti, composto da tre membri nominati dall'Assemblea dei Consorziati, che verifica la regolare tenuta della contabilità, la corrispondenza del bilancio alle risultanze dei libri e delle scritture contabili.

L'attuazione delle deliberazioni del Consiglio di Amministrazione è demandata al Direttore del Consorzio, nominato, su proposta del Ministro della Cultura, previo parere del Presidente della Regione Piemonte, dal Consiglio di Amministrazione che ne determina, altresì, inquadramento giuridico, trattamento economico e durata dell'incarico.

Il Direttore ha funzione di proposta ed impulso e di esecuzione rispetto alle delibere assunte dal Consiglio di Amministrazione e ha la responsabilità dell'organizzazione e del funzionamento del Consorzio, entro i limiti di spesa fissati dal Consiglio di Amministrazione.

Per ulteriori informazioni: <https://www.lavenaria.it/it>

In merito alla serie storica di eventuali episodi "corruttivi" verificatisi nel contesto del Consorzio, negli ultimi anni la società non è stata interessata da criticità.

Ad oggi, quindi, il contesto specifico di riferimento non induce a considerare la società specificatamente esposta al rischio di corruzione, ma il settore di attività e la natura pubblicitica del Consorzio conduce a non sottovalutare in astratto tale rischio.

Su tali basi si è sviluppato l'iter che ha condotto all'elaborazione del PTPCT e della documentazione ad esso allegata (ovvero dal medesimo richiamata).

In particolare, l'analisi del contesto interno ha riguardato gli aspetti legati all'organizzazione e la gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione. In tal senso, sono stati analizzati:

- sistema di deleghe/procure
- *policy* aziendali/ procedure
- regolamenti vari
- determine del Direttore e delibere del Consiglio di Amministrazione
- atti giudiziari di varia natura (civili, amministrativi e penali).

❖ Mappatura dei processi e valutazione del rischio

Completato l'analisi del contesto, si è così proceduto ad una analisi del rischio 'corruzione' (assunta nell'accezione lata proposta da A.N.A.C. comprensiva, come noto, anche di condotte non necessariamente costituenti illecito penale ma, ciononostante significative di fatti di

'maladministration') partendo dal contenuto delle interviste e dal compendio documentale raccolto nel corso dell'attività di analisi del contesto<sup>4</sup>.

Pertanto, sono state seguite le fasi operative di seguito elencate:

- Identificazione del rischio reato
- Mappatura delle attività a rischio
- Valutazione del rischio per ciascun processo
- Valutazione del sistema di controllo esistente e Piano di miglioramento

Il Piano di prevenzione della corruzione del Consorzio si basa sulla individuazione della mappa delle attività a rischio, ovvero delle attività nel cui ambito possono essere commessi i reati previsti dalla L. 190/2012.

Tuttavia, nell'ottica di predisporre un documento che vada poi ad inserirsi nell'ambito di un più ampio strumento di gestione del rischio, identificato nel Modello Organizzativo, si è proceduto ad una mappatura delle attività sensibili spendibile sia ai fini della L. 190/2012 che ai fini del D. Lgs. 231/2001.

La mappa delle attività a rischio di commissione delle fattispecie di reato di cui al L. 190/2012, così predisposta, costituisce l'Allegato 1 del presente PTPCT ed evidenzia i seguenti elementi:

- identificazione ed elencazione di tutti i processi e sottoprocessi/ attività aziendali svolte
- Direzioni/Funzioni aziendali coinvolte nelle singole attività
- identificazione del reato ex L. 190/2012 e/o D.Lgs. 231/01 associato
- descrizione delle modalità di realizzazione della condotta
- aree di attività aziendali individuate come a rischio con indicazione qualitativa del livello di rischio esistente (rischio inerente).

Si è, quindi, proceduto alla rilevazione dei meccanismi di controllo, di processo e organizzativi qualificati per presidiare i rischi identificati nella documentazione aziendale e nelle interviste precedentemente citate e alla identificazione delle eventuali carenze e dei relativi interventi correttivi che si sono resi necessari per il superamento delle stesse carenze individuate.

I risultati di tale attività sono stati formalizzati in specifico documento denominato "Mappe delle attività a rischio 231\_190" e nel Piano annuale d'implementazione delle misure obbligatorie e specifiche che rimangono a disposizione del Responsabile Anticorruzione per l'attività istituzionale ad esso demandata.

E' importante evidenziare che la mappa delle attività a rischio fotografa la situazione esistente alla data di redazione del presente Piano. L'evolvere delle attività aziendali richiederà il necessario aggiornamento della mappatura, al fine di ricomprendere gli eventuali rischi associabili alle nuove attività.

#### ❖ Trattamento del Rischio e Piano di Prevenzione della Corruzione

Infine si è proceduto alla redazione del Piano di Prevenzione della Corruzione.

Nell'ambito delle attività sopra descritte è stato promosso e valorizzato il coinvolgimento di tutte le prime linee aziendali e del personale dirigenziale del Consorzio.

Il Piano di Prevenzione della Corruzione è soggetto ad aggiornamento entro il 31 gennaio di ogni anno. Per l'anno 2022 il termine è stato prorogato al 30 aprile 2022 in ragione della emergenza sanitaria Covid-19.

In sede di aggiornamento del PTPCT dovranno essere tenuti in conto ed attentamente valutati dal RPCT, arch. Mariangela Mocchiola, gli elementi di seguito elencati:

- emersione di violazione/i significativa/e delle prescrizioni recate nel PTPCT (cfr. art. 1, comma dieci, della L. n. 190/12);

---

<sup>4</sup> Tale attività ha riguardato (conformemente all'indicazione contenuta nella determinazione n. 12/2015 dell'A.N.A.C. ed in linea con l'approccio generale che ha informato l'individuazione delle misure di prevenzione della corruzione) tutte le aree di attività del Consorzio (intese come complessi settoriali di processi/procedimenti svolti dal soggetto che adotta il PTPC).

- mutamenti della disciplina giuridica di riferimento (penale o amministrativa, primaria o secondaria) suscettibili di impattare (in misura apprezzabile) sugli adempimenti 'anticorruzione';
- mutamenti di *governance* / riorganizzazioni (che incidano sull'organigramma/ funzionigramma), mutamenti di attività tali da trasformare, in misura significativa funzioni e attori aziendali coinvolti nei processi disciplinati dal PTPCT;
- emersione di fattori di rischio non conosciuti/valutati nel corso dell'attività di *risk assessment* prodromica alla redazione del PTPCT.

Valutate le informazioni raccolte, entro il 15 dicembre di ogni anno (o altro termine definito da ANAC), il RPCT redige una relazione sull'efficacia misure di prevenzione adottate, ai sensi dell'art. 1 c. 14 L. 190/2012 che costituirà la base per l'emanazione del nuovo Piano d'implementazione delle misure obbligatorie e specifiche.

La Relazione annuale dovrà essere pubblicata sul sito istituzionale del Consorzio nella sezione "Consorzio trasparente", sottosezione "Altri contenuti - Corruzione".

Entro il 31 gennaio di ogni anno il RPCT elaborerà il Piano annuale d'implementazione delle misure generali (o a carattere trasversale) e specifiche da portare all'approvazione del CdA che costituisce l'Allegato 2 del presente documento.

Il sistema di trattamento del rischio corruttivo concepito dal Consorzio, infatti, comprende:

- misure di carattere generale o trasversale che comprendono tutte quelle azioni comuni ai processi a rischio che riguardano l'organizzazione nel suo complesso e che possono contribuire a ridurre la probabilità di commissione di comportamenti corruttivi;
- misure specifiche che agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano, quindi, per l'incidenza su problemi specifici.

Le misure di carattere generale o trasversale e quelle specifiche possono rientrare nelle seguenti tipologie:

- controllo
- trasparenza
- definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento
- regolamentazione
- semplificazione
- formazione
- sensibilizzazione e partecipazione
- rotazione
- segnalazione e protezione
- disciplina del conflitto di interessi
- regolazione dei rapporti con i rappresentanti di interessi particolari (lobbies).

#### ❖ Monitoraggio e riesame

Il monitoraggio viene condotto dal RPCT su base semestrale.

Tra le attività di monitoraggio rientrano, a titolo esemplificativo ma non esaustivo:

- la verifica dell'attuazione delle misure definite nel Piano;
- la verifica dell'idoneità delle misure definite nel Piano;
- l'analisi e la successiva verifica di segnalazioni relative alla commissione di reati di corruzione pervenute tramite il meccanismo del c.d. *whistleblowing* o attraverso fonti esterne;

Il RPCT riferisce al Presidente del Consiglio di Amministrazione sull'esito dei monitoraggi e delle iniziative adottate ogni qualvolta sia necessaria una tempestività nell'informazione.

La relazione annuale che il RPCT deve redigere entro il 15 dicembre di ogni anno (salvo le diverse proroghe), secondo quanto previsto dalla Legge 190/2012, viene pubblicata sul sito istituzionale del Consorzio entro il termine stabilito dall'ANAC.

Le successive modifiche o integrazioni di carattere sostanziale del presente Piano di prevenzione della corruzione, anche proposte dal RPCT (intendendosi per tali le modifiche delle regole e dei principi generali contenuti nel presente Piano), sono rimesse alla competenza del CdA della Consorzio che le adotta con delibera.

#### ❖ Consultazione e comunicazione

La consultazione e comunicazione è un'attività trasversale e può consistere in:

- attività di coinvolgimento dei soggetti interni al fine di reperire le informazioni necessarie alla migliore personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione
- attività di comunicazione (interna ed esterna) delle azioni intraprese e da intraprendere, dei compiti e delle responsabilità di ciascuno e dei risultati attesi.

La consultazione e comunicazione si articola nelle seguenti fasi:

- raccolta, esame e condivisione delle informazioni
- feedback ad ogni iniziativa
- accoglimento delle proposte migliorative.

#### **1.4. Struttura del PTPCT**

Il Piano 'anticorruzione' del Consorzio è stato concepito quale strumento flessibile capace di adattarsi alle modifiche che fisiologicamente accompagneranno l'evolversi dei presidi 'anticorruzione'. Inoltre, come visto, il Piano ed i suoi allegati, fanno parte integrante del Modello di Organizzazione e Gestione ex D.lgs. 231/01.

Rilevandosi, tuttavia, significative differenze di disciplina si è scelto di mantenere concettualmente distinti i presidi codificati in ottica del D. Lgs. n. 231/01 da quelli elaborati ai sensi della Legge 190/12 (pur risultando ospitati nel corpo di un medesimo documento).

Diverso è, del resto, il soggetto tenuto a vigilare sull'osservanza ed efficienza del sistema preventivo (l'Organismo di Vigilanza ai fini 231/01 ed il Responsabile della Prevenzione della Corruzione in ottica 190/12).

La convergenza di finalità preventive tra i due sistemi finisce peraltro per ricondurre tendenzialmente ad unità – sul piano dei risultati – i due corpi normativi. Senza contare, peraltro, che i presidi di tutela attivati ai distinti fini – spesso coincidenti - giovano trasversalmente per entrambi i versanti.

Pertanto, nel presente documento:

- ❖ Vengono brevemente illustrate le previsioni contenute nella Legge 190/2012 e nelle Determinazioni ANAC, nonché le azioni intraprese dal Consorzio per farvi fronte;
- ❖ Vengono affrontate le fattispecie di reato rilevanti ai fini della strategia 'anticorruzione', le possibili modalità consumative,
- ❖ Vengono individuati i destinatari del PTPCT ed i compiti del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione
- ❖ Vengono indicate le misure minime anticorruzione che il Consorzio ha adottato

Come visto, in ossequio alle nuove previsioni inserite nel D.lgs. 33/2013, nel presente documento è stata altresì elaborata la sezione Trasparenza e Integrità

Al presente documento sono allegati i seguenti documenti:

- 1) MAPPE DELLE ATTIVITÀ A RISCHIO IN RELAZIONE ALLA LEGGE 190/2012, in cui vengono descritti i processi, i sub - processi e le attività a rischio, il livello di esposizione al rischio
- 2) PIANO DI IMPLEMENTAZIONE DELLE MISURE ANTICORRUZIONE dove vengono esplicitate le misure di prevenzione con indicazione degli obiettivi e dei tempi definiti per l'attuazione delle misure;
- 3) WHISTLEBLOWING POLICY, ove vengono individuate le modalità di segnalazione di illeciti nonché illustrata la politica del Consorzio nella gestione delle segnalazioni stesse e le relative tutele accordate al segnalante. La policy contiene altresì indicazioni relative all'utilizzo dei canali di segnalazione esterna istituiti dall'ANAC.

Il Codice Etico di Comportamento, inizialmente concepito come allegato al Piano per la prevenzione della Corruzione, è oggi parte del sistema integrato 231-190, tenuto conto dell'adozione del Modello organizzativo e della contestuale implementazione dei contenuti del Codice Etico di Comportamento, con nuovi principi di condotta slegati dall'esigenza di prevenzione di fenomeni corruttivi ed estesi a fini più ampi, contemplati da D.lgs. 231/01.

## 2. LE FATTISPECIE DI REATO

La Legge n. 190/2012 non contiene, a differenza del D.lgs. 231/01, un'elencazione tassativa di fattispecie di reato di riferimento ai fini applicativi.

Peraltro, il concetto di 'corruzione' rilevante ai fini della Legge 190/2012 e del PTPCT deve essere inteso in termini più estesi e comprensivi rispetto alla descrizione penalistica fornite dagli articoli 318, 319, 319 *ter*, 320, 321 e 322 del codice penale.

Come si legge nella citata Determinazione ANAC n. 8/2015, mentre *"in relazione ai fatti di corruzione, il decreto legislativo 231 del 2001 fa riferimento alle fattispecie tipiche di concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità e corruzione, nonché alla corruzione tra privati"*, la legge n. 190 del 2012 *"fa riferimento, invece, ad 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 nella 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"*.

Oltre all'evidenziata non coincidenza di illeciti presidiati si osserva la differente prospettiva di intervento delle due discipline.

Infatti, i reati presupposto potenzialmente fonte di responsabilità amministrativa in capo all'ente, affinché scattino i meccanismi sanzionatori previsti dal D. Lgs. n. 231/01, devono essere commessi nell'interesse o vantaggio del medesimo.

Diversamente ai fini 'anticorruzione' possono rilevare anche reati posti in essere ai danni della Pubblica amministrazione (o, come nel caso che ci occupa, dell'ente di diritto privato in controllo pubblico): è il caso del dipendente pubblico ufficiale destinatario della promessa o della dazione corruttiva.

Ciò posto, alcuni reati censiti ai fini 231/01 costituiscono al contempo illeciti rilevanti ai fini 'anticorruzione' di cui alla Legge n. 190/12: per tali illeciti la rilevanza ai fini del PPCT sussiste, pertanto, sia nell'ipotesi in cui risultino commessi nell'interesse/vantaggio del Consorzio, sia nel caso in cui tale connotazione non ricorra (e, addirittura, il Consorzio risulti danneggiato dal reato commesso dal dipendente infedele).

Altre ipotesi di reato (non comprese nel catalogo degli illeciti presupposto ex D. Lgs. n. 231/01) rilevano, invece, soltanto ai fini 'anticorruzione' (di cui alla Legge n. 190/12). Anche per tali reati vale la precisazione in precedenza formulata: assumono pertanto rilievo ai fini del PPCT sia se commessi nell'interesse o vantaggio del Consorzio, sia nel caso in cui determinino un danno per lo stesso.

Evidente, dunque, la diversa prospettiva di tutela che anima le due normative: la Legge n. 190/12 si propone di prevenire qualsiasi forma di distorsione dell'azione pubblica e reagisce, quindi, sia in presenza di reati che determinino un vantaggio per la società/enti in controllo pubblico, sia a fronte di illeciti che si traducano in un danno per la medesima (in ogni caso realizzandosi un perturbazione della corretta azione amministrativa); il D. Lgs. n. 231/01 si limita a sanzionare l'ente con riferimento alle sole condotte di reato (tipizzate) che risultino qualificate da un interesse o vantaggio per l'ente medesimo.

Inoltre, come recentemente sottolineato dall'A.N.A.C.: ai fini 'anticorruzione' di cui alla Legge n. 190/12 ed al presente PTPCT rilevano anche fattispecie non costituenti reato sempreché tali da integrare fatti di '*maladministration*'. Pertanto, nella predisposizione del presente PPCT e in particolare, nella conduzione della mappatura del rischio, si sono tenuti in considerazione anche quegli *"atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse"* (si veda A.N.A.C. Determinazione n. 12 dell'ottobre 2015).

Ciò premesso, sono di seguito riportate le fattispecie di reato rilevanti ai fini del presente Piano di Prevenzione della Corruzione, corredate da una breve descrizione delle condotte tipiche integranti i singoli reati.

## **2.2. Reati rilevanti ex D.lgs. 231/01 ed ai fini della Legge n. 190/2012**

### **❖ Peculato e abuso d'ufficio (come modificati dal D. Lgs. 75/2020)**

#### Art. 314 - Peculato

*"Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, che, avendo per ragione del suo ufficio o servizio il possesso o comunque la disponibilità di denaro o di altra cosa mobile altrui, se ne appropria, è punito con la reclusione da quattro anni a dieci anni e sei mesi".*

#### Art. 316 – Peculato mediante profitto dell'errore altrui

*"Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, il quale, nell'esercizio delle funzioni o del servizio, giovandosi dell'errore altrui, riceve o ritiene indebitamente, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni".*

*"La pena è della reclusione da sei mesi a quattro anni quando il fatto offende gli interessi finanziari dell'Unione europea e il danno o il profitto sono superiori a euro 100.000".*

#### Brevi cenni sulle fattispecie

In seguito all'introduzione del D. Lgs. n. 75/2020, emanato in attuazione della direttiva (UE) 2017/1371 (c.d. "direttiva PIF"), tali fattispecie sono divenute rilevanti anche ai sensi del D. Lgs. 231/2001, con la sola esclusione del peculato d'uso di cui all'art. 314 c.p. secondo comma, il quale conserva la propria rilevanza esclusivamente ai sensi della L. 190/2012.

La novella normativa ha inoltre previsto una circostanza aggravante speciale per il delitto di cui all'art. 316 c.p. nel caso in cui il fatto leda gli interessi finanziari dell'Unione europea ed il danno o il profitto superi la soglia di euro 100.000, prevedendo in tali ipotesi l'innalzamento del limite edittale di pena detentiva sino ad un massimo di 4 anni.

Oggetto della tutela apprestata dalla fattispecie di peculato è il regolare funzionamento e il prestigio della funzione pubblica nonché il patrimonio della Pubblica Amministrazione.

Secondo l'interpretazione prevalente, l'utilizzo da parte del Pubblico Ufficiale o dell'Incaricato di Pubblico Servizio, per scopi privati, dell'opera di dipendenti – pur potendo realizzare un pregiudizio economico alla p.a. – non costituisce peculato; tale condotta – peraltro – oltre a manifestare una spiccata sensibilità ai fini 'anticorruzione' integra anche il reato di abuso d'ufficio di cui all'art. 323 c.p. se realizzata da pubblico ufficiale (o Incaricato di Pubblico Servizio).

Va detto che - con la riforma del 1990 - il Legislatore ha espunto dall'area di applicabilità del delitto in parola il peculato per distrazione, cioè il peculato realizzato attraverso la destinazione della cosa (o del denaro) diversa da quella dovuta sulla base della legge o di regolamenti. Ciò non toglie che, ancor oggi, la distrazione di denaro o di cosa mobile altrui possa rilevare ai fini dell'integrazione del reato di abuso d'ufficio (art. 323 c.p.) ovvero ai fini stessi del delitto di peculato quando manifesti una interversione del possesso tale da annullare radicalmente il rapporto con la Pubblica Amministrazione (è il caso, affrontato da Cass. Pen. 8 giugno 1998, n. 211012, di elargizione da parte del direttore di un ente pubblico di somme di denaro scollegata dalla ragione d'ufficio).

Il reato è configurabile anche quando il pubblico ufficiale ometta o ritardi di versare quanto abbia ricevuto per conto della Pubblica Amministrazione.

L'elemento distintivo tra il delitto di peculato e quello di truffa aggravata va ravvisato nelle modalità attraverso le quali il soggetto agente è entrato in possesso del denaro o del bene mobile oggetto di appropriazione: la prima figura ricorre, infatti, quando il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio si appropri della cosa avendone già il possesso o comunque la disponibilità per ragione del suo ufficio o servizio, ravvisandosi, invece, la seconda ipotesi quando il soggetto attivo, non avendo tale possesso, se lo procura fraudolentemente, facendo ricorso ad artifici o raggiri per appropriarsi del bene.

Deve poi rilevarsi come, in relazione alla fattispecie di peculato, il possesso qualificato dalla ragione dell'ufficio o del servizio non è solo quello che rientra nella competenza funzionale specifica del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio, ma anche quello che si basa su prassi e consuetudini invalsi in un ufficio determinato, che consentono al soggetto di avere di fatto la disponibilità della cosa mobile.

Il reato di cui all'art. 316 c.p. si può configurare esclusivamente nel caso in cui l'agente profitti dell'errore in cui il soggetto passivo già spontaneamente versa, come si desume dalla dizione della norma incriminatrice ("giovandosi dell'errore altrui", cioè di un errore preesistente ed indipendente dalla condotta del soggetto attivo); e non ricorre, pertanto, nel caso in cui l'errore sia stato invece determinato da tale condotta, ricadendo in tal caso l'appropriazione commessa dal pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio nella più ampia e generale previsione dell'art. 314 cod. pen..

Venendo alla casistica giurisprudenziale di concreto interesse la Corte di Cassazione ha recentemente escluso la ricorrenza del delitto di peculato, in materia di appalto pubblico di servizi – nel caso di indebita gestione e destinazione, da parte dell'appaltatore, di somme di provenienza pubblica, la cui ricezione costituisca il pagamento, da parte dell'appaltante soggetto pubblico, del corrispettivo per l'attività di fornitura di un servizio pattuito (Cass. Pen. Sez. VI, 8 ottobre 2013, n. 41579).

Integra – invece - il delitto di peculato la condotta del pubblico dipendente il quale si sia comportato uti dominus, creando una falsa apparenza di legalità funzionale a dissimularla. Così Cass. Pen. Sez. VI sentenza 16 dicembre 2011, n. 11636 in relazione all'avvenuta emissione di fatture da parte di alcuni imprenditori compiacenti nei confronti del Comune o di società a partecipazione pubblica per opere e servizi mai effettuate (ovvero, ancora, 'gonfiate' rispetto al costo delle opere realizzate), concernenti lavori di interesse pubblico (in particolare il funzionario pubblico, avendo la disponibilità del denaro, emetteva l'ordine di pagamento per le suddette fatture, sottraendolo all'ente pubblico e appropriandosi del relativo denaro, in concorso con gli imprenditori coinvolti).

Infine, secondo la Corte di Cassazione (Sez. VI penale sentenza 8 agosto 2013, n. 34524) il dipendente pubblico che, a fini privati, navighi sul web tramite il pc d'ufficio, procurando un danno economico all'ente, realizza il delitto di peculato.

#### Art. 323 c.p. - Abuso d'ufficio

*"Salvo che il fatto non costituisca un più grave reato, il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che, nello svolgimento delle funzioni o del servizio, 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, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procura a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arreca ad altri un danno ingiusto è punito con la reclusione da uno a quattro anni.*

*La pena è aumentata nei casi in cui il vantaggio o il danno hanno un carattere di rilevante gravità".*



## Brevi cenni

La fattispecie è divenuta rilevante anche ai sensi del D. Lgs. 231/2001 in seguito all'entrata in vigore del D. Lgs. n. 75/2020, emanato in attuazione della "Direttiva PIF".

L'abuso richiesto per la configurabilità del reato può avere per oggetto non solo il compimento di atti di amministrazione attiva, la formulazione di richieste o di proposte, l'emissione di pareri, ma anche la tenuta di una condotta meramente materiale o il compimento di atti di diritto privato.

È comunque necessario che l'atto si sostanzi nell'esercizio del potere per scopi diversi da quelli imposti dalla natura della funzione, ovvero che sia riscontrata una doppia e autonoma ingiustizia, sia della condotta, la quale deve essere caratterizzata da violazione di legge, che dell'evento di vantaggio patrimoniale in quanto non spettante in base al diritto oggettivo.

Costituisce abuso d'ufficio, per espressa previsione dell'ultima parte del primo comma dell'art. 323, la violazione del dovere di astensione da parte del pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio. Gli obblighi di astensione la cui inosservanza può generare la consumazione del reato di abuso d'ufficio vengono collegati o alla presenza di un interesse, proprio o di un prossimo congiunto, del Pubblico Ufficiale (o Incaricato di Pubblico Servizio) ovvero a previsioni ad hoc intese a prevenire possibili conflitti di interesse.

A titolo esemplificativo, quindi, può integrare l'abuso d'ufficio l'omessa astensione di un membro della commissione giudicatrice delle offerte della gara di appalto qualora partecipi alla gara un suo parente o di un suo socio o persona interposta; nel caso, invece, di fraudolenta elaborazione dei criteri di scelta del contraente in una gara d'appalto per il conseguimento di finalità illecite scatterà la fattispecie di cui all'art. 353 bis c.p.

E ancora possono configurarsi gli estremi di una violazione di legge rilevante ai sensi dell'art. 323 c.p. nella condotta di un amministratore di una pubblica amministrazione che contatti un'unica ditta cui affidare l'espletamento di un servizio senza rispettare l'obbligo imposto dalla legge regionale di interpellare almeno tre ditte onde rendere possibile, nell'interesse della pubblica amministrazione, una comparazione delle relative offerte (Cass. Pen. sez. VI, 30 settembre 1998).

### **❖ Reati di corruzione e concussione**

#### Art. 317 c.p. Concussione

*"Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, abusando della sua qualità o dei suoi poteri, costringe taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità, è punito con la reclusione da sei a dodici anni".*

#### Art. 318 c.p. Corruzione per l'esercizio della funzione

*"Il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceve, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetta la promessa è punito con la reclusione da tre a otto anni".*

#### Art. 319 c.p. Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio

*"Il pubblico ufficiale, che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni".*

#### Art. 319 - bis c.p. Circostanze aggravanti

*La pena è aumentata se il fatto di cui all'articolo 319 ha per oggetto il conferimento di pubblici impieghi o stipendi o pensioni o la stipulazione di contratti nei quali sia interessata l'amministrazione alla quale il pubblico ufficiale appartiene nonché il pagamento o il rimborso di tributi*

Art. 319 – ter c.p. Corruzione in atti giudiziari

*“Se i fatti indicati negli articoli 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni.*

*Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da sei a quattordici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da otto a venti anni”.*

Art. 319 – quater c.p. Induzione indebita a dare o promettere utilità

*“Salvo che il fatto costituisca più grave reato, il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che, abusando della sua qualità o dei suoi poteri, induce taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità è punito con la reclusione da sei anni a dieci anni e sei mesi.*

*Nei casi previsti dal primo comma, chi dà o promette denaro o altra utilità è punito con la reclusione fino a tre anni ovvero con la reclusione fino a quattro anni quando il fatto offende gli interessi finanziari dell'Unione europea e il danno o il profitto sono superiori a euro 100.000”.*

Art. 320 c.p. Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio

*“Le disposizioni degli articoli 318 e 319 si applicano anche all'incaricato di un pubblico servizio. In ogni caso, le pene sono ridotte in misura non superiore ad un terzo”.*

Art. 321 c.p. Pene per il corruttore

*“Le pene stabilite nel primo comma dell'articolo 318, nell'art. 319, nell'art.319 bis, nell'art. 319 ter e nell'art. 320 in relazione alle suddette ipotesi degli articoli 318 e 319 si applicano anche a chi dà o promette al pubblico ufficiale o all'incaricato di un pubblico servizio il denaro o altra utilità”.*

Art. 322 c.p. Istigazione alla corruzione

*“Chiunque offre o promette denaro od altra utilità non dovuti ad un pubblico ufficiale o ad un incaricato di un pubblico servizio, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, soggiace, qualora l'offerta o la promessa non sia accettata, alla pena stabilita nel comma 1 dell'articolo 318, ridotta di un terzo.*

*Se l'offerta o la promessa è fatta per indurre un pubblico ufficiale o un incaricato di un pubblico servizio ad omettere o a ritardare un atto del suo ufficio, ovvero a fare un atto contrario ai suoi doveri, il colpevole soggiace, qualora l'offerta o la promessa non sia accettata, alla pena stabilita nell'articolo 319, ridotta di un terzo.*

*La pena di cui al primo comma si applica al pubblico ufficiale o all'incaricato di un pubblico servizio che sollecita una promessa o dazione di denaro o altra utilità per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri.*

*La pena di cui al comma secondo si applica al pubblico ufficiale o all'incaricato di un pubblico servizio che sollecita una promessa o dazione di denaro od altra utilità da parte di un privato per le finalità indicate dall'articolo 319”.*

Art. 322 bis - Peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione, istigazione alla corruzione, abuso d'ufficio di membri delle Corti internazionali o degli organi delle

Comunità europeo di assemblee parlamentari internazionali o di organizzazioni internazionali e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri

*"Le disposizioni degli articoli 314, 316, da 317 a 320, 322, terzo e quarto comma e 323 si applicano anche:*

*1) ai membri della Commissione delle Comunità europee, del Parlamento europeo, della Corte di Giustizia e della Corte dei conti delle Comunità europee;*

*2) ai funzionari e agli agenti assunti per contratto a norma dello statuto dei funzionari delle Comunità europee o del regime applicabile agli agenti delle Comunità europee;*

*3) alle persone comandate dagli Stati membri o da qualsiasi ente pubblico o privato presso le Comunità europee, che esercitino funzioni corrispondenti a quelle dei funzionari o agenti delle Comunità europee;*

*4) ai membri e agli addetti a enti costituiti sulla base dei Trattati che istituiscono le Comunità europee;*

*5) a coloro che, nell'ambito di altri Stati membri dell'Unione europea, svolgono funzioni o attività corrispondenti a quelle dei pubblici ufficiali e degli incaricati di un pubblico servizio.*

*5-bis) ai giudici, al procuratore, ai procuratori aggiunti, ai funzionari e agli agenti della Corte penale internazionale, alle persone comandate dagli Stati parte del Trattato istitutivo della Corte penale internazionale le quali esercitino funzioni corrispondenti a quelle dei funzionari o agenti della Corte stessa, ai membri ed agli addetti a enti costituiti sulla base del Trattato istitutivo della Corte penale internazionale;*

*5-ter) alle persone che esercitano funzioni o attività corrispondenti a quelle dei pubblici ufficiali e degli incaricati di un pubblico servizio nell'ambito di organizzazioni pubbliche internazionali;*

*5-quater) ai membri delle assemblee parlamentari internazionali o di un'organizzazione internazionale o sovranazionale e ai giudici e funzionari delle corti internazionali.*

*5-quinquies) alle persone che esercitano funzioni o attività corrispondenti a quelle dei pubblici ufficiali e degli incaricati di un pubblico servizio nell'ambito di Stati non appartenenti all'Unione europea, quando il fatto offende gli interessi finanziari dell'Unione.*

*Le disposizioni degli articoli 319-quater, secondo comma, 321 e 322, primo e secondo comma, si applicano anche se il denaro o altra utilità è dato, offerto o promesso:*

*1) alle persone indicate nel primo comma del presente articolo;*

*2) a persone che esercitano funzioni o attività corrispondenti a quelle dei pubblici ufficiali e degli incaricati di un pubblico servizio nell'ambito di altri Stati esteri o organizzazioni pubbliche internazionali.*

*Le persone indicate nel primo comma sono assimilate ai pubblici ufficiali, qualora esercitino funzioni corrispondenti, e agli incaricati di un pubblico servizio negli altri casi.*

323 ter – Causa di non punibilità

*Non è punibile chi ha commesso taluno dei fatti previsti dagli articoli 318, 319, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322-bis, limitatamente ai delitti di corruzione e di induzione indebita ivi indicati, 353, 353-bis e 354 se, prima di avere notizia che nei suoi confronti sono svolte indagini in relazione a tali fatti e, comunque, entro quattro mesi dalla commissione del fatto, lo denuncia volontariamente e fornisce indicazioni utili e concrete per assicurare la prova del reato e per individuare gli altri responsabili.*

*La non punibilità del denunciante è subordinata alla messa a disposizione dell'utilità dallo stesso percepita o, in caso di impossibilità, di una somma di denaro di valore equivalente, ovvero all'indicazione di elementi utili e concreti per individuarne il beneficiario effettivo, entro il medesimo termine di cui al primo comma.*

*La causa di non punibilità non si applica quando la denuncia di cui al primo comma è preordinata rispetto alla commissione del reato denunciato. La causa di non punibilità non si applica in favore dell'agente sotto copertura che ha agito in violazione delle disposizioni dell'articolo 9 della legge 16 marzo 2006, n. 146.*

#### Brevi cenni sulle fattispecie

Per maggiore chiarezza, pare innanzitutto opportuno chiarire che il concetto giuridico di 'corruzione' è sostanzialmente affine a quello comunemente inteso e consiste nella promessa o dazione di denaro o altra utilità ad un Pubblico Ufficiale o ad un Incaricato di Pubblico Servizio per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, ovvero per il compimento di un atto contrario ai doveri d'ufficio nonché per l'omissione o il ritardo di un atto d'ufficio.

Tradizionalmente si suole distinguere tra corruzione propria (o in senso proprio) ed impropria. Si distingue, ulteriormente, tra corruzione antecedente o susseguente. La corruzione propria ricorre nel caso in cui il Pubblico Ufficiale o l'Incaricato di Pubblico Servizio - a seguito dell'accettazione della promessa di denaro o altra utilità o del ricevimento delle stessa - compia un atto contrario ai suoi doveri d'ufficio od ometta o ritardi un atto d'ufficio (corruzione propria 'antecedente' poiché la corruzione precede l'atto contrario ai doveri d'ufficio e ne costituisce causa generatrice); ricorre ancora (sotto forma di corruzione propria susseguente) qualora il Pubblico Ufficiale o l'Incaricato di Pubblico Servizio accetti la promessa di utilità o di denaro per aver compiuto un atto contrario ai doveri d'ufficio o per aver ommesso o aver ritardato l'atto medesimo. Il dato comune presentato dalle diverse forme di corruzione è costituito dal mercimonio (in sé illecito) della pubblica funzione finalizzato ad un contegno *contra legem* dell'autore proprio del reato. La condotta concreta, poi, può essere, come si è visto, positiva o negativa ovvero precedente o successiva al negozio illecito con il corruttore (sia che tale negozio sia rappresentato da una promessa di denaro o altra utilità, sia che consista nella dazione di tale prezzo corruttivo).

La corruzione impropria ricorre, invece, nell'ipotesi in cui a seguito del negozio illecito (promessa accettata o dazione di denaro o altra utilità) il Pubblico Ufficiale o l'incaricato di Pubblico Servizio adotti un atto del suo ufficio (corruzione impropria antecedente) ovvero accetti la promessa o la dazione illecita dopo aver adottato un atto conforme ai doveri d'ufficio (intendendo il Legislatore tutelare l'immagine della Pubblica Amministrazione anche a fronte di un atto d'ufficio non conforme al dovere gravante sul funzionario sanzionandosi, in questo caso, il fatto in sé dell'accettazione della promessa o della dazione illecita, necessariamente foriera della violazione del dovere di imparzialità e obiettività gravante sul pubblico ufficiale).

Le pene previste per il Pubblico Ufficiale (o l'Incaricato di Pubblico Servizio) corrotto vengono applicate (ai sensi dell'art. 321 c.p.) anche al soggetto corruttore, cioè a chi promette o consegna al primo l'utilità o il denaro.

Va detto che, sino a pochi anni fa, il Legislatore non sanzionava penalmente il corruttore nell'ipotesi di corruzione impropria susseguente ritenendo - in tal caso - meritevole di punizione il solo pubblico agente corrotto (in tale ipotesi non avendo il corruttore ottenuto alcun 'beneficio' dall'attività illecita posta in essere dal momento che il pubblico agente aveva già tenuto la condotta conforme ai doveri d'ufficio quando si è verificato il gesto corruttivo). E' solo con la Legge n. 190/12 che - modificata la fisionomia dell'art. 318 c.p. (che disciplina - appunto - la corruzione impropria) - il Legislatore ha seguito una diversa logica sanzionando il corruttore anche nelle ipotesi di corruzione impropria susseguente. Il cambio di filosofia repressiva è, dunque, evidente.

Quanto alle nozioni di Pubblico Ufficiale e di Incaricato di Pubblico Servizio, definite dal codice penale rispettivamente agli articoli 357 e 358 c.p.

In entrambi i casi il legislatore offre una nozione sostanziale delle due figure ancorandole alle attività svolte in concreto e non a qualifiche meramente formali.

Infatti, è "Pubblico Ufficiale", ai sensi della legge penale, non solo colui che ha un rapporto organico all'interno della Pubblica Amministrazione ma, più in generale, il soggetto che esercita pubbliche funzioni e che, nell'ambito della potestà pubblica, esercita poteri autoritativi, deliberativi o certificativi.

E', invece, "Incaricato di Pubblico Servizio" colui che svolge attività oggettivamente diretta al conseguimento di finalità pubbliche, anche a prescindere da un eventuale rapporto di lavoro dipendente dalla P.A.

Ciò che distingue le due figure è che il primo esercita dei poteri propri della Pubblica Amministrazione, il secondo, invece, ne è privo.

Sulle nozioni di 'Pubblico Ufficiale' e 'Incaricato di Pubblico Servizio' esistono svariate pronunce della Corte di Cassazione penale.

E' stato - ad esempio - chiarito che, onde stabilire se l'attività svolta dal soggetto agente sia qualificabile o meno come 'pubblica' (ai fini delle norme in commento), è necessario verificare se essa risulti (o meno) disciplinata da norme di diritto pubblico o da atti autoritativi, non rilevando - invece - la forma giuridica dell'ente e la sua costituzione secondo le norme del diritto pubblico, né lo svolgimento della sua attività in regime di monopolio, né tanto meno il rapporto di lavoro subordinato con l'organismo datore di lavoro.

Ciò premesso, tra i soggetti che svolgono funzioni pubbliche, la qualifica di Pubblico Ufficiale spetta a coloro che formano (o concorrono a formare) la volontà della Pubblica Amministrazione, mentre la qualifica di Incaricato di Pubblico Servizio va riconosciuta, residualmente, a coloro che non svolgono pubbliche funzioni pur non curando, nemmeno, mansioni di ordine od opera esclusivamente materiale (così Cass. Pen. sez. VI, 21 marzo 2003, n. 11417). In termini più esaustivi la Suprema Corte ha riconosciuto la sussistenza della qualifica di pubblico ufficiale in capo al dipendente comunale addetto ad istruire pratiche relative a gare d'appalto sulla base dell'assunto secondo cui *"ai sensi dell'art. 357 c.p., è pubblico ufficiale non solo colui il quale con la sua attività concorre a formare quella dello Stato o degli altri enti pubblici, ma anche chi è chiamato a svolgere attività avente carattere accessorio o sussidiario ai fini istituzionali degli enti pubblici, in quanto anche in questo caso si verifica, attraverso l'attività svolta, una partecipazione, sia pure in misura ridotta, alla formazione della volontà della pubblica amministrazione. Ne consegue che, per rivestire la qualifica di pubblico ufficiale, non è indispensabile svolgere un'attività che abbia efficacia diretta nei confronti dei terzi - nel senso cioè che caratteristica della pubblica funzione debba essere quella della rilevanza esterna dell'attività medesima - giacché ogni atto preparatorio, propedeutico ed accessorio, che esaurisca nell'ambito del procedimento amministrativo i suoi effetti certificativi, valutativi o autoritativi, seppure destinato a produrre effetti interni alla pubblica amministrazione, comporta, in ogni caso, l'attuazione completa e connaturale dei fini dell'ente pubblico e non può essere isolato dall'intero contesto delle funzioni pubbliche."* (così Cass. Pen. sez. VI, 11 aprile 2014, n. 22707).

Si è, inoltre, affermato (Cass. Pen. sez. V 4 giugno 2008, n. 36641) che il Direttore dei Lavori di un'opera pubblica commissionata da un ente pubblico riveste la qualifica di pubblico ufficiale, sicché gli atti dal medesimo adottati (nell'esercizio dei poteri connessi all'incarico) hanno natura di atti pubblici (sul conseguente rilievo di tale qualifica ai fini delle norme sulla falsità in atti si veda oltre).

In questo stesso senso si segnala anche quanto affermato da A.N.A.C. (Deliberazione n. 62 del 08/06/2005 legge 109/94 Articoli 27, 34, 7 - Codici 27.1, 34.1, 7.3: *"si ritiene opportuno ricordare alle figure preposte (responsabile del procedimento e direttore dei lavori) le responsabilità connesse all'omessa vigilanza nell'ipotesi di subappalto non autorizzato. Infatti, sebbene ciò sia deducibile solo per estensione dalle disposizioni normative vigenti (art. 126, comma 2, lett. c) del D.P.R. 21 dicembre*

1999, n. 554 e s.m.), si ritiene che il direttore dei lavori, qualora rilevi, seppur incidentalmente, l'esistenza di subappalti non autorizzati (reato perseguibile penalmente ai sensi dell'art. 21 della legge n. 646/82), è tenuto a segnalare il fatto, sia al proprio superiore gerarchico sia direttamente all'autorità giudiziaria. Quest'ultima segnalazione diviene obbligatoria se al direttore dei lavori si riconosce la qualifica di 'pubblico ufficiale', tesi che trova riscontro in giurisprudenza". Si segnala, inoltre, Cass. Pen. 23 giugno 2005, n. 35155: "Integra il reato di falsità ideologica in atto pubblico la condotta del direttore dei lavori, nominato da un ente pubblico, il quale, nell'espletamento della propria opera di controllo, attesti falsamente, negli stati di avanzamento, l'esecuzione di opere in eccesso rispetto a quelle effettivamente eseguite, in quanto egli riveste la qualifica di pubblico ufficiale e, sottoscrivendo lo stato di avanzamento, non solo attesta fatti avvenuti in sua presenza, ma certifica anche il compimento di attività e opere eseguite sotto il suo diretto controllo".

Quanto alla nozione di Pubblica Amministrazione deve intendersi ai fini della legge penale, qualsiasi ente che eserciti funzioni di natura pubblica imputabili allo Stato o ad altra Istituzione.

A titolo esemplificativo e non esaustivo, si riporta di seguito un elenco dei soggetti con cui il Consorzio può venire in contatto con maggiore frequenza e che rientrano nella definizione di Pubblica Amministrazione:

- Ministeri, Presidenza del Consiglio, Regioni, Province e Comuni;
- Organi della Commissione Europea, della Comunità Europea, Istituti collegati e Pubblica Amministrazione di Stati esteri;
- Magistratura, Forze Armate e di Polizia (Guardia di Finanza, Arma dei Carabinieri, Polizia di Stato, Polizia Municipale, Polizia Penitenziaria, etc.);
- Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, Autorità per la vigilanza di lavori pubblici, Autorità Garante per la protezione dei dati personali, Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, Autorità per l'Energia Elettrica ed il Gas;
- Agenzia delle Entrate, Agenzia delle Dogane e del Territorio;
- Amministrazioni, aziende e enti del Servizio Sanitario Nazionale;
- CNEL – Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, ENEA - Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente, ICE - Istituto nazionale per il commercio estero;
- INAIL - Istituto nazionale assicurazioni infortuni sul lavoro, INPDAP - Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica, INPS - Istituto nazionale della previdenza sociale, INPDAI - Istituto Nazionale di previdenza per i dirigenti di aziende industriali, ENASARCO - Ente nazionale di assistenza per gli agenti e i rappresentanti di commercio;
- Imprese pubbliche e soggetti privati che adempiono una funzione di interesse pubblico, quali ad es. RAI - Radiotelevisione Italiana, Ferrovie dello Stato, Poste Italiane S.p.a.

Passando al delitto di concussione, con la Legge n. 190/2012 il Legislatore non solo ha aggravato l'afflittività dell'art. 317 c.p. sotto il profilo sanzionatorio, ma ha limitato la sfera di applicazione della stessa ai soli casi di concussione per costrizione, avendo espunto dalla previsione di cui all'art. 317 c.p. la concussione attuata mediante induzione (fattispecie che ricade oggi nella formulazione del nuovo reato di cui all'art. 319 *quater* c.p.).

La precedente formulazione dell'art. 317 c.p. prevedeva, infatti, la sanzione penale per il pubblico ufficiale - o l'incaricato di pubblico servizio - che "abusando della sua qualità o dei suoi poteri, costringe o induce taluno a dare o promettere indebitamente, a lui o ad un terzo, denaro o altra utilità".

Colui che subiva la pressione a promettere o corrispondere l'utilità richiesta (di norma il privato<sup>5</sup>) non risultava, per contro, punibile e veniva identificato quale vittima del reato, nonché persona offesa dello stesso.

---

5 Potendo essere – peraltro - anche un pubblico ufficiale come condivisibilmente affermato dalla giurisprudenza della Corte di cassazione (così Cass. Pen. Sez. VI 10 marzo 2015, n. 22526: "I reati di concussione o di induzione indebita sono configurabili anche se il destinatario della pressione abusiva sia un altro pubblico ufficiale, ma, in tal caso, l'effetto coartante o induttivo sulla libertà di autodeterminazione deve essere

Con la Legge 190/2012, il Legislatore ha, tuttavia, inteso scindere le due forme di manifestazione delle condotte di cui al previgente art. 317 c.p., riconoscendo alle stesse una specifica autonomia. A seguito della riforma del 2012 nascono quindi una fattispecie di concussione per costrizione, disciplinata dall'art. 317 c.p. ed una di concussione per induzione ("induzione indebita a dare o promettere utilità"), fattispecie autonoma disciplinata dall'art. 319 quater c.p., alla quale è stato riconosciuto un trattamento sanzionatorio più mite accanto alla punibilità di colui che dà o promette l'utilità.

Autore proprio del delitto di cui all'art. 317 e 319 quater c.p. può essere soltanto il Pubblico Ufficiale ovvero l'Incaricato di Pubblico Servizio eventualmente in concorso con altri (es., nel caso si avvalgano di soggetti terzi – non necessariamente dotati di qualifiche pubbliche – per far giungere al concusso o all'indotto la richiesta illecita).

Peraltro, si sottolinea che il D. Lgs. 75/2020 ha introdotto una circostanza aggravante ulteriore per il delitto di cui all'art. 319-quater, prevedendo che il fatto sia punito con la reclusione fino a quattro anni quando esso determini una lesione degli interessi finanziari dell'Unione europea ed il danno o il profitto siano superiori a euro 100.000.

Tra i delitti richiamati dall'art. 25 del D. Lgs. n. 231/01 figura anche il reato di corruzione in atti giudiziari di cui all'art. 319 ter c.p. che, secondo la Corte di Cassazione, può essere ipotizzato anche nel caso di dazione di denaro (o altra utilità) a testimoni che abbiano reso false dichiarazioni in esecuzione di una pattuizione illecita diretta a favorire una parte in un procedimento davanti all'Autorità Giudiziaria (assumendo il testimone, sin dal momento della citazione, la veste di pubblico ufficiale).

#### ❖ **Traffico di influenze illecite**

##### Art. 346 bis c.p. Traffico di influenze illecite

*Chiunque, fuori dei casi di concorso nei reati di cui agli articoli 318, 319, 319-ter e nei reati di corruzione di cui all'articolo 322-bis, sfruttando o vantando relazioni esistenti o asserite con un pubblico ufficiale o un incaricato di un pubblico servizio o uno degli altri soggetti di cui all'articolo 322-bis, indebitamente fa dare o promettere, a sé o ad altri, denaro o altra utilità, come prezzo della propria mediazione illecita verso un pubblico ufficiale o un incaricato di un pubblico servizio o uno degli altri soggetti di cui all'articolo 322-bis, ovvero per remunerarlo in relazione all'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, è punito con la pena della reclusione da un anno a quattro anni e sei mesi. La stessa pena si applica a chi indebitamente dà o promette denaro o altra utilità.*

*La pena è aumentata se il soggetto che indebitamente fa dare o promettere, a sé o ad altri, denaro o altra utilità riveste la qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di un pubblico servizio.*

*Le pene sono altresì aumentate se i fatti sono commessi in relazione all'esercizio di attività giudiziarie o per remunerare il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio o uno degli altri soggetti di cui all'articolo 322-bis in relazione al compimento di un atto contrario ai doveri d'ufficio o all'omissione o al ritardo di un atto del suo ufficio.*

*Se i fatti sono di particolare tenuità, la pena è diminuita.*

##### Brevi cenni sulle fattispecie

Il reato di "traffico di influenze illecite" è stato introdotto dalla Legge 190/2012 con l'obiettivo di reprimere le attività di mediazione illecita poste in essere in cambio della dazione o della promessa

---

apprezzato con particolare prudenza, in considerazione dell'elevato grado di resistenza che ci si aspetta dal soggetto che riveste la qualifica pubblicistica, il quale, secondo la fisiologica dinamica dello specifico rapporto intersoggettivo, deve rendere recessiva la forza intimidatrice o persuasiva di cui è oggetto").

indebita di denaro o di altro vantaggio patrimoniale ed, in particolare, condotte propedeutiche a successivi accordi corruttivi.

Con la Legge 9 gennaio 2019 n. 3, tale delitto è stato inserito nel catalogo dei reati di cui al D.lgs. 231/2001, previa riformulazione della fattispecie tenuto conto dell'abrogazione della simile ipotesi di reato individuata dal c.d. "millantato credito".

L'attuale fattispecie punisce il traffico di influenze sia esistenti sia solo "asserite" ed ai fini della sua integrazione non è più necessario il carattere della patrimonialità del vantaggio dato o promesso, potendo lo stesso consistere in qualsiasi utilità. Inoltre, la nuova previsione ha sancito la rilevanza penale del traffico di influenze c.d. gratuito, anche quando sia volto al mero esercizio delle funzioni o poteri del pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio. Non è quindi necessario che quanto promesso o dato dal "committente" al "mediatore" per remunerare il pubblico agente sia rivolto al compimento di un atto contrario ai doveri di ufficio od all'omissione o il ritardo di un atto del suo ufficio (tale caso è oggi previsto come ipotesi aggravata del reato in esame). La fattispecie prevede la punibilità sia del soggetto "committente" sia del "mediatore", prevedendo, peraltro, una circostanza aggravante nel caso in cui il "mediatore" rivesta la qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di un pubblico servizio.

#### Art. 356 c.p. - Frode nelle pubbliche forniture.

*"Chiunque commette frode nella esecuzione dei contratti di fornitura o nell'adempimento degli altri obblighi contrattuali indicati nell'articolo precedente è punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa non inferiore a 1.032 euro.*

*La pena è aumentata nei casi preveduti dal primo capoverso dell'articolo precedente".*

#### Brevi cenni sulla fattispecie

Il reato di cui all'art. 356 c.p. è stato introdotto nel catalogo dei reati rilevanti anche ai sensi del D. Lgs. 231/2001 ad opera del D. Lgs. 75/2020, emanato in attuazione della "Direttiva PIF".

Appare verosimile ipotizzare la possibile realizzazione di condotte integranti il delitto in parola nella realtà del Consorzio. Si pensi, ad esempio, alla consapevolezza, in capo a personale colluso del Consorzio che prenda parte all'iter di aggiudicazione di un appalto di forniture, della mancanza delle caratteristiche tecniche messe a gara in relazione ai prodotti oggetto di futura fornitura da parte dell'impresa appaltatrice.

#### ❖ **Corruzione tra privati**

##### Corruzione tra privati (art. 2635 c.c.)

*Salvo che il fatto costituisca più grave reato, gli amministratori, i direttori generali, i dirigenti preposti alla redazione dei documenti contabili societari, i sindaci e i liquidatori, di società o enti privati che, anche per interposta persona, sollecitano o ricevono, per se' o per altri, denaro o altra utilità non dovuti, o ne accettano la promessa, per compiere o per omettere un atto in violazione degli obblighi inerenti al loro ufficio o degli obblighi di fedeltà, sono puniti con la reclusione da uno a tre anni. Si applica la stessa pena se il fatto e' commesso da chi nell'ambito organizzativo della società o dell'ente privato esercita funzioni direttive diverse da quelle proprie dei soggetti di cui al precedente periodo.*

*Si applica la pena della reclusione fino a un anno e sei mesi se il fatto e' commesso da chi è sottoposto alla direzione o alla vigilanza di uno dei soggetti indicati al primo comma.*

*Chi, anche per interposta persona, offre, promette o dà denaro o altra utilità non dovuti alle persone indicate nel primo e nel secondo comma, è punito con le pene ivi previste.*



*Le pene stabilite nei commi precedenti sono raddoppiate se si tratta di società con titoli quotati in mercati regolamentati italiani o di altri Stati dell'Unione europea o diffusi tra il pubblico in misura rilevante ai sensi dell'articolo 116 del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e successive modificazioni.*

*Fermo quanto previsto dall'articolo 2641, la misura della confisca per valore equivalente non può essere inferiore al valore delle utilità date, promesse o offerte.*

#### Brevi cenni sulla fattispecie

In data 28 novembre 2012 è entrata in vigore la legge 190/2012 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione", che ha inserito nel catalogo dei reati presupposto di cui all'art. 25 ter (reati societari), alla lettera s bis), l'art. 2635 c.c. ovvero il reato di "corruzione tra privati". Tale fattispecie è stata successivamente riformata dal D.lgs. 15 marzo 2017, n. 38, nonché dalla Legge n. 3/2019.

La conoscenza della struttura e delle modalità realizzative delle fattispecie di reato, alla cui commissione da parte dei soggetti qualificati ex art. 5 del D.Lgs. 231/2001 è collegato il regime di responsabilità a carico dell'Ente, è funzionale alla prevenzione dei reati stessi e quindi all'intero sistema di controllo previsto dal decreto.

In quest'ottica è necessario precisare sin da subito che il reato presupposto per la responsabilità amministrativa dell'ente è quello di cui al terzo comma dell'art. 2635 c.c.

Per le finalità esplicative del presente paragrafo è, tuttavia, necessario analizzare l'intero articolo in modo tale da evidenziare con chiarezza quale sia la condotta rilevante ai fini del Modello.

In primo luogo, occorre rilevare come l'applicabilità della fattispecie sia estesa, per l'effetto dell'intervento legislativo sopracitato, anche ad enti privati non societari. La normativa non specifica l'esigenza che tali enti siano dotati di una personalità giuridica, ricomprendendo, quindi, anche gli enti privi della stessa. Il primario rilievo di tale estensione è evidente, andando ad interessare, ad esempio, gli enti no profit, le fondazioni (bancarie od ospedaliere ecc.), i partiti politici ed i sindacati (pur esenti dalla disciplina di cui al D.lgs. 231/01, in quanto enti che svolgono funzioni di rilievo costituzionale).

Il primo comma prevede che il soggetto "corrotto" rivesta la carica di amministratore, direttore generale, dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili societari, sindaco o liquidatore, nonché eserciti qualsivoglia funzione direttiva, diversa da quelle che precedono.

Soggetti, quindi, non apicali (in quanto sprovvisti di poteri esterni di rappresentanza o direzione), nell'ambito dei quali possono ricomprendersi figure direttive "non di primo livello", diverse da amministratori, direttori generali, dirigenti preposti alla redazione dei documenti contabili, sindaci e liquidatori ma, al contempo, distinti dai soggetti indicati nel secondo comma (dipendenti o collaboratori sottoposti ai poteri di direzione o vigilanza dei soggetti di cui al primo comma).

Il soggetto "corrotto" è colui che, anche mediante un'interposta persona, sollecita, riceve, o accetta la promessa di denaro altra utilità non dovuti, anche a beneficio non proprio ma di un soggetto terzo, per compiere o per omettere un atto in violazione degli obblighi inerenti al loro ufficio o degli obblighi di fedeltà, cioè le regole scritte ricavabili dal codice civile e dallo statuto della Società, ovvero in violazione dei generali e generici doveri di fedeltà, lealtà e correttezza anche se non formalizzati in una fonte scritta.

Occorre sottolineare come l'effettiva concretizzazione di tale azione od omissione non sia necessaria, rilevando, in effetti, il solo perfezionamento dell'accordo corruttivo.

L'azione o l'omissione, oggetto del c.d. *pactum sceleris*, devono essere conseguenza della dazione o della promessa di denaro o altra utilità, accettata dal corrotto, direttamente o per interposta persona, per sé stesso o per altri. Il fatto costituisce reato anche se da tale azione od omissione non discende un nocumento alla Società.

Il comma secondo estende la punibilità, quali corrotti, ai soggetti sottoposti alla autorità o vigilanza dei soggetti indicati al comma 1 (c.d. preposti).

Il terzo comma punisce il corruttore delle figure suesposte, anche qualora agisca per interposta persona: è questo il reato presupposto della responsabilità amministrativa della Società. Peraltro, occorre rilevare che la condotta punita non si identifica solo nella dazione di denaro o altre utilità non dovute, bensì anche nella mera promessa od offerta degli stessi ai soggetti indicati nel comma 1 o 2, qualora, ovviamente la promessa od offerta siano accolte.

#### Istigazione alla corruzione tra privati (art. 2635 bis c.c., primo comma)

*Chiunque offre o promette denaro o altra utilità non dovuti agli amministratori, ai direttori generali, ai dirigenti preposti alla redazione dei documenti contabili societari, ai sindaci e ai liquidatori, di società o enti privati, nonché a chi svolge in essi un'attività lavorativa con l'esercizio di funzioni direttive, affinché compia od ometta un atto in violazione degli obblighi inerenti al proprio ufficio o degli obblighi di fedeltà, soggiace, qualora l'offerta o la promessa non sia accettata, alla pena stabilita nel primo comma dell'articolo 2635, ridotta di un terzo.*

*La pena di cui al primo comma si applica agli amministratori, ai direttori generali, ai dirigenti preposti alla redazione dei documenti contabili societari, ai sindaci e ai liquidatori, di società o enti privati, nonché a chi svolge in essi attività lavorativa con l'esercizio di funzioni direttive, che sollecitano per se' o per altri, anche per interposta persona, una promessa o dazione di denaro o di altra utilità, per compiere o per omettere un atto in violazione degli obblighi inerenti al*

#### Brevi cenni sulla fattispecie

L'art. 2635 bis è stato introdotto nel codice civile con il D.lgs. 15 marzo 2017, n. 38. Il medesimo intervento legislativo ha incluso nel catalogo dei reati presupposto del D.lgs. 231/2001, la fattispecie di cui al primo comma dell'articolo in commento.

Il primo comma, invero, attribuisce rilevanza penale alla condotta posta in essere da chiunque offra o prometta denaro o altre utilità ai medesimi soggetti elencati al primo comma dell'art. 2635 c.c. (preposti o che esercitino qualsivoglia funzione direttiva nell'ambito organizzativo di società od enti privati), al fine del compimento od omissione di atti in violazione degli obblighi di fedeltà, qualora l'offerta o la promessa non sia accettata (c.d. istigazione attiva).

### ❖ **Turbativa d'asta**

#### Art.353 c.p. - Turbata libertà degli incanti

*"Chiunque, con violenza o minaccia, o con doni, promesse, collusioni o altri mezzi fraudolenti, impedisce o turba la gara nei pubblici incanti o nelle licitazioni private per conto di pubbliche Amministrazioni, ovvero ne allontana gli offerenti, è punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni e con la multa da 103 euro a 1.032 euro.*

*Se il colpevole è persona preposta dalla legge o dall'Autorità agli incanti o alle licitazioni suddette, la reclusione è da uno a cinque anni e la multa da 516 euro a 2.065 euro.*

*Le pene stabilite in questo articolo si applicano anche nel caso di licitazioni private per conto di privati, dirette da un pubblico ufficiale o da persona legalmente autorizzata, ma sonoridotte alla metà".*

#### Art. 353 bis c.p. - Turbata libertà del procedimento di scelta del contraente

*"Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque con violenza o minaccia, o condoni, promesse, collusioni o altri mezzi fraudolenti, turba il procedimento amministrativo diretto a stabilire il contenuto del bando o di altro atto equipollente al fine di condizionare le modalità di scelta del contraente da parte della pubblica amministrazione è punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni e con la multa da euro 103 a euro 1.032".*

### Brevi cenni sulle fattispecie

Tali reati, precedentemente rilevanti solo ai fini della Legge 190/2012, sono stati inseriti nel catalogo dei reati contro la pubblica amministrazione di cui all'art. 24 del D. Lgs. 231/2001 ad opera della Legge 9 ottobre 2023, n. 137 di conversione, con modificazioni, del Decreto-legge 10 agosto 2023, n. 105 ("Decreto Giustizia").

La figura delittuosa di cui all'art. 353 c.p. (turbata libertà degli incanti meglio conosciuta nel linguaggio comune come "turbativa d'asta") può essere realizzata attraverso una molteplicità di condotte tipizzate a priori dal legislatore: violenza o minaccia, doni o promesse, collusioni o altri mezzi fraudolenti. La turbativa attuata mediante "mezzi fraudolenti" è quella che offre maggiori spazi interpretativi (a differenza delle altre, individua infatti una possibile modalità realizzativa molto sfumata e comprensiva). Così, ad esempio, integrano i 'mezzi fraudolenti' anche il semplice mendacio sempreché provenga dagli organi addetti ai pubblici incanti o preposti ad una qualsiasi fase dell'iter formativo del relativo procedimento concorsuale (Cass. Pen. Sez. VI 11 giugno 1993, n. 8259). Secondo la Corte di Cassazione varrebbe ad integrare il mezzo fraudolento di cui all'art. 353 c.p. anche l'offerta in ribasso assolutamente anomala ed economicamente del tutto ingiustificata, effettuata nella consapevolezza che essa concorra in modo del tutto prevalente a determinare a livello minimo la cosiddetta offerta media, idonea ad identificare l'aggiudicatario della gara. In particolare, sono riconducibili alla categoria di altri mezzi fraudolenti:

- il discredito della cosa che forma oggetto della gara o dell'ente che l'ha indetta;
- la soppressione dei mezzi di pubblicità della gara;
- l'induzione di altre persone a formare una società per l'acquisto di beni subastati al fine di non farle partecipare alla gara per concorrervi poi da solo e rendersi in tal modo aggiudicatario;
- le condotte fraudolente consistenti nel procurarsi la conoscenza del prezzo minimo o massimo, stabilito segretamente dall'autorità nell'incanto a offerte segrete, o del prezzo offerto mediante schede segrete da altri concorrenti;
- il mendacio sull'idoneità dell'offerta, contenuto in un parere di organi preposti ad una fase qualsiasi dell'iter del procedimento;
- un'offerta al ribasso assolutamente anomala ed economicamente ingiustificata, diretta solo a far determinare a livello minimo la cosiddetta offerta media.

Per "collusione" deve invece intendersi un accordo clandestino finalizzato ad alterare o eludere, anche tramite il contegno omissivo di taluno dei partecipanti alla gara, il normale svolgimento dell'incanto o della licitazione.

Sebbene stando al dato testuale le condotte fatte oggetto di sanzione penale dall'art. 353 c.p. debbono essere tenute in occasione di un pubblico incanto ovvero di una licitazione privata, secondo la Corte di Cassazione il delitto in questione risulta configurabile anche in caso di turbativa di 'gara ufficiosa' espletata in vista del conferimento di un incarico a trattativa privata nel caso in cui detta gara risulti 'procedimentalizzata' nel senso che il relativo espletamento sia soggetto a regole predefinite cui debbono sottoporsi sia i privati, sia la PA ai fini dell'individuazione del contraente assegnatario. Più in generale la Corte di Cassazione ritiene di poter fare applicazione dell'art. 353 c.p. anche alle cd. 'gare di consultazione' inerenti una trattativa privata autoregolamentata dalla PA mediante forme procedurali attuative di un meccanismo selettivo delle offerte.

Quanto al momento in cui può realizzarsi una turbativa penalmente rilevante della gara la giurisprudenza segue un orientamento 'comprensivo': la condotta punibile, dunque, può essere tenuta anche in un momento cronologicamente diverso da quello in cui si svolge la gara sempreché causalmente efficiente rispetto alla alterazione del risultato finale della stessa.

Di seguito si elenca qualche ipotesi esemplificativa in relazione alla quale è stata ritenuta integrata la fattispecie in querela:

- individuazione, da parte del preposto, delle imprese da invitare alla gara individuate sulla scorta delle relative disponibilità ad accordi spartitori e della possibilità di predefinire le offerte mediante contatti ad hoc;
- ripartizione tra gli associati delle concessioni messe a concorso e utilizzazione da parte degli offerenti delle cifre segrete fornite dal Pubblico Ufficiale preposto;
- componenti la commissione di gara d'appalto che alterino l'offerta durante lo svolgimento della gara determinando, per l'effetto, l'assegnazione dei lavori ad una determinata impresa;
- presidente della commissione giudicatrice della gara d'appalto che non impedisca al dipendente di fornire le informazioni necessarie ad orientare l'offerta per l'aggiudicazione dell'appalto.

Quanto ai possibili autori delle condotte di reato di turbativa d'asta va precisato che – secondo la giurisprudenza – incombe sui soggetti preposti ai pubblici incanti il dovere giuridico di impedire inquinamenti dell'esito della gara: pertanto tali soggetti sono penalmente responsabili (a titolo di concorso omissivo in reato commissivo da altri realizzato) nel caso in cui – pur essendo consapevoli di condotte di turbativa tenute da altri – non si attivino per evitare che l'iter concorsuale venga portato a compimento (è il caso, ad esempio, in cui il responsabile di una gara, consapevole della sussistenza di una collusione tra i partecipanti, non aveva impedito l'aggiudicazione dell'appalto cui la gara era finalizzata).

Va infine sottolineato che il secondo comma dell'art. 353 c.p. prevede un'aggravante speciale costituita dal fatto che il colpevole "è persona preposta dalla legge o dall'Autorità agli incanti o alle licitazioni". Secondo la giurisprudenza di legittimità lo status di 'preposto' - cui fa riferimento la norma - è riferibile non solo a chi concretamente presiede la gara ma anche a chi svolga funzioni essenziali ai fini del pubblico incanto o licitazione privata.

Diversamente dalla fattispecie appena esaminata, il delitto di "turbata libertà del procedimento di scelta del contraente" di cui all'art. 353-bis c.p. punisce chiunque, attraverso le medesime condotte tipizzate all'art. 353 c.p., turba il procedimento amministrativo diretto a stabilire il contenuto del bando di gara (o di altro atto equipollente) al fine di condizionare le modalità di scelta del contraente da parte della pubblica amministrazione. Attraverso l'introduzione di tale reato, il legislatore ha inteso attribuire autonoma rilevanza penale alle condotte di turbamento relative alla fase precedente la gara, incriminando anche quei tentativi di condizionamento a monte degli appalti pubblici che risultino, ex post, inidonei ad alterare l'esito delle relative procedure.

#### ❖ **Truffa aggravata ai danni dello Stato**

Art. 640, comma 2, c.p. Truffa aggravata dell'essere stata commessa a danno dello Stato

*"Chiunque, con artifici o raggiri, inducendo taluno in errore, procura a sé o ad altri un ingiusto profitto con altrui danno, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa da Euro 51 a Euro 1.032.*

*La pena è della reclusione da uno a cinque anni e della multa da Euro 309 a Euro 1.549 se il fatto è*

*commesso a danno dello Stato o di un altro ente pubblico o dell'Unione Europea (omissis)".*

Art. 640 - bis c.p. Truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche

*"La pena è della reclusione da due a sette anni e si procede d'ufficio se il fatto di cui all'articolo 640 riguarda contributi, finanziamenti, mutui agevolati ovvero altre erogazioni dello stesso tipo, comunque denominate, concessi o erogati da parte dello Stato, di altri enti pubblici o delle Comunità europee".*

Brevi cenni sulle fattispecie

Si tratta di fattispecie di reato che consistono, per quanto attiene alla condotta, nel modificare il vero in ordine a fatti o circostanze la cui esistenza, nei termini falsamente rappresentati, è essenziale per l'atto di disposizione patrimoniale della Pubblica Amministrazione.

Si tratta di due ipotesi di reato molto simili quanto alla condotta sanzionata. La seconda fattispecie (ovvero quella di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche) sostanzialmente replica il precetto di quella di cui all'art. 640, comma 2 c.p. pur contenendo alcuni elementi specializzanti: sanziona, infatti, una condotta (al pari della prima) necessariamente decettiva o ingannatoria contrassegnata però dalla specificità dell'oggetto dell'artificio o raggio che, per espressa previsione di legge, deve riguardare *"contributi, finanziamenti, mutui agevolati ovvero altre erogazioni dello stesso tipo, comunque denominate, concessi o erogati da parte dello Stato, di altri enti pubblici o delle Comunità europee"*.

Entrambe le norme presentano un nucleo comune di condotta: infatti sia per la truffa aggravata di cui all'art. 640 c.p., sia per quella finalizzata al conseguimento di erogazioni pubbliche (di cui all'art. 640 bis c.p.) è richiesto dal Legislatore che l'autore del reato induca la Pubblica Amministrazione in errore (mediante condotte artificiose o di raggio)<sup>6</sup>. In conseguenza del raggio o artificio la Pubblica Amministrazione (Stato o altro ente pubblico) subisce una diminuzione patrimoniale che, per l'art. 640 bis c.p., consiste nella erogazione di un mutuo o di un finanziamento, mentre per l'art. 640 c.p. può consistere in un più generico atto di disposizione patrimoniale, anche sotto forma di rinuncia a riscuotere un credito.

Il reato di truffa ai danni dello Stato o di altro ente pubblico (analogamente a quello di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche nonché dei reati elencati nel prosieguo) rileva sia se giunto a completa consumazione, sia nel caso in cui si sia arrestato alla fase del semplice tentativo. Tale principio, espressamente codificato dall'art. 26 del D. Lgs. n. 231/01, vale anche (ed a maggior ragione) ai fini 'anticorruzione' di cui alla Legge n. 190/12.

Venendo agli esempi concreti potrebbe farsi il caso della predisposizione di documenti, dati o informazioni necessari alla partecipazione a procedure di gara contenenti informazioni consapevolmente non veritiere comunicate alla PA (ad esempio supportate da documentazione artefatta) al fine di ottenere l'aggiudicazione della gara stessa. In relazione a fattispecie analoga (autocertificazione contenente dati falsi circa i requisiti soggettivi per la partecipazione alla gara)<sup>7</sup>. Nell'esempio ora formulato il reato di truffa tentata non risulta evidentemente commesso 'nell'interesse o vantaggio' del Consorzio, dunque non rileva – in concreto - ai fini del D. Lgs. n. 231/01 (pur essendo astrattamente censito anche in tale prospettiva). Tuttavia, assume interesse ai fini 'anticorruzione' poiché, come si è detto, nell'ottica della Legge n. 190/12 rilevano anche illeciti penali non realizzati nell'interesse o vantaggio della società o dell'ente in controllo pubblico (potendo assumere interesse anche quelli commessi ai danni della medesima da dipendente che colluda con il privato che aspira fraudolentemente alla aggiudicazione).

Restando all'esempio ora formulato, va precisato, per ipotizzarsi un coinvolgimento del Consorzio in qualsiasi forma di responsabilità ex Legge n. 190/12 (gravante, in particolare, sul Responsabile per la Prevenzione della Corruzione<sup>8</sup>) è necessario che uno dei suoi dipendenti o apicali abbia preso parte consapevolmente (in ipotesi anche fornendo un contributo causale minimo) al reato in questione. Tale partecipazione può tradursi in un contributo anche solo morale (es. istigazione, consiglio, rassicurazione, rafforzamento dell'altrui proposito criminoso) di per sé sufficiente a generare

---

<sup>6</sup> Secondo le Sezioni Unite Penali della Corte di cassazione, l'art. 640 bis c.p. non costituisce – a ben vedere - fattispecie di reato autonoma rispetto a quella disciplinata dall'art. 640 comma secondo n. 1) c.p., bensì una semplice aggravante della prima (così Cassazione Sezioni Unite Penali, 26 giugno 2002, n. 26351).

<sup>7</sup> La Corte di cassazione ha affermato, infatti, che *"la condotta di colui che, in sede di autocertificazione, attesti falsamente il possesso dei requisiti necessari per partecipare ad una gara di appalto integra il delitto di falsità ideologica commessa da privato in atto pubblico e quella di tentata truffa"* (Cass pen. sez. V, 25 gennaio 2012, n. 14359).

<sup>8</sup> Cfr. art. 1 comma 12 Legge n. 190/12 a mente del quale: *"In caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile individuato ai sensi del comma 7 del presente articolo risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi tutte le seguenti circostanze: ..."*.

responsabilità penale anche in capo al soggetto intraneo al Consorzio secondo le ordinarie regole sul concorso di persone nel reato ex art. 110 c.p.

Il concorso nel reato di truffa aggravata può tradursi, inoltre, in un consapevole contributo materiale come nel caso in cui un dipendente del Consorzio valuti positivamente la documentazione falsa (es. autocertificazione) prodotta dal concorrente pur essendo consapevole della falsità della stessa.

Con riferimento al delitto di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche (anch'essa, al pari del delitto di truffa ai danni dello Stato, compresa nel catalogo dei reati presupposto di cui al D. Lgs. n. 231/01) prevista e punita dall'art. 640 bis del codice penale, giova preliminarmente richiamare la posizione interpretativa espressa dalla Corte di Cassazione penale (sezione III, sentenza 1° febbraio 2013, n. 5150) secondo la quale *"in materia di truffa per il conseguimento di erogazioni pubbliche, le somme provenienti da un pubblico finanziamento continuano ad essere di proprietà pubblica anche nel momento in cui entrano nella disponibilità materiale dell'ente privato finanziato, rimanendo integro il vincolo della loro destinazione"*.

Facendo applicazione di tale insegnamento al caso di specie si deve concludere nel senso che i finanziamenti pubblici ricevuti dal Consorzio mantengono nel tempo connotazione pubblica ed in relazione ad essi, pertanto, può astrattamente ipotizzarsi il rischio reato di cui all'art. 640 bis c.p. piuttosto che di peculato in caso di indebita appropriazione.

Potrebbe pertanto presentarsi il seguente scenario: il concorrente di una gara realizza – in concorso con soggetti intranei al Consorzio- una condotta truffaldina inducendo in errore la stessa nell'assegnazione dell'appalto remunerato con denaro rinveniente, a monte, dal finanziamento pubblico. In tale ipotesi, evidentemente, il Consorzio non trae alcun vantaggio dal reato ma ciò nonostante risulta coinvolto ai fini anticorruzione per quanto in precedenza illustrato.

#### ❖ **Reati in tema di erogazioni pubbliche**

##### Art. 316 - bis c.p. Malversazione di erogazioni pubbliche

*"Chiunque, estraneo alla pubblica amministrazione, avendo ottenuto dallo Stato o da altro ente pubblico o dalle Comunità europee contributi, sovvenzioni o finanziamenti, mutui agevolati o altre erogazioni dello stesso tipo, comunque denominate destinati alla realizzazione di una o più finalità, non li destina alle finalità previste, è punito con la reclusione da sei mesi a quattro anni"*.

##### Art. 316 - ter c.p. Indebita percezione di erogazioni pubbliche

*"Salvo che il fatto costituisca il reato previsto dall'articolo 640-bis, chiunque mediante l'utilizzo o la presentazione di dichiarazioni o di documenti falsi o attestanti cose non vere, ovvero mediante l'omissione di informazioni dovute, consegue indebitamente, per sé o per altri, contributi, finanziamenti, mutui agevolati o altre erogazioni dello stesso tipo, comunque denominate, concessi o erogati dallo Stato, da altri enti pubblici o dalle Comunità europee è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni. La pena è della reclusione da uno a quattro anni se il fatto è commesso da un pubblico ufficiale o da un incaricato di un pubblico servizio con abuso della sua qualità o dei suoi poteri."*

*La pena è della reclusione da sei mesi a quattro anni se il fatto offende gli interessi finanziari dell'Unione europea e il danno o il profitto sono superiori a euro 100.000.*

*Quando la somma indebitamente percepita è pari o inferiore a 3.999,96 euro si applica soltanto la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro da 5.164 euro a 25.822 euro. Tale sanzione non può comunque superare il triplo del beneficio conseguito.*

##### Brevi cenni sulle fattispecie

La prima delle due ipotesi di reato sopra riportata, ovvero la malversazione, si configura nel caso in cui, avendo ottenuto da parte di un Ente Statale o dell'Unione Europea contributi, sovvenzioni o

finanziamenti, non si proceda all'utilizzo delle somme ottenute per gli scopi cui erano destinate. Il reato sussiste anche se la somma viene distratta solo parzialmente, non rilevando il fatto che l'attività programmata si sia comunque svolta.

La finalità perseguita dall'art. 316 bis c.p. è quella di reprimere le frodi successive al conseguimento di prestazioni pubbliche qualificate da un particolare vincolo di destinazione. Presupposto della condotta è rappresentato dalla circostanza che la prestazione pubblica si sostanzia in sovvenzioni, contributi, finanziamenti (intendendo, rispettivamente, le attribuzioni pecuniarie a fondo perduto di carattere gestorio, e gli atti negoziali che si caratterizzano per l'esistenza di un'onerosità attenuata rispetto a quella derivante dall'applicazione delle ordinarie regole di mercato) mutui agevolati o altre erogazioni dello stesso tipo, comunque denominate.

In ordine alla natura dell'ente pubblico erogatore dei fondi, la Suprema Corte (sezione VI, sentenza 3 giugno 2010, n. 40830) ha precisato che vada *"identificata con l'organismo pubblico di cui agli artt. 3 e 26 D. Lgs. 12 aprile 2006, n. 163, per cui è tale qualsiasi organismo istituito anche in forma societaria, per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale, avente carattere non industriale o commerciale, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico oppure la cui gestione sia soggetta al controllo di questi ultimi ovvero il cui organo di amministrazione, di direzione o di vigilanza sia costituito da componenti dei quali più della metà sia designata dai medesimi soggetti suindicati, nonché, infine, sia dotato di personalità giuridica"*.

Il secondo reato, invece, si realizza nei casi in cui - mediante l'utilizzo o la presentazione di dichiarazioni o di documenti falsi o attestanti cose non vere ovvero mediante l'omissione di informazioni dovute - si ottengano contributi, finanziamenti, mutui agevolati o altre erogazioni. E' evidente che, ai fini 'anticorruzione' di cui alla Legge n. 190/12 rileva anche la fattispecie disciplinata dal secondo comma dell'art. 316 ter del codice penale: il modesto ammontare della somma indebitamente percepita (pur trasformando l'illecito penale in torto esclusivamente amministrativo) nulla toglie all'irregolarità e al conseguente malfunzionamento della macchina amministrativa (che la legge del 2012 intende comunque presidiare a nulla rilevando, in quest'ottica, la qualifica formale della violazione e della conseguente sanzione). L'illecito amministrativo diviene pertanto il campanello d'allarme di *maladministration*.

Nell'ipotesi disciplinata dall'art. 316 ter c.p., contrariamente a quanto visto in riferimento all'art. 316 bis c.p., a nulla rileva l'uso che viene fatto delle erogazioni, poiché il reato viene a realizzarsi nel momento del conseguimento indebito dei finanziamenti.

Il D. Lgs. n. 75/2020 ha introdotto un'aggravante ad effetto speciale per il reato di cui all'art. 316-ter, prevedendo un aumento del massimo edittale di pena sino a 4 anni di reclusione se il fatto è commesso in danno agli interessi finanziari dell'Unione europea e se il danno o il profitto siano superiori ad euro 100.000.

La linea di discrimine tra il reato in esame e la truffa aggravata va ravvisata nella assenza della *"induzione in errore"* dell'Ente erogante; in altre parole qualora l'erogazione del denaro consegua alla mera presentazione di una dichiarazione mendace, senza che l'Ente erogante effettui alcuna verifica e possa quindi essere indotto in errore, ricorre la fattispecie di cui all'art. 316 ter c.p. e non quella di cui all'art. 640 bis c.p.

## ❖ Frode informatica

### Art. 640 - ter c.p. Frode informatica

*"Chiunque, alterando in qualsiasi modo il funzionamento di un sistema informatico o telematico o intervenendo senza diritto con qualsiasi modalità su dati, informazioni o programmi contenuti in un sistema informatico o telematico o ad esso pertinenti, procura a sé o ad altri un ingiusto profitto con altrui danno, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa da Euro 51 a 1.032."*



*La pena è della reclusione da uno a cinque anni e della multa da Euro 309 a 1.549 se ricorre una delle circostanze previste dal numero 1) del secondo comma dell'articolo 640, ovvero se il fatto produce un trasferimento di denaro, di valore monetario o di valuta virtuale o è commesso con abuso della qualità di operatore del sistema.*

*La pena è della reclusione da due a sei anni e della multa da euro 600 a euro 3.000 se il fatto è commesso con furto o indebito utilizzo dell'identità digitale in danno di uno o più soggetti.*

*Il delitto è punibile a querela della persona offesa, salvo che ricorra taluna delle circostanze di cui al secondo comma o un'altra circostanza aggravante".*

#### Brevi cenni sulla fattispecie

Occorre preliminarmente osservare come tale fattispecie abbia rilievo ai fini della responsabilità della Società o dell'ente soltanto quando è commesso a danno della Pubblica Amministrazione come sopra intesa.

Pertanto, il reato può essere integrato qualora si violi un sistema informatico e ne si alterino i dati al fine di ottenere un profitto: ad esempio, una volta ottenuto un finanziamento, si viola il sistema informatico dell'Amministrazione erogante al fine di inserire un importo relativo al finanziamento superiore a quello ottenuto legittimamente.

#### ❖ **Reati informatici**

##### Art. 491 bis c.p.- Documenti informatici

*"Se alcuna delle falsità previste dal presente capo riguarda un documento informatico pubblico o privato avente efficacia probatoria, si applicano le disposizioni del capo stesso concernenti rispettivamente gli atti pubblici e le scritture private".*

##### 635 ter c.p.- Danneggiamento di informazioni, dati e programmi informatici utilizzati dallo Stato o da altro ente pubblico o comunque di pubblica utilità

*"Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque commette un fatto diretto a distruggere, deteriorare, cancellare, alterare o sopprimere informazioni, dati o programmi informativi utilizzati dallo Stato o da altro ente pubblico o ad essi pertinenti, o comunque di pubblica utilità, è punito con la reclusione da uno a quattro anni.*

*Se dal fatto deriva la distruzione, il deterioramento, la cancellazione, l'alterazione o la soppressione delle informazioni, dei dati o dei programmi informatici, la pena è della reclusione da tre ad otto anni.*

*Se il fatto è commesso con violenza alla persona o con minaccia ovvero con abuso della qualità di operatore del sistema, la pena è aumentata".*

##### 635 quinquies - Danneggiamento di sistemi informatici o telematici di pubblica utilità"

*"Se il fatto di cui all'art. 635 quater è diretto a distruggere, danneggiare, rendere in tutto o in parte inservibili sistemi informatici o telematici di pubblica utilità o ad ostacolare gravemente il funzionamento la pena è della reclusione da uno a quattro anni.*

*Se dal fatto deriva la distruzione o il danneggiamento del sistema informatico o telematico di pubblica utilità ovvero se questo è reso, in tutto o in parte, inservibile, la pena è della reclusione da tre a otto anni.*

*Se il fatto è commesso con violenza alla persona o con minaccia ovvero con abuso della qualità di operatore del sistema, la pena è aumentata”.*

### Brevi cenni sulle fattispecie

Viene anzitutto in considerazione il reato di cui all'art. 491 *bis* codice penale. Si tratta di una norma (introdotta nel codice penale nel 1993) che amplia a dismisura il catalogo dei reati presupposto rilevanti ai fini del D. Lgs. n. 231/01 (e - per quello che rileva ai presenti fini - dei reati di interesse ai fini 'anticorruzione'). L'art. 491 *bis* c.p. - infatti - funge da meccanismo moltiplicatore delle fattispecie penali rendendo sensibili ai fini del D. Lgs. 231/01 una quindicina circa di reati contro la fede pubblica (dal falso ideologico e materiale in atto pubblico, ai falsi in certificati e autorizzazioni amministrative, alle falsità in scrittura privata)<sup>9</sup>. Tali reati, va ribadito, rilevano solo ed esclusivamente se commessi in relazione a un documento informatico; in caso contrario (cioè nel caso in cui la falsità riguardi un normale documento cartaceo), i reati di falso perdono di rilievo ai fini 231/01. Tali fattispecie delittuose tornano, peraltro, ad assumere rilievo ai (soli) fini della Legge n. 190/12 - e, quindi, ai fini del presente PPCT - in relazione alla quale è la condotta di falso ad assumere rilievo sintomatico di '*maladministration*' e non anche il supporto documentale sul quale la stessa si realizza. Va chiarito, per meglio comprendere la fattispecie in parola, che per '*documento informatico*' deve intendersi quello prodotto da un elaboratore (sia che si tratti di un testo, sia che si tratti di una immagine o un suono che abbiano rilevanza probatoria). Occorre, poi, distinguere il documento informatico in senso stretto (cioè quello memorizzato in forma digitale ed intellegibile per l'uomo solo attraverso l'utilizzo di un computer) da quello in senso lato (comprensivo, cioè del tabulato stampato dal computer rientrante, invece, nel documento cartaceo).

Deve trattarsi, inoltre, di documento informatico "*avente efficacia probatoria*". A titolo esemplificativo sono stati ritenuti documenti informatici dotati di efficacia probatoria: 1) gli atti amministrativi formati tramite computer e disciplinati da leggi specifiche che attribuiscono, appunto, efficacia probatoria a registrazioni informatiche (es. artt. 3, 14, 22 del D.P.R. n. 600/1973; art. 39 del D.P.R. n. 633/1972; art. 22 L. n. 241/1990 in tema di documenti amministrativi); 2) gli atti della p.a. predisposti tramite i sistemi informativi automatizzati, come da disposizioni dell'art. 3 comma secondo D. Lgs. n. 39/1993). Per ciò che concerne gli atti dei privati la connotazione probatoria dell'atto si incentra sulla riferibilità certa dell'atto al suo autore e, conseguentemente, della sussistenza e verificabilità della sottoscrizione autografa del documento.

Venendo ad alcuni esempi concreti tratti dalla casistica giurisprudenziale la Corte di Cassazione (Cass. Pen. sez. V, 24 novembre 2003, n. 11915) ha ritenuto ricorrere il reato di falsità materiale in atto pubblico (di cui all'art. 476 c.p.) - anche nell'ipotesi in cui il fatto risulti commesso ante introduzione dell'art. 491 *bis* c.p. - a fronte della condotta del pubblico dipendente che inserisca nell'archivio informatico dell'Albo nazionale dei costruttori dati non corrispondenti alle delibere adottate dai competenti organi deliberativi del predetto albo. Secondo la Cassazione (Cass. Pen. sez. VI 16 gennaio 2009, n. 7752), inoltre, non rileva che la documentazione dell'atto risulti altresì da supporto cartaceo qualora risulti falsificato quello informatico. Integra, invece, il reato di falso ideologico commesso dal privato su documento informatico pubblico la condotta di colui che inserisca dati relativi al superamento di esami mai sostenuti su un supporto informatico, concernente il proprio curriculum universitario, che abbia funzione vicaria dell'archivio dell'Università (Cass. Pen. sez. V, 6 marzo 2008, n. 15535). Non solo: è configurabile il reato di falsità ideologica, previsto dall'art. 479 c.p., nella condotta del pubblico impiegato che inserisca la scheda magnetica (cosiddetto badge) di un altro dipendente nell'apposita apparecchiatura per la rilevazione e il controllo dell'entrata nel

---

<sup>9</sup> A questo proposito in dottrina non si è mancato di osservare in senso critico come la tecnica dell'incriminazione per rinvio abbia generato un paradosso agendo su fattispecie, come quelle in materia di falso, che a loro volta contengono un'estensione della punibilità, creando, pertanto, per una sorta di effetto 'a cascata', la duplicazione delle fattispecie per un totale di circa una ventina di figure delittuose (così A. Manna).

luogo di lavoro, attestando in tal modo falsamente l'orario di ingresso e la durata della prestazione lavorativa svolta (in questo senso ad es. si veda Cass. Pen. sez. V, 18 ottobre 2002, n. 5391. In ogni caso pare residuare, in tale fattispecie, un possibile spazio applicativo dell'art. 491 *bis* c.p. dal momento che le 'strisciate' del badge sono destinate a confluire in una banca dati aziendale che ha funzione probatoria della permanenza in azienda del lavoratore al fine di monitorare la prestazione lavorativa. Va evidenziato che la casistica di reato collegata alla strisciata 'abusiva' del badge aziendale non rileva ai fini del D. Lgs. n. 231/01 (mancando un interesse o vantaggio della Società/Ente la quale - anzi - è danneggiata dalla condotta del dipendente infedele) ma rileva certamente ai fini dell'"anticorruzione" trattandosi di fatti di 'maladministration'.

Infine pare doversi ritenere rilevante - ai fini dell'art. 491 *bis* c.p. - il messaggio di posta elettronica certificata falso (nell'ampia accezione di cui agli articoli 476 e segg. c.p.) recante la firma digitale. Per quanto attiene, invece, ai delitti di cui agli articoli 635 *ter* e 635 *quinquies* del codice penale, si tratta di fattispecie di reato che potrebbero conoscere un possibile scenario realizzativo in seno ai rapporti intrattenuti dal Consorzio con banche dati pubbliche o di pubblica utilità.

Il reato di danneggiamento informatico di cui all'art. 635 *ter* c.p. è stato costruito prendendo come modello la fattispecie penale descritta nell'art. 635 c.p. (Danneggiamento), rispetto alla quale si pone in rapporto di specialità. Per l'individuazione del soggetto attivo occorre indagare il rapporto sussistente tra il soggetto agente e l'oggetto del danneggiamento: è necessario, infatti, che i sistemi informatici o telematici ovvero i programmi, le informazioni o i dati siano 'altrui' (ovvero che il soggetto agente non vanti alcun diritto di godimento o di garanzia sull'oggetto del danneggiamento).

#### ❖ **Induzione a non rendere dichiarazioni o a rendere dichiarazioni mendaci all'Autorità Giudiziaria**

##### Art.377 bis c.p. - Induzione a non rendere dichiarazioni o a rendere dichiarazioni mendaci all'Autorità Giudiziaria

*"Salvo che il fatto non costituisca più grave reato, chiunque, con violenza, minaccia o con offerta o promessa di denaro o altra utilità, induce a non rendere dichiarazioni o a rendere dichiarazioni mendaci la persona chiamata a rendere davanti all'autorità giudiziaria dichiarazioni utilizzabili in un procedimento penale, quando questa ha la facoltà di non rispondere, è punito con la reclusione da due a sei anni".*

##### Brevi cenni sulla fattispecie

Il delitto di cui all'art. 377 *bis* c.p. prevede che il soggetto indotto a non rendere dichiarazioni, o a renderle mendaci, sia una persona che possa avvalersi della facoltà di non rispondere. La commissione del delitto di cui all'art. 377 *bis* c.p. può astrattamente avvenire nell'interesse o vantaggio del Consorzio (es. nel caso in cui personale del Consorzio minacci taluno imputato del reato di corruzione affinché non riferisca di aver agito in concorso con personale del Consorzio al fine di favorire lo stesso tramite l'emissione di provvedimenti amministrativi favorevole all'Ente ovvero l'omissione di attivazioni potenzialmente sfavorevoli). Il reato di cui all'art. 377 *bis* c.p. può, peraltro, essere commesso anche a danno del Consorzio (il caso, ad esempio, di un imputato che, dietro minacce o utilità venga indotto a rendere dichiarazioni in danno del Consorzio).

### **2.3. Reati rilevanti ai soli fini della Legge n. 190/2012**

#### Art. 314 c.p. - peculato

##### Limitatamente alla fattispecie di peculato d'uso di cui al comma 2

*"Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, avendo per ragione del suo ufficio o servizio il possesso o comunque la disponibilità di denaro o di altra cosa mobile altrui, se ne appropria, è punito con la reclusione da quattro a dieci anni e sei mesi.*

*Si applica la pena della reclusione da sei mesi a tre anni quando il colpevole ha agito al solo scopo di fare uso momentaneo della cosa, e questa, dopo l'uso momentaneo, è stata immediatamente restituita"*

#### Art. 325 c.p. - Utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione di ufficio

*"Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, che impiega, a proprio o altrui profitto, invenzioni o scoperte scientifiche, o nuove applicazioni industriali, che egli conosca per ragione dell'ufficio o servizio, e che debbano rimanere segrete, è punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa non inferiore a 516 euro".*

#### Art. 326 c.p. - Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio

*"Il pubblico ufficiale o la persona incaricata di un pubblico servizio, che, violando i doveri inerenti alle funzioni o al servizio, o comunque abusando della sua qualità, rivela notizie di ufficio, le quali debbano rimanere segrete, o ne agevola in qualsiasi modo la conoscenza, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni.*

*Se l'agevolazione è soltanto colposa, si applica la reclusione fino a un anno.*

*Il pubblico ufficiale o la persona incaricata di un pubblico servizio, che, per procurare a sé o ad altri un indebito profitto patrimoniale, si avvale illegittimamente di notizie di ufficio, le quali debbano rimanere segrete, è punito con la reclusione da due a cinque anni. Se il fatto è commesso al fine di procurare a sé o ad altri un ingiusto profitto non patrimoniale o di cagionare ad altri un danno ingiusto, si applica la pena della reclusione fino a due anni".*

#### Brevi cenni

Si tratta di fattispecie di reato che – analogamente alla maggior parte dei reati richiamati nel presente PPCT - vedono come soggetto attivo necessario il Pubblico Ufficiale o l'Incaricato di Pubblico Servizio. Pertanto, nel caso in cui la condotta di rilevazione o utilizzazione non sia riferibile ad un funzionario pubblico, i delitti in esame non risultano ipotizzabili (al più, ricorrendone i presupposti, sarà ravvisabile il diverso reato di rivelazione di segreti scientifici o industriali ovvero di rivelazione di segreto professionale di cui, rispettivamente, agli articoli 623 e 622 c.p.).

In mancanza della predetta qualifica pubblicistica dell'autore proprio del reato residua, in ogni caso, un indubbio rilievo della condotta ai fini del presente PPCT in quanto concretante un fatto di "cattiva amministrazione" (nell'accezione più volte richiamata sopra).

Affinché possa dirsi integrato il delitto di rivelazione di segreti di ufficio non è richiesto che dalla violazione del segreto sia derivato un danno per la Pubblica Amministrazione: è sufficiente che la rivelazione del segreto sia tale da poter cagionare nocumento all'interesse tutelato.

Va detto che l'art. 13 del Codice dei contratti pubblici prevede, oltre ad alcune ipotesi di differimento del diritto di accesso agli atti, la ricorrenza del reato di cui all'art. 326 c.p. in relazione ad alcune ipotesi specifiche (rivelazione dell'elenco dei soggetti che hanno presentato offerte prima della scadenza del termine di presentazione, rivelazione dei soggetti che hanno fatto richiesta di invito per procedure ristrette o negoziate, rivelazione delle offerte prima dell'approvazione dell'aggiudicazione, dei segreti tecnici o commerciali dichiarati dagli offerenti, dei pareri legali in merito alla soluzione di liti in corso o potenziali ricevuti dai concorrenti, del contenuto delle relazioni

del direttore dei lavori o dell'organo collaudatore su domande o riserve formulate dall'esecutore del contratto).

Il reato in commento può concorrere con quello di corruzione quando la rivelazione del segreto d'ufficio da parte del pubblico ufficiale avvenga dietro compenso in denaro o altra utilità.

Tra il reato di cui all'art. 326 comma 3 c.p. e il reato di cui all'art. 325 c.p. intercorre un rapporto di specialità che comporta l'esclusiva applicabilità di quest'ultimo quando la condotta abbia ad oggetto invenzioni o scoperte scientifiche o nuove applicazioni industriali.

#### Art. 328 c.p. - Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione

*"Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, che indebitamente rifiuta un atto del suo ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o di igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo, è punito con la reclusione da sei mesi a due anni.*

*Fuori dei casi previsti dal primo comma il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, che entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compie l'atto del suo ufficio e non risponde per esporre le ragioni del ritardo, è punito con la reclusione fino ad un anno con la multa fino a 1.032 euro. Tale richiesta deve essere redatta in forma scritta ed il termine di trenta giorni decorre dalla ricezione della richiesta stessa".*

#### Brevi cenni sulla fattispecie

Il delitto di cui all'art. 328 c.p. è fattispecie plurioffensiva, in quanto la sua realizzazione lede, oltre l'interesse pubblico al buon andamento e alla trasparenza della Pubblica Amministrazione, anche il concorrente interesse del privato danneggiato dall'omissione, dal ritardo o dal rifiuto dell'atto amministrativo dovuto.

La connotazione "indebita" del rifiuto richiesta dalla norma sussiste quando risulti che il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio non abbia esercitato una discrezionalità tecnica, ma si sia sottratto alla valutazione dell'urgenza dell'atto di ufficio; la discrezionalità tecnica non deve trasmodare in arbitrio, il che accade quando non risulti, in alcun modo, sorretta da un minimo di ragionevolezza.

#### Art. 331 - Interruzione d'un servizio pubblico o di pubblica necessità.

*"Chi, esercitando imprese di servizi pubblici o di pubblica necessità, interrompe il servizio, ovvero sospende il lavoro nei suoi stabilimenti, uffici o aziende, in modo da turbare la regolarità del servizio, è punito con la reclusione da sei mesi a un anno e con la multa non inferiore a 516 euro.*

*I capi, promotori od organizzatori sono puniti con la reclusione da tre a sette anni e con la multa non inferiore a 3.098 euro.*

*Si applica la disposizione dell'ultimo capoverso dell'articolo precedente".*

#### Brevi cenni

Risponde di tale reato chi, esercitando imprese di servizi pubblici o di pubblica necessità, interrompe il servizio, ovvero sospende il lavoro nei suoi stabilimenti, uffici o aziende, in modo da turbare la regolarità del servizio.

Interrompere il servizio significa impedire che lo stesso si svolga regolarmente.

Sospendere il lavoro significa cessare temporaneamente l'attività.

Il turbamento della regolarità del servizio è l'evento del reato.

#### Art. 354 c.p. - Astensione dagli incanti.

*"Chiunque, per denaro, dato o promesso a lui o ad altri, o per altra utilità a lui o ad altri data o promessa, si astiene dal concorrere agli incanti o alle licitazioni indicati nell'articolo precedente, è punito con la reclusione sino a sei mesi o con la multa fino a 516 euro".*

#### Brevi cenni sulla fattispecie

A differenza della fattispecie di turbata libertà degli incanti di cui all'art. 353 c.p., il reato qui in commento sanziona la realizzazione di condotte di turbativa di cui all'art. 353 c.p. attuate mediante condotta omissiva 'pura'. Laddove la condotta non si limiti ad un contegno omissivo 'puro' ma si risolva in una compartecipazione alla condotta illecita dell'autore della turbativa ricorre una ipotesi di concorso di persone nel reato di cui all'art. 353 c.p. (fattispecie che può ricorrere quando il soggetto che si determina all'astensione abbia colluso con l'autore della turbativa istigandolo o sollecitandolo a retribuirlo in cambio dell'astensione).

E' possibile ipotizzare, peraltro, un concorso di reati tra il delitto di turbativa d'asta e quello di rivelazione di segreti d'ufficio; in questo senso, anzi, si osserva che "la forma più diffusa di collusione" rilevante ai fini dell'art. 353 c.p. può essere, nella realtà, proprio quella della rivelazione del contenuto delle schede segrete ove sono identificati i coefficienti (minimi e/o massimi) di ribasso delle offerte. Venendo, infine, all'elemento soggettivo richiesto dalle tre disposizioni in commento si tratta del dolo generico cioè a dire la consapevolezza e volontà di turbare la gara (ovvero di turbare il procedimento diretto a stabilire il contenuto del bando ovvero di astenersi dalla gara in conseguenza di denaro o altra utilità) attraverso la condotta posta in essere.

#### Art. 355 c.p. - Inadempimento di contratti di pubbliche forniture.

*"Chiunque, non adempiendo gli obblighi che gli derivano da un contratto di fornitura concluso con lo Stato, o con un altro ente pubblico, ovvero con un'impresa esercente servizi pubblici o di pubblica necessità, fa mancare, in tutto o in parte, cose od opere, che siano necessarie a uno stabilimento pubblico o ad un pubblico servizio, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa non inferiore a 103 euro.*

*La pena è aumentata se la fornitura concerne:*

- 1) sostanze alimentari o medicinali, ovvero cose od opere destinate alle comunicazioni per terra, per acqua o per aria, o alle comunicazioni telegrafiche o telefoniche;*
- 2) cose od opere destinate all'armamento o all'equipaggiamento delle forze armate dello Stato;*
- 3) cose od opere destinate ad ovviare a un comune pericolo o ad un pubblico infortunio.*

*Se il fatto è commesso per colpa, si applica la reclusione fino a un anno, ovvero la multa da 51 euro a 2.065 euro.*

*Le stesse disposizioni si applicano ai subfornitori, ai mediatori e ai rappresentanti dei fornitori, quando essi, violando i loro obblighi contrattuali, hanno fatto mancare la fornitura".*

#### Brevi cenni sulla fattispecie

Il delitto di cui all'art. 355 c.p. (inadempimento di contratti di pubbliche forniture) è sanzionato sia a titolo di dolo, sia a titolo di colpa (cfr. comma terzo dell'art. 355 c.p.). Sotto questo profilo si tratta di ipotesi di reato 'eccezionale' (insieme a quella di cui all'art. 335 c.p.) avuto riguardo al panorama degli altri illeciti rilevanti ai fini del Piano di Prevenzione della Corruzione, tutti consistenti in delitti esclusivamente dolosi (reati, cioè, sanzionati solo nel caso in cui il soggetto agente si rappresenti e intenda positivamente realizzare la condotta nonché l'evento costituente conseguenza ultima della

sua azione).

Il reato colposo è fattispecie invece contrassegnata dal fatto che l'evento (cioè la risultante dalla condotta) – anche se preveduto – non è voluto dal soggetto agente essendo piuttosto il frutto di negligenza o imperizia.

Tornando al delitto di cui all'art. 355 c.p. è – ad esempio - concepibile un inadempimento colposo di un contratto di pubbliche forniture nel caso di assunzione dell'obbligo contrattuale da parte di

soggetto in realtà non in condizione di rendere il servizio (a cagione, ad esempio, di carente capacità tecnica).

Ciò detto, tenuto conto della ratio complessiva della Legge n. 190/12, del riferimento cruciale ed assorbente nella stessa contenuto al concetto di 'corruzione' nonché delle posizioni interpretative enunciate dall'A.N.A.C. pare dubbio ritenere la fattispecie colposa rilevante ai fini del presente PPCT.

Peraltro, non è agevole ipotizzare una casistica rilevante in capo al Consorzio (tenuto conto altresì che il soggetto attivo del reato può essere solo il fornitore, ovvero il subfornitore o il mediatore o, infine, il rappresentante del fornitore).

Art. 334 c.p. - Sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa

*"Chiunque sottrae, sopprime, distrugge, disperde o deteriora una cosa sottoposta a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa e affidata alla sua custodia, al solo scopo di favorire il proprietario di essa, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa da 51 euro a 516 euro.*

*Si applicano la reclusione da tre mesi a due anni e la multa da 30 euro a 309 euro se la sottrazione, la soppressione, la distruzione, la dispersione o il deterioramento sono commessi dal proprietario della cosa, affidata alla sua custodia.*

*La pena è della reclusione da un mese ad un anno e della multa fino a 309 euro, se il fatto è commesso dal proprietario della cosa medesima non affidata alla sua custodia".*

Art. 335 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

*"Chiunque, avendo in custodia una cosa sottoposta a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa, per colpa ne cagiona la distruzione o la dispersione, ovvero ne agevola la sottrazione o la soppressione, è punito con la reclusione fino a sei mesi o con la multa fino a 309 euro."*

#### Brevi cenni

Il delitto di cui all'art. 334 può essere commesso solo dal custode delle cose sottoposte a sequestro eventualmente in concorso con soggetti terzi. L'uso del bene sequestrato (e ad onta del sequestro) costituisce condotta punibile ai sensi dell'art. 334 c.p.: si pensi all'utilizzo di una autovettura sottoposta a sequestro (sempreché dalla circolazione derivi una usura del veicolo). Ancora: si pensi al caso di costruzione abusiva, qualora l'autore della medesima, pur consapevole del provvedimento di sequestro, continui i lavori, installando finestre, porte, etc. La possibile rilevanza (astratta) della fattispecie di cui all'art. 334 c.p. può ravvisarsi nel caso di sequestro disposto dall'Autorità Giudiziaria in un cantiere (nel caso, ad esempio, di un incidente sul lavoro) e di utilizzo della *res* sequestrata ovvero del cespite da parte dell'impresa per l'impiego in diverso cantiere. Quanto alla fattispecie colposa di cui all'art. 335 c.p. valgono, *in utilibus*, le considerazioni già espresse *supra* (con riferimento ad altra fattispecie colposa - sub specie il reato di 'Inadempimento colposo di contratti di pubbliche forniture'). Il concorso di soggetto intraneo al Consorzio può astrattamente ipotizzarsi a livello di contributo casuale commissivo (es. aiuto nella rimozione materiale della cosa sottoposta a sequestro allo scopo di favorire il proprietario della stessa).

Art. 476 c.p. - Falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici



*"Il pubblico ufficiale, che, nell'esercizio delle sue funzioni, forma, in tutto o in parte, un atto falso o altera un atto vero, è punito con la reclusione da uno a sei anni.  
Se la falsità concerne un atto o parte di un atto, che faccia fede fino a querela di falso, la reclusione è da tre a dieci anni".*

Art. 477 c.p. – Falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in certificati o in autorizzazioni amministrative

*"Il pubblico ufficiale, che, nell'esercizio delle sue funzioni, contraffà o altera certificati o autorizzazioni amministrative, ovvero, mediante contraffazione o alterazione, fa apparire adempiute le condizioni richieste per la loro validità, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni".*

Art. 478 c.p. – Falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in copie autentiche di atti pubblici o privati e in attestati del contenuto di atti

*"Il pubblico ufficiale, che, nell'esercizio delle sue funzioni, supponendo esistente un atto pubblico o privato, ne simula una copia e la rilascia in forma legale, ovvero rilascia una copia di un atto pubblico o privato diversa dall'originale, è punito con la reclusione da uno a quattro anni.  
Se la falsità concerne un atto o parte di un atto, che faccia fede fino a querela di falso, la reclusione è da tre a otto anni.  
Se la falsità è commessa dal pubblico ufficiale in un attestato sul contenuto di atti, pubblici o privati, la pena è della reclusione da uno a tre anni".*

Art. 479 c.p. – Falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici

*"Il pubblico ufficiale, che, ricevendo o formando un atto nell'esercizio delle sue funzioni, attesta falsamente che un fatto è stato da lui compiuto o è avvenuto alla sua presenza, o attesta come da lui ricevute dichiarazioni a lui non rese, ovvero omette o altera dichiarazioni da lui ricevute, o comunque attesta falsamente fatti dei quali l'atto è destinato a provare la verità, soggiace alle pene stabilite nell'articolo 476."*

Art. 482 c.p. – Falsità materiale commessa dal privato

*"Se alcuno dei fatti preveduti dagli articoli 476, 477 e 478 è commesso da un privato, ovvero da un pubblico ufficiale [357] fuori dell'esercizio delle sue funzioni, si applicano rispettivamente le pene stabilite nei detti articoli, ridotte di un terzo".*

Art. 483 c.p. – Falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico

*"Chiunque attesta falsamente al pubblico ufficiale, in un atto pubblico, fatti dei quali l'atto è destinato a provare la verità, è punito con la reclusione fino a due anni.  
Se si tratta di false attestazioni in atti dello stato civile, la reclusione non può essere inferiore a tre mesi".*

Art. 488 c.p. – Altre falsità in foglio firmato in bianco. Applicabilità delle disposizioni sulle falsità materiali

*"Ai casi di falsità su un foglio firmato in bianco diversi da quelli preveduti dai due articoli precedenti, si applicano le disposizioni sulle falsità materiali in atti pubblici o in scritture private Ai casi di falsità".*

Art. 489 c.p. – Uso di atto falso

*"Chiunque, senza essere concorso nella falsità, fa uso di un atto falso soggiace alle pene stabilite negli articoli precedenti, ridotte di un terzo.  
Qualora si tratti di scritture private, chi commette il fatto è punibile soltanto se ha agito al fine di procurare a sé o ad altri un vantaggio o di recare ad altri un danno".*

Art. 490 c.p. – Soppressione, distruzione e occultamento di atti veri

*"Chiunque, in tutto o in parte, distrugge, sopprime od occulta un atto pubblico o una scrittura privata veri soggiace rispettivamente alle pene stabilite negli articoli 476, 477, 482 e 485, secondo le distinzioni in essi contenute.  
Si applica la disposizione del capoverso dell'articolo precedente"*

Art. 492 c.p. – Copie autentiche che tengono luogo degli originali mancanti

*"Agli effetti delle disposizioni precedenti, nella denominazione di atti pubblici e di scritture private sono compresi gli atti originali e le copie autentiche di essi, quando a norma di legge tengano luogo degli originali mancanti".*

Art. 493 c.p. – Falsità commesse da pubblici impiegati incaricati di un pubblico servizio

*"Le disposizioni degli articoli precedenti sulle falsità commesse da pubblici ufficiali si applicano altresì agli impiegati dello Stato, o di un altro ente pubblico, incaricati di un pubblico servizio [358], relativamente agli atti che essi redigono nell'esercizio delle loro attribuzioni".*

### Brevi cenni

E' di immediata evidenza come molte delle fattispecie di falso sopra richiamate possano conoscere frequente occasione applicativa con riferimento alla consueta operatività aziendale del Consorzio. Così, ad esempio, il delitto di falso materiale e/o ideologico in atto pubblico (articoli 476 e 479 c.p.) può essere astrattamente realizzato in occasione della verbalizzazione delle operazioni da parte della commissione giudicatrice di una gara d'appalto.

Può, così, ipotizzarsi a carico dei componenti la commissione di gara il delitto di falso ideologico di cui all'art. 479 c.p. nel caso, ad esempio, di falsa attestazione nei verbali di gara del giudizio relativo all'attribuzione del punteggio da assegnare alle singole offerte presentate dai concorrenti, ovvero in sede di assunzione di personale.

Quanto ai soggetti privati partecipanti ad una gara d'appalto può trovare applicazione lo specifico reato di falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico (art. 483 c.p.) ogni qualvolta rilascino dichiarazioni mendaci nelle dichiarazioni sostitutive prodotte per partecipare alla gara. E', inoltre, ravvisabile il delitto di cui all'art. 483 c.p. nella condotta di chi – in sede di dichiarazione sostitutiva di atto notorio – attesti falsamente di non aver subito condanne penali (così Cass. Pen. sez. V 16 aprile 2009, n. 25469). Infine, è riconducibile all'art. 483 c.p. la condotta del legale rappresentante di una società di capitali il quale attesti falsamente – in sede di dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà allegata alla domanda di partecipazione ad una gara per l'affidamento di lavori pubblici – l'insussistenza di cause di esclusione previste dalla legge (Cass. Pen.

Sez. V 2 ottobre 2008, n. 40374)<sup>10</sup>. Nelle ipotesi qui prospettate non è dato ravvisare alcuna responsabilità penale dei soggetti intranei al Consorzio che, in buona fede, ricevano la dichiarazioni mendaci (potendo sorgere, al più, una responsabilità ad esclusivo carico del privato anche per l'ulteriore delitto di cui all'art. 479 c.p. come di seguito illustrato).

Sempre in capo al privato può ipotizzarsi il caso di falsificazione del DURC (da parte di azienda che non si trovi in regola con i versamenti a INAIL, INPS o Cassa Edile): in tale evenienza è ipotizzabile a carico del privato (e, nell'esempio fatto, esclusivamente nei suoi riguardi) il reato di cui agli articoli 482 e 477 del codice penale, (ovvero il delitto di falsità materiale commessa da privato in certificati o autorizzazione amministrative apparendo pacifica la natura di certificazione amministrativa spettante al DURC<sup>11</sup>).

Viene poi in considerazione il falso ideologico in atto pubblico cd. 'per induzione', cioè il falso ideologico realizzato dal pubblico ufficiale in atto pubblico a ciò indotto in conseguenza di errore incolpevole generato da artificiosa prospettazione proveniente dal privato.

E' evidente come nel caso di falso in atto pubblico per induzione (del quale è chiamato a rispondere sul piano penale il solo privato e non anche il Pubblico Ufficiale indotto in errore incolpevole in conseguenza dell'inganno proveniente dal primo) non sia ravvisabile, ai fini del presente PPCT, una condotta di 'maladministration' di un qualche rilievo riferibile al Pubblico Ufficiale.

Diverso è, invece, il caso in cui il Pubblico Ufficiale, perfettamente consapevole della artificiosa dichiarazione del privato, prosegua nell'iter amministrativo che si concluda con l'aggiudicazione dell'appalto a favore dell'autore materiale del mendacio: in questa evenienza, infatti, il concorso del pubblico ufficiale nel reato di falso è, infatti, pacifico.

La natura di 'atto pubblico' – ai sensi degli articoli 476 e 479 c.p. – è stata inoltre riconosciuta al certificato di collaudo relativo alla esecuzione dei lavori appaltati dalla P.A. ed ai S.A.L., libretti delle misurazioni e registri di contabilità di cantiere relativi ai lavori appaltati dalla P.A.

#### Art. 361 c.p. – Omessa denuncia di reato da parte del pubblico ufficiale

*"Il pubblico ufficiale, il quale omette o ritarda di denunciare all'Autorità giudiziaria o ad un'altra Autorità che a quella abbia obbligo di riferirne, un reato di cui ha avuto notizia nell'esercizio o a causa delle sue funzioni, è punito con la multa da euro 30 e euro 516.*

*La pena è della reclusione fino ad un anno, se il colpevole è un ufficiale o un agente di polizia giudiziaria, che ha avuto comunque notizia di un reato del quale doveva fare rapporto.*

*Le disposizioni precedenti non si applicano se si tratta di delitto punibile a querela della persona offesa".*

#### Art. 362 c.p. – Omessa denuncia da parte di un incaricato di pubblico servizio

*"L'incaricato di un pubblico servizio, che omette o ritarda di denunciare all'Autorità indicata nell'articolo precedente un reato del quale abbia avuto notizia nell'esercizio o a causa del servizio, è punito con la multa fino ad euro 103.*

*Tale disposizione non si applica se si tratta di un reato punibile a querela della persona offesa, né si applica ai responsabili delle comunità terapeutiche socio – riabilitative per fatti commessi da*

---

<sup>10</sup> In materia di appalti pubblici la casistica giurisprudenziale relativa all'art. 483 c.p. è davvero rilevante. Si veda, ad esempio, per ulteriori applicazioni della norma in questione Cass. Pen. sez. V 15 aprile 2003, n. 22880 (in relazione alla falsa dichiarazione relativa alla regolarità dei pagamenti dei contributi verso la cassa edile allegata all'offerta per l'aggiudicazione di un appalto pubblico).

<sup>11</sup> In questo senso si veda, ad esempio, Tribunale Firenze 13 gennaio – 4 febbraio 2009 (inedita): i DURC "falsificati sono copia di documenti provenienti da un Ente Pubblico, che è l'unico che può certificare la regolarità contributiva della ditta. Il fatto che la falsificazione sia stata effettuata da un privato e non da un P.U. non esime l'imputato da responsabilità penale per effetto dell'applicazione dell'articolo 482 c.p.". Nello stesso senso si veda anche Tribunale Torino 2 aprile 2011 (anch'essa inedita).

*persone tossicodipendenti affidate per l'esecuzione del programma definito da un servizio pubblico".*

#### Brevi cenni sulla fattispecie

Si tratta di due ipotesi delittuose sanzionate con la sola pena pecuniaria (salvo il caso disciplinato dal secondo comma dell'art. 361 c.p.) mediante le quali il legislatore ha inteso tutelare il regolare funzionamento della giustizia (penale) ed, in particolare, l'acquisizione della *notitia criminis* da parte della Procura della Repubblica.

#### Art. 28 - Corruzione dei revisori

*"I responsabili della revisione legale, i quali, a seguito della dazione o della promessa di utilità, compiono od omettono atti, in violazione degli obblighi inerenti al loro ufficio, cagionando nocumento alla società, sono puniti con la reclusione sino a tre anni. La stessa pena si applica a chi da' o promette l'utilità.*

*Il responsabile della revisione legale e i componenti dell'organo di amministrazione, i soci, e i dipendenti della società di revisione legale, i quali, nell'esercizio della revisione legale dei conti degli enti di interesse pubblico o delle società da queste controllate, fuori dei casi previsti dall'articolo 30, per denaro o altra utilità data o promessa, compiono od omettono atti in violazione degli obblighi inerenti all'ufficio, sono puniti con la reclusione da uno a cinque anni. La stessa pena si applica a chi da' o promette l'utilità.*

*Si procede d'ufficio".*

#### Art. 30 - Compensi illegali

*"Il responsabile della revisione legale e i componenti dell'organo di amministrazione, i soci, e i dipendenti della società di revisione legale, che percepiscono, direttamente o indirettamente, dalla società assoggettata a revisione legale compensi in denaro o in altra forma, oltre quelli legittimamente pattuiti, sono puniti con la reclusione da uno a tre anni e con la multa da euro mille a euro centomila.*

*La stessa pena si applica componenti dell'organo di amministrazione, ai dirigenti e ai liquidatori della società assoggettata a revisione legale che hanno corrisposto il compenso non dovuto".*

#### Brevi cenni

Si tratta di fattispecie di reato astrattamente rilevanti atteso che il Consorzio è soggetto a revisione legale dei conti. La corresponsione o la promessa di utilità corruttiva, al pari della corresponsione di compensi non dovuti costituiscono poi condotte certamente 'corruttive' nell'accezione rilevante ai fini della Legge n. 190/12.

### **3. I DESTINATARI DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

Destinatari del PTPCT e delle procedure operative 190-231 sono:

- ❖ il personale del Consorzio (per tale intendendosi anche eventuali lavoratori operanti in regime di distacco, collaboratori a progetto, stagisti, lavoratori interinali);
- ❖ i componenti il Consiglio di Amministrazione del Consorzio;
- ❖ i componenti del Collegio dei Revisori dei Conti;
- ❖ i consulenti del Consorzio;
- ❖ i soggetti legati al Consorzio da contratti di fornitura e/o servizi.

I soggetti terzi (consulenti, fornitori, partner commerciali) risultano destinatari, in particolare del Codice Etico di Comportamento, facente parte integrante del sistema di gestione e prevenzione del rischio 231- 190, nei limiti di quanto espressamente formalizzato in specifiche clausole contrattuali.

E' fatto obbligo ai destinatari di osservare scrupolosamente i precetti e le disposizioni contenute nel presente Piano di Prevenzione della Corruzione. I trasgressori saranno sanzionati secondo quanto previsto dal sistema disciplinare.

#### **3.1. Soggetti responsabili per l'attuazione del PTPCT**

Tutti i dipendenti delle strutture interessate dall'attività svolta dal Consorzio sono responsabili in relazione all'attuazione del Piano di Prevenzione della Corruzione con riferimento ai compiti loro rispettivamente demandati.

In particolare, gli attori coinvolti nei processi per la prevenzione del rischio di fenomeni corruttivi sono:

Il Consiglio di Amministrazione del Consorzio (il 'CdA'), il quale:

- ❖ nomina il Responsabile per la prevenzione della corruzione;
- ❖ adotta il Piano di Prevenzione della Corruzione elaborato da quest'ultimo nonché i relativi aggiornamenti;
- ❖ segnala al Responsabile per la prevenzione della corruzione ogni violazione del PPCT, delle procedure ad esso allegate (o dal medesimo richiamate), del Codice Etico o del Modello organizzativo di cui venga a conoscenza;
- ❖ adotta tutti i provvedimenti di carattere generale e specifico che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione
- ❖ osserva scrupolosamente il Piano di Prevenzione della Corruzione, il Codice Etico, il Modello Organizzativo e le procedure ad essi allegate.

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e trasparenza (il 'RPCT'), il quale:

- ❖ redige il Piano di Prevenzione della Corruzione ("PPCT") che sottopone, poi, all'approvazione del Consiglio di Amministrazione;
- ❖ cura gli aggiornamenti del medesimo;
- ❖ controlla (costantemente nel tempo) lo stato di attuazione del PPCT e la sua idoneità;
- ❖ propone le modifiche al medesimo nel caso di accertate significative violazioni delle prescrizioni in esso contenute o di mutamenti dell'organizzazione;
- ❖ intrattiene con l'Organismo di Vigilanza del Consorzio flussi informativi ad evento (cd. 'segnalazioni') e periodici;
- ❖ individua, tenuto anche conto delle proposte in tal senso formulate dai Dirigenti, il personale del Consorzio da inserire nei corsi del programma di formazione 'anticorruzione';

- ❖ verifica l'osservanza delle misure alternative al principio di rotazione negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- ❖ vigila sul funzionamento e sull'osservanza del piano;
- ❖ entro il 31 dicembre di ogni anno, salvo proroghe, pubblica sul sito web del Consorzio una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette al Consiglio di Amministrazione in ossequio a quanto previsto dalla Legge n. 190/2012.

I dirigenti ed i Responsabili dei vari Uffici del Consorzio:

- ❖ quali dipendenti del Consorzio, sia pure in posizione apicale, sono tenuti, anzitutto, all'osservanza delle regole dettate per tutto il personale dipendente;
- ❖ devono segnalare al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione i dipendenti da inserire nei corsi del programma di formazione 'anticorruzione';
- ❖ garantiscono il monitoraggio delle situazioni di conflitto di interessi del personale;
- ❖ collaborano con il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione alla predisposizione della relazione annuale sui risultati del monitoraggio e delle azioni;
- ❖ svolgono attività informativa nei confronti del RPCT partecipando anche al processo di individuazione, valutazione e gestione del rischio corruttivo;
- ❖ svolgono attività divulgativa e informativa a beneficio del personale loro assegnato.

Tutti i dipendenti del Consorzio:

- ❖ sono tenuti, anzitutto, a conoscere il Piano di Prevenzione della Corruzione, il Codice Etico, il Modello Organizzativo e le procedure ad essi allegati e ad osservarli;
- ❖ debbono, inoltre, redigere specifica dichiarazione volta a rendere note possibili situazioni di conflitto di interesse;
- ❖ nel caso in cui una situazione di conflitto di interesse concretamente sorga essa dovrà immediatamente essere comunicata per iscritto al RPCT nonché al Dirigente gerarchicamente superiore;
- ❖ qualora il conflitto riguardi quest'ultimo la segnalazione è dovuta con riporto al livello gerarchico superiore;
- ❖ garantiscono piena collaborazione al RPCT nell'ambito delle attività svolte da questi in ottica 'anticorruzione';
- ❖ sono tenuti a segnalare al proprio superiore gerarchico, al RPCT ed all'Organismo di Vigilanza le fattispecie di illecito (anche potenziali o tentate) di cui siano a giorno in ragione del rapporto di lavoro o in occasione del medesimo e che possano riguardare il Consorzio (fermo restando l'eventuale obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria);
- ❖ sono tenuti a segnalare al superiore gerarchico e al RPCT ogni anomalia riscontrata, ovvero di cui vengano a conoscenza, riferibile al Consorzio qualificabile come fatto di "cattiva amministrazione" anche se non costituente illecito penale.

## **4. MISURE GENERALI AI SENSI DELLA LEGGE 190/2012**

### **4.1. Sistema disciplinare**

L'adozione di un apparato disciplinare, volto a sanzionare la violazione delle regole di condotta enunciate nel PPCT, nelle procedure ad esso allegate (o dal medesimo richiamate), nel Codice di Comportamento, nel Modello organizzativo, assume rilievo cruciale per assicurare effettività al sistema preventivo 'anticorruzione'.

In particolare, le sanzioni disciplinari poste a presidio dell'osservanza dei precetti enunciati nel Piano di Prevenzione della Corruzione debbono trovare applicazione al verificarsi di qualsiasi violazione significativa del PTPCT, delle procedure ad esso allegate (o dal medesimo richiamate) e del Codice Etico anche a prescindere dalla riconducibilità della condotta disciplinarmente rilevante ad uno specifico reato.

L'azione disciplinare dovrà, altresì, essere attivata nel caso di infrazione del Modello organizzativo del Consorzio (e delle procedure ad esso allegate) in tutte le ipotesi in cui la condotta pur risultando priva di rilievo disciplinare ai fini 231/01, si concreti in un fatto di '*maladministration*' anche penalmente irrilevante ma sanzionabile in ottica 'anticorruzione'.

Il sistema disciplinare adottato dal Consorzio quale strumento a presidio dell'osservanza degli strumenti adottati dal Consorzio per prevenire fenomeni illeciti si ispira a principi di gradualità e proporzionalità della sanzione rispetto alla condotta disciplinarmente rilevante e conosce l'*iter* di seguito illustrato.

Il RPCT acquisita la notizia dell'intervenuta violazione del PTPCT, di una procedura al medesimo allegata, del Codice Etico, (o del Modello organizzativo nel caso di rilievo della violazione esclusivamente ai fini 'anticorruzione') svolge una prima attività di valutazione esclusivamente focalizzata sul contenuto della segnalazione ricevuta. Tale attività può condurre all'eventuale cestinazione della denuncia/ notizia di commissione di illecito disciplinare in ipotesi di manifesta irrilevanza della stessa<sup>12</sup>.

Tale istruttoria non costituisce sotto profilo alcuno 'procedimento disciplinare' ai sensi del CCNL di riferimento.

Nel caso in cui il RPCT ritenga di cestinare la notizia/denuncia per manifesta procede ad archiviazione della medesima nonché dell'annotazione motivata posta a sostegno della cestinazione trasmettendo copia di entrambe, per conoscenza, all'Organismo di Vigilanza.

Nel caso in cui il RPCT ravvisi possibile rilievo disciplinare della notizia/segnalazione ai fini del Modello organizzativo, trasmette senza ritardo la documentazione all'Organismo di Vigilanza.

In ipotesi di possibile rilievo disciplinare della condotta ai soli fini 'anticorruzione' (condotta consistente in un illecito penale di esclusivo interesse 'anticorruzione' ovvero integrante illecito penale presupposto censito ai fini 231/01 ma privo delle connotazioni dell'interesse o vantaggio per la società/ente ovvero, ancora, fatto di cattiva amministrazione) il RPCT comunica senza indugio la segnalazione/notizia, unitamente all'eventuale documentazione di riferimento:

- ❖ al Direttore ed all'Ufficio Personale e Formazione ai fini dell'avvio del procedimento disciplinare nei confronti del dipendente ovvero l'attivazione dei rimedi di carattere contrattuale nei confronti degli altri destinatari del PPCT;

---

<sup>12</sup> Es. segnalazione che, a dispetto della formale intitolazione/rubricazione, riguarda questioni assolutamente non pertinenti ovvero concerne aspetti della vita privata di un destinatario del sistema anticorruzione in nessun modo significative ai fini disciplinari ovvero assolutamente generica e del tutto non riscontrata e riscontrabile.

- ❖ al Consiglio di Amministrazione per quanto eventualmente di competenza;
- ❖ alla Procura della Repubblica per quanto eventualmente di competenza;
- ❖ all'A.N.A.C. per quanto concerne il PTPCT.

#### **4.1.1. Sanzioni per i dipendenti**

Le sanzioni irrogabili rientrano tra quelle previste dalla normativa vigente e dalla contrattazione collettiva applicata, che nel caso specifico è rappresentata da tre diversi CCNL a seconda della tipologia dei dipendenti: il CCNL Federculture, il CCNL Operai agricoli e Florovivaisti e il CCNL Commercio.

In relazione al **CCNL Federculture**, i lavoratori saranno pertanto passibili dei provvedimenti previsti dall'art. 58 del CCNL indicato e precisamente:

- ❖ rimprovero verbale si applica al dipendente in caso di inosservanza priva di ragionevole giustificazione delle procedure interne previste e/o richiamate dal Piano nelle aree di rischio meno sensibili, qualora le medesime condotte siano animate da mera negligenza operativa, correlandosi detto comportamento ad una condotta di minor gravità del lavoratore;
- ❖ rimprovero scritto si applica nel caso di recidiva nelle violazioni di cui alla proposizione precedente;
- ❖ multa di importo variabile fino ad un massimo di 4 ore di retribuzione si applica al dipendente in caso di grave inosservanza delle procedure interne previste dal Piano ovvero ancora adozione, nell'ambito delle aree sensibili, di un comportamento non conforme o non adeguato alle prescrizioni del Piano stesso in misura tale da poter essere tuttavia considerata non grave
- ❖ sospensione dal lavoro e dalla retribuzione fino ad un massimo di 10 giorni si applica al dipendente che violi le procedure interne previste dal Piano o adotti nell'espletamento di attività un comportamento non conforme alle prescrizioni del Piano ed arrechi danno effettivo all'Ente creando una situazione favorevole al compimento di atti corruttivi, ovvero al dipendente che sia recidivo per più di tre volte nel medesimo anno solare nelle violazioni di cui ai punti precedenti

Per quanto riguarda, invece, il **CCNL Operai agricoli e Florovivaisti**, i lavoratori saranno passibili dei provvedimenti previsti dall'articolo 76 del CCNL indicato e precisamente:

- ❖ con la multa fino ad un massimo di due ore di paga si applica al dipendente in caso di grave inosservanza delle procedure interne previste dal Piano ovvero ancora adozione, nell'ambito delle aree sensibili, di un comportamento non conforme o non adeguato alle prescrizioni del Piano stesso in misura tale da poter essere tuttavia considerata non grave
- ❖ con la multa pari all'importo di mezza giornata di lavoro si applica al dipendente che violi le procedure interne previste dal Piano o adotti nell'espletamento di attività un comportamento non conforme alle prescrizioni del Piano ed arrechi danno effettivo all'Ente creando una situazione favorevole al compimento di atti corruttivi, ovvero al dipendente che sia recidivo per più di tre volte nel medesimo anno solare nelle violazioni di cui ai punti precedenti

Infine, con riferimento al **CCNL Commercio**, i lavoratori saranno passibili dei provvedimenti previsti dall'articolo 225 del CCNL indicato e precisamente:

- ❖ biasimo inflitto verbalmente per le mancanze lievi si applica: al dipendente in caso di inosservanza priva di ragionevole giustificazione delle procedure interne previste e/o richiamate dal Piano nelle aree di rischio meno sensibili, qualora le medesime condotte siano animate da mera negligenza operativa, correlandosi detto comportamento ad una condotta di minor gravità del lavoratore;



- ❖ biasimo inflitto per iscritto, si applica nel caso di recidiva nelle violazioni di cui alla proposizione precedente;
- ❖ multa in misura non eccedente l'importo di 4 ore della normale retribuzione: si applica al dipendente in caso di grave inosservanza delle procedure interne previste dal Piano ovvero ancora adozione, nell'ambito delle aree sensibili, di un comportamento non conforme o non adeguato alle prescrizioni del Piano stesso in misura tale da poter essere tuttavia considerata non grave
- ❖ sospensione dalla retribuzione e dal servizio per un massimo di giorni 10, si applica al dipendente che violi le procedure interne previste dal Piano o adotti nell'espletamento di attività un comportamento non conforme alle prescrizioni del Piano ed arrechi danno effettivo all'Ente creando una situazione favorevole al compimento di atti corruttivi, ovvero al dipendente che sia recidivo per più di tre volte nel medesimo anno solare nelle violazioni di cui ai punti precedenti
- ❖ licenziamento disciplinare senza preavviso si applica al dipendente non dirigente che, nel violare le procedure previste da Piano, adotti nell'espletamento di attività un comportamento non conforme alle prescrizioni del Piano, diretto in modo univoco al compimento di un reato o di un illecito di corruzione o comunque chiaramente atto a favorirlo, dovendosi ravvisare in tale comportamento la determinazione di un danno notevole o di una situazione di notevole pregiudizio tale da far venire radicalmente meno la fiducia dell'Ente nei suoi confronti, o che abusi della fiducia, violi il segreto di ufficio, sia recidivo oltre la terza volta in qualunque delle mancanze che prevedono la sospensione.

E' fatta salva, in ogni caso, la facoltà per la Società di agire nei confronti del dipendente per il risarcimento del danno generato dalla condotta disciplinarmente rilevante.

In ossequio ai principi ed ai criteri ispiratori previsti anche dallo Statuto dei Lavoratori, la tipologia e l'entità della sanzione (laddove sia previsto un minimo e un massimo edittale) saranno individuate tenendo conto: della gravità della violazione, della recidiva (eventualmente anche specifica) nella medesima, del grado della colpa, dell'intensità e volontarietà ed, infine, delle circostanze concrete che hanno caratterizzato la condotta disciplinarmente rilevante.

Quali criteri ulteriori per commisurare la sanzione all'illecito commesso, si individuano – a titolo esemplificativo - le seguenti circostanze:

- ❖ criteri oggettivi:
  - 1) livello di responsabilità e autonomia del trasgressore, mansioni esercitate dal dipendente nonché posizione funzionale dello stesso rispetto ai fatti costituenti la violazione;
  - 2) eventuale commissione del fatto con la cooperazione colposa o il concorso deliberato di altri dipendenti;
  - 3) eventuali precedenti specifici nell'arco del biennio;
  - 4) la rilevanza, ai fini dell'osservanza del Piano PPCT, degli obblighi violati;
  - 5) l'entità del pericolo o del danno, anche reputazionale, derivante alla S.C.R. Piemonte, dalla commissione dell'illecito in contestazione;
  - 6) l'abnormità rispetto alla procedura normativamente prevista dell'atto di *maladministration*.
- ❖ criteri soggettivi:
 

l'elemento soggettivo consistente nella colpa cosciente (negligenza operativa confidando che non si verifichi l'evento antiggiuridico) ovvero nella volontarietà, intenzionale o eventuale che ha animato la condotta del dipendente.

#### **4.1.2. Sanzioni nei confronti del personale dirigente**

In caso di violazione, da parte dei dirigenti, dei principi, delle regole e delle procedure interne previste nel presente Piano (o dal medesimo richiamate), nel Codice di Comportamento o nel Modello organizzativo o di adozione da parte degli stessi, nell'espletamento di attività ricomprese nelle aree sensibili, di un comportamento non conforme alle prescrizioni del Piano stesso, si provvederà ad adottare il provvedimento ritenuto idoneo ed appropriato in considerazione del particolare vincolo fiduciario connaturato al rapporto di lavoro dirigenziale ed in conformità a quanto previsto dalla normativa vigente e dal C.C.N.L. di categoria adottato.

Ai fini dell'irrogazione e della graduazione della sanzione disciplinare si terrà conto dell'area di rischio ove ha operato il dirigente, della gravità della violazione, degli effetti della stessa e della sua eventuale reiterazione. Il provvedimento adottato deve essere, in ogni caso, commisurato all'infrazione, nella logica di bilanciamento tra condotta trasgressiva e conseguenza sanzionatoria sulla base dei seguenti parametri e criteri oggettivi e soggettivi:

- 1) le mansioni esercitate dal dipendente dirigente nonché la posizione funzionale dello stesso rispetto ai fatti costituenti la violazione;
- 2) l'eventuale commissione del fatto con la cooperazione colposa o il concorso deliberato di altri dipendenti;
- 3) eventuali precedenti specifici;
- 4) la rilevanza, ai fini dell'osservanza del PPCT, degli obblighi violati;
- 5) l'entità del pericolo o del danno, anche di mera immagine, derivante al Consorzio, dalla commissione dell'illecito in contestazione.
- 6) diverso grado di negligenza, impudenza o imperizia – colpa lieve o grave – ovvero di intenzionalità – dolo generico o specifico, intenzionale, diretto o eventuale, premeditato o di impeto – che ha animato la condotta del dirigente.

In considerazione del particolare vincolo fiduciario che caratterizza il rapporto tra il Consorzio e i dirigenti, in conformità alle disposizioni di legge vigenti, si procederà con il licenziamento con preavviso in caso di omessa denuncia del conflitto di interesse o della situazione di incompatibilità violazione grave delle prescrizioni contenute nel Piano o di recidiva nelle violazioni connotate dal colpa grave.

Si procederà al licenziamento senza preavviso nel caso di commissione di uno dei reati contemplati nel *risk assessment* nelle aree di rischio o di reati propedeutici o connessi alla corruzione (turbata libertà degli incanti, abuso di ufficio, rifiuto di atti di ufficio, falsità materiale o ideologica in atti pubblici o in certificazioni o autorizzazioni amministrative, traffico di influenze illecite, peculato, rivelazione di segreti di ufficio), di accettazione di regali o utilità di significativo valore da parte di privati che intrattengano rapporti di affari con il Consorzio, di mancata denuncia di un proprio interesse personale o familiare ovvero di collusione con potenziali concorrenti nelle procedure di acquisizione di beni, servizi o lavori.

Nel caso delle infrazioni meno gravi, il Consorzio si riserva la facoltà di applicare la misura del rimprovero scritto in caso di inosservanza dei principi e delle regole di comportamento previste dal Piano connotata da colpa, analogamente a quanto previsto per il personale dipendente.

#### **4.1.3. Sanzioni nei confronti dei componenti il Consiglio di Amministrazione**

Quanto alle sanzioni nei confronti degli amministratori che violino i precetti contenuti nel presente PPCT, nelle procedure al medesimo allegate (o nello stesso richiamate), nel Modello organizzativo e

nel Codice di Comportamento del Consorzio, il RPCT informerà l'intero Consiglio di Amministrazione, il quale provvederà ad adottare le iniziative ritenute opportune in relazione alla fattispecie, nel rispetto della normativa vigente.

#### **4.1.4. Sanzioni nei confronti del Responsabile per la prevenzione della corruzione**

Le sanzioni irrogabili nei confronti del RPCT nel caso di omessa/ negligente vigilanza sulla corretta applicazione ed osservanza del PPCT ovvero in caso di violazione del PTPCT, delle procedure ad esso allegata (o dal medesimo richiamate), del Codice di Comportamento o del Modello organizzativo sono quelle previste dalla legge ivi compresa la revoca dell'incarico e fatte salve le richieste risarcitorie del caso.

#### **4.1.5. Misure nei confronti di fornitori, collaboratori, consulenti e soggetti terzi**

Ogni violazione del Codice Etico di Comportamento quale parte integrante del sistema integrato di gestione e prevenzione del rischio 231-190, realizzata da soggetti terzi aventi rapporti contrattuali con il Consorzio (*partners* commerciali e finanziari, consulenti, collaboratori, etc.) determinerà, secondo quanto previsto dalle specifiche clausole contrattuali inserite nelle lettere di incarico, nei contratti di consulenza e in qualsiasi altra convenzione scritta con fornitori della Società, la risoluzione anticipata del rapporto contrattuale, fatta ovviamente salva l'ulteriore riserva di richieste di risarcimento qualora da tale comportamento derivino danni (anche di sola immagine) al Consorzio

#### **4.2. Tutela del dipendente che segnala gli illeciti**

Il *whistleblowing* è un meccanismo per l'individuazione di irregolarità o di reati, di cui il Consorzio si avvale per rafforzare la sua azione di prevenzione della corruzione.

La legge n. 190 del 2012 aveva già introdotto l'art. 54 bis al D.Lgs. 165/2001, con il quale si disciplinava una generale protezione del dipendente che segnalava illeciti di cui sia venuto a conoscenza in quanto dipendente pubblico.

Sul punto, è poi intervenuta l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) che, con apposite linee guida, ha ribadito la necessità che tutti gli Enti potenzialmente destinatari delle previsioni in materia di prevenzione della Corruzione di cui alla Legge 190/2012, adottassero una policy in relazione alle segnalazioni di condotte illecite da parte dei dipendenti.

Successivamente, il D. Lgs. 24/2023 ha modificato la disciplina in tema di *whistleblowing*, prevedendo nuovi obblighi a carico delle imprese, sia pubbliche che private. L'ANAC ha fornito indicazioni operative alle imprese affinché le stesse possano implementare (o adeguare, nel caso in cui ne fossero già dotate) i canali di segnalazione per la trasmissione delle segnalazioni (si veda, sul punto, il paragrafo 4.12).

Pertanto, nell'ambito delle attività di implementazione del Piano Anticorruzione, il Consorzio ha emesso il documento cd. Whistleblowing Policy (Allegato 3) con lo scopo di rimuovere i fattori che possono ostacolare o disincentivare il ricorso all'istituto, quali i dubbi e le incertezze circa la procedura da seguire e i timori di ritorsioni o discriminazioni. In tale prospettiva, l'obiettivo perseguito dalla suddetta Policy è quello di fornire al *whistleblower* chiare indicazioni operative circa oggetto, contenuti, destinatari e modalità di trasmissione delle segnalazioni, nonché circa le forme di tutela che gli vengono offerte nel nostro ordinamento.

La predetta Policy è stata aggiornata alle nuove disposizioni normative in materia e prevede l'impegno del Consorzio nel garantire la riservatezza dell'identità dei segnalanti e delle altre persone tutelate dalla legge, fattisalvi gli obblighi di legge e la tutela dei diritti del Consorzio o delle persone accusate erroneamente e/o in mala fede, nonché nell'apprestare adeguati strumenti di tutela

contro qualsiasi forma di ritorsione, discriminazione o penalizzazione nel contesto lavorativo per motivi collegati, in tutto od in parte, alla segnalazione.

Alla luce di quanto sopra e tenuto conto della forma giuridica del Consorzio e dei rapporti di lavoro di diritto privato che interessano i propri dipendenti, il Consorzio ha provveduto ad aggiornare altresì la procedura flussi informativi all'OdV in base alle nuove previsioni di cui al D. Lgs. 24/2023, rilevando, in ogni caso, che entrambe le procedure di segnalazione di illeciti adottate siano conformi alle previsioni normative ed alle indicazioni dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

#### **4.3. Il Codice di comportamento**

Il codice comportamento previsto dalla Legge 190/2012 rappresenta uno degli strumenti essenziali del Piano di prevenzione della corruzione, poiché le norme in esso contenute regolano in senso legale ed eticamente corretto il comportamento dei dipendenti e, per tal via, indirizzano l'azione amministrativa.

L'osservanza del Codice deve essere anche estesa ai collaboratori esterni a qualsiasi titolo, prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi.

Per le violazioni delle regole del personale dipendente devono essere indicate con chiarezza quali sono le autorità competenti allo svolgimento del procedimento e all'irrogazione delle sanzioni disciplinari.

L'ANAC con delibera n. 75/2013 ha emanato le Linee guida in materia di codici di comportamento sulla base del Regolamento citato, precisando che le stesse possono costituire anche un parametro di riferimento per l'elaborazione dei codici etici da parte degli ulteriori soggetti indicati dalla legge n. 190/2012, come ad gli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Nella predisposizione del presente PTPCT, è stato predisposto un Codice di Comportamento inizialmente pensato ai soli fini 190. Tuttavia, tenuto conto della successiva adozione del Modello organizzativo ex D.lgs. 231/01 e dell'obiettivo perseguito dal Consorzio consistente nell'implementazione di un sistema di gestione e prevenzione del rischio integrato il Codice è stato implementato da ulteriori principi di comportamento ed è oggi parte integrante del sistema.

Il Codice è in corso di aggiornamento alla luce delle novità legislative intervenute nel corso dell'anno 2019 – 2020 con impatto sui reati presupposto del D. Lgs. 231/2001.

Ulteriori proposte di modifica del Codice di comportamento potranno eventualmente essere rappresentate al Consiglio di Amministrazione.

#### **4.4. Conflitto di interessi**

La tutela anticipatoria rispetto ai fenomeni corruttivi si realizza anche attraverso la individuazione e la gestione del conflitto di interessi. La situazione di conflitto di interessi cui prestare attenzione può essere reale e concreta, oppure solo potenziale.

In particolare, il Consorzio richiede ai soggetti che ritengono di trovarsi in presenza di una situazione di conflitto di interessi reale o potenziale di segnalarlo al proprio Responsabile e di astenersi dalla attività nel cui ambito è sorto il presunto conflitto sino alla decisione in merito alla segnalazione.

#### **4.5. Incarichi extraistituzionali**

La misura in oggetto è tesa a regolamentare il conferimento di incarichi istituzionali ed extra-istituzionali per evitare la possibilità che:

- ❖ la concentrazione di incarichi istituzionali sulla stessa persona determini un centro di potere all'interno all'organizzazione aziendale;
- ❖ la concentrazione di incarichi extra-istituzionali comporti interessi non orientati al buon andamento dell'attività amministrativa aziendale.

Il dipendente di Consorzio è tenuto a comunicare formalmente, l'attribuzione di incarichi (anche se a titolo gratuito) in modo tale che si possa valutare se accordare l'autorizzazione a svolgere o meno. È oggetto di specifico divieto lo svolgimento di incarichi che diano luogo a conflitto di interesse anche potenziale con l'attività svolta per Consorzio.

#### **4.6. Inconferibilità ed incompatibilità di incarichi**

Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico sono tenuti a verificare la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti e/o soggetti cui l'organo di indirizzo politico intende conferire incarico all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dai Capi III e IV del d.lgs. n. 39 del 2013. Le condizioni ostative sono quelle previste nei suddetti Capi, salva la valutazione di ulteriori situazioni di conflitto di interesse o cause impeditive.

Il RPCT, in collaborazione con l'ufficio Personale e Formazione, verifica l'insussistenza di ipotesi di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi dei dirigenti del Consorzio ai sensi del d.lgs. n. 39 del 2013.

L'accertamento avviene al momento del conferimento dell'incarico mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato allegata all'atto di conferimento.

Il RPCT, col supporto eventuale dell'Ufficio Personale e Formazione, verifica periodicamente (annualmente) la sussistenza di situazioni di incompatibilità, contestando all'interessato l'incompatibilità eventualmente emersa nel corso del rapporto e vigilando affinché siano adottate le misure conseguenti.

#### **4.7. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici**

Al fine di assicurare il rispetto di quanto previsto al comma 16 ter dell'art. 53 D. Lgs. 165/2001, Il Consorzio deve evitare l'assunzione di dipendenti pubblici che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto di pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.lgs.165/2001, nei confronti del Consorzio stesso.

Il RPCT, tramite l'Ufficio Personale e Formazione, effettua un'attività di vigilanza, sulla base di specifica programmazione, finalizzata ad accertare eventuali violazioni della normativa in materia.

#### **4.8. Patti di integrità**

Le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti di regola predispongono e utilizzano protocolli o patti di integrità per l'affidamento delle commesse. A tal fine, inseriscono negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia secondo cui il mancato rispetto del protocollo o patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.

Peraltro, ANAC ha suggerito l'inserimento nei protocolli o patti di integrità di specifiche prescrizioni relative alla preventiva dichiarazione sostitutiva della sussistenza di possibili conflitti di interesse rispetto ai soggetti che partecipano alla gara o nella fase esecutiva e la comunicazione di qualsiasi conflitto di interessi che sorga successivamente.

Il Consorzio non ha adottato patti di integrità ma prevede clausole che impegnano le controparti al rispetto del Codice Etico adottato.

#### **4.9. Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione**

Il RPCT, in collaborazione con i Direttori/Responsabili competenti all'adozione degli atti di riferimento, verifica la sussistenza di eventuali precedenti penali in capo a dipendenti del Consorzio o a soggetti anche esterni a cui l'ente intende conferire l'incarico di membro di commissioni di gara e/o giudicatrici, di incarichi dirigenziali o di altri incarichi di cui all'art. 3 del d. lgs. n. 39 del 2013.

L'accertamento avviene mediante autocertificazione resa dall'interessato conformemente a quanto previsto dall'art. 20 del d.lgs. n. 39 del 2013.

#### **4.10. Formazione dei dipendenti**

La formazione continua e sistematica è gestita attraverso la pianificazione annuale e la successiva programmazione e attuazione degli interventi formativi. La particolare situazione pandemica, che ha avuto inizio nel mese di marzo 2020, ha determinato il blocco delle attività museali in conformità ai DPCM emessi dal Governo e conseguentemente una diversa calendarizzazione delle attività formative.

Il Responsabile dell'Ufficio Personale e Formazione, in base alle esigenze segnalate da tutti i Responsabili tenendo conto della formazione obbligatoria, sviluppa il piano/programma di formazione quantificandone il costo da inserire in budget, valutando la possibilità di trovare fonti di finanziamento applicabili.

La scelta dei formatori è fatta o facendo riferimento a figure con cui si è già collaborato e che sono state valutate dai partecipanti in modo positivo, o selezionando gli enti di formazione che a catalogo offrono un programma di corso più adatto alle necessità del Consorzio.

La formazione erogata è registrata con la relativa documentazione.

#### **4.11. Rotazione o misure alternative**

In considerazione del numero ridotto di dirigenti/procuratori che possono sfruttare un potere o una conoscenza nella gestione di processi caratterizzati da discrezionalità e da relazioni intrattenute con gli utenti per ottenere vantaggi illeciti il Consorzio ha previsto misure alternative al principio di rotazione. Le stesse saranno elaborate in sede di attuazione del Piano delle implementazioni all'esito della ristrutturazione dell'organizzazione interna al Consorzio.

#### **4.12. Whistleblowing**

La segnalazione è strumento preventivo di segnalazione con un forte valore civico.

La Legge 179/2017 *"Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato"* ha introdotto nell'ordinamento italiano la disciplina delle segnalazioni di attività illecite nell'Amministrazione Pubblica e nelle aziende private, da parte del dipendente che ne venga a conoscenza (c.d. *"whistleblowing"*).

La normativa, in sintesi, ha previsto che colui che (nell'interesse dell'integrità della Pubblica Amministrazione) segnala condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto a misure organizzative aventi ripercussioni negative, dirette o indirette, sulle sue condizioni di lavoro.

Il 4 dicembre 2018 è poi entrato in vigore il Regolamento ANAC sull'esercizio del potere sanzionatorio dell'Autorità nei confronti dei soggetti che hanno in qualsiasi modo discriminato gli autori delle segnalazioni (c.d. *"whistleblowers"*). Il Regolamento precisa che sono misure discriminatorie tutte quelle individuate, adottate in conseguenza della segnalazione di reati o irregolarità di cui allo stesso comma 1 della Legge 179/2017 aventi effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro del segnalante.

La normativa in tema di *whistleblowing* è stata modificata di recente per effetto del D. Lgs. 10 marzo 2023, n. 24, emanato in attuazione della Direttiva (UE) 2019/1937 e 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"*.

In particolare, il D. Lgs. 24/2023 e le relative Linee Guida ANAC<sup>1</sup> hanno ribadito l'obbligo per le imprese del settore pubblico di dotarsi di canali di segnalazione interna per la trasmissione delle segnalazioni e di predisporre ed attuare misure di tutela a favore del "whistleblower".

Sotto tale ultimo profilo, la novella normativa ha previsto che al "whistleblower" si applichino - oltre al divieto di ritorsioni sopra citato - misure di sostegno (quali informazioni, assistenza e consulenza gratuiti sulle modalità di segnalazione e le tutele previste per il segnalante) e limitazioni di responsabilità in caso di rivelazione e/o diffusione di informazioni confidenziali o coperte dall'obbligo del segreto nell'ambito della segnalazione. Le medesime tutele sono state estese anche ai c.d. "facilitatori", ossia i soggetti che assistono il "whistleblower" nel processo di segnalazione, alle persone che lavorino nel medesimo contesto lavorativo del segnalante e che abbiano con quest'ultimo una relazione qualificata (colleghi di lavoro, parenti o persone legate al segnalante da uno stabile legame affettivo), nonché agli enti di proprietà del segnalante, presso il quale quest'ultimo presta la propria attività lavorativa od operanti nel medesimo contesto lavorativo.

Preme inoltre ricordare in questa sede che il D. Lgs. 24/2023 ha altresì rafforzato l'obbligo di riservatezza del "whistleblower", prevedendo il divieto di rivelarne l'identità - ed ogni altra informazione o elemento che consenta di risalire a detta identità - a persone diverse da quelle espressamente autorizzate a gestire le segnalazioni, in assenza del consenso espresso del segnalante stesso.

In conformità ai nuovi obblighi di legge, il Consorzio ha provveduto ad aggiornare la propria Procedura Whistleblowing, che costituisce l'Allegato 3 al presente Piano ed è parte integrante del Modello di Organizzazione.

---

<sup>1</sup> "Linee guida 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 esterne" approvate dall'ANAC con delibera n. 311 del 12 luglio 2023.



## 5. SEZIONE TRASPARENZA E INTEGRITÀ.

Il D.lgs 97/2016 ha introdotto importanti modifiche nel sistema della trasparenza sotto il profilo organizzativo, per le quali il Consorzio ha avviato un complesso processo di tipo riorganizzativo per adeguarsi alle nuove normative, unitamente alle indicazioni e linee guida emanate dall'ANAC.

Tale processo si può dire definito parzialmente per quanto attiene la rete dei referenti per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, essendo in fase di individuazione le relative figure chiamate ad interfacciarsi con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Consorzio. Attraverso la rete dei referenti il RPCT potrà più agevolmente impartire le indicazioni operative, al fine di svolgere una capillare ed uniforme attività di indirizzo agli uffici responsabili per l'elaborazione e la pubblicazione delle informazioni. Il RPCT si coordinerà, inoltre, con il vertice amministrativo, al fine di richiedere l'esercizio di un eventuale impulso e controllo nei confronti dei propri uffici incaricati di alimentare la sezione di "Amministrazione Trasparente".

### 5.1. Metodologia utilizzata

Nell'assolvere i suoi adempimenti in materia di trasparenza, e in particolare all'obbligo di pubblicazione sul proprio sito istituzionale di documenti, informazioni e dati, sull'organizzazione e sull'attività, in formato aperto, nella sezione "Amministrazione trasparente", il Consorzio ha condotto un'attività diagnostica dei documenti e atti esistenti così da poter provvedere alla pubblicazione.

A tal fine, in linea con la propria *mission*, alla luce del complesso normativo vigente e per garantire coerenza con il sistema di regole e procedure aziendali indispensabili per la diffusione di buone pratiche, il Consorzio ha previsto **l'inserimento della Sezione trasparenza nell'ambito del presente PTPCT, quale parte integrante del Modello organizzativo 231/01** e ha nominato **Responsabile per la Trasparenza e l'Integrità**.

Per rispondere alle novità introdotte dal citato decreto, il Consorzio ha intrapreso un **percorso di condivisione e sensibilizzazione interno** degli organi apicali del Consorzio, dei dirigenti e il personale sia in materia di trasparenza sia per il formato di pubblicazione dei dati di tipo aperto, volto, tra l'altro, ad aumentare la cultura dell'integrità, della trasparenza e della legalità. Tutti i soggetti responsabili nel Consorzio dell'elaborazione e della pubblicazione dei dati e informazioni oggetto del decreto, nel corso di incontri periodici, sono stati sensibilizzati e hanno lavorato per la raccolta, realizzata con il coordinamento del referente della trasparenza.

Il Consorzio attiva **specifiche sezioni di formazione e diffusione** verso gli organi apicali, i dirigenti e il personale; interventi formativi che saranno contenuti nel piano formazione più generale intrapreso dal Consorzio a seguito dell'adeguamento e aggiornamento del Modello organizzativo, ove è contenuta la sezione trasparenza.

### 5.2. Aspetti operativi

#### PUBBLICAZIONE DI DOCUMENTI, DATI E INFORMAZIONI

Il Consorzio provvede alla pubblicazione sul portale istituzionale dei documenti, dati e informazioni per i quali il citato decreto ne prevede la pubblicità, nella **sezione "Amministrazione trasparente", organizzata in sotto-sezioni di primo e secondo livello**.

Oltre alla **pubblicazione**, ovvero l'esposizione sul sito istituzionale delle informazioni previste dalla legge sull'organizzazione e le attività del Consorzio, sul sito è presente il documento di attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione e la griglia di rilevazione, con le modalità di aggiornamento previste dalla legge.

#### AGGIORNAMENTO DOCUMENTI, DATI E INFORMAZIONI

Il decreto legislativo n. 33/2013 e s.m. ha individuato quattro diverse frequenze di aggiornamento dei dati pubblicati, secondo la tipologia:

- cadenza annuale, per i dati che, per loro natura, non subiscono modifiche frequenti o la cui durata è tipicamente annuale;
- cadenza semestrale, per i dati che sono suscettibili di modifiche frequenti ma per i quali la norma non richiede espressamente modalità di aggiornamento eccessivamente onerose in quanto la pubblicazione implica un notevole impegno, a livello organizzativo e di risorse dedicate;
- cadenza trimestrale, per i dati soggetti a frequenti cambiamenti;
- aggiornamento tempestivo, per i dati che è indispensabile siano pubblicati nell'immediatezza della loro adozione.

#### MODALITÀ DI REVISIONE

Qualora dovessero intervenire successivi provvedimenti normativi ovvero nuove indicazioni e interpretazioni della normativa da parte degli Enti sopra richiamati o da parte della Regione Piemonte, il Consorzio provvederà con tempestività ad adeguare e implementare il sistema trasparenza adottato.

È onere del Responsabile per la trasparenza verificare l'esistenza di nuovi obblighi e provvedere di conseguenza agli adeguamenti necessari del presente documento.

#### IL REFERENTE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ

Di seguito i **compiti** del referente per la trasparenza:

- **verifica l'attuazione degli obblighi di pubblicazione in termini di completezza, chiarezza e aggiornamento** dando riscontro periodico al Presidente e al Consiglio di Amministrazione, ovvero ogni qualvolta rilevi casi di inadempimento;
- garantisce il rispetto degli adempimenti in materia di trasparenza e **proposta di idonei processi** e procedure interne **di rilevazione** e aggiornamento dei dati;
- raccoglie informazioni e segnalazioni interne.

#### INDIVIDUAZIONE DEI REFERENTI PER LA TRASPARENZA PER ASSICURARE LA REGOLARITÀ E LA TEMPESTIVITÀ DEI FLUSSI INFORMATIVI

Per agevolare il rispetto degli obblighi di pubblicità il Consorzio sta procedendo ad individuare un referente che raccolga le informazioni per l'aggiornamento delle pagine di competenza dell'Area di appartenenza e collabori con il Responsabile per la trasparenza e l'integrità al fine di garantire il puntuale adempimento degli obblighi di pubblicazione.

## ACCESSO CIVICO

Il Consorzio ha inteso **assicurare a tutti il diritto di richiedere, a titolo gratuito, e senza motivazione, documenti, informazioni e dati**, che la normativa prevede siano pubblicati, nel caso in cui non dovesse trovarli nella sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale.

Il Consorzio ha adottato le misure organizzative necessarie per rendere efficace tale diritto, anche attraverso la pubblicazione, nella sezione **Amministrazione trasparente**, delle modalità di esercizio, degli indirizzi di posta elettronica cui trasmettere le richieste. Il Consorzio ha inteso **assicurare a tutti il diritto di richiedere, a titolo gratuito, e senza motivazione, documenti, informazioni e dati**, in caso sia stata omessa la loro pubblicazione, come previsto dall'istituto dell'accesso civico.

Il Consorzio ha adottato le misure organizzative necessarie per rendere efficace tale diritto, anche attraverso la pubblicazione, nella sezione **Amministrazione trasparente**, delle modalità di esercizio, degli indirizzi di posta elettronica cui trasmettere le richieste.

La **richiesta va presentata al Referente per la trasparenza** all'apposito indirizzo di posta elettronica.

**Entro 30 giorni, riscontrata da parte del Referente la sussistenza dell'obbligo di pubblicazione**, il Consorzio

- **provvede alla pubblicazione dei documenti** o delle informazioni oggetto della richiesta nella sezione **Amministrazione Trasparente**; inoltre, **comunica al richiedente l'avvenuta pubblicazione**, indicando il relativo collegamento ipertestuale.
- Se le informazioni sono già presenti sul sito all'atto della richiesta, ne dà comunicazione indicando il relativo collegamento ipertestuale.