



SAN DONATO Srl

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE
CORRUZIONE E TRASPARENZA**

2021 - 2023

Approvato dall' Amministratore Unico

ing. Paolo Beatrice

Osio Sotto (Bg), 2 febbraio 2021



<i>EMISSIONE E MODIFICHE</i>		
<i>data</i>	<i>Descrizione</i>	<i>Approvato</i>
<i>12 Gennaio 2011</i>	<i>Aggiornamento Piano triennale di prevenzione della corruzione e la trasparenza 2011 - 2018</i>	<i>Amministratore Unico</i>
<i>2 Febbraio 2021</i>	<i>Aggiornamento Piano triennale di prevenzione della corruzione e la trasparenza 2021 - 2023</i>	<i>Amministratore Unico</i>



INDICE

	PAG.
Parte I – Contesto, Ruoli e Responsabilità per la prevenzione della corruzione	
1. Contesto normativo	4
1.1 Premessa	4
2. Assetti e strumenti di prevenzione alla corruzione	4
2.1 CPI 2019	5
2.2 Corruzione e pubblica Amministrazione	6
2.3 Legge “spazzacorrotti”	7
2.4 Anticorruzione e responsabilità degli enti (l.190/2012)	9
2.5 Evoluzione normativa	10
2.6 Trasparenza	10
2.7 Enti destinati della normativa anticorruzione	11
2.8 Responsabile per la prevenzione della corruzione	12
3. Modello organizzativo nelle società pubbliche o miste	13
3.1 Società controllate	13
3.2 Società “meramente partecipate”	14
4. Cenni sulle società pubbliche o miste	14
4.1 Responsabilità disciplinare in ambito “anticorruzione e trasparenza”	15
4.2 Rapporti tra il Piano anticorruzione e il Modello	15
4.3 Procedura disciplinare	15
5. Obblighi di trasparenza nelle società in controllo pubblico	16
5.1 Organismi con funzioni analoghe – Ruolo dell’OdV	17
6. Gestione del rischio	18
6.1 Analisi del contesto	18
6.2 Mappatura dei processi	19
6.3 Analisi del rischio	19
7. Il contesto Generale e locale	20
7.1 Il contesto generale	20
7.2 La situazione locale	21
Parte II – Iniziative di prevenzione del rischio di corruzione avviate nell’anno 2016	
8. Gli obiettivi della politica Anticorruzione	23
8.1 Analisi dei rischi di Sandonato	23
Parte III – Prevenzione della corruzione	
9. Programmazione 2021	25
Parte IV – Trasparenza e nuova tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)	
10. La Disciplina del Regolamento UE 2016/679	27
Parte V – Piano Triennale per la trasparenza e l’integrità 2021-2023	
11. Iniziative per la trasparenza da monitorare intraprese nell’anno 2021	29
11.1 Iniziative per la trasparenza previste per il triennio 2021-2023	29
Parte VI – Attuazione e aggiornamento	
12. Modalità di attuazione e aggiornamento del PTPC e del PTTI	30
12.1 Adeguamento del Piano e clausola di rinvio del PTPC e del PTTI	31
Parte VII – Diritto di accesso e trasparenza della pubblica amministrazione	
13. Obblighi informativi delle erogazioni pubbliche	31
13.1 Principi generali del codice della trasparenza delle pubbliche amministrazioni	32
13.2 Vigilanza sull’attuazione della trasparenza	32



PARTE I - CONTESTO, RUOLI E RESPONSABILITA' PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

1. Contesto Normativo

1.1. Premessa

Il 28 ottobre 2015, ANAC ha approvato la determinazione n. 12, con la quale ha definito l'aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA). Tale aggiornamento propone alcuni rilevanti “cambi di rotta” nella politica di prevenzione della corruzione in attesa dell'adozione del nuovo PNA, prevista nel corso del 2016, dopo l'entrata in vigore delle revisioni e semplificazioni delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza previste dall'art 7 della l. 124/2015 (Riforma Madia).

In particolare, vengono raccomandati:

- una più puntuale definizione del contesto interno ed esterno della gestione del rischio
- la mappatura completa dei processi gestiti dall'amministrazione
- la revisione del processo di gestione del rischio nel settore degli appalti

2. Assetti e strumenti di prevenzione alla corruzione

Preliminarmente occorre annotare che la disciplina in materia di responsabilità amministrativa degli enti, con particolare riferimento alla configurazione di reati di corruzione, si applica anche alle società pubbliche economiche, qualificate come enti a soggettività pubblica ma privi di poteri pubblici.

In linea generale, per quanto concerne la corruzione e i sistemi di prevenzione alla stessa, è bene evidenziare che l'ordinamento penale risulti essere un ambito normativo nel quale non mancano continui progetti e tentativi di riforma (è stata recentemente approvata la l. 3/2019 nota come “spazzacorrotti”).

Inoltre, il sistema di contrasto alla corruzione delineato in seguito alla l. 190 del 6.11.2012 può essere definito intrinsecamente multilivello perché fondato sulla relazione e la combinazione tra misure preventive e previsioni sanzionatorie, tra sanzioni amministrative e penali. E' proprio questa la più grande innovazione inserita nel contrasto alla corruzione : prevedere un sistema di misure che agiscano in una fase anteriore alla configurazione dell'illecito abbassando il livello di



rischio di commissione dello stesso. Vedremo che è proprio sul concetto di rischio e di *compliance* che si basa la normativa societaria in materia di lotta alla corruzione.

L'aspetto preventivo della lotta alla corruzione è stato per troppo tempo sottovalutato nel nostro paese, nonostante il suo valore fosse puntualmente evidenziato da più Commissioni di studio chiamate ad affrontare il problema *de quo*. Invece, con la l. 190 del 6.11.2012, come indicato con chiarezza dal titolo, “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella Pubblica Amministrazione”, la prevenzione viene a costituire una delle due finalità perseguite dal legislatore. In questo modo anche in Italia la logica preventiva acquista l’importanza che da tempo ha assunto in ambito europeo e si viene a colmare la mancanza di un programma anticorruzione coordinato, che si era rilevata nel nostro ordinamento. Infatti, l’aspetto sanzionatorio penale, come quello delle sanzioni amministrative e della responsabilità per danno erariale, deve costituire la risorsa di ultima istanza, da mettere in moto quando le altre misure falliscono o comunque a integrazione di queste ultime.

Dunque, la misura preventiva come uno strumento idoneo al contrasto dei fenomeni corruttivi. In questo senso, uno degli atti che maggiormente hanno influito risulta essere il DLGS 231/2001 (d’ora in poi DLGS 231), con l’introduzione della possibilità per gli enti e le società di dotarsi del Modello Organizzativo Gestionale.

Occorre ancora evidenziare che, come anticipato, il sistema sanzionatorio si connota a più livelli perché contempla, in aggiunta alle ipotesi di responsabilità penale, la responsabilità amministrativa degli enti da reato e perché ciascuno dei due sistemi punitivi è corredato dal ricorso a strumenti di giustizia penale patrimoniale intesa a confiscare i profitti illecitamente lucrati.

2.1 CPI 2019

Prima di entrare nel merito dell’analisi delle misure di prevenzione alla corruzione e dei rapporti tra le stesse e l’assetto “231”, pare ancora opportuno segnalare che il 29.01.2018 il Presidente ANAC, il Presidente di *Trasparency italia* e il Presidente della Commissione Giustizia della Camera dei Deputati hanno reso pubblici i risultati in ordine all’indice di percezione della corruzione in Italia (CPI). Il c.d. “CPI” è ritenuto essere il principale indicatore globale della corruzione nel settore pubblico e prende in considerazione 180 paesi e territori sulla base di 13 valutazioni di esperti e di sondaggi fatti a imprenditori. Ebbene, nelle ultime edizioni l’Italia ha fatto registrare un miglioramento importante nella classifica del CPI. Infatti, l’edizione dell’anno



scorso ci ha visti arrivare al 54° posto globale, confermando un trend positivo iniziato nel 2012 proprio con l'introduzione della legge anticorruzione summenzionata, che è proseguito negli anni grazie all'impegno profuso dal nostro Paese in ambito legislativo (oltre alla legge Severino, le nuove norme sugli appalti e la recente tutela dei *whistleblower* e la nuova legge anticorruzione) ma non solo.

Secondo il CPI, nel 2019, l'Italia risulta essere al posto n. 53 su 180 paesi per quanto riguarda la percezione della corruzione.

La strada, dunque, per debellare il fenomeno della corruzione, o perlomeno per abbassare il più possibile il rischio di configurazione di reati di questo tipo, è ancora lunga ma come vedremo sono state introdotte nel nostro ordinamento importanti disposizioni in materia di repressione della corruzione.

2.2 Corruzione e Pubblica Amministrazione

Come anticipato, i reati corruttivi sono inseriti nella lista dei c.d. "reati presupposti" che possono configurare la responsabilità amministrativa dell'ente, prevista dal DLGS 231/2001.

Brevemente, tra i reati corruttivi è possibile distinguere quelli che vanno dall'art. 317 all'art. 322 c.p., tra cui a titolo di esempio è possibile citare la corruzione per l'esercizio della funzione (art.318) e l'istigazione alla corruzione (art.322 c.p.). Le sanzioni amministrative previste dal DLGS 231 per queste tipologie di reati possono essere di natura pecuniaria (art.25 co. 1) o interdittive (art.9 co. 2).

Tuttavia, oltre alle sanzioni da applicare quando il fatto è già stato configurato e al fine di abbassare il rischio di commissione di reati di questo tipo, sono state configurate anche una serie di misure di prevenzione, applicabili tanto agli enti privati quanto a quelli pubblici o c.d. "misti".

Le misure di prevenzione si basano, come anticipato, sul concetto di rischio e mirano a colpire il fenomeno corruttivo in una fase antecedente a quella della configurazione predisponendo un sistema di controlli efficaci.

Nella Pubblica Amministrazione, le misure volte a prevenire la corruzione sono attivate dalla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle Amministrazioni Pubbliche (CIVIT), oggi Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC). Al riguardo sono state dettate specifiche misure volte alla trasparenza dell'attività amministrativa, compresa l'attività relativa agli appalti pubblici e al ricorso ad arbitri, e nell'attribuzione di posizioni dirigenziali oltre alle



misure per l'assolvimento di obblighi informativi ai cittadini da parte delle Pubbliche Amministrazioni. E' pure stata dettata una più stringente disciplina delle incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi dei dipendenti pubblici ed è affidata al Governo la definizione di un codice di comportamento dei pubblici dipendenti; è delegato, il Governo, all'adozione di un testo unico in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di governo a seguito di condanne definitive per delitti non colposi; è prevista la tutela del pubblico dipendente che denuncia o riferisce condotte illecite apprese in ragione del suo rapporto di lavoro; sono elencate le attività d'impresa particolarmente esposte al rischio di infiltrazione mafiosa ed è istituito presso ogni Prefettura l'elenco dei fornitori non soggetti a tentativi di infiltrazione mafiosa; è incrementato il catalogo dei reati alla cui condanna consegue, per l'appaltatore, la risoluzione del contratto con una Pubblica Amministrazione; è previsto un obbligo di adeguamento per regioni ed enti locali; è prevista una più restrittiva disciplina del "fuori ruolo" per i magistrati e avvocati dello Stato; è reso più incisivo il giudizio di responsabilità amministrativa nei confronti del dipendente pubblico che ha causato un danno all'immagine della Pubblica Amministrazione; sono dettate nuove cause ostative alla candidatura negli enti locali e nuovi casi di decadenze o sospensione della carica; sono previste misure organizzative da parte delle amministrazioni in caso di rinvio a giudizio di un dipendente per concussione o per induzione.

2.3 Legge "spazzacorrotti"

E', poi, assolutamente doveroso citare la nuova normativa in materia di anticorruzione, la l. 3 del 9.1.2019.

Il recente provvedimento, innanzitutto, agisce sul piano sanzionatorio inasprendo le pene e operando delle importanti limitazioni anche in ordine alla fase di esecuzioni della pena. In questo senso, è doveroso citare la novità per la quale anche per i colpevoli di reati contro la Pubblica Amministrazione, come già avviene per i condannati per reati di mafia, sono state introdotte alcune limitazioni per l'accesso ai benefici penitenziari, contenuti nella legge sull'ordinamento penitenziario. In particolare, sono stati inseriti nella lista dei reati ostativi di cui all'art. 4-bis della legge sull'ordinamento penitenziario anche quelli previsti dagli artt. 314 co. 1, 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, co.1, 320, 321, 322, 322-bis c.p.

Come detto, la legge, definita da molti "spazzacorrotti" si fonda su un'opera di rilevante inasprimento delle pene per i reati concernenti il fenomeno corruttivo. Ad esempio, è stato



disciplinato l'aumento di pena per i reati di corruzione per l'esercizio della funzione (art.318 c.p.). Il minimo edittale è passato dall'attuale anno di reclusione a 3 anni, mentre il massimo è passato da 6 a 8 anni.

Proseguendo, la l. 3/2019 ha introdotto anche alcune significative modifiche alla disciplina della responsabilità amministrativa delle società e degli enti, qui analizzata nella parte relativa al fenomeno corruttivo.

In particolare, è stato ampliato il catalogo dei reati presupposto e che dunque possono dar luogo alla responsabilità dell'ente anche al delitto di traffico di influenze illecite (art. 346-bis c.p.). In secondo luogo è stato previsto un severo inasprimento delle sanzioni interdittive previste dall'art. 9 co. 2 del DLGS 231, qualora sia stato commesso in reato di concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità o corruzione. Conseguentemente, in tali casi la durata delle sanzioni interdittive non potrà essere inferiore a 4 anni e superiore a 7 quando il reato è commesso da un soggetto apicale, e non inferiore a 2 anni e non superiore a 4 se il reato è commesso da un sottoposto.

In ordine al sistema delle misure preventive la nuova normativa ha previsto l'introduzione del beneficio della riduzione delle sanzioni interdittive per i reati di concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità o corruzioni (per un termine compreso tra 2 mesi e 2 anni) nel caso in cui l'ente si sia adoperato per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori, per assicurare le prove dei reati e per l'individuazione dei responsabili ovvero per il sequestro delle somme o oltre utilità trasferite e ha eliminato le carenze organizzative che hanno determinato il reato mediante l'adozione e l'attuazione di Modelli organizzativi idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi.

Anche da quest'ultimo intervento è possibile notare come le misure di prevenzione stiano assumendo un valore sempre più importante e definito nella lotta alla corruzione. Il filo conduttore che collega tutti i provvedimenti in materia di reati societari è, infatti, costituito dal concetto di rischio; il legislatore ha anticipato il momento di contrasto ai fenomeni corruttivi alla fase in cui la fattispecie delittuosa non è ancora stata configurata. La *ratio* è, dunque, quella di abbassare il livello di rischio di commissione di un reato, per rendere le società e tutti gli enti – pubblici, privati e misti efficaci e competitivi e per creare un clima di legalità e trasparenza.



2.4 Anticorruzione e responsabilità degli enti (L.190/2012)

La disciplina di contrasto ai reati di corruzione, si muove secondo due direttrici: l'una sanzionatoria-repressiva, l'altra di tipo preventivo. In questo secondo senso, alla disciplina del diritto penale "classico" si affianca la tutela attuata attraverso il DLGS 231, in materia di responsabilità da reato dell'ente, originariamente introdotto proprio per prevenire i reati contro la Pubblica Amministrazione. Sul versante pubblicistico, la l. 190/2012 ha, poi, previsto una serie di misure per la prevenzione della corruzione negli enti pubblici, prendendo in considerazione anche le condotte di "corruzione passiva", oltre che tutti quegli atti e comportamenti che, anche quando non integrano fattispecie penali, 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 servizio (c.d. "*maladministration*").

A livello internazionale, si sta da tempo cercando di immaginare un modello unico di compliance anticorruzione, volto "*a creare un'innovativa strategia di lotta alla corruzione caratterizzata da un approccio metodologico combinato*" in cui "*prevenzione e punizione, etero-regolamentazione e auto-regolamentazione, iniziative pubbliche e private vengono tutte integrate in un unico strumento giuridico*".

In questo panorama si inserisce anche la citata norma ISO 37001 "*Anti-Bribery Management Systems*" che definisce i requisiti del sistema di gestione anticorruzione dettando specifici standard in materia di prevenzione alla corruzione per le organizzazioni pubbliche o private.

La disciplina di prevenzione della corruzione delineata dalla l. 190/2012 non può non leggersi in combinato disposto con quella in materia di responsabilità degli enti. Innanzitutto, vi sono sovrapposizioni dal punto di vista soggettivo, nel senso che ad oggi nelle società in controllo pubblico possono convivere le due discipline.

Inoltre, sono comuni alcune delle fattispecie "da prevenire", sebbene la l. 190/2012 guardi alla corruzione "dal punto di vista del pubblico ufficiale", cioè tutelando l'ente nel suo essere immedesimato alla Pubblica Amministrazione o comunque nel suo perseguire un interesse pubblico; mentre, il DLGS 231 si riferisce all'interesse e al vantaggio dell'ente privato.

Proprio la natura ibrida con cui le società partecipate da enti pubblici sono disciplinate dal legislatore provoca, in effetti, i maggiori problemi di coordinamento.

Infine, le due normative condividono il principio della "prevenzione mediante organizzazione", cioè la richiesta da parte del legislatore alle imprese di strutturare adeguati sistemi di deleghe,



poteri, procedure, flussi e controlli funzionali alla mitigazione del rischio-reato. Nel caso del DLGS 231 –come noto- tale sistema di gestione e controllo confluirà nel Modelli organizzativo, mentre ai sensi della l. 190/2012 gli enti saranno obbligati ad adottare un Piano di prevenzione della corruzione.

2.5 Evoluzione normativa

L'autorità nazionale anticorruzione ha emanato nel giugno 2015 delle Linee Guida volte ad orientare gli enti di diritto privato controllati e partecipati, direttamente e indirettamente, da Pubbliche Amministrazioni nell'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, definendo altresì le implicazioni che ne derivano, anche in termini organizzativi, per detti soggetti e per le amministrazioni di riferimento.

E', poi, intervenuto il Testo unico sulle partecipazioni pubbliche (DLGS 175/2016) a chiarire distinzione tra società ed enti “controllati” rispetto ad altre società o enti “meramente partecipati”.

La determinazione ANAC 08.11.2017 n. 1134 ha, infine, sostituito integralmente le precedenti Linee Guida, ponendosi come punto di riferimento principale nella prassi interpretativa delle misure per l'anticorruzione e per la trasparenza negli enti diversi dalla Pubblica Amministrazione.

Contribuiscono alla delimitazione e alla comprensione della disciplina anche altri provvedimenti dell'ANAC e, segnatamente :

- Le linee Guida in materia di “*whistleblowing*”;
- Le Linee Guida in materia di FOIA (accesso civico generalizzato);
- Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA);
- Gli orientamenti e le FAQ in materia di trasparenza pubblicati sul sito Internet dell'Autorità;
- Alcuni comunicati del Presidente.

2.6 Trasparenza

Per quanto riguarda la disciplina sulla “trasparenza” basti invece ricordare che essa -strettamente correlata all'anticorruzione- è contenuta sia nella l. 190/2012 sia nel DLGS 33/2013 (quest'ultimo profondamente innovato dal DLGS 97/2016).

In via generale, l'ANAC ricorda come la promozione di maggiori livelli di trasparenza, a seguito delle modifiche all'art.10 del DLGS 33/2013 costituisca obiettivo strategico da tradurre



nell'assegnazione di obiettivi organizzativi e individuali che, ad avviso dell'Autorità, devono essere declinati all'interno dei documenti adottati dalle Società.

Anche nell'ambito della trasparenza, rileva la distinzione tra società ed enti controllati e gli altri enti, dal momento che solo ai primi si applica per intero tale disciplina (oggi meglio definita dal combinato disposto dell'art. 2-bis del DLGS 33/2013 e dall'art. 2 del DLGS 175/2016).

In base alle disposizioni generali del DLGS 33/2013, gli enti destinatari della normativa –come sopra delineati- procedono all'inserimento, in un'apposita sezione dei propri siti Internet, dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto degli obblighi di pubblicazione, cui corrisponde il diritto di chiunque di accedere ai siti direttamente e immediatamente, senza autenticazione né identificazione (art. 2 co. 2). Tutti i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblici e chiunque ha diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente, di utilizzarli e riutilizzarli (art. 3 co.1).

Si tratta perciò di modalità di pubblicazione che privilegiano la più ampia disponibilità dei dati, come precisato da una recente sentenza della Corte Costituzionale :

“in nome di rilevanti obiettivi di trasparenza dell'esercizio delle funzioni pubbliche, e in vista della trasformazione della Pubblica Amministrazione in una “casa di vetro”, il legislatore ben può apprestare strumenti di libero accesso di chiunque alle pertinenti informazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorirne forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche (art.1 c.1 DLGS 33/2013)”.

2.7 Enti destinatari della normativa anticorruzione

Come in parte già delineato, l'art.2 co.. 1 lett. m) del DLGS 175/2016 definisce come “società a controllo pubblico”: “le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo ai sensi della lettera b)”.

La lett. b) dello stesso comma definisce come “controllo” *“la situazione descritta nell'articolo 2359 del codice civile. Il controllo può sussistere anche quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo”.*

Alle società in partecipazione pubblica, alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a 500.000,00 euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle



amministrazioni Pubbliche o di gestione di servizi pubblici, si applicano, invece gli obblighi limitati, soprattutto in materia di trasparenza (art.2-bis co. 3 del DLGS 33/2013).

2.8 Responsabile per la prevenzione della corruzione

Le società “controllate” dalle Pubbliche Amministrazioni sono tenute a nominare un Responsabile per la prevenzione della corruzione, secondo quanto previsto dall’art.1 co. 7 della L. 190/2012, a cui spetta predisporre le opportune misure organizzative.

Tale figura è stata interessata in modo significativo dalle modifiche introdotte dal SLGS 97/2016. La nuova disciplina è volta a unificare in capo ad un solo soggetto l’incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RCPT) e a rafforzarne il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantirne lo svolgimento dell’incarico con autonomia ed effettività, eventualmente anche con modifiche organizzative.

Il Responsabile viene nominato dall’organo di indirizzo politico di ciascun ente (Consiglio di amministrazione o altro organo equivalente).

Al Responsabile della prevenzione della corruzione spetta :

- proporre l’adozione delle misure di prevenzione della corruzione;
- verificare l’efficace attuazione di tali misure, proponendo eventualmente le modifiche necessarie;
- redigere annualmente una relazione sull’attività svolta che offra il rendiconto sull’efficacia delle misure di prevenzione (i.e. gestione dei rischi, formazione in tema di anticorruzione, codice di comportamento, sanzioni, tutela offerta ai *whistleblowers* e rispetto dei termini dei procedimenti) definite dal Piano di Prevenzione della Corruzione da presentare al Consiglio di amministrazione e da pubblicare sul sito web;
- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti che operano in settori esposti al rischio di corruzione;
- monitorare l’adempimento degli obblighi in materia di trasparenza e gestire l’accesso civico.



3. Modello organizzativo nelle società pubbliche o miste

Il Modello organizzativo nelle società pubbliche o miste dovrà necessariamente tenere conto della natura “ibrida” da cui il legislatore medesimo è influenzato nel disciplinare tali enti.

In particolare, dovrà essere presa in considerazione la disciplina “anticorruzione” nella misura in cui essa richiede l’adozione di misure organizzative di prevenzione di tutte quelle condotte illecite che integrano o possono integrare i reati di corruzione o che comunque sono ad essi strumentali.

Posto che l’adozione del Modello organizzativo resta una mera facoltà anche per tali enti, va tenuto conto che per le società “controllate” è, viceversa, obbligatoria l’adozione di un piano di prevenzione della corruzione ai sensi della l. 190/2012; mentre per le società “non controllate” (anche definite “meramente partecipate”) l’ANAC chiede che il Modello organizzativo sia *“integrato con misure di organizzazione e gestione idonee a prevenire ulteriori fatti corruttivi in danno alla società e alla Pubblica Amministrazione, nel rispetto dei principi contemplati dalla normativa in materia di prevenzione della corruzione”*.

3.1 Società controllate

A livello normativo, il piano triennale per la prevenzione della corruzione (PTPC) è previsto dall’art. 1 co. 5 – 8 della l. 190/2012 e la sua adozione è obbligatoria per le Pubbliche amministrazioni e gli enti pubblici ed è stata estesa anche alle società e agli enti controllati (dapprima dalla determinazione ANAC 8/2015, poi sostituita dalla determinazione ANAC 1134/2017).

Sebbene abbia natura e programmazione “triennale”, la l. 190/2012 prevede che esso venga aggiornato annualmente entro il 31 gennaio di ogni anno.

Esso rappresenta il documento fondamentale per la definizione della strategia di prevenzione della corruzione e integra un programma di attività, con indicazione delle aree di rischio, delle misure da implementare in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici individuati, dei responsabili e dei tempi per l’applicazione di ciascuna misura. Tale piano deriva da una preliminare fase di analisi che consiste nell’esaminare l’organizzazione dell’ente, le sue regole e le prassi di funzionamento in termini di potenziale rischio di attività corruttive.

Le scelte fatte saranno poi verificate e migliorate anno per anno, ma soprattutto “testate” dall’esperienza. Così, il verificarsi di un episodio di corruzione, di condanna per cattiva gestione delle risorse pubbliche, di una sanzione disciplinare per violazione dei doveri dei funzionari o di



una segnalazione al responsabile o all'Autorità, sarà da considerare evento significativo cui dovrà corrispondere una rivalutazione del rischio e dell'adeguatezza delle misure, nella prospettiva di un loro rafforzamento.

3.2 Società “meramente partecipate”

Per le società e gli enti meramente partecipati il Modello organizzativo dovrebbe essere integrato con misure di organizzazione e gestione idonee a prevenire ulteriori fatti corruttivi in danno alla società e alla Pubblica amministrazione, nel rispetto dei principi contemplati dalla normativa in materia di prevenzione della corruzione.

La domanda che ne deriva è per se per tali enti possa, dunque, essere considerata obbligatoria l'adozione del Modello.

Si noti che nella pratica, tuttavia, le procedure e i protocolli finalizzati alla prevenzione della corruzione “attiva” (intesa come posta in essere dal privato) posti in essere nell'ambito della prevenzione dei reati contro la Pubblica Amministrazione previsti dal DLGS 231 (che tra l'altro oggi è arricchito anche dalla fattispecie di traffico di influenze illecite di cui all'art.346-bis c.p.) possono ugualmente svolgere una funzione preventiva nei confronti della condotta uguale e contraria (cioè quella del soggetto pubblico). Pertanto, da un punto di vista organizzativo e aziendale, non sarà necessario modificare il Modello, se non tramite un eventuale richiamo esplicito anche alla normativa ex l.190/2012.

4. Cenni sulle società pubbliche o miste

Una situazione particolare potrebbe profilarsi nel caso di tutte quelle società o enti in cui sia applicabile la disciplina anticorruzione ex l.190/2012.

In particolare, viene qui fatto riferimento alle società controllate e agli enti a queste equiparati, ai sensi degli artt. 2 del DLGS 175/2016 e 2-bis del DLGS 33/2013, che **sono tenuti a adottare un Piano di prevenzione della corruzione** (a livello normativo, il Piano triennale per la Prevenzione della Corruzione (PTPC) è previsto dall'art. 1 co. 5 – 8 della l. 190/2012. La sua obbligatorietà è stata estesa dall'ANAC anche alle società e agli enti “in controllo pubblico” (determinazione ANAC 8/2015 e determinazione ANAC 08.11.2017 n.1134).



4.1 Responsabilità disciplinare in ambito “anticorruzione e trasparenza”

L'art. 1 co. 14 della L. 190/2012 prevede infatti che *“la violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione (si legga anche <della società o dall'ente controllato>), delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare”*.

In proposito, il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), nell'aggiornamento 2015, aveva evidenziato lo specifico dovere di tutto il personale di collaborare attivamente con il Responsabile per la prevenzione della corruzione (RCPT), *“dovere la cui violazione deve essere ritenuta particolarmente grave in sede di responsabilità disciplinare”*. Tale concetto è stato rafforzato nel PNA 2016 in cui l'ANAC ha auspicato *“un modello a rete, in cui il RCPT possa effettivamente esercitare poteri di programmazione, impulso e coordinamento e la cui funzionalità dipende dal coinvolgimento e dalla responsabilizzazione di tutti coloro che, a vario titolo, partecipano dell'adozione e dell'attuazione delle misure di prevenzione”*.

4.2 Rapporti tra il Piano anticorruzione e il Modello

Se l'ente ha optato per la soluzione –auspicata dall'ANAC stessa nella determinazione 1134/2017- di “integrare” il Modello organizzativo con le misure di prevenzione della corruzione, quest'ultimo –sebbene con le sue particolari caratteristiche- diverrà parte del Modello e ne condividerà il Sistema disciplinare.

Maggiori criticità e necessità di coordinamento potrebbero, invece, emergere laddove il Piano anticorruzione restasse –come spesso avviene- un documento separato rispetto al Modello organizzativo.

In entrambi i casi si tratterà comunque di implementare il Sistema disciplinare adottato dall'ente, integrandolo con il richiamo anche a violazioni degli obblighi previsti dalla L.190/2012 e dal DLGS 33/2013.

Va inoltre tenuto presente che, nell'ambito della disciplina “anticorruzione”, rileva anche la realizzazione di attività di *maladministration*, ovvero *“l'assunzione di decisioni devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari”*. Sarà dunque necessario definire con chiarezza le condotte vietate assoggettabili a sanzioni di natura disciplinare.

4.3 Procedura disciplinare

Dal punto di vista “procedurale”, è compito del Responsabile per la prevenzione della corruzione segnalare le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione



della corruzione e trasparenza, indicando agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei lavoratori che non abbiano attuato correttamente quanto previsto dal Piano e/o dalle procedure a questo connesse (art. 1 co. 7 della l.190/2012).

5. Obblighi di trasparenza nelle società in controllo pubblico

La questione relativa all'applicabilità della normativa sulla trasparenza alle società in controllo pubblico è stata definitivamente risolta con il DLGS 97/2016 che, nel ridefinire il perimetro applicativo del DLGS 33/2013, le ha espressamente incluse tra i destinatari dei relativi obblighi. L'art. 2-bis del DLGS 33/2013 individua analiticamente i soggetti destinatari della normativa sulla trasparenza, vale a dire :

- 1) le amministrazioni di cui all'art. 1 co. 2 del DLGS 165/2001 e successive modificazioni, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione;
- 2) gli enti pubblici economici e gli ordini professionali;
- 3) le società in controllo pubblico come definite dal DLGS emanato in attuazione dell'art. 18 della l. 124 del 07.08.2015, escluse le società quotate;
- 4) le associazioni, le fondazioni e gli enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a 500.000,00 euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da Pubbliche Amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti nell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da Pubbliche Amministrazioni.

Nelle società in controllo pubblico L'Organismo di vigilanza è chiamato a rivestire un ruolo importante anche con riferimento alla verifica del corretto espletamento, da parte di queste ultime, degli obblighi in materia di trasparenza. Invero tale funzione è attribuita *ex lege* agli Organismi Indipendenti di Valutazione delle *performance* (OIV), da istituirsi obbligatoriamente nell'ambito delle amministrazioni pubbliche il cui rapporto di lavoro è disciplinato dall'art. 2 co. 2 del DLGS 165/2001.

L'art. 1 co. 8-bis della l. 190/2012 prevede infatti, che l'OIV debba verificare, anche ai fini della validazione della Relazione sulla *performance*, la coerenza tra i piani triennali per la prevenzione della corruzione e gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale, nonché l'effettivo inserimento degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza nella



misurazione e valutazione delle *performance*. All'OIV è attribuito altresì il potere di verificare (con riferimento agli obiettivi di prevenzione della corruzione e alla trasparenza) i contenuti della Relazione annuale sull'attività svolta che il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (RCPT) è tenuto a trasmettere all'organo amministrativo e al medesimo OIV. A tal fine, quest'ultimo può chiedere al RPCT le informazioni e i documenti necessari per i controlli ed effettuare audizioni di dipendenti, riferendo ad ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure anticorruzione e per la trasparenza.

Il contenuto degli obblighi di pubblicazione gravanti sulle Pubbliche Amministrazioni è declinato analiticamente dall'ANAC nella delibera 28.12.2016 n.1310 e nell'elenco ad essa allegato.

Nella successiva delibera 08.11.2017 n. 1134 l'ANAC ha desunto, in via interpretativa, che le funzioni di cui alle norme citate debbano essere assolte anche nelle società in controllo pubblico, normalmente non dotate di OIV. A tal fine ciascuna società deve attribuire i relativi compiti "all'organo interno di controllo reputato più idoneo ovvero all'Organismo di Vigilanza (OdV) (o ad altro organo a cui siano eventualmente attribuite le relative funzioni)", come avviene alla Sandonato.

5.1 Organismi con funzioni analoghe – Ruolo dell'OdV

Come accennato, nelle società in controllo pubblico, soggette all'obbligo di attestazione della trasparenza ancorché non tenute alla nomina dell'OIV, si è posto il problema di individuare il soggetto preposto al rilascio dell'attestazione.

Il tema è stato affrontato per la prima volta dall'ANAC nella delibera 1134/2017, dove, muovendo dal presupposto che anche nelle società in controllo pubblico sia dovuta l'attestazione degli obblighi di pubblicazione, si fa espressamente riferimento alla necessità di individuare in questi enti "il soggetto più idoneo allo svolgimento delle medesime funzioni".

Appare chiaro come, fin dall'inizio, tale dibattito si sia concentrato sulle figure del Collegio Sindacale e dell'Organismo di Vigilanza.

Con riferimento al Collegio Sindacale si osserva che esso è senz'altro un organo interno della società, deputato *ex lege* alla verifica dell'osservanza della legge e, dunque, anche delle disposizioni in materia di trasparenza. Pertanto, nulla osta a che i compiti di attestazione possano essere attribuiti a quest'ultimo.



Sul punto, peraltro, è apparso dirimente l'esplicito riferimento all'Organismo di vigilanza contenuto nella delibera ANAC 1134/2017. Di certo l'OdV, nell'ambito delle proprie funzioni di verifica, si occupa anche del monitoraggio dei protocolli adottati dell'ente per la prevenzione dei reati verso la pubblica amministrazione, protocolli che nel Modello organizzativo di una società in controllo pubblico sono necessariamente contemplati. Non sfuggerà, dunque, come tale organismo sia senz'altro "idoneo" ad intercettare i comportamenti tenuti dalla società con riferimento al rispetto della normativa in materia di trasparenza e anticorruzione, quanto meno per ciò che concerne la loro rilevanza ai fini dell'eventuale commissione di reati a rischio 231.

6. Gestione del Rischio

Sandonato ha assicurato attraverso l'adozione del PTPC 2016-2018 un percorso di graduale adattamento del contenuto PNA 2015 alle possibili modifiche organizzative e procedurali dell'Azienda. Esse sono riconducibili segnatamente all'analisi del contesto, valutazione e trattamento del rischio, come di seguito rappresentato:



Figura 1 - Analisi del Contesto, Valutazione e Trattamento del Rischio

6.1 Analisi del Contesto

Il PTPC 2016 - 2018 non ha mancato di metabolizzare al suo interno tutti gli elementi utili a influenzare il rischio di corruzione e le conseguenti misure di prevenzione nell'assolvimento della *mission* assegnata a Sandonato; quali nello specifico: le dinamiche sociali del territorio lombardo di riferimento, la struttura dell'organizzazione e le attività svolte dall'Azienda.



6.2 Mappatura dei processi.

Sandonato ha già avviato nell'ambito del Modello di organizzazione e controllo ai sensi del DLGS. 231/01 la mappatura dei processi giungendo all'Aggiornamento del MOG e del Codice Etico al 1 febbraio 2021.

La Sandonato si è dotata di un Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo atto a prevenire la commissione dei reati e degli illeciti previsti nel DLGS 231; in tale occasione ha inoltre aggiornato il Codice Etico, ribadendo i valori e i principi generali che ispirano l'attività istituzionale.

Il Modello, composto da una parte generale e una parte speciale, deve intendersi come un documento dinamico, che incide sull'operatività della Sandonato, soggetto a costante verifica e aggiornamento alla luce dei riscontri applicativi, così come dell'evoluzione del quadro normativo di riferimento.

6.3 Analisi del rischio.

Il PNA 2015 non ha proposto una nuova metodologia per l'analisi del rischio di corruzione, ma suggerisce una serie di fattori e di indicatori di rischio, da tenere in considerazione e da integrare agli indici di valutazione contenuti nell'allegato 5 del PNA 2013.

I fattori di rischio (che possono favorire la corruzione) sono i seguenti:

- mancanza di controlli;
- mancanza di trasparenza;
- eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- scarsa responsabilizzazione interna;
- inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- inadeguata diffusione della cultura della legalità; mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

Invece, gli Indicatori di situazioni "anomale" fanno riferimento a:

- precedenti giudiziari;
- procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti;
- decreti di citazione a giudizio riguardanti i reati contro la PA e il falso e la truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate all'amministrazione (artt. 640 e 640 bis c.p.);



- ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici;
- segnalazioni di illeciti (Whistleblowing), anche provenienti dall'esterno dell'ente;
- reclami.

Nel triennio 2016 – 2018 Sandonato ha provveduto a rivalutare il rischio di corruzione, sulla base delle nuove indicazioni del PNA 2015 e in accordo con quanto contenuto nel proprio Modello di organizzazione.

7. Il Contesto Generale e locale

7.1 Il Contesto Generale

Come raccomandato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), la politica di prevenzione deve tener conto del contesto esterno, inteso come insieme delle dinamiche sociali e dei fenomeni criminali presenti nel territorio, che potrebbero favorire fenomeni corruttivi. A tale proposito, come sottolineato dalle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno, *“La regione Lombardia è interessata da molteplici manifestazioni di criminalità ben diversificate tra loro, con caratteristiche e modus operandi che variano in funzione delle province in cui si manifestano e dei settori illeciti d'intervento; la diversificazione per territorio scaturisce dalla presenza, consolidata nel corso degli anni, di elementi riconducibili a sodalizi criminali di tipo mafioso cui si sono affiancati gruppi criminali stranieri.*

Le varie compagini criminali, allineandosi alle trasformazioni del Paese, adeguano in questa regione gli strumenti di penetrazione dell'economia legale, orientandole allo sfruttamento delle opportunità offerte dal tessuto socio-economico locale. Sul territorio si vanno palesando anche segnali, da parte dei sodalizi di tipo mafioso, di infiltrazioni all'interno della Pubblica Amministrazione e nell'aggiudicazione di lavori pubblici, riproponendo assetti di mercificazione dell'interesse pubblico e situazioni di connivenza sperimentati nell'area d'origine.

L'azione di contrasto alle organizzazioni criminali si sta dunque spingendo all'esplorazione della c.d. “zona grigia”, ovvero di illeciti che spesso emergono con fattispecie di natura fiscale o amministrativa, che potrebbero costituire il terreno su cui realizzare l'intreccio d'interessi tra criminali, politici, amministratori ed imprenditori (con la costituzione di “sistemi criminali” apparentemente disomogenei ma in realtà efficacemente integrati), nei quali la corruzione e, in generale, i reati contro la P.A., permettano alla criminalità organizzata di infiltrarsi ed espandersi ulteriormente, a danno dell'imprenditoria sana.

Tale disamina è stata suffragata anche dai *Rapporti trimestrali sulle aree settentrionali* curati dall'Osservatorio sulla Criminalità Organizzata dell'Università degli Studi di Milano e presentati alla Commissione



Parlamentare di Inchiesta sul Fenomeno Mafioso e alla Commissione Speciale Antimafia del Consiglio Regionale Lombardo¹.

7.2 La situazione locale

Sandonato è una società di partenariato pubblico-privato fra il Comune di Osio Sotto e la Casa di Cura Habilita SpA. Tale società che svolge servizi socio-assistenziali sull'intero territorio bergamasco. Le attività sono svolte sull'intera area bergamasca con il particolare riferimento ai Distretti di :

1. Dalmine,
2. Isola Bergamasca,
3. Bergamo,
4. Treviglio.

La società, nata nel 2003, ha iniziato la sua attività nel 2004.

Sandonato si configura, come da Statuto, una Società di partenariato pubblico-privato, gestita dall'Amministratore Unico nominato dai Soci.

L'Amministratore Unico dura in carica quattro anni, salvo diverse disposizioni dei Soci.

L'assetto organizzativo direzionale si completa con le responsabilità dell'Area Amministrativa e delle Aree riguardanti le Unità d'offerta accreditate.

I rapporti tra i vari livelli organizzativi sono funzionali al raggiungimento degli obiettivi formalizzati nei Piani e nei Programmi di Sandonato. Gli stessi sono approvati dall'Amministratore Unico, di concerto con i Soci, con la collaborazione dei responsabili interni delle Unità di Offerta.

Essi si fondano sulla collaborazione e sulla interdipendenza funzionale, sull'adesione agli indirizzi di politica gestionale definiti in sede nazionale e regionale e quindi sulle relative compatibilità anche di ordine economico e finanziario.



Di seguito si richiamano le figure che caratterizzano l'attuale assetto organizzativo di Sandonato:

Amministratore Unico

Gestore rapporti ATS, Requisiti accreditamento, Ufficio Qualità, Controllo di gestione

URP

Revisore legale

RSPP

Organo di vigilanza

Responsabile per la prevenzione della corruzione e la trasparenza

Area Amministrativa

Responsabile contabilità, bilancio e controllo di gestione Direzione Amministrativa

Responsabile Personale

Ufficio acquisti e servizi generali

Area Socio Assistenziale

ADI - Assistenza domiciliare accreditata a contratto e ADI privato

CDI - Centro Diurno Integrato

Unità di Cure Palliative Domiciliari

Consultorio Familiare



PARTE II - INIZIATIVE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE AVVIATE NELL'ANNO 2016

8. Gli obiettivi della Politica Anticorruzione

Per il triennio 2016 - 2018 Sandonato ha rafforzato, nel personale, la cultura della *compliance* e le competenze necessarie ad una corretta gestione dei processi organizzativi; integrare sempre di più l'attività e gli obiettivi dell' Responsabile Prevenzione della Corruzione e dell'Organo di Vigilanza, per garantire continuità e sistematicità alle attività di monitoraggio e prevenzione della corruzione; allineare il sistema di prevenzione dell'Azienda ai nuovi requisiti richiesti all'aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione.

8.1 Analisi dei Rischi di Sandonato

Nel 2016, nel quadro dell'implementazione del modello di organizzazione e controllo secondo quanto previsto dal DLGS 231, è stata condotta un'analisi dei processi e dei rischi collegati.

Le Categorie di Rischio, all'interno delle quali sono stati individuati e valutati in termini di impatto e probabilità **di Rischio**, sono di seguito sinteticamente rappresentate :

		Irrelevante	Moderato	Significativo	Elevato
		1	2	3	4
Quasi certo	4	4	8	12	16
Molto probabile	3	3	6	9	12
Poco probabile	2	2	4	6	8
Raro	1	1	2	3	4

12 - 16 Alto Azioni di prevenzione e protezione da intraprendere immediatamente



4 - 9	Medio	Azioni necessarie e programmabili
2 - 3	Basso	Azioni migliorative ma con livello di rischio accettabile
1	Basso	Rischio accettabile

I rischi emersi, a seguito della relativa valutazione condotta nell'ambito del Modello di organizzazione e controllo (DLGS 231) sono, per quanto riguarda gli aspetti trattati nel presente documento, limitati ai reati connessi contro la Pubblica Amministrazione (artt. 25 e 26 del DLGS 231) in virtù delle attività di pubblico interesse che Sandonato svolge.

I potenziali rischi, di seguito riportati, si riferiscono a quelli per i quali, in termini di impatto e probabilità (**punteggio MEDIO e ALTO**) era necessario intraprendere misure di contenimento e di mitigazione dei possibili effetti:

n.	Processi	Punteggio rischio DLGS. 231	Azioni intraprese
1	Rendicontazione delle attività	3	Protocollo di affidamenti del Controllo di Gestione
2	Scelta, valutazione dei soggetti per l'affidamento di contratti e incarichi	6	Protocollo per forniture e servizi in economia
3	Ciclo attivo in regime privatistico e in regime di accreditamento pubblico	6	Protocollo per la gestione della cassa
4	Carico e scarico farmaci	4	Aggiornamento nel 2020
5	Utilizzo delle informazioni e dei dati	6	Protocollo relativi alla privacy e misure di attuazione

Per ogni ulteriore approfondimento si faccia riferimento a quanto contenuto nel Modello di organizzazione e controllo (DLGS 231).



PARTE III - PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

9. PROGRAMMAZIONE 2021

Nel corso del 2021 Sandonato aggiornerà la mappatura e la valutazione del rischio associato ai processi, individuati come sensibili al rischio corruttivo, in base alle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione, alla determina ANAC n. 12/2015 di aggiornamento del PNA 2018 e alle risultanze della valutazione del rischio contenute nel Modello di organizzazione ai sensi del DLGS 231, nella logica di monitorare le modificazioni intervenute.

In particolare nasce l'esigenza di costruire un piano aggiornato, tenuto conto che nel corso degli ultimi anni la produzione normativa in materia di legislazione antimafia è stata particolarmente copiosa.

Con il dichiarato intento di “migliorare” il *corpus* del decreto legislativo n. 159/2011, abbiamo assistito a ben 26 interventi emendativi del codice antimafia – da ultimo come noto ad opera della Consulta – che certamente hanno consentito di ottimizzare la legislazione di riferimento ma, purtroppo, hanno anche introdotto norme discutibili (si pensi al limite dei tre incarichi aziendali).

**Programmazione attività 2021**

Misure da attivare	Responsabili	Tempi
Aggiornamento MOG 2021	- Responsabile del Personale - Singoli Responsabili UdO - Amministratore Unico - Presidente OdV	Entro febbraio 2021
Revisione dei protocolli del servizio socio sanitario assistenziale nell'ottica della gestione del rischio clinico e dei rischi connessi	- Responsabile della Prevenzione - Responsabile del Personale - I singoli Responsabili UdO Amministratore Unico	Entro il 30/06/2021
Protocollo relativo agli acquisti	- Responsabile Prevenzione - Responsabile Amministrazione e del Personale - Amministratore unico	Entro il 30/09/2021
Adeguamento del Codice Etico e dei Comportamenti	- Responsabile della prevenzione - Responsabile del Personale - Presidente OdV - Amministratore Unico	Entro febbraio 2021
Protocollo di gestione del magazzino e dei farmaci	- Responsabile Acquisti - Responsabile CdG - Responsabile Amministrazione - Amministratore unico	Entro il 30/09/2021
Aggiornamento annuale dell'organigramma (Ogni anno)	Responsabile del Personale	Entro il 31/03/2021
Attivazione Controllo di Gestione	Responsabile Controllo di gestione	Entro il 30/06/2021
Informazione e formazione al personale sui temi relativi alla prevenzione della corruzione, alla prevenzione delle commissioni di reati ex DLGS 231 nella riunione dell'OdV	Presidente OdV	Entro il 30/06/2021

La programmazione, inoltre, potrà essere aggiornata annualmente sulla base delle mutate esigenze aziendali, in ottemperanza alle disposizioni normative in materia.



Qualora non si presentino mutamenti rilevanti e oggettivi si mantiene lo stesso piano di controllo e di valutazione.

PARTE IV - TRASPARENZA E NUOVA TUTELA DEI DATI PERSONALI (Reg. UE 2016/679)

10. La disciplina del Regolamento UE 2016/679

A seguito dell'applicazione dal 25 maggio 2018 del Regolamento UE 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 *<relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46CE /Regolamento generale sulla protezione dei dati>* (di seguito RGPD) e, dell'entrata in vigore, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali – decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 – alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/67, sono stati formulati quesiti all'ANAC volti a chiarire la compatibilità della nuova disciplina con gli obblighi di pubblicazione previsti dal DLGS 33/2013.

Occorre evidenziare, al riguardo, che l'art. 2-ter del DLGS 196/2003, introdotto dal DLGS 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone al comma 1 che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento UE 2016/679, *<è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento>*.

Inoltre il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che *<la diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1>*.

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento.

Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art.1 DLGS 33/2013), occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati)



contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel DLGS 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

Giova rammentare, tuttavia, che l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento UE 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento. In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati (<minimizzazione dei dati>) (par. 1 lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

Il medesimo DLGS 33/2013 all'art. 7 bis, co. 4, dispone inoltre che *<nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione>*. Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del DLGS 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

In generale, in relazione alle cautele da adottare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, si rinvia alle più specifiche indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali.

Si ricorda inoltre che, in ogni caso, ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati-RPD svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti dalla normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).



PARTE V - PIANO TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA' 2021-2023

11. Iniziative per la trasparenza da monitorare intraprese nell'anno 2021

In primo luogo si attiva il monitoraggio degli obblighi di pubblicazione.

Il Responsabile della Trasparenza verifica il livello di attuazione degli obblighi di pubblicazione. Gli esiti della rendicontazione trovano il riscontro nella attività dell'Organismo di Vigilanza. Gli eventuali rilievi vengono recepiti nella relazione annuale che il Presidente OdV trasmette al Consiglio di Amministrazione.

11.1 Iniziative per la trasparenza previste per il triennio 2021-2023

Obiettivi strategici in materia di trasparenza

Gli obiettivi strategici in materia di trasparenza sono definiti negli atti generali, di indirizzo e di attività adottati da Sandonato. In particolare:

- **il Piano Triennale per la Trasparenza e Integrità 2021 – 2023.**

In particolare vi è l'obbligo informativo delle erogazioni pubbliche.

L'art. 35 del DL 34/2019 è intervenuto sulla disciplina della trasparenza delle erogazioni pubbliche modificando talune disposizioni introdotte dalla l. n. 124/2017.

La legge annuale per il mercato e la concorrenza (l.124/2017) ha previsto alcune misure di trasparenza nel sistema delle erogazioni pubbliche (art.1, commi 125-129) ulteriori rispetto alle misure già previste dal DLGS 33/2013.

In primo luogo ha stabilito che le associazioni di protezione ambientale, dei consumatori e degli utenti, nonché le associazioni onlus e fondazioni che intrattengono rapporti economici con pubbliche amministrazioni o con altri soggetti pubblici, sono tenute a pubblicare, nei propri siti, le informazioni relative alle sovvenzioni ricevute superiori a € 10.000.

Il D.L. 34 specifica la tipologia delle erogazioni pubbliche che sono assoggettate agli obblighi di informazione e trasparenza in questione.

Si tratta di sovvenzioni, sussidi, vantaggi, contributi o aiuti, in denaro o in natura, non aventi carattere generale e privi di natura corrispettiva, retributiva o risarcitoria, effettivamente erogati.

Viene inoltre specificato che si deve trattare di erogazioni effettuate dalle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del DLGS 30 marzo 2001, n.165 (mentre la norma previgente faceva riferimento genericamente alle pubbliche amministrazioni).



Vengono sostanzialmente confermati i soggetti destinatari dell'obbligo di pubblicare nei propri siti internet, o analoghi portali digitali, le erogazioni in questione percepite nell'esercizio finanziario precedente : si tratta delle associazioni di protezione ambientale, delle associazioni Onlus ...

Per la violazione dell'obbligo si introduce un differente regime sanzionatorio.

- **il Codice Etico aggiornato al 2021** per il personale Sandonato che prescrive al dipendente l'assunzione di condotte caratterizzate dalla trasparenza negli interessi finanziari e massima collaborazione nell'individuazione e trasmissione dei dati utili all'attuazione degli obblighi di pubblicazione e alla tempestiva risposta alle istanze della comunità.

Aggiornamento pagine sito sezione amministrazione trasparente

Nel triennio 2021 – 2023 Sandonato adotterà sistema per garantire gli adempimenti della sezione Società Trasparente del proprio sito istituzionale, al fine di identificare le informazioni di maggiore interesse per i cittadini e per gli altri *stakeholders* dell'Azienda.

PARTE VI – ATTUAZIONE E AGGIORNAMENTO

12. Modalità di attuazione e aggiornamento del PTPC e del PTTI

Le misure di trattamento del rischio di corruzione e di promozione della trasparenza, programmate e descritte nei capitoli precedenti, saranno attuate da Sandonato nel corso del triennio 2021-2023.

Per rendere effettiva ed efficace l'attuazione dei contenuti del PTPC e del PTTI, fermo restando il recepimento sinergico delle indicazioni stabilite nel Modello Organizzativo di Gestione (MOG), sarà assicurato il collegamento fra politiche di legalità, politiche per la trasparenza e ciclo di gestione delle *performances* (attraverso il Controllo di Gestione e la politica di equilibrio economico-finanziario del bilancio) , affinché la prevenzione della corruzione e la trasparenza diventino un obiettivo dell'Azienda e del personale che vi opera.



12.1 Adeguamento del Piano e clausola di rinvio del PTPC e del PTTI

A cadenza annuale il Responsabile avvierà il monitoraggio sul grado di attuazione del PTPC e del PTTI, verificando:

- il grado di attuazione delle misure di prevenzione;
- il grado di attuazione delle misure di trasparenza e verifica dei dati caricati sulla sezione “Società Trasparente” del sito istituzionale;
- il grado di attuazione degli interventi di formazione;
- la rilevazione di eventuali situazioni a rischio (violazioni del Codice Etico, segnalazioni di eventuali commissioni di reati contenuti nel MOG ai sensi del DLGS 231).

Per rendere effettiva ed efficace l'attuazione dei contenuti del PTTI, sarà assicurato il collegamento fra quanto stabilito in ordine alla gestione del servizio socio sanitario regionale e le politiche di legalità e della trasparenza, affinché la prevenzione della corruzione e la trasparenza diventino un obiettivo della Sandonato e del personale che vi opera.

Annualmente, alla luce dei risultati dell'attività di monitoraggio e delle risultanze di quanto scaturito dall'analisi del Modello Organizzativo di Gestione, il Responsabile provvede al riassetto del PTPC e del PTTI, ridefinendo le tempistiche di attuazione delle misure di trattamento, introducendo eventualmente ulteriori modalità di controllo e avviando, se necessario, la valutazione del rischio nei processi e attività in cui sono stati rilevati comportamenti non conformi.

Il presente documento sarà inviato all'Amministratore unico, per eventuali modifiche e/o integrazioni, unitamente alla relazione annuale svolta dall'OdV, nell'ambito delle attività legate all'organizzazione e controllo ai sensi del DLGS 231.

PARTE VII – DIRITTO DI ACCESSO E TRASPARENZA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

13. Obblighi informativi delle erogazioni pubbliche

Nell'ambito delle politiche contro la corruzione, la trasparenza delle pubbliche amministrazioni sta assumendo, negli ultimi anni, un ruolo centrale. Il Codice della trasparenza delle pubbliche amministrazioni ha riordinato e integrato le disposizioni in materia di obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte di soggetti pubblici. Potenziati anche gli strumenti di accesso dei cittadini alle informazioni e ai dati detenuti dagli uffici pubblici con l'introduzione dell'accesso civico ai



documenti per i quali esiste un obbligo di pubblicazione da parte delle p.a. e l'accesso libero, alla stregua del *Freedom on Information Act*.

Il D.L. 34/2019, recante misure in materia di crescita, ha introdotto alcune disposizioni sulla trasparenza dei contributi pubblici.

A sua volta, il D.L. 162 del 2019, recante proroga di termini e altre disposizioni, è intervenuto in ordine agli obblighi di pubblicazione relativi ai Dirigenti della P.A. anche a seguito della sentenza della Corte Costituzionale sul punto.

13.1 Principi generali del codice della trasparenza delle pubbliche amministrazioni

Il provvedimento risponde all'esigenza di assicurare la **trasparenza** intesa – secondo l'impostazione adottata a partire dal DLGS 150 del 2009 – come **accessibilità totale** delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, attraverso la **tempestiva pubblicazione** delle notizie sui siti istituzionali delle amministrazioni medesime (articolo 1). A tal fine, chiunque ha **diritto di conoscere, fruire gratuitamente ed utilizzare** tutti i documenti e le informazioni oggetto di un obbligo di pubblicazione ai sensi del decreto (articolo 3).

Il decreto introduce, al riguardo, la nozione di accesso civico, per distinguerla da quella di accesso ai sensi degli articoli 22 ss. l. 241/1990 sul procedimento amministrativo (articolo 5). Con essa, si intende, il diritto di chiunque di richiedere alle pubbliche amministrazioni i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, nei casi in cui questa sia stata omessa. A differenza del diritto di accesso agli atti di cui alla l. 241/1990, la richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente e non deve essere motivata : è inviata al responsabile della trasparenza che si pronuncia sulla stessa entro trenta giorni.

13.2 Vigilanza sull'attuazione della trasparenza delle p.a.

Per assicurare l'attuazione delle misure di trasparenza sono previsti due tipi di vigilanza, a livello diffuso e a livello centrale.

In relazione al primo aspetto, **ogni amministrazione** deve individuare un **responsabile per la trasparenza**, che di norma coincide con il responsabile per la prevenzione della corruzione previsto dalla l. 190/2012. Questo verifica stabilmente l'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e segnala i casi di mancato o ritardato adempimento a diversi soggetti, dall'ufficio di disciplina all'organo di indirizzo politico, in relazione alla loro gravità e per l'attivazione dei relativi regimi di responsabilità.



All'**Organismo indipendente di valutazione** (OIV), presente in ciascuna amministrazione ai sensi del DLGS 150/2009, al quale spetta verificare la coerenza tra gli obiettivi del Programma triennale per la trasparenza con quelli indicati nel Piano della performance della Struttura e dei singoli Operatori.

Il presente piano verrà pubblicato sul sito istituzionale dell'Azienda nella sezione "Società trasparente".



* * *

Il presente aggiornamento del MOG è stata elaborato
dal dr. Rocco Gregis
– Presidente OdV –

Ringrazio Ernesto Bordogna per la preziosa ed intelligente collaborazione.

Osio Sotto (Bg), 2 febbraio 2021