



**PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

**2022 – 2024**

## Sommario

1. Il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione 2022 – 2024. Introduzione.....	4
2. Struttura del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della trasparenza (PTPC) 2022 – 2024 .	11
3. Soggetti coinvolti nella prevenzione della corruzione.....	11
4. Il PTPC nel contesto dell’Autorità di regolazione dei trasporti. ....	13
4.1 Contesto interno - Funzioni dell’Autorità e struttura organizzativa. ....	13
4.2 Il contesto esterno in cui opera l’Autorità.....	14
4.3 Il PTPC nel contesto dell’Autorità. ....	17
5. Metodologia adottata per la predisposizione del PTPC. ....	20
5.1 Processo di mappatura e aggiornamento dei processi e delle attività. Analisi dei rischi. ....	20
5.2 Gli obiettivi strategici per la prevenzione della corruzione e la trasparenza. ....	28
5.3 Conferma, aggiornamento, modifica ed integrazione delle misure di prevenzione del rischio corruttivo (generali e specifiche).....	28
5.3.1 Misure generali di prevenzione della corruzione. ....	29
5.3.1.1 Il Programma per la trasparenza. ....	29
5.3.1.2 Il Codice etico, il Codice disciplinare e la disciplina del conflitto d’interesse.....	29
5.3.1.3 La formazione del personale e la comunicazione del PTPC.....	30
5.3.1.4 La rotazione straordinaria del personale.....	31
5.3.1.5 La rotazione ordinaria del personale.....	31
5.3.1.6 La formazione di commissioni e l’assegnazione agli uffici. ....	31
5.3.1.7 La segnalazione di illeciti da parte dei dipendenti ( <i>whistleblowing</i> ).....	32
5.3.1.8 Le dichiarazioni di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi. ....	32
5.3.1.9 La disciplina della c.d. “incompatibilità successiva” ( <i>pantoufage</i> ). ....	33
5.3.1.10 L’informatizzazione dei processi e l’accesso telematico a dati, documenti e procedimenti. ....	33
5.3.1.10 Patti di integrità .....	34
5.3.2 Misure specifiche di prevenzione della corruzione. ....	34

5.4 Stesura del PTPC .....	34
Il programma della trasparenza.....	Allegato 1
Mappatura dei processi, valutazione del rischio e misure specifiche a presidio del rischio corruttivo	Allegato2

## **1. Il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione 2022 – 2024. Introduzione.**

Con l'approvazione della legge n. 190 del 6 novembre 2012 recante le “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*” (di seguito: Legge), l’ordinamento italiano si è orientato, nel contrasto alla corruzione, verso un sistema di prevenzione che si articola, a livello nazionale, con l’adozione del Piano nazionale anticorruzione (di seguito: PNA), a cura dell’Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito: ANAC) e, a livello di ciascuna amministrazione pubblica, mediante la predisposizione di Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione.

La Legge si inserisce in un contesto ordinamentale in materia di prevenzione e repressione della corruzione che si è via via arricchito con l’introduzione della disciplina sulle cause di incandidabilità di cui al decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, recante il “*Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell’articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190*” (di seguito: d.lgs. n. 235/2012), quella sulla trasparenza amministrativa, di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 recante il “*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*” (di seguito: d.lgs. n. 33/2013) così come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 (di seguito: d.lgs. n. 97/2016) e, infine, con la normativa sulle incompatibilità negli incarichi ricoperti nelle pubbliche amministrazioni di cui al decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, recante le “*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*” (di seguito: d.lgs. n. 39/2013).

Il quadro normativo sopra descritto sarà oggetto di una prossima riforma in ottica di semplificazione. Infatti, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (di seguito: PNRR), approvato, su proposta della Commissione europea, con Decisione di esecuzione del Consiglio dell’Unione europea in data 13 luglio 2021 (doc. 10160/21), prevede nel Capitolo dedicato alle “*Riforme abilitanti: semplificazione e concorrenza*”, l’abrogazione e revisione di norme che alimentano la corruzione. In particolare, si prevede di semplificare le norme della legge n. 190/2012 e del decreto legislativo n. 39/2013. Al tempo stesso, si evidenzia la necessità di evitare che alcune norme nate per contrastare la corruzione impongano alle amministrazioni pubbliche e a soggetti privati di rilevanza pubblica oneri e adempimenti troppo pesanti. Viene menzionato il caso delle disposizioni sulla trasparenza che prevedono – tra l’altro – obblighi di pubblicazione di numerosi atti non sempre giustificati da effettive esigenze di conoscibilità dei cittadini e assai onerosi per gli uffici, soprattutto degli enti minori. È il caso, inoltre, delle norme che contemplano ben tre tipi di accesso ai documenti e alle informazioni amministrative. Si prevede poi un’unica piattaforma per la trasparenza amministrativa al fine di alleggerire gli obblighi di pubblicazione delle varie amministrazioni sulle proprie piattaforme.

Il contenuto del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione (di seguito: PTPC) di una pubblica amministrazione, alla luce del vigente quadro normativo di riferimento, deve ricoprendere le seguenti azioni:

- individuare le attribuzioni del Responsabile della Prevenzione della corruzione e della trasparenza (di seguito: RPCT);
- evidenziare i settori e le attività/procedimenti a rischio più elevato di corruzione, descrivere il diverso livello di rischio di corruzione e di illegalità ed indicare gli interventi organizzativi volti alla prevenzione del medesimo rischio;
- prevedere, per le attività a rischio di corruzione e/o di illegalità, meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- prevedere obblighi di informazione nei confronti del RPCT, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull’osservanza del PTPC;

- monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- monitorare i rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere;
- individuare gli obblighi di trasparenza.

Il quadro normativo in materia di prevenzione della corruzione, oltre che dalla già citata Legge, cui si è principalmente fatto riferimento nella predisposizione del PTPC dell'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: Autorità) e dagli altri atti legislativi sopra richiamati è costituito anche dai seguenti provvedimenti legislativi:

- la legge n. 241 del 7 agosto 1990, recante *"Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi"* ed in particolare l'art. 6-bis;
- la legge 3 agosto 2009, n. 116 di *"Ratifica ed esecuzione della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 con risoluzione n. 58/4, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003, nonché norme di adeguamento interno e modifiche al codice penale e al codice di procedura penale"*;
- la legge 27 maggio 2015, n. 69, recante le *"Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio"*;
- la legge 7 agosto 2015, n. 124, recante *"Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"* ed in particolare l'art. 7 (*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza*);
- il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, recante *"Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture"* ed in particolare l'art. 29 (*Principi in materia di trasparenza*);
- la legge 30 novembre 2017, n. 179 in materia di *"Tutela degli autori di segnalazioni di reati e irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato"* (di seguito: legge n. 179/2017), ovvero il c.d. *whistleblowing*, che fornisce maggiori garanzie ai dipendenti pubblici e ai dipendenti e collaboratori nel settore privato che segnalano illeciti di cui siano venuti a conoscenza in ragione del loro rapporto di lavoro;
- il decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 recante *"Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni 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 che abroga la direttiva 95/46 (CE)"*, che modifica il decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 in materia di protezione dei dati personali (di seguito: d.lgs. n. 196/2003);
- il decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109 convertito, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2018, n. 130 (di seguito: d.l. n. 109/2018) recante *"Disposizioni urgenti per la città di Genova, la sicurezza della rete nazionale delle infrastrutture e dei trasporti, gli eventi sismici del 2016 e 2017, il lavoro e le altre emergenze"*.

L'ulteriore disciplina di cui si è tenuto conto ai fini della predisposizione del presente PTPC è la seguente:

- il PNA predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica ed approvato in data 11 settembre 2013 con la Delibera CIVIT n. 72/2013 ed i relativi allegati;

- le Linee di indirizzo del Comitato interministeriale (D.P.C.M. 16 gennaio 2013) per la predisposizione, da parte del Dipartimento della funzione pubblica, del Piano nazionale anticorruzione di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190;
- le Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165/2001) approvate con Delibera CIVIT n. 75/2013;
- l'aggiornamento 2015 al PNA approvato in data 28 ottobre 2015 dall'ANAC, con la Determinazione n. 12/2015;
- il *"Regolamento concernente la disciplina contabile dell'Autorità di regolazione dei trasporti"*, approvato con Delibera dell'Autorità n. 6 del 12 dicembre 2013 e s.m.i.;
- il *"Regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti per la formazione delle decisioni di competenza dell'Autorità e per la partecipazione dei portatori d'interesse"* approvato con Delibera dell'Autorità n. 5/2014 del 16 gennaio 2014;
- la Determina del Presidente dell'Autorità volta a disciplinare le *"Procedure per la predisposizione degli atti e la esecuzione delle decisioni del Consiglio"* del 1° ottobre 2014;
- il PNA 2016 approvato in data 3 agosto 2016 dall'ANAC con la Delibera n. 831/2016;
- la Delibera ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016 concernente le *"Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013"*;
- la Delibera ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016 concernente le *"Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.LGS: 33/2013 come modificato dal D.LGS. 97/2016"*;
- il PNA 2017 approvato il 22 novembre 2017 dall'ANAC con la Delibera n. 1208/2017;
- il Comunicato del 16 marzo 2018 del Presidente dell'ANAC, in sostituzione di quanto comunicato il 15 luglio 2015, in merito all'obbligatorietà che il PTPC venga predisposto ogni anno con validità triennale;
- la Delibera ANAC n. 840 del 2 ottobre 2018 in materia di ruoli e poteri del RPCT in cui sono state date indicazioni interpretative ed operative con particolare riferimento ai poteri del RPCT nella verifica, controllo e istruttoria nei casi di rilevata o presunta corruzione;
- l'Aggiornamento 2018 al PNA approvato il 21 novembre 2018 dall'ANAC con la Delibera n. 1074/2018;
- il PNA 2019 approvato il 13 novembre 2019 dall'ANAC con la Delibera n. 1064/2019;
- la Delibera ANAC n. 469 del 9 giugno 2021 recante *"Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis, del d.lgs. 165/2001 (c.d. whistleblowing)"*.

Il PNA 2019, le cui indicazioni sono state recepite fin dal PTPC riferito al triennio 2020 – 2022, in particolare:

- ha ribadito che, a seguito delle modifiche apportate dal d.lgs. n. 97/2016 alla Legge e al d.lgs. n. 33/2013, sono tenute all'applicazione della disciplina in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza anche le Autorità amministrative indipendenti, tra le quali l'Autorità, come elencate nella relazione illustrativa del d. lgs n. 97/2016;
- ha stabilito che il *"sistema di prevenzione della corruzione introdotto nel nostro ordinamento dalla l. n. 190/2012 si realizza attraverso un'azione coordinata tra un livello nazionale ed uno "decentralizzato". La strategia a livello nazionale si realizza mediante il PNA adottato da ANAC ... A livello nazionale, invece, ogni amministrazione o ente definisce un PTPC predisposto ogni anno entro il 31 gennaio"*;
- ha concentrato *"la propria attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale del PNA, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date sino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono stati sino ad oggi oggetto di appositi atti regolatori"*;

- ha ribadito che nella progettazione e attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo occorre tenere conto dei seguenti principi guida: (i) strategici (coinvolgimento dell'organo di indirizzo, cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio, collaborazione tra amministrazioni); (ii) metodologici (prevalenza della sostanza sulla forma, gradualità, selettività, integrazione, miglioramento e apprendimento continuo); (iii) finalistici (effettività, orizzonte del valore pubblico);
- ha prescritto che, al *“fine di disegnare un’efficace strategia di prevenzione della corruzione è necessario che il PTPC individui un sistema di monitoraggio sia dell’attuazione delle misure sia con riguardo al medesimo PTPC”* e ha fornito, in uno specifico documento metodologico denominato Allegato 1), indicazioni di dettaglio sulla programmazione e sull’attuazione del monitoraggio;
- ha ricordato che la Legge ha previsto che l’elaborazione del PTPC spetta al RPTC ma che altri soggetti sono coinvolti nella predisposizione dello stesso: (i) organi di indirizzo sia nella definizione degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, che costituiscono contenuto necessario del PTPC, che nell’adozione dello stesso; (ii) titolari di incarichi amministrativi di vertice e titolari di uffici di diretta collaborazione che rivestono un ruolo chiave per il successo delle politiche di prevenzione della corruzione; (iii) responsabili degli uffici nella mappatura dei processi e nell’individuazione e valutazione dei rischi; (iv) dipendenti per la qualità del PTPC e delle relative misure; (v) *stakeholders*, a mezzo della realizzazione di forme di consultazione;
- ha rammentato che *“... sebbene il Piano abbia durata triennale, deve comunque essere adottato ogni anno entro il 31 gennaio in virtù di quanto previsto dall’art. 1, comma 8, della l. 190/2012, come in più occasioni precisato dall’Autorità”* e che *“L’omessa adozione di un nuovo PTPCT è sanzionabile dall’Autorità ai sensi dell’art. 19, comma 5, del dl. 90/2014”*;
- avendo rilevato che i PTPC delle pubbliche amministrazioni sono spesso carenti degli obiettivi strategici, ha rammentato che l’art. 10, comma 3, del d.lgs. n. 33/2013 stabilisce che *“la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce obiettivo strategico di ogni amministrazione e che esso deve tradursi in obiettivi organizzativi e individuali”* e *“Laddove l’Autorità riscontri l’assenza nel PTPCT di obiettivi strategici, avvia un procedimento di vigilanza volto all’emanazione di un provvedimento d’ordine ai sensi del Regolamento del 29 marzo 2017 “sull’esercizio dell’attività di vigilanza sul rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33””*;
- ha specificato che i PTPC devono essere pubblicati, non oltre un mese dalla relativa adozione, sul sito istituzionale delle pubbliche amministrazioni nella specifica sottosezione della sezione *“Amministrazione trasparente”*. Inoltre, in virtù della previsione normativa per cui i PTPC devono essere trasmessi all’ANAC, dal 2019, l’ANAC ha reso disponibile una piattaforma online per la rilevazione sulla predisposizione del PTPC e sulla loro attuazione. Nel corso del 2021, previo accreditamento, il RPCT ha provveduto a trasmettere il PTPC 2021-2023 dell’Autorità;
- ha descritto le principali misure generali di prevenzione della corruzione individuate dal legislatore, con particolare riferimento alle misure sull’imparzialità soggettiva dei funzionari pubblici (le misure sull’accesso/permanenza nell’incarico/carica pubblica, la rotazione *“straordinaria”*, i doveri di comportamento, il conflitto di interessi, le inconferibilità/incompatibilità di incarichi, la prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici ai sensi dell’art. 35-bis del d.lgs. n. 165/2001, gli incarichi extraistituzionali, i patti d’integrità o protocolli di legalità);
- in materia di divieti *post-employment* (c.d. *pantoufage*), contemplato nell’articolo 1, comma 42 della Legge (comma 16-ter dell’articolo 53 del d.lgs. n. 165/2001), ha fornito alcuni chiarimenti sull’applicazione di tale istituto, alla luce dell’esperienza maturata dall’ANAC nell’esercizio della funzione consultiva: (i) tale disciplina si applica *“ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni, individuate all’art. 1, co. 2 del d.lgs. 165/2001”*, *“...sono pertanto da ricomprendersi anche i soggetti*

*legati alla pubblica amministrazione da un rapporto di lavoro a tempo determinato o autonomo”, “Si evidenzia, inoltre, che il divieto per il dipendente cessato dal servizio di svolgere attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dei poteri negoziali e autoritativi esercitati, è da intendersi riferito a qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale che possa instaurarsi con i medesimi soggetti privati, mediante l’assunzione a tempo determinato o indeterminato o l’affidamento di incarico o consulenza da prestare in favore degli stessi”; (ii) la nozione di soggetto privato deve essere intesa nel senso più ampio possibile, considerando pertanto “... anche i soggetti che, pur formalmente privati, sono partecipati o controllati da una pubblica amministrazione, in quanto la loro esclusione comporterebbe una ingiustificata limitazione dell’applicazione della norma e una situazione di disparità di trattamento”; (iii) ha raccomandato di inserire nei PTPCT misure volte a prevenire tale fenomeno;*

- nell’ambito della formazione intesa come misura generale di prevenzione della corruzione *“L’Autorità valuta positivamente, quindi, un cambiamento radicale nella programmazione e attuazione della formazione, affinché sia sempre più orientata all’esame di casi concreti calati nel contesto delle diverse amministrazioni e favorisca la crescita di competenze tecniche e comportamentali dei dipendenti pubblici in materia di prevenzione della corruzione”;*
- si è soffermato nuovamente, anche nell’Allegato 2, sulla misura della rotazione ordinaria del personale sottolineando che *“... essa va vista prioritariamente come strumento ordinario di organizzazione e utilizzo ottimale delle risorse umane da non assumere in via emergenziale o con valenza punitiva e, come tale, va accompagnata e sostenuta anche da percorsi di formazione che consentano una riqualificazione professionale”* ricordando che, laddove non sia possibile utilizzare tale misura, *“... le amministrazioni sono tenute a operare scelte organizzative, nonché ad adottare altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi”*;
- in materia di trasparenza ha rammentato che con la Legge *“la trasparenza amministrativa ha assunto una valenza chiave quale misura generale per prevenire la corruzione e la cattiva amministrazione”*. Il PNA 2019 ha evidenziato, inoltre, che la Corte Costituzionale, con sentenza n. 20/2019, ha riconosciuto che il diritto alla riservatezza dei dati personali e il diritto al libero accesso ai dati ed alle informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni sono entrambi *“contemporaneamente tutelati sia dalla Costituzione che dal diritto europeo, primario e derivato”*, rammentando altresì 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”*. Ricorda inoltre che nella sezione del PTPC dedicata alla trasparenza *“Al fine di garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni (art. 43, co. 3, d.lgs. 33/2013), caratteristica essenziale della sezione è l’indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione”* consentendo, in ogni caso, la possibilità di indicare, in luogo del nominativo, il responsabile in termini di posizione ricoperta nell’organizzazione;
- ha previsto una sintesi di interventi interpretativi già proposti dall’ANAC e integrati con indirizzi resi in relazione a quesiti formulati alla medesima ANAC in materia di: (i) criteri di scelta del RPCT; (ii) requisito soggettivo della c.d. condotta integerrima del RPCT; (iii) supporto operativo al RPCT; (iv) posizione di autonomia del RPCT dall’organo di indirizzo; (v) procedimento di revoca del RPCT e di altre misure discriminatorie adottate nei confronti dello stesso; (vi) eventuale trattamento accessorio a favore del RPCT; (vii) rapporti del RPCT con altri organi dell’amministrazione e con ANAC; (viii) attività

e poteri del RPCT in materia di misure di prevenzione della corruzione, in materia di trasparenza, di *whistleblowing*, di imparzialità soggettiva del funzionario, di Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA) e contrasto al riciclaggio; (ix) responsabilità del RPCT;

- ha sviluppato ed aggiornato, nell'Allegato 1, alcune indicazioni metodologiche volte ad indirizzare ed accompagnare le pubbliche amministrazioni verso un approccio alla prevenzione della corruzione finalizzato alla riduzione del rischio corruttivo da un punto di vista sostanziale e non meramente formale.

Il Consiglio di ANAC, nella seduta del 21 luglio 2021, è poi intervento sul Piano Nazionale Anticorruzione comunicando, in considerazione delle profonde e sistematiche riforme che interessano i settori cruciali del Paese, e primi tra essi quello della prevenzione della corruzione e quello dei contratti pubblici, di avere ritenuto per il momento di limitarsi, rispetto all'aggiornamento del PNA 2019-2021, a fornire un quadro delle fonti normative e delle delibere sopravvenute e rilevanti rispetto alla originaria approvazione del piano triennale.

Si richiamano, infine, le principali Delibere dell'Autorità adottate in materia di prevenzione della corruzione o ad essa connesse:

- la Delibera n. 13/2015 del 5 febbraio 2015 concernente *“Assegnazione delle funzioni di responsabile per la prevenzione della corruzione e di Responsabile per la trasparenza dell’Autorità di regolazione dei trasporti”*;
- il Codice etico dell'Autorità, approvato con Delibera n. 58/2015 del 22 luglio 2015 e successive modifiche intervenute, finalizzato a favorire l'applicazione dei principi della buona amministrazione e a promuovere i più elevati standard di condotta, che rappresentano una componente fondamentale della cultura di servizio cui l'Autorità aderisce;
- la Delibera n. 12/2016 del 28 gennaio 2016 recante il *“Programma Triennale per la prevenzione della corruzione 2015 – 2017 dell’Autorità di regolazione dei trasporti. Approvazione definitiva”*, con la quale l'Autorità ha adottato il PTPC 2015 - 2017;
- la Delibera n. 120/2016 del 27 ottobre 2016 recante il *“Piano Triennale per la prevenzione della corruzione dell’Autorità di regolazione dei trasporti. Aggiornamento 2016 – 2018”*, con la quale l'Autorità ha adottato il PTPC 2016 - 2018;
- la Delibera n. 65/2018 del 27 giugno 2018 recante il *“Piano Triennale per la prevenzione della corruzione dell’Autorità di regolazione dei trasporti 2018-2020. Approvazione definitiva”*, con la quale l'Autorità ha adottato il PTPC 2018 – 2020;
- la Delibera n. 128/2018 del 6 dicembre 2018 concernente il *“Performance management”* che trova applicazione a partire dal biennio valutativo 2019 – 2020;
- la Delibera n. 10/2019 del 31 gennaio 2019 recante il *“Piano Triennale per la prevenzione della corruzione dell’Autorità di regolazione dei trasporti 2019-2021. Approvazione definitiva”*, con la quale l'Autorità ha adottato il PTPC 2019 – 2021;
- la Delibera n. 115/2019 del 31 luglio 2019 recante *“Adozione del Codice disciplinare e modifiche di coordinamento al Regolamento concernente il trattamento giuridico ed economico del personale dell’Autorità”*, con la quale l'Autorità ha adottato il proprio Codice disciplinare;
- la Delibera n. 20/2020 del 30 gennaio 2020 recante il *“Piano Triennale per la prevenzione della corruzione dell’Autorità di regolazione dei trasporti 2020-2022. Approvazione definitiva”*, con la quale l'Autorità ha adottato il PTPC 2020 – 2021;
- la Delibera n. 35/2020 del 12 febbraio 2020 concernente la *“Designazione del Responsabile della protezione dei dati personali dell’Autorità di regolazione dei trasporti”*;

- la Delibera n. 54/2020 del 27 febbraio 2020, recante il “*Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità. Integrazione*”, con la quale sono state apportate integrazioni e minime revisioni testuali al Regolamento oggetto della citata Delibera;
- la Delibera n. 78/2020 del 26 marzo 2020 recante le “*Misure organizzative e conferimento di compiti e funzioni del titolare del trattamento dei dati, ai sensi del Regolamento (UE) 2016/679 e delle relative norme di adeguamento dell’ordinamento nazionale*”;
- la Delibera n. 182/2020 del 5 novembre 2020 concernente i “*Rapporti con le organizzazioni sindacali. Individuazione della Delegazione trattante*”;
- la Delibera n. 10/2021 del 27 gennaio 2021 recante il “*Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione dell’Autorità di regolazione dei trasporti 2021-2023. Approvazione definitiva*”, con la quale l’Autorità ha adottato il PTPC 2021 – 2023;
- la Delibera n. 73/2021 del 20 maggio 2021, recante “*Regolamento sul trattamento giuridico ed economico del personale dell’Autorità. Modifiche*”, con la quale sono state apportate modifiche al testo di talune disposizioni regolamentari in conformità agli accordi conclusi con le organizzazioni sindacali;
- la Delibera n. 74/2021 del 20 maggio 2021 recante “*Regolamento sulle progressioni di carriera del personale dell’Autorità. Modifiche*”, con la quale sono stati apportati cambiamenti al testo di talune disposizioni regolamentari in conformità agli accordi conclusi con le organizzazioni sindacali; la Delibera n. 75/2021 del 20 maggio 2021 di approvazione del “*Sistema di valutazione delle performance del personale dell’Autorità*”, applicabile a partire dal ciclo di programmazione e valutazione relativo al biennio 2021 – 2022;
- la Delibera n. 78/2021 del 1° luglio 2021 di approvazione del “*Nuovo Regolamento concernente l’organizzazione ed il funzionamento dell’Autorità*”, che sostituisce e abroga il Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità adottato con precedente delibera n. 61/2016 del 23 maggio 2016, e successive modificazioni;
- la Delibera n. 92/2021 del 17 giugno 2021 concernente il “*Nucleo di valutazione. Nomina*”;
- la Delibera n. 141/2021 del 21 ottobre 2021 recante la “*Nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dell’Autorità di regolazione dei trasporti*”.

Ai fini della predisposizione annuale del PTPC con validità triennale si deve tenere conto dei seguenti fattori:

- l’eventuale mutamento o integrazione della disciplina normativa in materia di prevenzione della corruzione;
- i cambiamenti normativi e regolamentari che modificano le finalità istituzionali, le attribuzioni, l’attività o l’organizzazione dell’Autorità (per es.: l’attribuzione di nuove competenze);
- l’emersione di nuovi fattori di rischio rispetto a quelli considerati in fase di predisposizione del precedente PTPC;
- sopravvenienza di elementi da cui derivi l’opportunità di modificare le misure predisposte o programmate dall’Autorità per prevenire il rischio di corruzione.

La predisposizione del PTPC è stata anche l’occasione per un aggiornamento del processo di mappatura dei processi/attività dell’Autorità, come meglio si dirà *infra*.

Come previsto dall’art. 1, comma 10, della Legge, il RPCT provvederà, inoltre, a proporre al Consiglio dell’Autorità la modifica del PTPC ogniqualvolta siano accertate significative violazioni delle prescrizioni in esso contenute. Il RPCT potrà, infine, proporre modifiche al presente documento qualora ritenga che circostanze esterne o interne all’organizzazione possano ridurre l’idoneità del PTPC a prevenire il rischio di corruzione o limitarne la sua efficace attuazione.

## **2. Struttura del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della trasparenza (PTPC) 2022 – 2024.**

Il PTPC contiene indicazioni relative a:

- i soggetti coinvolti nella prevenzione della corruzione;
- il contesto esterno ed interno delle attività dell'Autorità in cui si sviluppa il PTPC;
- la descrizione della metodologia seguita per l'elaborazione del PTPC;
- l'individuazione delle misure di prevenzione della corruzione di carattere generale valide per tutti i processi che caratterizzano l'attività ed i procedimenti dell'Autorità, ivi comprese le misure sulla trasparenza (allegato 1);
- l'individuazione delle misure specifiche di prevenzione relative ai singoli processi e attività di competenza dell'Autorità (allegato 2).

## **3. Soggetti coinvolti nella prevenzione della corruzione.**

Il Presidente e i Componenti del Consiglio, in qualità di organo di indirizzo dell'Autorità, definiscono gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico – funzionale e del PTPC, ai sensi dell'art. 1, comma 8, della Legge. Il Consiglio ha altresì il compito di adottare il PTPC e i relativi aggiornamenti, su proposta del RPCT.

Il RPCT è una figura centrale nella prevenzione contro il rischio di corruzione. A tale figura la Legge assegna importanti compiti il cui corretto assolvimento permette di rafforzare l'efficacia del sistema di controllo preventivo.

L'Autorità ha provveduto a identificare il RPCT nella figura del Dott. Roberto Gandiglio, Dirigente dell'Ufficio Affari legali e contenzioso. Le funzioni e i compiti allo stesso attribuiti a decorrere dal 1° novembre 2021 sono riconducibili a quelli previsti dalla Legge e dagli articoli 15 e 19 del d.lgs. n. 39/2013.

Ai sensi dell'articolo 20, comma 11 del Regolamento di organizzazione e funzionamento dell'Autorità, l'Ufficio Risorse umane e affari generali *"assicura il supporto al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza"*. Le responsabilità del RPCT sono definite dall'art. 1, commi 12, 13 e 14, della Legge.

Il RPCT definisce procedure appropriate per formare i dipendenti destinati ad operare nei settori esposti alla corruzione e verifica l'efficace attuazione del PTPC, proponendo le eventuali modifiche o integrazioni, qualora vengano accertate violazioni significative o intervengano modifiche nell'organizzazione o nell'attività di competenza dell'Autorità.

Ferme restando le attività e le responsabilità di competenza del RPCT, tutti i titolari di incarichi amministrativi di vertice e i Dirigenti dell'Autorità sono, comunque, tenuti a collaborare per garantire la prevenzione della corruzione: in particolare essi assicurano una adeguata informativa al RPCT, partecipano al processo di gestione e valutazione del rischio, propongono misure di prevenzione della corruzione, assicurano l'osservanza delle misure previste dal presente PTPC rispettando le prescrizioni ivi contenute, prestano la propria collaborazione al RPCT anche segnalando al medesimo eventuali situazioni di illecito di cui siano venuti a conoscenza. Proprio in tale ottica, i Dirigenti dell'Autorità sono stati attivamente coinvolti ogni anno, sin dal 2016, nell'attività finalizzata ad una migliore identificazione e all'aggiornamento dei processi e delle attività a maggior rischio di corruzione nonché all'individuazione dei possibili rimedi volti a prevenirli, come meglio si vedrà *infra*.

Un ruolo organizzativo di rilievo è assunto anche dal Nucleo di valutazione, sotto il profilo dell'assicurazione di quanto previsto dall'Allegato 1 al PNA 2013 e così come ribadito dal PNA 2019.

Inoltre, il coinvolgimento di tutto il personale è decisivo per la qualità del PTPC e delle relative misure di prevenzione della corruzione, e, al riguardo, il PNA 2019 ha evidenziato il dovere per i dipendenti di prestare la

propria collaborazione al RPCT e di rispettare le prescrizioni contenute nel PTPC, oltre al fatto che essi sono vincolati al rispetto del Codice etico e del Codice disciplinare. Al riguardo, l'art. 15 del Codice Etico dell'Autorità prevede che “*1. Il dipendente rispetta le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione; in particolare, rispetta le prescrizioni contenute nel Piano per la prevenzione della corruzione adottato dall'Autorità, presta la sua collaborazione al Responsabile della prevenzione della corruzione, e, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, segnala al diretto superiore o, qualora non individuato, al Segretario generale, eventuali situazioni di illecito nell'Autorità di cui sia venuto a conoscenza. 2. Il dipendente assicura l'adempimento degli obblighi di trasparenza per le pubbliche amministrazioni secondo le disposizioni normative vigenti, prestando la massima collaborazione nell'elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti all'obbligo di pubblicazione sul sito web istituzionale*”.

Giova, infine, osservare che tutti i soggetti che, a qualunque titolo, detengono rapporti con l'Autorità contribuiscono, mediante i loro comportamenti, a realizzare le finalità del PTPC e sono destinatari delle prescrizioni ivi contenute, nonché di quelle previste dal Codice Etico.

## 4. Il PTPC nel contesto dell'Autorità di regolazione dei trasporti.

### 4.1 Contesto interno - Funzioni dell'Autorità e struttura organizzativa.

L'Autorità è stata istituita ai sensi dell'art. 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e s.m.i. nell'ambito delle autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità di cui alla legge 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: l. n. 481/1995).

È competente nel settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture. Tra i suoi compiti rientrano anche la definizione delle condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto e dei contenuti minimi dei diritti degli utenti nei confronti dei gestori dei servizi e delle infrastrutture di trasporto. L'Autorità riferisce annualmente alle Camere evidenziando lo stato della disciplina di liberalizzazione adottata e la parte ancora da definire.

L'Autorità è una autorità amministrativa indipendente. Essa opera in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione, in conformità, ove presente, con la disciplina europea e comunque nel rispetto del principio di sussidiarietà e delle competenze delle regioni e degli enti locali.

È organo collegiale, composto dal Presidente e da due Componenti nominati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro competente e con il parere favorevole di almeno due terzi dei componenti delle competenti Commissioni parlamentari. Presidente e Componenti durano in carica sette anni e non sono rinnovabili.

Il primo Collegio dell'Autorità è stato nominato con Decreto del Presidente della Repubblica del 9 agosto 2013 e si è insediato a Torino il 17 settembre 2013, ove l'Autorità ha la propria sede, in Via Nizza n. 230.

Il secondo Consiglio dell'Autorità è stato nominato con Decreto del Presidente della Repubblica del 19 ottobre 2020 e si è insediato a Torino il 28 ottobre 2020.

L'assetto organizzativo dell'Autorità è disciplinato dal Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità (di seguito: ROF), approvato con Delibera n. 78/2021 del 27 maggio 2021.

La struttura organizzativa dell'Autorità si articola nei seguenti Uffici che riportano al Segretario Generale:

- Contabilità, bilancio e autofinanziamento;
- Risorse umane e affari generali;
- Information and Communication Technology;
- Affari legali e contenzioso;
- Affari economici;
- Raccolta, elaborazione e qualità dei dati;
- Accesso alle infrastrutture;
- Servizi e mercati retail;
- Diritti degli utenti;
- Contenuto minimo dei diritti degli utenti;
- Vigilanza e sanzioni.

L'Ufficio Affari istituzionali ed internazionali riporta invece al Capo di Gabinetto.

Per la descrizione delle funzioni assegnate ai diversi Uffici si rinvia al paragrafo 5.1 del presente PTPC.

Il supporto organizzativo e segretariale alle riunioni del Consiglio, ai sensi dell'art. 6, comma 7 del ROF, è assicurato *"da un funzionario dell'Autorità all'uopo designato che svolge, altresì, le funzioni di segretario verbalizzante"*.

Al 7 dicembre 2021 l'organico dell'Autorità, oltre al Segretario Generale assunto con contratto a tempo determinato, ammonta a 112 unità di personale in ruolo e in prova (11 dirigenti, 84 funzionari e 17 operativi),

pari a circa il 93% dell'organico totale (120 unità, come ampliato dal decreto-legge n. 109/2018) previsto a norma di legge nella pianta organica per il personale in ruolo.

Alla medesima data i dipendenti a tempo determinato sono pari a 8 unità, oltre a 3 esperti e a 7 assistenti del Consiglio.

#### **4.2 Il contesto esterno in cui opera l'Autorità<sup>1</sup>.**

Come richiesto dal PNA, il PTPC deve fornire elementi sul contesto esterno in cui opera l'Amministrazione al fine di contestualizzare, rispetto al settore di operatività, i rischi individuati e le misure di prevenzione attivate e da attivare.

Il contesto esterno in cui opera l'Autorità è il settore dei trasporti italiano, costituito da infrastrutture e servizi aeroportuali, infrastrutture stradali, reti ferroviarie e servizi ferroviari, infrastrutture portuali e servizi di trasporto via mare e per vie navigabili interne, interporti e servizi di trasporto merci su strada, servizi di trasporto passeggeri su gomma (di linea e non di linea) e autoservizi di media e lunga percorrenza. Tali ambiti devono essere presi in considerazione sotto il profilo del contesto europeo nell'ambito del quale viene evidenziata la posizione dell'Italia rispetto agli altri principali paesi e sotto il profilo delle dinamiche della domanda e dell'offerta in Italia.

Per quanto riguarda in particolare il settore aeroportuale, in Italia nel 2020 sono presenti 45 aeroporti aperti al traffico commerciale, comprendente il trasporto aereo di linea, charter e aerotaxi. Il sistema aeroportuale italiano risulta suddiviso in 10 aree, nel cui ambito ricadono aeroporti strategici e di interesse nazionale, facenti parte in alcuni casi della rete core TEN-T (es. Torino, Roma Fiumicino, Palermo, etc.) o della rete Comprehensive TEN-T (Bergamo, Bologna, Lamezia Terme, etc.).

In Italia sono transitati, nel corso del 2020, 52,8 milioni di passeggeri circa, con una riduzione, rispetto al 2019, pari al 72,5%, le merci transitate nello stesso anno sono state pari a 803.882 tonnellate movimentate sugli scali nazionali, con un calo del 24,2% rispetto al 2018. Il 32,19 % dei passeggeri sono concentrati sui poli di Roma e Milano.

L'estensione della rete stradale italiana (autostrade, altre strade di interesse nazionale, strade regionali e provinciali) nel 2016 è pari a oltre 250.000 km. In tale ambito l'Italia si colloca al quarto posto rispetto ai primi 15 paesi europei.

Secondo dati Eurostat, l'evoluzione dell'estensione totale della rete autostradale in Italia è passata da 5.900 km del 1980 a 6.966 km del 2018.

Nel 2019, secondo dati AISCAT, la rete autostradale italiana in esercizio è affidata per 6.026,1 Km, di cui circa il 15,58% a gestione ANAS. In totale la gestione del settore autostradale è affidata a 26 società concessionarie. Nelle autostrade italiane, con riferimento all'anno 2019, sono presenti: 3 trafori internazionali (per una lunghezza complessiva di 25,4 Km), 706 gallerie (per una lunghezza complessiva pari a circa 865,4 km), 1.633 ponti e viadotti estesi per 1.036,6 km, una pavimentazione drenante fono assorbente pari a oltre 8.599,3 km. Il settore autostradale occupa 10.520 dipendenti, e registra un volume di traffico pari a circa 84,7 miliardi di km percorsi, con un incremento rispetto al 2018 pari allo 0,8%.

A livello europeo e con riferimento all'anno 2019, l'Italia con la sua estensione di rete ferroviaria pari a km 18.475 si colloca in quarta posizione e in quinta posizione per numero complessivo di imprese ferroviarie nel settore passeggeri.

L'andamento del traffico ferroviario passeggeri nel 2019 ha registrato un incremento del 2% rispetto al 2018, con oltre 898 milioni di passeggeri e circa 56,6 milioni passeggeri-km.

Il traffico merci nel 2018 è aumentato di oltre il 10% rispetto al 2017, con 25,9 miliardi di tonnellate-km.

---

<sup>1</sup> Fonte: Ottavo Rapporto Annuale al Parlamento ART e rapporti riferiti ad annualità precedenti.

La ripartizione dell'infrastruttura italiana, nel 2020, è così composta: circa il 71,89% è costituito da RFI elettrificata e il 28,11% da RFI non elettrificata. La linea ferroviaria RFI si estende, con riferimento all'anno 2020, a circa 16.800 km.

Su dati del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, per quanto riguarda in particolare il settore portuale, in Italia nel 2020 sono presenti 285 porti, con 2.090 accosti (di cui 250 collegati alla rete ferroviaria) con una lunghezza complessiva di 488.596 metri.

Nel 2019 sono arrivate nei porti nazionali 482.741 navi.

Nel 2019 i volumi di traffico passeggeri nell'ambito del settore portuale italiano sono aumentati, rispetto all'anno precedente, del 3,4% sia per i passeggeri transitati in navigazione internazionale 3,78 milioni sia per i passeggeri transitati in navigazione di cabotaggio 40,35 milioni. Il comparto merci presenta un calo di circa l'1% nel 2019 rispetto al 2018 con un totale di 400 milioni di tonnellate.

Il settore interporti e logistica delle merci nel 2020, sulla base dei dati UIR, è cresciuto del 7% sul 2019 in termini di consegne e dell'8,5% in termini di tonnellate-km.

Nel 2019 il settore del trasporto pubblico italiano presenta una ripartizione modale degli spostamenti giornalieri verso scuola e lavoro, così suddiviso: auto privata 59%, piedi/bicicletta 18%,TPL extraurbano/treno 10%,TPL urbano 10%, moto 3% e globalmente non si sono riscontrate differenze apprezzabili rispetto al 2018, registrando le seguenti variazioni: auto: +1,1% piedi, bici: -2,5% moto: -9,8% TPL urbano: -3,5% TPL extra-urbano: -10%.

Nel 2017 i passeggeri trasportati sono stati 5.191 milioni circa, suddivisi in oltre 786 milioni sulle ferrovie regionali, 4.249 milioni con autolinee, tranvie, metropolitane ed altro e oltre 155 milioni con la navigazione.

L'accesso al mercato dei servizi taxi e noleggio con conducente (di seguito: NCC) presenta in Italia barriere legate alla programmazione quantitativa di regioni e comuni (che stabiliscono il numero e tipo di veicoli), alla disciplina delle modalità di svolgimento del servizio e, infine, all'ottenimento delle licenze e autorizzazioni. Nonostante i titoli autorizzatori siano rilasciati tramite bando di concorso pubblico, per i taxi, salvo alcune eccezioni, non sono stati effettuati nuovi rilasci negli ultimi anni, e i trasferimenti delle licenze esistenti hanno avuto carattere privato, generalmente a prezzi elevati. Inoltre, negli ultimi anni, il settore è stato interessato da un profondo processo di innovazione e dalla diffusione di nuove piattaforme tecnologiche, che hanno semplificato la ricerca di una vettura da parte dei clienti permettendo di localizzare la vettura disponibile più vicina. Al 31 dicembre 2018, i numeri più elevati di licenze taxi attive sono presenti nei Comuni di Roma, Milano, Napoli e Torino; il maggior numero di autorizzazioni NCC sono attive presso i Comuni di Roma, Bologna, Milano e Genova.

Nel 2019 nel settore delle autolinee di media e lunga percorrenza, sono presenti 41 autostazioni, oltre a 42 fermate. Sempre nel 2019 l'offerta globale di servizi nazionali delle autolinee MLP supera 114 milioni di bus-km, in aumento del 30% rispetto al 2018. Sui servizi internazionali nel 2019 si registra un valore superiore a 50 milioni di bus-km, in aumento del 37% rispetto al 2018.

Nel 2019 i servizi nazionali delle autolinee MLP sono stati utilizzati da 7,7 milioni di passeggeri, mentre nei servizi internazionali hanno viaggiato 3,5 milioni di passeggeri. In entrambi i casi si registra un incremento di circa il 34% rispetto al 2018.

Nel 2019 in Italia erano 37 i Comuni con servizi di *car sharing* attivi mentre 53 i Comuni con servizi di *bike sharing* attivi rispettivamente con 8.200 veicoli, di cui 2.200 a basse emissioni, e 34.000 biciclette.

Nel contesto sopra delineato, si rileva come il rischio maggiore cui risulta esposta l'Autorità, in quanto regolatore economico del settore dei trasporti, sia principalmente il rischio della "cattura del regolatore". Infatti, l'attività di regolazione economica è soggetta a rischi differenti rispetto a quelli propri delle attività di prestazioni di servizi al cittadino, e dell'attività amministrativa generalmente intesa. Quindi – al di là delle aree di rischio connesse agli aspetti meramente gestionali, relative alla gestione delle risorse umane, all'amministrazione e all'acquisto di beni e servizi, peraltro di entità molto ridotta, per le quali le

caratteristiche sono comuni a quelle presenti nelle altre pubbliche amministrazioni – le aree di rischio su cui sarà incentrato il presente PTPC sono aree di rischio specifiche, connesse alle attività istituzionali di competenza dell’Autorità, descritte nel successivo capitolo.

Nella definizione delle aree di rischio e nella conseguente individuazione delle misure di prevenzione si sono valutate, altresì, le conseguenze che l’evento produce:

- a) sull’Autorità;
- b) sugli *stakeholders*, atteso che per valutare le conseguenze dell’evento corruttivo, va valutato il rilievo sul contesto esterno in cui opera l’Autorità.

Le circostanze esterne possono, infatti, favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi: ciò sia in relazione al territorio di riferimento (che non sembra rilevare per il caso di specie), che in relazione ai portatori di interessi esterni all’amministrazione che qui si riportano.

Per quanto concerne i servizi di trasporto passeggeri su gomma i principali *stakeholders* di riferimento sono:

- 1) imprese di trasporto passeggeri su gomma;
- 2) comuni capoluogo di provincia;
- 3) città metropolitane;
- 4) comuni di bacini aeroportuali.

Quanto al settore ferroviario i principali *stakeholders* di riferimento sono:

- 1) imprese ferroviarie;
- 2) associazioni di imprese ferroviarie;
- 3) gestori di infrastrutture ferroviarie;
- 4) imprese operanti nell’ambito dell’interporto, inteso, quest’ultimo, come un complesso organico di strutture e servizi integrati, finalizzati allo scambio di merci tra le diverse modalità del trasporto.

Per quel che concerne invece il settore aeroportuale, i principali *stakeholders* di riferimento sono rappresentati da:

- 1) imprese di trasporto aereo;
- 2) associazioni di imprese di trasporto aereo;
- 3) gestori di infrastrutture aeroportuali;
- 4) associazioni di gestori di infrastrutture aeroportuali;
- 5) ENAC.

Per il settore autostradale, i principali *stakeholders* di riferimento sono:

- 1) concessionari della rete autostradale;
- 2) ANAS;
- 3) AISCAT;
- 4) Operatori Trasporti Eccezionali;
- 5) Regioni;
- 6) Città metropolitane;
- 7) Comuni.

I principali *stakeholders* di riferimento del settore portuale sono rappresentati da:

- 1) Autorità di sistema portuale;
- 2) imprese di trasporto marittimo;
- 3) associazioni di imprese di trasporto marittimo;
- 4) gestori di infrastrutture portuali;
- 5) associazioni di gestori di infrastrutture portuali.

L’Autorità si relaziona altresì con una pluralità di cittadini e/o comitati o associazioni di cittadini per quanto riguarda la trattazione dei reclami e/o segnalazioni in materia di tutela dei passeggeri.

Nell’ambito del processo di finanziamento dell’Autorità, i principali *stakeholders* sono i seguenti:

- 1) Agens;
- 2) AICAI;
- 3) Aiscat;
- 4) Alis;
- 5) Anav;
- 6) Anita;
- 7) Assaeroporti;
- 8) Assarmatori;
- 9) Assiterminal;
- 10) Assoferr;
- 11) Assotir;
- 12) Asstra;
- 13) CNA Fita;
- 14) Confartiginato trasporti;
- 15) Confetra;
- 16) Confitarma;
- 17) Confrtrasporto;
- 18) FAI;
- 19) Federagenti
- 20) Federlogistica;
- 21) Federtrasporto;
- 22) Fedespedi;
- 23) Fedit;
- 24) FIAP;
- 25) FISE Uniport;
- 26) IBAR;
- 27) gestori delle infrastrutture di trasporto;
- 28) imprese ferroviarie;
- 29) imprese marittime;
- 30) imprese del trasporto aereo;
- 31) imprese del trasporto passeggeri su strada;
- 32) Legacoop;
- 33) SNA Casartigiani;
- 34) UNITAI;
- 35) UIR;
- 36) Unatras.

Con riferimento, infine, alle proprie attività istituzionali, l'Autorità interagisce con i due rami del Parlamento relativamente alla presentazione del Rapporto Annuale e con le competenti Commissioni, la Presidenza della Repubblica, la Presidenza del Consiglio dei ministri, i singoli Ministeri e gli enti territoriali.

#### **4.3 Il PTPC nel contesto dell'Autorità.**

Il PTPC costituisce lo strumento specifico adottato dall'Autorità in adempimento della normativa vigente per favorire il contrasto della corruzione e promuovere la legalità della propria attività allo scopo di prevenire le situazioni che possono provocarne un malfunzionamento dovuto a tali aspetti.

Si conferma, analogamente a quanto previsto nei precedenti PTPC, che le situazioni rilevanti ai fini di quanto previsto nel presente PTPC sono più ampie rispetto alle fattispecie penalistiche, tanto da ricoprendere non

solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione, disciplinati nel Titolo II, Capo I, del Codice penale, ma anche le situazioni in cui si evidenzia un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero dello sviamento dell'azione amministrativa, indipendentemente dalla circostanza che tali azioni abbiano o meno successo.

Attraverso l'attività di aggiornamento e sviluppo della mappatura dei processi e delle attività di competenza dell'Autorità, si è proceduto all'individuazione delle aree a più elevato rischio di corruzione al fine di individuare, in relazione ad esse, specifiche misure di contrasto.

In ragione delle sue dimensioni ridotte, l'Autorità è da ritenersi meno esposta ai rischi corruttivi rispetto a strutture di più ampie dimensioni, di maggiore complessità organizzativa e con la presenza di una pluralità di centri decisionali.

D'altra parte, le precipue funzioni e prerogative dell'Autorità impongono di prestare particolare attenzione sugli specifici temi del segreto d'ufficio e della "*cattura del regolatore*".

Riguardo al primo, si evidenzia che, come noto, il bilanciamento tra la trasparenza e la riservatezza è avvertito come questione particolarmente sensibile per i regolatori indipendenti, dal momento che l'attività esercitata comporta la raccolta di dati e informazioni di carattere finanziario, commerciale e industriale relativi al mercato delle imprese. La natura riservata di tali informazioni impone la necessità di garantire un severo esercizio del segreto d'Ufficio al fine di tutelare la concorrenza, gli investitori e la stabilità dei mercati.

L'Autorità ha disciplinato all'art. 7 del Codice etico e all'art. 2 del Codice disciplinare gli obblighi gravanti sui dipendenti nell'ambito del segreto d'Ufficio, dettando prescrizioni stringenti e coerenti con i procedimenti dell'Autorità e ha altresì previsto, nello stesso Codice disciplinare, specifiche sanzioni in capo ai dipendenti in caso di mancato rispetto dei suddetti obblighi.

Riguardo al secondo tema, riferito al rischio di "*cattura del regolatore*", esso si può manifestare generalmente sotto i seguenti aspetti:

- predisposizione di misure di regolazione non adeguate, tecnicamente non corrette, frutto di valutazioni viziante al fine di favorire determinati soggetti o categorie di soggetti;
- interferenze esterne da parte dei soggetti portatori di interessi di categoria o coinvolti nei procedimenti;
- fissazione di metodologie non adeguate, frutto di valutazioni tecnicamente non corrette, viziante al fine di favorire determinati soggetti o categorie di soggetti;
- pareri viziati per favorire determinati soggetti o categorie di soggetti;
- omissione della valutazione o valutazione viziata circa la necessità di imporre la separazione contabile delle imprese integrate al fine di favorire determinati soggetti;
- rilascio delle autorizzazioni in assenza dei presupposti necessari, al fine di favorire determinati soggetti;
- svolgimento delle attività in violazione del principio dell'imparzialità e della terzietà, al fine di favorire determinati soggetti o categorie di soggetti;
- ritardo nella conclusione dei procedimenti, al fine di favorire determinati soggetti o categorie di soggetti.

L'Autorità, con l'adozione del Regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti per la formazione delle decisioni di competenza dell'Autorità e per la partecipazione dei portatori di interesse, adottato con Delibera n. 5/2014 del 16 gennaio 2014, ha disciplinato le fasi dei vari procedimenti, anche di tipo regolatorio, in modo da assicurare un ampio riconoscimento delle garanzie partecipative dei portatori d'interesse, che costituisce un importante presidio al rischio corruttivo. Detto Regolamento disciplina altresì, all'art. 9, il segreto d'ufficio, stabilendo che le "*informazioni acquisite nel corso dei procedimenti e in particolare nello svolgimento delle attività di indagine, ispettive, vigilanza, controllo, sanzionatorie, interdittive,*

*sono coperte dal segreto d'ufficio e possono essere utilizzate soltanto per l'esercizio dei poteri dell'Autorità*", ferme restando gli obblighi di denuncia, segnalazione e collaborazione previsti dalla normativa vigente.

Oltre a quanto appena evidenziato si aggiungono una serie di azioni messe in campo nel corso degli anni precedenti e che, nel loro complesso, contribuiscono a contrastare in via generale i fenomeni di *mala gestio*. Ci si riferisce in particolare: (i) all'adozione di un sistema di valutazione delle prestazioni del personale che attribuisce ad un Nucleo di valutazione indipendente, interamente composto da soggetti esterni all'Autorità, un ruolo di centrale importanza in tema di valutazione delle *performance*, ai fini del riconoscimento del premio di risultato al personale, oltre ad un ulteriore ruolo nell'ambito del procedimento concernente le progressioni di carriera del personale; (ii) all'adozione del sopra richiamato Codice etico, le cui disposizioni si applicano oltre che ai dipendenti dell'Autorità, anche ai soggetti titolari di un rapporto di consulenza, di collaborazione o di altro rapporto comunque denominato che, a qualsiasi titolo, comporti la prestazione di opera, anche temporanea, presso l'Autorità, nonché, per quanto compatibili, ai prestatori di servizi e alle persone autorizzate a frequentare l'Autorità per effettuare periodi di praticantato, studi o ricerche; la corretta ed imparziale interpretazione ed applicazione delle disposizioni contenute nel Codice etico è assicurata dal Garante etico, nominato dall'Autorità; (iii) alla mancata coincidenza, nella concezione dello svolgimento dei procedimenti e delle attività poste in essere dall'Autorità, tra chi cura l'istruttoria del procedimento e chi assume la decisione finale. Per gli atti che sono adottati dal Consiglio, detta separazione è rinvenibile nel distinguo tra l'Ufficio competente, da un lato, che propone l'adozione di un determinato atto in coerenza con l'esito dell'istruttoria condotta, e il Consiglio, dall'altro, che adotta l'atto finale. Occorre tenere conto che la proposta viene esaminata dal Segretario Generale, nella sua funzione di collegamento tra la struttura e il vertice dell'Autorità e che l'Ufficio Affari legali e contenzioso svolge la funzione di verifica giuridica degli atti. A sua volta, l'attività dell'Ufficio competente vede, al suo interno, il coinvolgimento di più figure: il Funzionario o più Funzionari che di norma istruiscono il procedimento, il responsabile del procedimento e il Dirigente responsabile dell'Ufficio, fermo restando che alcune di esse possono anche sovrapporsi tra di loro; (iv) all'adozione di un Regolamento di organizzazione e funzionamento teso a incrociare e a bilanciare le competenze in modo tale che nessun procedimento abbia come responsabile un unico attore, attraverso il previsto coinvolgimento, oltre che dell'Ufficio cui è attribuita la competenza tecnica e la responsabilità specifica, di Uffici con competenze trasversali, quali sono ad esempio il già menzionato l'Ufficio Affari legali e contenzioso, l'Ufficio Affari economici e l'Ufficio Raccolta, elaborazione e qualità dei dati; v) all'adozione, infine, del Codice disciplinare, le cui disposizioni si applicano ai dipendenti di ruolo dell'Autorità nonché, in quanto compatibili, al personale assunto con contratto di lavoro a tempo determinato e a coloro che operino presso l'Autorità in posizione di comando o distacco da altre pubbliche amministrazioni, istituti e organismi pubblici o privati.

## 5. Metodologia adottata per la predisposizione del PTPC.

Il processo di predisposizione del PTPC si è articolato in quattro fasi:

- 1) processo di mappatura e aggiornamento dei processi e delle attività e analisi dei rischi;
- 2) definizione degli obiettivi strategici per la prevenzione della corruzione e la trasparenza;
- 3) conferma, aggiornamento, modifica ed integrazione delle misure di prevenzione del rischio corruttivo (generali e specifiche);
- 4) stesura del PTPC.

### 5.1 Processo di mappatura e aggiornamento dei processi e delle attività. Analisi dei rischi.

Prima di procedere all'analisi dei rischi di corruzione, si è provveduto ad un ulteriore aggiornamento della mappatura dei processi e delle attività che caratterizzano l'attività dell'Autorità, come raccomandato da ANAC al fine di individuare quelli a maggior rischio di corruzione.

L'individuazione delle aree di rischio è il risultato di un processo complesso che deve tener conto delle direttive contenute nella Legge e negli atti di indirizzo dell'ANAC.

Per il completamento dell'attività di aggiornamento della mappatura dei processi sono stati coinvolti i Dirigenti responsabili degli Uffici dell'Autorità, come meglio si evidenzierà in seguito.

La Legge (cfr. art. 1, comma 16) ha individuato una serie di attività/procedimenti che, per loro caratteristiche intrinseche, vengono considerati dal legislatore ad alto rischio di corruzione senza necessità, quindi, di procedere alla mappatura degli stessi. Rientrano tra le attività a più alto rischio corruttivo tipizzate dal legislatore le seguenti:

- a) rilascio di autorizzazione o concessione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, anche con riferimento alle modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici privati;
- d) concorsi e prove preselettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'art. 24 del decreto legislativo n. 150 del 2009.

L'ANAC, nell'aggiornamento 2015 al PNA, oltre alle aree sopra elencate, definite "obbligatorie", ha individuato ulteriori attività/procedimenti "*riconducibili ad aree con alto livello di probabilità di eventi rischiosi*". Trattasi delle seguenti:

- a) gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- b) controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- c) incarichi e nomine;
- d) affari legali e contenziosi.

Quanto alle attività tipizzate dal legislatore come ad alto rischio (ai sensi dell'art. 1, comma 16, della Legge) nonostante la lettera della Legge si riferisca testualmente ai procedimenti, si ritiene, per le ragioni sopra richiamate e secondo quanto affermato dalla stessa ANAC, che la valutazione del rischio debba abbracciare l'area, evidentemente più ampia, del "processo".

I processi di cui alle lettere b) e c) dell'art. 1, comma 16, della Legge non trovano applicazione all'Autorità per difetto di presupposti.

Si conferma che i processi individuati come ad alto rischio dall'art. 1, comma 16, lettera b), della Legge [scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, anche con riferimento alle modalità di selezione prescelta ai sensi del Codice dei contratti pubblici], rilevano per l'Autorità limitatamente all'affidamento dei servizi e delle forniture.

A tale riguardo l'attività condotta ha consentito di evidenziare una serie potenziale di rischi di carattere generale, anch'essi comuni a quelli relativi alle altre amministrazioni pubbliche.

Quanto ai processi e alle attività di cui all'art. 1, comma 16, lettera d), della Legge, concorsi e prove preselettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'art. 24 del decreto legislativo n. 150 del 2009, l'attività svolta ha consentito di evidenziare alcuni potenziali rischi comuni alle altre pubbliche amministrazioni, come successivamente descritto.

Nell'ambito dell'aggiornamento e dello sviluppo della mappatura dei processi e delle attività di competenza dell'Autorità, in coerenza con quanto previsto dall'art. 1, comma 9, della Legge laddove prescrive che “*Il Piano [... individua] le attività, tra le quali quelle di cui al comma 16, anche ulteriori rispetto a quelle indicate nel Piano nazionale anticorruzione, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, e le relative misure di contrasto, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti ....*”, si è avviata, analogamente a quanto già avvenuto nell'ambito dei precedenti PTPC, un'attività istruttoria con i Dirigenti responsabili degli Uffici dell'Autorità.

A tale riguardo è stata inviata dal RPCT a tutti i Dirigenti degli Uffici una nota nella quale si richiedeva un aggiornamento e uno sviluppo della mappatura dei processi e delle attività contenuti nel PTPC vigente, indicando, nell'ambito della valutazione del rischio connesso alle singole attività comprese in un determinato processo: (i) gli indicatori di stima del livello del rischio secondo la scala “Alto/Medio/Basso” comprensiva della relativa motivazione; (ii) la proposta di conferma o di modifica o integrazione delle misure di prevenzione della corruzione già previste nel vigente PTPC dell'Autorità; (iii) la conferma o l'eventuale modifica/integrazione della parte relativa alla “Descrizione del rischio” connesso a ciascuna attività di competenza. Tale attività è stata svolta secondo le indicazioni contenute nell'Allegato 1 del PNA 2019; in particolare, ciascun Dirigente ha effettuato una stima del livello di rischio corruttivo – secondo la citata scala “Alto/Medio/Basso” – delle attività di propria competenza e in coordinamento con i Dirigenti responsabili delle attività trasversali sulla base dei seguenti indicatori: (i) livello di interesse “esterno”; (ii) grado di discrezionalità del decisore interno all'Autorità; (iii) manifestazioni di eventi corruttivi in passato; (iv) opacità del processo decisionale; (v) livello di collaborazione del responsabile del processo/attività; (vi) grado di attuazione delle misure di trattamento dei rischi corruttivi. Contestualmente i Dirigenti hanno confermato o modificato o integrato le misure di prevenzione del rischio già presenti nel precedente PTPC.

In esito all'attività svolta con i Dirigenti responsabili degli Uffici, il RPCT ha formulato un giudizio sintetico di tipo qualitativo complessivo sul livello di esposizione al rischio di ciascuna attività confermando o modificando la tipologia di misure generali e/o specifiche di prevenzione della corruzione riferite alle attività oggetto di analisi proposte dai Dirigenti, nonché aggiornando, per ciascuna di esse, gli indicatori di monitoraggio, i tempi di realizzazione delle misure individuate e gli Uffici responsabili dell'attuazione delle stesse. L'istruttoria è stata condotta per i seguenti Uffici:

- a) Affari istituzionali ed internazionali;
- b) Bilancio, contabilità e autofinanziamento;
- c) Risorse umane e affari generali;
- d) Information and Communication Technology;
- e) Affari legali e contenzioso;
- f) Affari economici;
- g) Raccolta, elaborazione e qualità dei dati;
- h) Accesso alle infrastrutture;
- i) Servizi e mercati retail;
- j) Diritti degli utenti;
- k) Contenuto minimo degli utenti;
- l) Vigilanza e sanzioni.

Le attività degli Uffici sono riportate nel prosieguo sulla base delle previsioni del ROF.

Nell'Allegato 2 del presente PTPC è contenuta la mappatura dei processi e delle attività dell'Autorità per i quali si è valutata la sussistenza del rischio corruttivo, con la descrizione del rischio corruttivo ad essi connessi, il relativo grado di rischio associato e le misure specifiche che costituiscono presidio corruttivo.

**a) Ufficio Affari istituzionali ed internazionali (di seguito: Ufficio ISIN)**

Le attività dell'Ufficio in esame sono delineate dall'art. 11 del ROF e precisamente:

*"1. Coadiuva il Presidente ed il Consiglio nell'attuazione degli indirizzi e nelle iniziative dell'Autorità aventi ad oggetto le relazioni istituzionali, nazionali, europee ed internazionali. In particolare, coordina le attività relative alla predisposizione di atti di segnalazione dell'Autorità e di elementi di riscontro agli atti di sindacato ispettivo.*

*2. Coordina la partecipazione di rappresentanti dell'Autorità in tavoli e gruppi di lavoro nazionali, europei ed internazionali.3. Coordina i rapporti dell'Autorità con le istituzioni nazionali e gli organismi europei e internazionali, quelli da essi incaricati e le reti nazionali, europee e internazionali di regolatori anche in relazione alla predisposizione di documenti di posizione e contributi dell'Autorità.*

*4. Cura la trattazione delle questioni attinenti alla partecipazione dell'Italia all'Unione Europea e, in particolare la trattazione di quelle attinenti alle procedure di infrazione e ai casi EU-Pilot della Commissione, avvalendosi anche della collaborazione dell'Ufficio Affari legali e contenzioso e degli Uffici competenti per materia.*

*5. Cura, in collaborazione con l'Ufficio Affari legali e contenzioso e gli Uffici competenti per materia, le attività finalizzate alla stipula di protocolli d'intesa ed altri accordi.6. Coordina le attività finalizzate alla realizzazione di progetti di gemellaggio e di cooperazione bilaterale e multilaterale con autorità, università e altri organismi nazionali, europei ed internazionali.7. Coordina le attività connesse all'organizzazione di eventi promossi dall'Autorità.*

*8. Coordina la redazione del Rapporto annuale al Parlamento e dei documenti di audizione dell'Autorità dinanzi alle Commissioni parlamentari, curandone la pubblicazione in collaborazione con l'Ufficio Information and Communication Technology.*

*9. Cura i rapporti con l'Advisory Board.*

*10. Cura la traduzione e la revisione linguistica di testi e documenti prodotti dall'Autorità anche in relazione alla loro pubblicazione sul sito web istituzionale dell'Autorità".*

Nell'ambito delle attività dell'Ufficio ISIN, si distinguono quelle rientranti nell'ambito dei Rapporti istituzionali svolti a livello nazionale, dalle attività svolte a livello europeo ed internazionale.

Nonostante la delicatezza e la rilevanza delle questioni trattate dall'Ufficio non sembra che si possano riscontrare i caratteri strutturali e funzionali propri dei processi a maggior rischio corruttivo e per tali ragioni si conferma l'esclusione dell'attività dell'Ufficio tra quelle a maggior rischio di corruzione, ad eccezione delle attività riconducibili alle audizioni dinanzi alle Commissioni Parlamentari, il cui potenziale rischio è stato stimato di livello medio.

**b) Ufficio Contabilità, bilancio e autofinanziamento (di seguito: Ufficio CBA)**

Le attività dell'Ufficio CBA sono indicate nell'art. 19 del ROF che qui di seguito testualmente si riporta:

*"1. Provvede, anche attraverso il supporto degli altri Uffici, alla predisposizione del bilancio di previsione annuale e pluriennale e delle relative variazioni, incluso l'assestamento di bilancio nonché alla predisposizione del rendiconto finanziario.*

*2. Assicura la regolarità contabile e la copertura finanziaria dei provvedimenti del Consiglio comportanti spesa.*

*3. Provvede alla gestione delle risorse finanziarie, con particolare riferimento all'accertamento contabile delle entrate, all'emissione delle reversali di incasso, alla riscossione coattiva, alla registrazione degli impegni, al riscontro contabile degli atti di spesa e di liquidazione, alla gestione del servizio di cassa e alla emissione dei mandati di pagamento.*

4. Cura i rapporti con il Collegio dei revisori, con la Banca d'Italia e con l'Istituto di credito cassiere, nonché le comunicazioni verso la Corte dei conti, il Ministero dell'Economia e delle Finanze e gli altri organismi pubblici.
5. Provvede a tutti gli adempimenti necessari ai fini dell'adozione della delibera annuale in materia di contributo per il funzionamento dell'Autorità.
6. Gestisce i rapporti con gli operatori economici ai fini dell'assolvimento degli obblighi dichiarativi e contributivi in materia di contributo per il funzionamento dell'Autorità e attua, con l'eventuale supporto degli altri Uffici dell'Autorità, le azioni di controllo, formale e sostanziale, sul corretto assolvimento degli stessi, anche al fine del recupero degli omessi versamenti.
7. Laddove si renda necessario provvedere in tal senso, gestisce le procedure di rimborso agli operatori economici in materia di contributo per il funzionamento dell'Autorità".

Le sopra citate attività rientrano fra quelle c.d. obbligatorie riconducibili ad aree con alto livello di probabilità di eventi rischiosi, essendo evidenti i possibili rischi che consistono nell'accettazione di regalie, compensi, utilità o altri vantaggi da parte dei funzionari incaricati o, nei casi, più gravi, anche nella corresponsione di tangenti per "orientare" l'attività dell'Ufficio al perseguimento di finalità che nulla hanno a che fare con gli interessi istituzionali dell'Autorità; senza considerare i pericoli insiti in situazioni di conflitti di interesse.

#### c) Ufficio Risorse Umane e affari generali (di seguito: Ufficio RUA)

Le attività dell'Ufficio RUA sono indicate nell'art. 20 del ROF che qui di seguito testualmente si riporta:

- "1. Provvede all'analisi dei fabbisogni di personale e al relativo reclutamento.
2. Cura il trattamento giuridico del personale, l'applicazione delle norme relative al rapporto di lavoro e il trattamento economico e previdenziale degli organi di vertice e del personale.
3. Provvede a programmare e attuare le azioni di sviluppo del personale, rilevando i fabbisogni di formazione ed aggiornamento professionale e promuovendo il benessere organizzativo, d'intesa con gli altri Uffici.
4. Cura i rapporti con il Nucleo di valutazione, nonché le comunicazioni verso il Ministero dell'Economia e delle Finanze e gli altri organismi pubblici in materia di personale.
5. Garantisce la corretta attuazione del ciclo di gestione di valutazione delle prestazioni del personale e del procedimento inerente alle progressioni di carriera.
6. Supporta il Segretario Generale nel monitoraggio dell'attività amministrativa e nel controllo di gestione finalizzato a verificare l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa.
7. Il dirigente ad esso preposto è individuato, di norma, quale datore di lavoro ai sensi del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, attuando le disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro ivi previste.
8. Assicura i rapporti con le organizzazioni sindacali.
9. Provvede alla predisposizione del programma biennale di acquisto di beni e servizi e al relativo approvvigionamento svolgendo altresì le funzioni di responsabile anagrafe stazione appaltante.
10. Cura la conservazione dei beni necessari per il funzionamento dell'Autorità, comprensiva dei relativi adempimenti inventariali; sovrintende al funzionamento dei servizi ausiliari dell'Autorità.
11. Assicura il supporto al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.
12. Assicura una gestione efficiente delle funzioni di Protocollo e di Segreteria degli organi di vertice".

Nell'alveo delle attività e dei processi di competenza dell'Ufficio in esame, vi sono molte competenze a medio/elevato rischio corruttivo. Tra queste, certamente, rientrano quelle relative all'approvvigionamento di beni e servizi che vengono assicurati nel rispetto del vigente Codice dei contratti pubblici; così come, allo stesso modo, quelle relative alle procedure di reclutamento e gestione del personale.

Nell'ambito delle attività concernenti l'approvvigionamento di beni e servizi la dott.ssa Laura Benente, dirigente responsabile dell'Ufficio RUA, è individuata, come raccomandato dall'ANAC nell'aggiornamento 2018 del PNA e secondo quanto evidenziato nell'introduzione del presente PTPC, quale soggetto Responsabile dell'Anagrafe delle Stazioni Appaltanti (di seguito: RASA).

Come da indicazioni di ANAC, le sopra citate attività rientrano fra quelle c.d. obbligatorie a maggior rischio di corruzione, essendo evidenti i possibili rischi che consistono nell'accettazione di regalie, compensi, utilità o

altri vantaggi da parte dei funzionari incaricati o, nei casi, più gravi, anche nella corresponsione di tangenti per “orientare” l’attività dell’Ufficio al perseguimento di finalità che nulla hanno a che fare con gli interessi istituzionali dell’Autorità; senza considerare i pericoli insiti in situazioni di conflitti di interesse.

**d) Ufficio Information and Communication Technology (di seguito: Ufficio ICT)**

Qui di seguito si rappresentano i processi di competenza dell’Ufficio ICT disciplinati dall’art. 21 del ROF.

*“1. Elabora, realizza e gestisce l’architettura informatica dell’Autorità, ne garantisce la manutenzione e ne pianifica l’evoluzione per sostenere le future esigenze.*

*2. Garantisce l’erogazione dei servizi informatici e di telecomunicazione necessari alle attività dell’Autorità e degli uffici, ivi compreso la progettazione tecnica, la realizzazione e la conduzione delle basi di dati informatiche e documentali e la loro integrazione con fonti esterne. Elabora i capitoli tecnici per l’approvvigionamento di beni e servizi afferenti all’informatica, alla sicurezza e alle telecomunicazioni.*

*3. Appronta le policies e le metodologie idonee a garantire la sicurezza e la riservatezza dei dati trattati dall’Autorità nel rispetto degli obblighi di legge in materia e ferme restando i precipui compiti attribuiti a specifici soggetti dalla normativa in materia di protezione di dati personali.<sup>4</sup> In collaborazione con il Portavoce, elabora il piano editoriale e i contenuti informativi relativi alla comunicazione istituzionale dell’Autorità, gestisce il sito web istituzionale, i canali social ed assicura la pubblicazione dei provvedimenti dell’Autorità”.*

L’istruttoria avviata ha consentito di evidenziare taluni profili di rischio, e tra questi la sicurezza e il trattamento dei dati sensibili e riservati, ed in tal senso sono state previste, già dal triennio 2021-2023, misure di prevenzione della corruzione riconducibili alla formazione a favore del personale preposto alla gestione delle attività analizzate, a controlli a campione da parte del RPCT e a opportune misure di regolamentazione.

**e) Ufficio Affari legali e contenzioso (di seguito: Ufficio GIUR)**

Le attività di competenza dell’Ufficio GIUR sono delineate dall’art. 22 dal ROF:

*“1. Assicura la qualità giuridica dei provvedimenti del Consiglio, coadiuga e supporta gli altri Uffici nella trattazione delle questioni giuridiche di loro competenza ed esprime pareri su specifiche questioni.*

*2. Cura i procedimenti contenziosi dell’Autorità, assicurando il coordinamento con l’Avvocatura dello Stato e con le Avvocature Distrettuali dello Stato.*

*3. Valuta le cause pregiudiziali dinanzi alla Corte di Giustizia europea nelle materie di competenza dell’Autorità ai fini della formulazione dell’eventuale proposta di intervento in giudizio da parte del Governo italiano.*

*4. Evidenzia eventuali criticità rilevanti di carattere giuridico-normativo riscontrate nelle materie di competenza dell’Autorità ai fini della pianificazione delle conseguenti attività di segnalazione dell’Autorità.*

Per quanto concerne l’attribuzione del livello di rischio alle attività dell’Ufficio in esame, è d’uopo ricordare come l’ANAC – con propria determinazione – abbia incluso gli “Affari legali e contenzioso” tra le aree di rischio c.d. “obbligatorie”.

L’attività di aggiornamento e di sviluppo della mappatura dei processi/attività ha consentito di confermare tale assunto, atteso che, nell’ambito della tripartizione delle sopra riportate funzioni, quelle di cui ai punti 1 e 2 rientrano tra le funzioni tipiche degli Uffici legali. Conseguentemente, se ne deduce che le stesse siano da includere tra le aree di rischio “obbligatorie”. Si è inoltre provveduto ad assegnare un livello di rischio medio all’attività legata alla produzione di pareri da rendere alle autorità competenti, di concerto con altri Uffici dell’Autorità.

**f) Ufficio Affari economici (di seguito: Ufficio ECN)**

Le attività affidate all’Ufficio ECN dal ROF vigente, in particolare dall’art. 23, sono le seguenti:

*“1. Provvede all’analisi dei dati statistici inerenti alle imprese che operano nei singoli mercati dei trasporti.*

2. *Elabora i dati statistici funzionali alle attività di comunicazione anche istituzionale dell’Autorità, ivi compresa, in collaborazione con l’Ufficio Affari istituzionali ed internazionali, la relazione annuale al Parlamento.*
3. *Svolge attività di analisi di impatto della regolazione (AIR e VIR) e contribuisce, in materia di regolazione economica, allo sviluppo dei rapporti con i centri di ricerca e l’accademia.*
4. *Propone l’avvio di indagini conoscitive e segnala le esigenze di intervento da parte dell’Autorità riscontrate e ne fornisce le motivazioni attraverso lo studio dello stato e dell’evoluzione dei mercati, anche di quelli emergenti.*
5. *Svolge le attività relative ai test di equilibrio economico dei contratti di servizio pubblico di trasporto avvalendosi anche del supporto degli Uffici Accesso alle infrastrutture, Servizi e mercati retail e Raccolta, elaborazione e qualità dei dati.*
6. *Svolge il monitoraggio di cui all’art. 37, comma 2, lettera m) del Decreto istitutivo in collaborazione con l’Ufficio Servizi e mercati retail.”.*

Gli eventi rischiosi, trattandosi di attività strettamente connessa a quella di regolazione, prevalentemente economica ad alto grado di discrezionalità tecnica, sono riferibili in generale al concetto di “cattura del regolatore” e al c.d. livello di interesse “esterno” così come definito dall’ANAC nell’Allegato 1 al PNA 2019.

**g) Ufficio Raccolta, elaborazione e qualità dei dati (di seguito: Ufficio RED)**

Le attività affidate all’Ufficio RED dal ROF vigente, in particolare dall’art. 24, sono le seguenti

- “1. *Individua, in collaborazione con gli Uffici competenti, i dati economici, contabili e gestionali funzionali all’esercizio delle competenze di regolazione economica dell’Autorità e all’analisi della domanda potenziale.*
2. *Raccoglie e organizza in modo strutturato, in collaborazione con l’Ufficio ICT, i suddetti dati approntando le opportune collezioni e assicurando ogni successiva elaborazione quali-quantitativa.*
3. *Definisce gli algoritmi, derivanti anche dall’applicazione dell’economia dei comportamenti, per promuovere un uso efficiente delle infrastrutture e dei servizi, accrescere il soddisfacimento delle attese dei cittadini-utenti e assicurare la correlazione tra i costi e la qualità dei servizi di trasporto”.*

Gli eventi rischiosi, trattandosi di attività propedeutica a quella di regolazione, prevalentemente economica ad alto grado di discrezionalità tecnica, sono riferibili in generale al concetto di “cattura del regolatore” e al c.d. livello di interesse “esterno” così come definito dall’ANAC nell’Allegato 1 al PNA 2019.

**h) Ufficio Accesso alle infrastrutture (di seguito: Ufficio ACC)**

Le attività di competenza dell’Ufficio ACC sono delineate dall’art. 25 del ROF che viene qui di seguito riportato:

- “1. *Predisponde le misure necessarie a garantire condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie, portuali, aeroportuali e alle reti autostradali, nonché in relazione alla mobilità dei passeggeri e delle merci in ambito nazionale, locale e urbano anche collegata a stazione, aeroporti e porti.*
2. *Elabora, avvalendosi anche dell’Ufficio Raccolta, elaborazione e qualità dei dati e dell’Ufficio Affari economici, i criteri per l’adozione di tariffe, canoni, pedaggi relativi all’utilizzo delle infrastrutture nei diversi settori di trasporto, tenendo conto dell’efficienza produttiva delle gestioni e del contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori. Verifica la corretta applicazione dei predetti criteri da parte dei soggetti interessati, avvalendosi anche dell’Ufficio Raccolta, elaborazione e qualità dei dati.*
3. *Avvalendosi anche dell’Ufficio Affari legali e contenzioso, predisponde gli schemi dei bandi delle gare per la concessione di costruzione e/o gestione delle infrastrutture e dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari.*
4. *Definisce, avvalendosi anche dell’Ufficio Raccolta, elaborazione e qualità dei dati, gli ambiti ottimali di gestione delle tratte autostradali.”*

Gli eventi rischiosi, trattandosi di attività di regolazione, prevalentemente economica ad alto grado di discrezionalità tecnica, sono riferibili in generale al concetto di “*cattura del regolatore*” e al c.d. livello di interesse “esterno” così come definito dall’ANAC nell’Allegato 1 al PNA 2019.

**i) Ufficio Servizi e mercati retail (di seguito: Ufficio SMR)**

Le attività di competenza dell’Ufficio SMR sono delineate dall’art. 26 del ROF che viene qui di seguito riportato:

*“1. Assicura, avvalendosi anche dell’Ufficio Affari economici e dell’Ufficio Raccolta, elaborazione e qualità dei dati, lo svolgimento delle funzioni inerenti l’individuazione dei lotti di affidamento e degli ambiti di servizio pubblico e dei modi più efficienti per finanziarli, nonché la definizione dei criteri tariffari da applicare ai servizi soggetti a obbligo di servizio pubblico.*

*2. Elabora le condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto nazionale e locale connotati da oneri di servizio pubblico, individuate secondo caratteristiche territoriali di domanda e offerta.*

*3. Predisponde, avvalendosi anche dell’Ufficio Affari legali e contenzioso, gli schemi dei bandi delle gare per l’assegnazione dei servizi di trasporto in esclusiva e delle convenzioni da inserire nei capitolati delle medesime gare nonché per la redazione degli schemi dei contratti di servizio affidati direttamente o esercitati da società in house e definisce i criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici. Nell’ambito dei medesimi schemi, definisce le modalità per promuovere l’equilibrio finanziario, l’efficienza e l’efficacia dei servizi e la trasparenza contabile delle compensazioni per obblighi di servizio pubblico, avvalendosi anche dell’Ufficio Raccolta, elaborazione e qualità dei dati.*

*4. Svolge le funzioni istruttorie connesse all’applicazione delle misure regolatorie adottate in materia di accesso alle autostazioni e di trasporto pubblico, con particolare riferimento all’efficienza delle gestioni e alle condizioni minime di qualità dei servizi nei contratti di servizio, segnalando al Consiglio l’esigenza di nuovi provvedimenti regolatori o di modifica della regolazione esistente dell’Autorità in relazione all’evoluzione dei mercati e settori osservati, anche con riferimento alla diffusione delle piattaforme digitali, nonché della normativa pertinente.*

*5. Svolge, in collaborazione con l’Ufficio Affari legali e contenzioso, gli adempimenti istruttori connessi al rilascio dei pareri di cui all’articolo 37, comma 2, lettera m), del Decreto istitutivo e propedeutici all’esercizio dei poteri di cui alla lettera n) del predetto articolo 37, comma 2.*

*6. Supporta l’Ufficio Affari economici nelle attività relative ai test di equilibrio economico dei contratti di servizio pubblico di trasporto”.*

Trattandosi di attività prevalentemente regolatoria, sono insiti i medesimi eventi corruttivi sopra riportati per i procedimenti di natura regolatoria caratterizzati da un alto indice di discrezionalità tecnica.

**j) Ufficio Diritti degli utenti (di seguito: Ufficio DDU)**

Le competenze dell’Ufficio DDU sono elencate all’art. 27 del ROF che qui si riporta integralmente:

*“1. Valuta i reclami, le istanze e le segnalazioni presentati dagli utenti e dai consumatori, singoli o associati, in ordine al rispetto dei livelli qualitativi e tariffari da parte dei soggetti esercenti il servizio sottoposto a regolazione.*

*2. In relazione ai diritti dei passeggeri sanciti dalla normativa eurounitaria e nazionale, svolge l’attività preistruttoria dei reclami dei passeggeri proponendo l’eventuale avvio di procedimento sanzionatorio, effettua monitoraggi sui servizi e promuove la conoscenza dei diritti dei passeggeri, in collaborazione con il Gabinetto del Presidente e l’Ufficio Information and Communication Technology.*

*3. Nello svolgimento delle attività di propria competenza, segnala agli uffici competenti le esigenze di possibili interventi regolatori nonché all’Ufficio Vigilanza e sanzioni eventuali criticità al fine dell’avvio di procedimenti sanzionatori.*

*4. Cura la trasmissione all’Autorità garante della concorrenza e del mercato nonché alle altre pubbliche amministrazioni ed enti dei reclami e delle istanze attinenti a tematiche di competenza degli stessi”.*

L'interlocuzione promossa dal RPCT con il Dirigente responsabile dell'Ufficio ha confermato l'individuazione di indici di rischio secondo le direttive più volte citate, anche sulla base degli indicatori raccomandati nell'Allegato 1 del PNA 2019.

**k) Ufficio Contenuto Minimo degli utenti (di seguito: Ufficio CMD)**

Le attività dell'Ufficio in esame sono delineate dall'art. 28 del ROF e precisamente:

*"1. In relazione ai diversi tipi di servizio di trasporto e alle diverse infrastrutture, predisponde l'analisi relativa al contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle infrastrutture di trasporto tenuto conto anche dei miglioramenti da apportare alle carte dei servizi, segnalando al Consiglio l'esigenza di nuovi provvedimenti regolatori o di modifica della regolazione esistente dell'Autorità.*

*2. Ai sensi degli articoli 141 e seguenti del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 recante il Codice del consumo e s.m.i., sviluppa e presenta al Consiglio, anche con il supporto degli altri Uffici, specifiche procedure di risoluzione alternativa delle controversie (ADR) e le svolge le relative attività connesse."*

Trattandosi di attività prevalentemente regolatoria, sono insiti i medesimi eventi corruttivi sopra riportati per i procedimenti di natura regolatoria caratterizzati da un alto indice di discrezionalità tecnica.

**l) Ufficio Vigilanza e sanzioni (di seguito: Ufficio VIS)**

Le attività dell'Ufficio in esame sono delineate dall'art. 29 del ROF e precisamente:

*"1. Svolge l'attività di vigilanza sul rispetto delle disposizioni regolatorie disposte dall'Autorità anche al fine dell'avvio dei relativi procedimenti sanzionatori o prescrittivi.*

*2. Segnala al Collegio l'esigenza di nuovi provvedimenti o di modifica della regolazione esistente negli ambiti di competenza dell'Autorità.*

*3. Programma e coordina gli interventi di controllo e le ispezioni presso gli operatori anche sulla base di richieste di altri uffici, predisponendo a tal fine la documentazione propedeutica all'attività di vigilanza e controllo, nonché all'esito delle verifiche, i documenti di resoconto delle attività svolte.*

*4. Cura i procedimenti sanzionatori, provvedendo altresì alla notifica dei relativi provvedimenti, nelle ipotesi contemplate nell'articolo. 37 del Decreto istitutivo, ivi compreso l'esercizio del potere di proporre ricorso ai sensi del comma 2, lettera n), del predetto articolo, in collaborazione con l'Ufficio servizi e mercati retail."*

Gli esiti dell'aggiornamento della mappatura dei processi/attività hanno confermato l'inclusione, nell'area dei processi a medio rischio, anche quelli che possono produrre effetti sfavorevoli di diversa intensità per i destinatari, quali sono i processi di vigilanza, ispezione e/o sanzionatori di competenza dell'Autorità. In questo ambito, la circostanza che il processo/attività possa concludersi con l'adozione di un provvedimento sanzionatorio, sfavorevole per il destinatario e che può manifestare diversi gradi di impatto economico a seconda dell'entità della sanzione comminata, enfatizza i "rischi" di sviamento dalla funzione pubblica che si intendono prevenire con le misure di prevenzione della corruzione previste nel presente PTPC.

**m) Funzionario di cui all'art. 6, comma 7 del ROF**

Come già anticipato, le funzioni di supporto organizzativo e segretariale alle riunioni del Consiglio, ai sensi dell'art. 6, comma 7 del ROF sono assicurate *"da un funzionario dell'Autorità all'uopo designato che svolge, altresì, le funzioni di segretario verbalizzante"* (da ora: Funzionario).

Con riferimento alla possibile ricorrenza di rischi corruttivi in riferimento ai processi di competenza del Funzionario, si conferma che la cognizione delle funzioni giuridiche e segretariali condotta, porta ad escludere che tali attività rientrino nell'alveo dei processi/procedimenti a maggior rischio di corruzione.

Si evidenzia infatti che le attività di conservazione e documentazione degli originali degli atti del Consiglio non possono, da un punto di vista strutturale, annoverarsi tra i procedimenti amministrativi, né tra i processi in senso stretto.

Tuttavia, in considerazione del carattere riservato dei documenti che vengono trattati nell’ambito delle funzioni segretariali del Consiglio, è necessario presidiare gli obblighi di segretezza con riferimento alle mansioni d’Ufficio svolte, dovendosi scongiurare i profili di rischio riconnessi alla violazione del segreto d’ufficio.

## **5.2 Gli obiettivi strategici per la prevenzione della corruzione e la trasparenza.**

Gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione e lo sviluppo della trasparenza, definiti, ai sensi dell’art. 1, comma 8, della Legge, dall’Organo di indirizzo, e cioè dal Consiglio, costituiscono contenuto necessario del presente PTPC e degli altri documenti di programmazione strategico-gestionale dell’Autorità.

Il Consiglio dell’Autorità con il presente PTPC ha confermato, quali specifiche ed ulteriori misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza: (i) l’attuazione delle misure di regolamentazione previste dal **Piano della Prevenzione della Corruzione** dell’Autorità del triennio 2022 – 2024 e dal correlato Programma della Trasparenza; (ii) l’implementazione del sistema di monitoraggio dell’azione amministrativa, a mezzo di specifici *Key Performance Indicators* e cruscotti direzionali di monitoraggio degli stessi, con la contestuale assegnazione a tutto il personale di un obiettivo volto al miglioramento della performance organizzativa dell’Autorità, misurabile con la citata reportistica direzionale; (iii) il consolidamento e lo sviluppo della formazione a favore del personale, sia mediante l’erogazione in modalità *e-learning* di moduli formativi in materie di interesse degli Uffici, disponibili sulla piattaforma informatica nella *intranet* aziendale e sia mediante l’incentivazione alla frequenza dei corsi di formazione proposti dalla Scuola Nazionale dell’Amministrazione e da altri enti esterni, accompagnati da momenti di introduzione e *feedback*, prima e dopo la fruizione dei corsi, al fine di un piano formativo per l’anno 2022 che risponda al meglio alle esigenze degli uffici e delle persone dell’Autorità.

## **5.3 Conferma, aggiornamento, modifica ed integrazione delle misure di prevenzione del rischio corruttivo (generali e specifiche).**

La terza fase ha riguardato la conferma, la modifica o l’integrazione delle misure di prevenzione della corruzione, volte a comprendere la definizione degli strumenti di risposta al rischio, la progettazione delle misure di prevenzione specifiche da attuare, “*concrete, sostenibili e verificabili*”<sup>2</sup>, e l’identificazione del Responsabile, ovvero del soggetto che ha la responsabilità di attivare la misura descritta, delle tempistiche di realizzazione delle misure e dei relativi indicatori di monitoraggio.

In particolare il RPCT, a seguito delle proposte pervenute dai Dirigenti responsabili degli Uffici sulla stima del livello rischio legato alle attività e ai processi di rispettiva competenza, come meglio descritti nel paragrafo 5.1, dopo aver formulato un giudizio sintetico di tipo qualitativo complessivo sul livello di esposizione al rischio di ciascuna attività secondo la scala “Alto/Medio/Basso”, ha confermato, modificato o integrato la tipologia di misure generali e/o specifiche di prevenzione della corruzione riferite alle attività oggetto di analisi proposte dai Dirigenti, specificando, per ciascuna di esse, gli indicatori di monitoraggio, i tempi di realizzazione delle misure individuate e gli Uffici responsabili dell’attuazione delle stesse, secondo i suggerimenti forniti dall’ANAC nell’Allegato 1 al PNA 2019. Le misure di prevenzione della corruzione generali e specifiche da attuarsi nel periodo 2022-2024 o già attuate negli anni precedenti sono state inoltre classificate secondo le tipologie suggerite dall’ANAC nel PNA 2019 (misure di controllo, di trasparenza, di definizione e promozione dell’etica e

---

<sup>2</sup> Determinazione n. 12/2015 dell’ANAC, punto 6, lettera d).

di standard di comportamento, di regolamentazione, di semplificazione, di formazione, di rotazione e di disciplina del conflitto di interessi).

### **5.3.1 Misure generali di prevenzione della corruzione.**

Le misure per la prevenzione della corruzione di carattere generale si riferiscono a tutte quelle azioni di prevenzione del rischio di corruzione che riguardano l'Autorità nel suo complesso e che definiscono le caratteristiche del contesto organizzativo. Esse si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in modo trasversale sull'intera Autorità. Le misure di prevenzione specifiche o particolari riguardano, invece, le singole attività riconducibili ai processi a potenziale rischio corruttivo.

Le misure di carattere generale sono le seguenti:

- 1) il Programma per la trasparenza;
- 2) il Codice etico, il Codice disciplinare e la disciplina del conflitto d'interesse;
- 3) la formazione del personale e la comunicazione del PTPC;
- 4) la rotazione straordinaria del personale;
- 5) la rotazione ordinaria del personale;
- 6) la formazione di commissioni e l'assegnazione agli uffici;
- 7) la segnalazione di illeciti da parte dei dipendenti (*whistleblowing*);
- 8) le dichiarazioni di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi;
- 9) la disciplina della c.d. "incompatibilità successiva" (*pantouflage*);
- 10) l'informatizzazione dei processi e l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti;
- 11) patti di integrità.

#### **5.3.1.1 Il Programma per la trasparenza.**

La trasparenza viene confermata come una importante misura generale di prevenzione della corruzione nell'ambito dell'attività e delle funzioni di competenza dell'Autorità.

La pubblicazione costante e tempestiva sul sito *web* istituzionale di informazioni e dati sulle attività poste in essere permette, infatti, di favorire forme di controllo diffuso anche da parte di soggetti esterni e di svolgere un'importante azione di deterrente per potenziali condotte illegali o irregolari.

Come già indicato dall'ANAC nella delibera n. 1310/2016 e così come dalla stessa ribadito nel PNA 2019, il PTPC deve contenere una specifica sezione dedicata alla trasparenza, impostata come atto fondamentale, "...con il quale sono organizzati i flussi informativi necessari a garantire l'individuazione/elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati". Nell'Allegato 1 del presente PTPC sono state previste le iniziative volte a garantire un adeguato livello di trasparenza ai sensi di quanto previsto dal d.lgs. n. 33/2013 e successive modificazioni, con l'integrazione relativa alla pubblicazione di ulteriori dati di interesse per gli *stakeholders* esterni ed interni.

Nell'ambito del Programma per la trasparenza, si segnala che nell'anno 2021 non sono pervenute al RPCT istanze di accesso civico ai sensi dell'art. 5, comma 1, del d.lgs. n. 33/2013, mentre sono pervenute richieste di accesso civico generalizzato ai sensi dell'art. 5, comma 2, del medesimo decreto.

#### **5.3.1.2 Il Codice etico, il Codice disciplinare e la disciplina del conflitto d'interesse.**

Come già rappresentato nei precedenti PTPC, nell'ambito delle misure generali di prevenzione della corruzione, l'Autorità ha adottato, con Delibera n. 58/2015 del 22 luglio 2015, il proprio Codice etico, in coerenza con quanto ribadito dall'ANAC nell'aggiornamento 2018 del PNA. Le disposizioni ivi previste si applicano a tutti i dipendenti dell'Autorità e ai soggetti titolari di un rapporto di consulenza, di collaborazione o di altro rapporto comunque denominato che, a qualsiasi titolo, comporti la prestazione di opera, anche

temporanea, presso l'Autorità, nonché ai praticanti e/o ai tirocinanti. Le disposizioni del Codice etico si applicano, inoltre, al Presidente, ai Componenti e al Segretario Generale dell'Autorità. L'Autorità, alla scadenza dell'incarico di Garante etico conferito nel 2015 al Prof. Sabino Cassese, il 28 dicembre 2018 ha conferito al Prof. Pippo Ranci Ortigosa l'incarico di Garante etico, per assicurare la corretta ed imparziale interpretazione ed applicazione delle disposizioni previste dal Codice etico. Detto incarico verrà a scadere all'inizio del 2022.

Come già evidenziato nel precedente PTPC, alla fine dell'anno 2020, il RPCT ha svolto una prima verifica a campione delle dichiarazioni rese dai dipendenti dell'Autorità in applicazione del citato Codice etico, selezionando quelle che, ad un primo esame, potevano presentare profili di criticità. Ulteriori verifiche a campione delle predette dichiarazioni sono state svolte dal RPCT anche nel corso del 2021, individuandone alcune con potenziali profili di criticità e altre selezionate casualmente. Per l'anno 2022 si conferma che il RPCT effettuerà nuove verifiche sulle predette dichiarazioni, secondo le modalità già adottate negli anni precedenti. Si evidenzia, inoltre, che l'Autorità, con Delibera n. 115/2019 del 31 luglio 2019, ha adottato il Codice disciplinare, le cui disposizioni si applicano ai dipendenti di ruolo dell'Autorità nonché, in quanto compatibili, al personale assunto con contratto di lavoro a tempo determinato e a coloro che operino presso l'Autorità in posizione di comando o distacco da altre pubbliche amministrazioni, istituti e organismi pubblici o privati. Il Codice disciplinare, prevede, nell'ambito degli obblighi che devono essere rispettati dai dipendenti, la prestazione della propria attività con diligenza, correttezza e spirito di collaborazione in conformità alle leggi, ai regolamenti, al Codice etico e alle altre disposizioni interne dell'Autorità, il non utilizzo a fini personali delle informazioni di cui disponga per ragioni d'ufficio e il mantenimento del segreto d'ufficio.

#### **5.3.1.3 La formazione del personale e la comunicazione del PTPC.**

La formazione del personale costituisce una misura fondamentale del sistema di prevenzione della corruzione. Tramite l'attività di formazione l'Autorità intende assicurare la corretta e piena conoscenza dei principi, delle regole e delle misure contemplate dal PTPC da parte di tutto il personale, anche in funzione del livello di coinvolgimento nei processi esposti al rischio di corruzione.

Così come avvenuto anche negli anni precedenti, in attuazione dei relativi PTPC, nella giornata del 18 ottobre 2021, su iniziativa del RPCT, si è svolto un corso di formazione di complessive 3 ore in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza destinato al nuovo personale assunto dall'Autorità nel corso del 2021.

Si rappresenta altresì che, nell'ambito dell'obiettivo strategico concernente la formazione a favore del personale, nei mesi di novembre-dicembre 2021 sono stati resi disponibili in modalità *e-learning* per tutti i dipendenti, a mezzo della piattaforma *Moodle*, 8 moduli formativi in materia giuridica ed economica, unitamente all'organizzazione, da parte degli uffici competenti, di momenti di introduzione e *feedback*, prima e dopo della fruizione dei corsi di formazione, al fine di delineare un piano formativo per l'anno 2022 che risponda al meglio alle esigenze della struttura organizzativa e delle persone dell'Autorità.

Si segnala, inoltre, che anche per l'anno 2021 è stata favorita la partecipazione dei lavoratori alla formazione proposta dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione (di seguito: SNA); al riguardo, nel corso del medesimo anno, n. 49 dipendenti hanno partecipato ai corsi di formazione proposti dalla SNA, svolti prevalentemente a mezzo di specifici *webinar* e lezioni *on line*.

L'obiettivo per il triennio 2022-2024 è quello di:

- confermare l'erogazione di 3 ore di formazione per ciascun nuovo dipendente assunto dall'Autorità sugli ambiti tematici concernenti la normativa, le pratiche in ambito di anticorruzione e di analisi e di gestione del rischio e PTPC e i sistemi gestionali per aumentare il livello di trasparenza interno e per il monitoraggio delle misure previste dal PTPC;
- sviluppare la formazione in modalità *e-learning* a mezzo della piattaforma informatica disponibile nella intranet dell'Autorità e incentivare la partecipazione dei dipendenti alle iniziative formative proposte dalla SNA.

Nell'Allegato 2 del presente PTPC sono infine programmate, per il triennio 2022-2024, specifiche iniziative formative nell'ambito di alcune attività a maggior rischio corruttivo, in base a quanto raccomandato e suggerito dall'ANAC nel PNA 2019.

Per quanto riguarda la comunicazione interna, al fine di favorire la diffusione della conoscenza del PTPC e delle misure in esso contenute, in attuazione del precedente PTPC, è stata predisposta un'apposita sezione del portale intranet “*File sharing*”, riservata al personale dell'Autorità, contenente tutta la documentazione relativa alla prevenzione della corruzione e della trasparenza, i cui contenuti sono stati aggiornati nel corso dell'anno 2021.

Sul piano della comunicazione esterna si conferma che il PTPC, una volta adottato, è pubblicato sul sito *web* istituzionale dell'Autorità nella sezione “Amministrazione Trasparente – Disposizioni generali”.

#### **5.3.1.4 La rotazione straordinaria del personale.**

L'istituto della rotazione c.d. straordinaria del personale è una misura generale di prevenzione della corruzione, così come ribadito dall'ANAC nel PNA 2019. L'art. 16, comma 1, lettera l-*quater*) del d.lgs. n. 165/2001 prevede infatti la rotazione “*del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva*”. Coerentemente con quanto auspicato dall'ANAC, il Segretario Generale, qualora venisse a conoscenza di un avvio di procedimento penale o disciplinare per condotte di natura corruttiva in capo a un dipendente dell'Autorità, provvederà all'assegnazione del medesimo dipendente ad altro ufficio, differente rispetto a quello in cui presta servizio.

#### **5.3.1.5 La rotazione ordinaria del personale.**

A seguito della prima significativa attuazione della misura di rotazione del personale dell'Autorità, avvenuta nel corso del 2018, in cui sono stati riallocati in uffici diversi rispetto a quelli di prima assegnazione funzionari già in servizio presso l'Autorità, in misura pari a quasi il 10% del personale complessivo in ruolo avente la medesima qualifica, nel corso del 2020 è stata effettuata una ulteriore rotazione di alcune unità di personale, sulla base delle specifiche competenze professionali, con modalità tali da non compromettere la funzionalità e l'efficienza delle articolazioni organizzative dell'Autorità.

Nell'anno 2021 sono state effettuate ulteriori rotazioni di personale, sia con qualifica di funzionario che dirigenziale, anche a seguito dell'ingresso in Autorità di nuove unità di personale in esito alla conclusione delle procedure concorsuali avviate negli anni precedenti.

Negli anni 2022 e 2023, con il completamento della pianta organica a 120 unità e l'immissione in servizio di un nuovo contingente di personale a tempo determinato, saranno pianificate ulteriori rotazioni di personale, con modalità tali da non compromettere la funzionalità e l'efficienza degli Uffici dell'Autorità, stante l'elevato grado di specializzazione che ne caratterizza le unità organizzative.

#### **5.3.1.6 La formazione di commissioni e l'assegnazione agli uffici.**

L'ANAC, nel PNA 2019, ha ricordato alle pubbliche amministrazioni la corretta applicazione delle disposizioni previste dall'art. 35-bis del d.lgs. n. 165/2001, secondo il quale, per coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per reati previsti nel Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale<sup>3</sup> è fatto divieto: (i) di far parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi; (ii) di essere assegnati agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzione di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati; (iii) di far parte di commissioni

---

<sup>3</sup> Delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione.

di gara per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Ai fini della corretta applicazione della norma sopra citata l'Autorità, a partire dal 2020, ha predisposto una specifica dichiarazione che è stata sottoposta – e sarà sottoposta anche per il triennio 2022-2024 – alla sottoscrizione dei dipendenti e/o dei soggetti ai quali ha conferito – o intenderà conferire – gli incarichi previsti dal citato art. 35-bis del d.lgs. n. 165/2001.

#### **5.3.1.7 La segnalazione di illeciti da parte dei dipendenti (*whistleblowing*).**

Sino al 2016 è stata messa a disposizione dei dipendenti dell'Autorità un'apposita casella di posta elettronica, accessibile esclusivamente al RPCT, il cui indirizzo è [anticorruzione@autorita-trasporti.it](mailto:anticorruzione@autorita-trasporti.it), che poteva essere utilizzata per informare, mediante inoltro di e-mail, il RPCT di eventuali condotte illecite di cui siano venuti a conoscenza per ragioni connesse allo svolgimento delle proprie funzioni. Le comunicazioni dovevano contenere l'identità del segnalante, l'identità del segnalato, la descrizione dell'illecito e delle circostanze in cui si è venuti a conoscenza di tale illecito. Come previsto dall'art. 1, comma 3 della legge n. 179/2017, il RPCT si è impegnato ad adottare, sia nel caso siano riscontrati episodi di corruzione sia in mancanza degli stessi, tutti i provvedimenti affinché l'identità del segnalante non sia rivelata. L'identità del segnalante non può essere comunicata, salvo i casi espressamente previsti dalla legge. Il RPCT assicura la conservazione delle segnalazioni raccolte, garantendo l'anonimato dei segnalanti. Nel caso in cui gli illeciti o le irregolarità siano riconducibili a comportamenti o decisioni assunti dal RPCT nell'espletamento dei propri compiti assegnati in qualità di dirigente dell'Ufficio Affari legali e contenzioso, le comunicazioni dovranno essere indirizzate direttamente al Segretario Generale dell'Autorità, che ne darà tempestivamente informazione al Consiglio.

Al fine di rendere più efficiente lo strumento, alla fine del 2019, a cura dell'Ufficio ICT, è stata resa disponibile nel portale intranet "File sharing" la procedura di raccolta delle segnalazioni provenienti dai dipendenti dell'Autorità, in riuso tramite ANAC, che assicura riservatezza e tutela, in particolare per quanto riguarda la protezione dei dati identificativi del segnalante.

In attuazione del PTPC 2020 – 2022, sempre a cura dell'Ufficio ICT, alla fine del 2020 la sopra citata procedura è stata resa disponibile nel sito web istituzionale, a favore dei dipendenti dell'Autorità e dei lavoratori e collaboratori delle imprese fornitrice di beni e servizi a favore della stessa Autorità.

Nel corso degli anni 2019, 2020 e 2021 non vi sono state segnalazioni di *whistleblowing*.

Resta fermo che le segnalazioni e le comunicazioni di comportamenti relativi a potenziali o reali fenomeni corruttivi possono essere fatte pervenire al RPCT, oltre che attraverso l'apposita procedura sopra indicata, anche attraverso diversa forma di comunicazione diretta.

In attuazione delle Linee guida in materia di *whistleblowing*, adottate dall'ANAC con Delibera n. 469 del 9 giugno 2021, nel corso del 2022 verrà adottato un atto organizzativo recante le modalità, preferibilmente informatiche, per la ricezione e la gestione delle segnalazioni, con la definizione dei tempi e dei soggetti responsabili, il ruolo e i compiti dei diversi soggetti cui è consentito l'accesso alle informazioni e ai dati contenuti nella segnalazione, le modalità e i termini di conservazione dei dati, appropriate e proporzionate ai fini della procedura di *whistleblowing*. Nel citato atto organizzativo saranno anche pianificate iniziative di sensibilizzazione e formazione del personale per divulgare le finalità dell'istituto del *whistleblowing* e la procedura per il suo utilizzo.

#### **5.3.1.8 Le dichiarazioni di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi.**

Il d.lgs. n. 39/2013 ha introdotto una specifica disciplina in tema di inconferibilità e incompatibilità di incarichi per le pubbliche amministrazioni, ivi comprese le autorità amministrative indipendenti.

In particolare, in base a quanto richiesto dall'art. 20 del d.lgs. n. 39/2013, tutti i Dirigenti dell'Autorità hanno sottoscritto apposita dichiarazione sull'insussistenza delle cause di incompatibilità e inconferibilità previste

dallo stesso decreto, impegnandosi altresì a comunicare tempestivamente eventuali variazioni del contenuto della medesima dichiarazione. Le dichiarazioni sono disponibili sul sito web istituzionale dell'Autorità, nella sezione “Amministrazione trasparente – Personale – Titolari di incarichi dirigenziali amministrativi di vertice e Titolari di incarichi dirigenziali (dirigenti non generali)”.

A seguito dell'approvazione, da parte dell'ANAC, della Delibera n. 833 del 3 agosto 2016, recante le “*Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'ANAC in caso di incarichi inconferibili e incompatibili*”, a partire dal 2016 le dichiarazioni di cui sopra sono state integrate con l'elenzione sintetica, da parte del soggetto nominato, di tutti gli incarichi ricoperti negli ultimi cinque anni e con l'indicazione delle eventuali condanne da questo subite per i reati commessi contro la pubblica amministrazione.

Nel corso del 2021, in attuazione di quanto previsto dal precedente PTPC che ha confermato la periodicità annuale delle dichiarazioni rese sull'insussistenza delle cause di incompatibilità ed inconferibilità, sono state rese disponibili sul sito web istituzionale – sottosezione “Titolari di incarichi dirigenziali (dirigenti non generali)” della sezione “Amministrazione trasparente” – le dichiarazioni compilate e sottoscritte dai Dirigenti dell'Autorità con riferimento all'anno 2021.

Anche per il triennio 2022-2024 è confermata la periodicità annuale nella produzione delle suddette dichiarazioni.

#### **5.3.1.9 La disciplina della c.d. “incompatibilità successiva” (*pantoufage*).**

Relativamente alla c.d. “incompatibilità successiva” (*pantoufage*) e in base alle indicazioni, formulate dall'ANAC nel PNA 2019 e riportate nell'introduzione del presente PTPC, si evidenzia che, pur non essendo direttamente applicabile all'Autorità la disposizione prevista dall'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001, l'art. 2, comma 9, della l. n. 481/1995, prevede che “*Per almeno due anni dalla cessazione dell'incarico i componenti e i dirigenti delle Autorità non possono intrattenere, direttamente o indirettamente, rapporti di collaborazione, di consulenza o di impiego con le imprese operanti nel settore di competenza ...*”.

#### **5.3.1.10 L'informatizzazione dei processi e l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti.**

Si conferma quanto già previsto nei precedenti PTPC, ovvero che le informazioni sono un elemento strategico del patrimonio dell'Autorità e costituiscono una componente essenziale per adempiere con successo all'attività di regolazione e vigilanza a questa assegnata, al fine di ridurre il rischio di fenomeni corruttivi che interessino l'accesso indebito ai dati; tale patrimonio deve essere tutelato e gestito proporzionalmente al suo valore.

Nel corso del 2019 è stato messo in esercizio il nuovo sistema informativo integrato comprensivo della parte documentale di workflow e di modalità standard di trattazione, fascicolazione e archiviazione dei documenti e nel corso del 2020 è entrato in esercizio il sistema di reportistica direzionale a mezzo di cruscotti utili per l'esercizio del controllo di gestione presso tutte le unità organizzative dell'Autorità (si veda al riguardo anche il paragrafo 5.2), ulteriormente affinato ed implementato nell'anno 2021.

Per quanto riguarda la protezione dei dati, negli ultimi mesi del 2020 è stata condotta una analisi dei rischi collegata alle varie tipologie di documenti trattati. Per l'analisi di tali rischi è stato utilizzato il software messo a disposizione dal Garante per la protezione dei dati personali. I rischi individuati sono risultati, in funzione delle misure adottate, trascurabili. Nondimeno, considerando che la gestione e la garanzia della sicurezza è un processo in continua evoluzione ed è considerato obiettivo strategico per l'Autorità, nel corso dell'anno 2021 è stato ipotizzato un programma per l'attuazione del progetto, il cui primo step sarà costituito, per l'anno 2022, dall'adozione di un Regolamento sulla riservatezza dei dati e documenti dell'Autorità.

Si segnala inoltre che nel corso del 2021 l'Autorità ha realizzato un servizio ritenuto di grande valore aggiunto per *stakeholders* e cittadini-utenti dei trasporti, ovvero la messa *on-line* – nel rispetto della normativa vigente in materia di riservatezza dei dati – del proprio Data Portal, che attualmente contiene una serie di *reports* che riprendono i dati statistici già inclusi nel Rapporto annuale per il servizio taxi, il settore ferroviario e per la tutela dei diritti dei passeggeri. Nel triennio 2022 - 2024 il portale sarà progressivamente implementato con nuovi indicatori ed informazioni su settori ancora non rappresentati.

#### **5.3.1.10 Patti di integrità**

Nel PNA 2019 l'ANAC ha ribadito che le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti, in attuazione dell'art. 1, comma 17, della Legge, di regola, predispongono e utilizzano protocolli di legalità o patti d'integrità per l'affidamento di commesse. A tal fine, le pubbliche amministrazioni inseriscono negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia secondo cui il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.

#### **5.3.2 Misure specifiche di prevenzione della corruzione.**

Le misure di prevenzione della corruzione specifiche sono quelle che riguardano, invece, i singoli processi e attività di competenza dell'Autorità:

- 1) la regolazione;
- 2) la vigilanza e le sanzioni;
- 3) il contenzioso;
- 4) il contributo per il funzionamento dell'Autorità;
- 5) la gestione del personale;
- 6) l'amministrazione e il funzionamento;
- 7) i contratti pubblici;
- 8) l'attività istituzionale.

Le specifiche misure di prevenzione del rischio di corruzione sono state individuate nell'ambito dei singoli processi/attività sopra individuati e sono riportate nell'Allegato 2, secondo l'elaborazione descritta nel paragrafo 5.3 del presente PTPC.

#### **5.4 Stesura del PTPC.**

L'RPCT ha predisposto la proposta di PTPC relativa al triennio 2022 – 2024 che è stato approvato in via preliminare dal Consiglio dell'Autorità nella seduta del 23 dicembre 2021 e successivamente pubblicato sul sito web istituzionale fino al 14 gennaio 2022 per la relativa consultazione pubblica.

All'esito della consultazione non sono pervenute osservazioni e proposte da parte di soggetti interessati e pertanto il PTPC è stato adottato dall'Autorità in via definitiva.

*[oppure:]*

All'esito della consultazione sono pervenute n. \_\_ osservazioni e proposte da parte dei seguenti soggetti interessati: *[elencare]*.

Le osservazioni hanno riguardato i seguenti temi: *[elencare]*.

In riferimento alle osservazioni pervenute il RPCT ha osservato che... e, pertanto, ...