



TRIENNIO 2023 - 2025

**PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA  
CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA -  
Misure integrative al MOGC ex D.Lgs.  
231/2001**

*Progetto per lo sviluppo di un Piano per la  
Buona Amministrazione*

Ferrovie Emilia Romagna



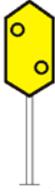
## Sommario

Legenda .....	5
Premessa – Annualità 2023.....	6
Premessa – Annualità 2022.....	6
Premessa – Annualità 2021.....	9
Premessa – Annualità 2020.....	10
Premessa – Annualità 2019.....	12
PARTE PRIMA .....	14
QUADRO NORMATIVO E FINALITÀ DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE .....	14
1. Integrazione ed armonizzazione del MOG con il PTPCT: misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 .....	14
2. Evoluzione storica. Ambito soggettivo. Concetto di corruzione .....	14
3. Oggetto e finalità del Piano triennale di prevenzione della corruzione – PTPCT.....	16
3.1. Procedura di adozione del Piano Triennale di Prevenzione della corruzione e della Trasparenza.....	17
4. Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT). Struttura di supporto .....	18
5. I soggetti coinvolti nell’attività di prevenzione e lotta alla corruzione.....	20
5.1. Registro dei Responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza .....	22
6. Contesto normativo di riferimento .....	23
7. Le Responsabilità.....	24
7.1. La Responsabilità dirigenziale, disciplinare e amministrativa del RPCT.....	24
7.2. La Responsabilità dei Dirigenti .....	24
7.3. La Responsabilità dei Dipendenti per violazione delle misure di prevenzione.....	24
PARTE SECONDA.....	25
FERROVIE EMILIA ROMAGNA S.R.L.: STRATEGIE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E LA PROMOZIONE DELLA LEGALITÀ.....	25
1. Contesto organizzativo e legislativo di riferimento .....	25
2. Principi generali di orientamento .....	27
3. Obiettivi strategico-gestionali in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.....	28
4. La sinergia tra FER e altri enti nelle attività di promozione della legalità e della trasparenza	29

4.1. Rete per l'integrità e la Trasparenza (art. 15 L.R. 18/2016) .....	29
4.2. La stipulazione alla Convenzione per l'adesione al sistema di e-learning federato dell'Emilia Romagna per la pubblica amministrazione e l'utilizzo dei servizi per la formazione (SELF).....	30
4.3. Partecipazione ai gruppi di lavoro in materia di anticorruzione, trasparenza e responsabilità amministrativa da reato ex 231 nell'Associazione Trasporti (ASSTRA) .....	30
5. Il <i>Risk Management</i> di FER .....	31
5.1. Fase e) – Attività di monitoraggio: gli esiti del Piano 2022-2024. La SchedaRelazioneRPCT.2022 .....	32
5.2. Fase a) Analisi del contesto (esterno ed interno): l'ambiente provinciale e regionale. Segue. ....	32
5.3. Il contesto interno organizzativo di FER.....	33
5.4. Fase b) Identificazione dei rischi .....	34
5.5. Fase c) Valutazione e ponderazione dei rischi .....	36
5.6. Fase d) Individuazione delle misure di trattamento .....	37
5.7. Fase e) Attività di monitoraggio .....	50
6. Relazione dell'attività svolta. Rinvio <i>supra</i> , al § 5.1 del presente Piano.....	51
7. Programmazione per il triennio 2023-2025 .....	51
8. Forme di pubblicità del Piano della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza .....	51
PARTE TERZA .....	52
PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA 2023-2025 .....	52
1. Dialogo integrato Anticorruzione e Trasparenza .....	52
2. Le principali fonti normative .....	52
3. Introduzione: organizzazione e funzioni dell'amministrazione .....	52
4. Soggetti coinvolti dell'attuazione della trasparenza .....	53
5. Elaborazione ed adozione del Programma .....	53
5.1. Adempimenti ex Legge 190/2012, art. 1, comma 32 .....	54
5.2. Pagina 'Società Trasparente' sul sito istituzionale di FER .....	54
5.2.1. Procedura per la corretta pubblicazione dei dati nella sezione "Società Trasparente" 55	
5.2.2. Le regole per la corretta pubblicazione. (All. 9 – REGOLE PER LA CORRETTA PUBBLICAZIONE) .....	57
5.3. Principi in materia di trasparenza nel codice dei contratti pubblici .....	57
5.4. Accesso agli atti .....	57
5.4.1. L'accesso documentale .....	57
5.4.2. L'accesso civico.....	57
6. Processo di attuazione del Programma .....	58
ALLEGATI .....	59



## Legenda



Il simbolo raffigurato è un segnale di avviso di rallentamento o di avviso di fermata notificata ed è costituito da una vela a forma di esagono dipinta in giallo con contorno nero. Nel Regolamento Segnali di FER si usa in precedenza ad un segnale di rallentamento o ad un segnale di fermata notificata. Nel presente Piano svolge la medesima funzione di “avviso di rallentamento” poiché indica un periodo inserito in occasione dell’aggiornamento del presente Piano e sul quale, pertanto, il lettore, al fine di prestare su di esso una maggiore attenzione, è invitato a ‘rallentare’ la lettura.

## Premessa – Annualità 2023

In sede di conversione del D.L. n. 198/2022 con Legge n. 14/2023 (pubblicata in G.U. n. 49 del 27/02/2023) è stato introdotto all'art. 10 il comma 11-bis, contenente la proroga al 31 marzo 2023 dei termini previsti per l'adozione annuale del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Anche il *Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza – misure integrativa al MOG – 2023-2025* mantiene il medesimo *leitmotiv* dei precedenti: viene infatti ispirato ai principi che, in particolare negli ultimi anni, hanno indirizzato ogni aspetto dell'agire amministrativo in FER, ossia il principio della legalità, della trasparenza e dell'efficienza.

Il sistema anticorruzione assume infatti, ora più che mai, una chiara valenza di strategia aziendale. A testimoniarlo, sono anche i diversi risultati ottenuti nel corso dell'anno 2022.

In *primis*, il *Documento strategico gestionale* adottato da FER, ossia il documento generale di indirizzo adottato dalla società che, tra le varie cose, delinea la cornice strategica entro cui collocare le attività e relazioni programmatiche di FER. È il medesimo documento a stabilire che, al fine di rafforzare l'integrità del sistema aziendale nel prevenire il fenomeno corruttivo tramite anche lo sviluppo di un contesto culturale ispirato dai principi della trasparenza, dell'etica e dell'anticorruzione, FER indirizzerà il proprio operato e le proprie attività lungo i seguenti ambiti strategici:

1. Garantire un modello organizzativo e gestionale per l'anticorruzione, la trasparenza ed etica;
2. Sviluppare e consolidare una cultura organizzativa per l'anticorruzione e l'etica;
3. Consolidare l'integrazione tra la gestione del rischio e i sistemi di controllo interni.

Proprio in coerenza con l'esigenza di giungere ad una maggiore integrazione tra gli strumenti di programmazione, la rilevanza dello sviluppo di un contesto culturale ispirato dai principi della trasparenza, dell'etica e dell'anticorruzione, quest'anno, sarà percepita in maniera ancor più tangibile, poiché, per la prima volta, verrà verificato il raggiungimento degli obiettivi in materia anticorruzione, anche a livello di *performance*. Tra gli obiettivi del sistema della *performance* adottato da FER, infatti, sono ricompresi anche gli obiettivi in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza di FER.

Infine quest'anno, l'effettiva armonizzazione col sistema 231, determinato anche dalla creazione effettiva di un sistema unico ed integrato per la prevenzione e riduzione del rischio corruttivo e del rischio da D.Lgs. 231/2001, ha condotto ad una semplificazione delle attività svolte da RPCT, da una parte, e OdV, dall'altra, e ad una visione a "tuttotondo" della realtà FER e dei rischi potenziali che, nell'ambito delle due materie di riferimento, possono tangere.

Tanti passi intrapresi da FER, questi appena descritti, che dimostrano la volontà e l'entusiasmo di edificare Modello societario che, in qualunque suo aspetto, rispecchi una realtà sana, virtuosa e rispondente ai principi dell'etica e della legalità.

## Premessa – Annualità 2022

Il presente *Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza – misure integrativa al MOG – 2022-2024* si colloca in una linea di continuità con i precedenti e di progressivo allineamento alle prescrizioni contenute nel PNA 2019. Anche questo Piano sarà caratterizzato da un'attiva pianificazione strategica di contrasto alla corruzione, frutto del

lavoro sinergico tra RPCT e l'intero personale FER che, in maniera condivisa, attraverso lo strumento della vigilanza collaborativa, affrontano le questioni interpretative ed applicative in materia di anticorruzione e trasparenza.

Il 2021, ma analogo discorso si farà con riferimento al 2022, il RPCT ha altresì attenzionato la corretta destinazione delle risorse messe a disposizione dal Fondo complementare del PNRR. Il Responsabile PCT è chiamato, assieme ai referenti degli uffici all'uso competenti, a svolgere un ruolo chiave nel dispositivo di controllo sull'impiego delle risorse. Una delle preoccupazioni che accompagnano l'attuazione del PNRR è, infatti, quella di evitare che il Piano Nazionale di ripresa e resilienza possa diventare l'occasione per favorire condotte corruttive all'interno della pubblica amministrazione e che parte delle risorse pubbliche vengano distratte dalle finalità di interesse pubblico cui sono destinate. La sfida di questo momento è quella di coniugare la ripresa economica, favorita dalle ingenti risorse dei fondi comunitari, con il rispetto delle cosiddette "tre E" - l'impiego efficiente, efficace ed economico delle risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza - orientato alla prevenzione, individuazione e contrasto delle irregolarità, quali frodi, casi di corruzione e conflitti di interessi.

Una rilevante novità in materia, è stata l'introduzione, per le P.P.A.A. del PIAO. L'art. 6 del Decreto Legge n° 80 del 9 giugno 2021, convertito in Legge n° 113 del 6 agosto 2021, infatti, introduce per tutte le PP.AA. e realtà ad esse analoghe, il cd. Piano integrato di attività e di organizzazione – PIAO, ossia, a livello strategico, una sorta di "testo unico" della programmazione che consente di realizzare un monitoraggio costante e accurato del percorso di transizione amministrativa avviato con il PNRR.

A seguito dell'incontro organizzato da ANAC dal titolo "*Sull'onda della semplificazione e della trasparenza, gli Orientamenti di Anac per la pianificazione Anticorruzione e Trasparenza 2022*" e alla luce delle indicazioni dell'Autorità approvate dal Consiglio ANAC in data 02/02/2022, si è preso atto che FER non è assoggettata all'obbligo di adozione del cd. Piano integrato di attività e di organizzazione – PIAO. La motivazione (riportata nelle premesse delle suddette indicazioni) è che FER non viene ricondotta alle amministrazioni elencate all'art. 1, co. 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (obbligate all'adozione del PIAO), e «*di conseguenza è invece ad oggi confermata ai sensi della legge 190/2012, l'adozione dei PTPCT o in alcuni casi di misure per la prevenzione della corruzione anche integrative del MOG 2313, per: [...] le società in controllo pubblico, escluse le società quotate*».

Ciononostante, il RPCT di FER, pur riconfermando l'impostazione dei precedenti Piani, in coerenza alla strategia anticorruptiva finora adottata, ritiene di accogliere di buon grado le indicazioni di ANAC. La *ratio* che ha condotto all'istituzione del PIAO è, infatti, l'esigenza, avvertita anche da FER in particolar modo negli ultimi anni, di superare la molteplicità e frammentazione degli strumenti di programmazione introdotti negli ultimi decenni e creare un piano unico di *governance* di un ente, nell'ottica di una semplificazione degli adempimenti a carico delle PP.AA. e di una logica integrata rispetto alle scelte di sviluppo e miglioramento delle amministrazioni. Inoltre, il nuovo Piano ha l'obiettivo di assicurare la qualità e la trasparenza dell'attività amministrativa e migliorare la qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese e procedere alla costante e progressiva semplificazione e reingegnerizzazione dei processi anche in materia di diritto di accesso, nel rispetto del d.lgs. 150/2009 e della legge 190/2012. Gli obiettivi sopra rappresentati sono da accogliere positivamente, motivo per cui, pur continuando a mantenere il *PTPCT- misure integrative del MOG* come documento separato dagli altri strumenti di programmazione, si tenterà la continua integrazione tra i vari documenti strategici.



## Premessa – Annualità 2021

Il 2020, come noto a tutti, è stato un anno messo a dura prova da un'emergenza sanitaria di dimensioni mondiali che ha imposto a chiunque, Pubbliche Amministrazioni comprese, a riconsiderare strategie, obiettivi e qualsivoglia aspetto organizzativo-economico fino a quel momento prefissato.

Suddetta situazione ha inevitabilmente influenzato anche l'organizzazione interna, strutturale e funzionale, di Ferrovie Emilia Romagna, la quale, come ricordato nella *Relazione annuale del RPCT - 2020*, si è vista costretta ad adottare diverse misure preposte al contenimento della diffusione epidemiologica, con particolare riferimento alla preferenza per il lavoro agile (*smartworking*) che, per ovvi motivi, ha richiesto ai dipendenti una riorganizzazione delle attività lavorative di competenza. Ciò ha condizionato anche il sistema di prevenzione della corruzione di FER, il quale tuttavia, sebbene abbia subito qualche rallentamento nelle attività programmate per l'anno 2020, non ha registrato anomalie tali da comprometterne l'efficacia ed idoneità.

Si riparte ora, a '2021 avanzato'<sup>1</sup> con l'obiettivo di definire i tanti progetti avviati negli anni ultimi anni in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza e ulteriormente perfezionare il Sistema di *Corruption risk management* fino ad oggi edificato da FER, con l'obiettivo ultimo di garantire il funzionamento ottimale della società. Suddetta finalità risulta in perfetta coerenza con l'attuale quadro politico-normativo italiano, da ultimo sfociato nel *Patto per l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale*, sottoscritto il 10/03/2021 dal Premier Mario Draghi, il ministro per la pubblica amministrazione e i segretari generali di Cgil, Cisl e Uil e teso al rilancio e alla "costruzione della nuova Pubblica Amministrazione".

Non c'è discesa che non conosca risalita; non c'è crisi senza rinascita. L'augurio è quello di saper trasformare la terribile esperienza che ha caratterizzato l'intera annualità 2020 e che sta, ancora ad oggi, condizionando le nostre vite, in nuova consapevolezza e positiva opportunità di crescita.

---

<sup>1</sup> Si ricorda che i termini per l'approvazione del PTPCT 2021-2023 sono stati prorogati dal 31 gennaio 2021 al 31 marzo 2021.

## Premessa – Annualità 2020

Il presente *Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza di Ferrovie Emilia Romagna s.r.l. - triennio 2020-2022* – è frutto di un costante aggiornamento che è progredito per tutta l'annualità 2019.

Questo anno è stato caratterizzato da un incremento della sensibilizzazione degli uffici per le materie della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che è stato reso possibile da un maggior coinvolgimento e partecipazione degli uffici nelle diverse attività di attuazione al Piano Triennale e anche grazie alla predisposizione di percorsi formativi, fortemente voluti dal RPCT e dall'OdV, che hanno concordato un progetto condiviso di promozione e diffusione di una cultura della legalità, funzionale al mantenimento di comportamenti eticamente responsabili e refrattari a pressioni esterne indebite o illecite, oltre che alla prevenzione della commissione di reati.

Inoltre, gli incontri sono stati occasione per un utile confronto diretto tra RPCT e Responsabili U.O. e dipendenti, che hanno avuto occasione di meglio approfondire gli oneri in capo ai vari uffici e manifestare esigenze o rilevare eventuali criticità e questioni, che sono state, in un secondo momento, oggetto di analisi e per le quali si è tentato di addivenire a soluzioni di pronta realizzazione.

Tra le richieste formulate, spicca quella della maggiore proceduralizzazione e semplificazione delle attività. Parole, quest'ultime, che sono state il *file rouge* per il RPCT nella predisposizione dell'aggiornamento del Piano triennale. La costruzione di procedimenti, idonei a standardizzare e semplificare le attività, consente di facilitare il lineare svolgimento delle attività e controllarne la correttezza amministrativa, nonché l'efficacia in termini di raggiungimento degli obiettivi.

Le soluzioni sopra delineate risultano, peraltro, in perfetta coerenza con il nuovo Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con Delibera n° 1064 del 13 novembre 2019, il quale, nel suggerire le strategie più efficaci per contrastare e prevenire la corruzione, disincentiva l'introduzione di adempimenti e controlli formali –possibili cause di aggravio burocratico- a favore di una più proficua ottimizzazione e razionalizzazione dell'organizzazione e dell'attività delle amministrazioni, e ciò, al fine di perseguire i propri fini istituzionali secondo i principi di imparzialità, efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa.

La progettazione e l'implemento di procedure razionali e semplificate saranno, inoltre, utili nell'analisi dei processi vigenti in ciascuna unità amministrativa e nella rielaborazione di quel nuovo modello di gestione del rischio corruttivo che ANAC ha voluto da ultimo delineare con l'approvazione del PNA 2019. FER intende accogliere le indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi indicate nell'All. 1 del PNA 2019 e continuare il processo di integrazione del Piano Triennale anticorruzione al Modello Organizzativo e di Gestione ex D.Lgs. 231/2001.

Le attività da realizzare per raggiungere efficacemente il suddetto obiettivo sono molteplici, tuttavia FER, facendo proprio il principio guida della "*gradualità*" evidenziato da ANAC con l'ultimo PNA, svilupperà per gradi, seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente, l'entità e/o profondità della rilevazione e dell'analisi dei processi e della valutazione e trattamento del rischio.

Nell'elaborazione della strategia di prevenzione della corruzione per il triennio 2020-2022, si è tenuto conto dei seguenti fattori:

- la *mission* istituzionale di FER;
- la sua struttura organizzativa;
- le richieste avanzate nel corso di incontri e percorsi formativi;
- le attività svolte nell'annualità 2019, gli esiti positivi raggiunti e gli elementi da migliorare;
- le indicazioni contenute nei Piani Nazionali Anticorruzione, nei suoi aggiornamenti –con particolare attenzione al PNA 2019- e il complesso della normativa di settore;

Come nel precedente aggiornamento, il presente PTPCT si articola in tre parti:

**PARTE PRIMA:** QUADRO NORMATIVO E FINALITÀ DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE;

**PARTE SECONDA:** FERROVIE EMILIA ROMAGNA S.R.L.: STRATEGIE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E LA PROMOZIONE DELLA LEGALITÀ;

**PARTE TERZA:** PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA 2020-2022.

Il Piano, infine, è corredato da una serie di allegati, volti ad illustrare le attività e le riflessioni che hanno condotto alla redazione del presente Piano.

## Premessa – Annualità 2019

### Premessa<sup>2</sup>

All'indomani della pubblicazione dell'Aggiornamento al Piano Nazionale Anticorruzione elaborato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione e adottato con Delibera n° 1074 del 21 novembre 2108, Ferrovie Emilia Romagna S.r.l. (FER) si avvia a predisporre le nuove strategie di prevenzione della corruzione e di conservazione della legalità per il nuovo triennio 2019-2021.

L'aggiornamento al presente documento, quindi, nel solco dell'approccio al rischio corruttivo declinato all'interno del sistema di FER, società *in house* della Regione Emilia Romagna, si propone di fornire meccanismi strategici volti al miglioramento e all'implementazione del lavoro impostato negli scorsi anni.

Altro proposito promosso dal presente documento è la personalizzazione delle linee guida fornite dal nuovo P.N.A., in modo da calare nella specifica realtà di FER i suggerimenti e le indicazioni proposti, a livello nazionale e generale, dall'Autorità.

La presente edizione del Piano Triennale si articola in tre sezioni.

ella *prima parte*, viene ricostruito il quadro normativo vigente e sono delineate, oltre che le finalità, gli approcci metodologici e l'utilità del Piano triennale di prevenzione della corruzione.

La *seconda parte* del documento, focalizzata sulla specifica realtà di FER, ripropone il *format* utilizzato gli anni addietro per la stesura del Piano e gli allegati che raccolgono le informazioni ivi catalogate. Oltre all'indiscusso valore di indirizzo, il Piano consente anche di disporre delle informazioni sistematizzate, sezione per sezione. Inoltre, costituisce uno strumento di integrazione di altri documenti adottati da FER in conformità alla normativa vigente.

La *terza ed ultima parte* conferma il binomio vincente "anticorruzione e trasparenza" mediante l'integrazione del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (PTTI) - 2019-2021 al Piano di Prevenzione della corruzione.

Pare opportuno sottolineare che la nomina di un nuovo Responsabile della Prevenzione Corruzione e Trasparenza abbia inevitabilmente imposto un rallentamento nell'attuazione delle misure programmate dalle precedenti edizioni del Piano. La predisposizione di quest'ultima edizione è stata l'occasione per nuove riflessioni e valutazioni sulle calde tematiche della corruzione e della legalità. Il *turn over* dell'incarico di Responsabile della corruzione rende, quindi, più comprensibile la ragione per cui il percorso di aggiornamento qui improntato, pur in un'ottica di futura certa (e naturale) rivisitazione e revisione del Piano, voglia, almeno una prima fase iniziale, ri-confermare e ri-sperimentare gli strumenti già approntati coi precedenti piani triennali.

È chiaro, in ogni caso, che, nonostante taluni aspetti siano una riproposizione dei meccanismi strategici di prevenzione già conosciuti da FER, gli stessi appaiono rivisti e rivalutati alla luce dei recenti indirizzi normativi, nonché delle personali vesti del nuovo RPCT.

### **Progetto per lo sviluppo di un piano per la Buona Amministrazione**

In chiusura al presente documento, come si anticipava poc'anzi, l'integrazione del *Programma Triennale della Trasparenza e dell'Integrità* (PTTI) nel *Piano Triennale di Prevenzione della*

---

<sup>2</sup> Il presente Piano è destinato a tutto il personale di FER: verranno, pertanto, assunte tutte le misure idonee a garantire il rispetto delle prescrizioni ivi contenute.

La conoscenza e diffusione del presente documento sarà effettuata a cura dell'Ufficio Personale, il quale dovrà adottare strumenti di diffusione e presa d'atto del Piano Triennale della Prevenzione da parte dei dipendenti, al momento dell'assunzione e nel corso del rapporto di lavoro, con cadenza periodica.

*Corruzione* ora, infatti, anche della *Trasparenza* (PTPCT). Viene, pertanto, identificata un'apposita sezione dedicata alla promozione della trasparenza, che definisce i contenuti e gli obiettivi strategici in materia e le modalità di gestione degli obblighi di pubblicazione.

Non è un caso, infatti, che il principio di trasparenza venga sempre elevato a condizione e presupposto ineludibile della lotta alla corruzione. L'integrazione dei due sistemi si pone l'obiettivo di delineare una Pubblica Amministrazione integra, libera da condizionamenti, illeciti e fenomeni corruttivi, nonché accessibile e trasparente, ossia rendicontabile e tracciabile agli occhi dei cittadini. Paradigma, questo, finalizzato a garantire il buon andamento della P.A., come preteso ed esplicitamente sancito dalla Costituzione (art. 97).

Anche FER, in ottemperanza ai supremi valori costituzionali e sovranazionali, ha questo obiettivo. Del tutto inedito risulta, infatti, il sottotitolo (già proposto da varie associazioni anticorruzione) del presente Piano "*Progetto per lo sviluppo di un piano per la Buona Amministrazione*": pur conservandone il contenuto e la struttura tipica, il Piano triennale vuole essere interpretato sotto una nuova luce.

Il termine "*amministrare*" indica, in genere, gestire qualcosa per la realizzazione di un interesse. Amministrare la *Res Publica* significa operare per la realizzazione di un interesse non proprio, bensì "*altru*", della collettività.

I principi che guidano l'agire pubblicistico -*imparzialità, trasparenza, pubblicità, efficienza, leale collaborazione*- sono diretti a delineare quest'ultimo concetto di buona amministrazione, caratterizzata dall'orientamento della P.A. medesima al perseguimento degli interessi della collettività.

L'intenzione di favorire il concetto di *Buona Amministrazione* individua la sua duplice finalità in:

1. promuovere una visione positiva di pubblica amministrazione, mediante la diffusione di un piano che, mediante la realizzazione di un progetto finalizzato alla costruzione di una *Buona Amministrazione*, restituisca un'accezione della PA più propositiva rispetto a quella a cui può alludere il ricorso al concetto di corruzione (ciò, ridurrebbe il distacco e la diffidenza che la platea di soggetti che operano all'interno e all'esterno di FER potrebbe riservare nei confronti del documento stesso);
2. prevenire la corruzione, considerato che, oramai è ineccepibile, il miglior modo per prevenire la corruzione è amministrare nel rispetto delle norme.

Concetti eticamente accoglibili che, tuttavia, non possono limitarsi ad essere mere enunciazioni programmatiche. La prevenzione della corruzione *non è e non deve essere* un mero adempimento burocratico; essa è la cultura delle regole, il riscatto della legalità.

Prioritaria in questo senso è la diffusione dei valori etici tra i soggetti che lavorano *dentro e con* la P.A., nella consapevolezza che la buona amministrazione è una scelta comportamentale quotidiana. Ecco perché la prevalsa della legalità non può non trovare il proprio fondamento in una più ampia palingenesi morale collettiva. I grandi mutamenti istituzionali affondano le radici nei grandi mutamenti delle persone, e affinché ciò accada è necessario un autentico rinnovamento delle coscienze sui valori della legalità e del diritto. Questa è la cultura della prevenzione. Questo è l'obiettivo quotidiano di FER.

# PARTE PRIMA

## QUADRO NORMATIVO E FINALITÀ DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

### **1. Integrazione ed armonizzazione del MOG con il PTPCT: misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231**

Con Determina n° 003/2020 del 22/12/2020 a firma congiunta del Direttore Generale e dell'Amministratore Unico, FER ha proceduto ad integrare il Modello di organizzazione, gestione e controllo ex D.lgs. 231/01 (cd. MOG 231) con la politica e le misure di prevenzione della corruzione adottate, fino ad oggi, da FER, mediante i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza. L'approccio integrato tra i due modelli, da sempre valorizzato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione come principio e metodo idoneo a generare sinergie di tipo organizzativo e gestionale, garantirebbe una *reductio ad unum* di documenti programmatici e di *compliance*, con conseguente semplificazione e maggiore efficacia delle misure preventive e delle attività di monitoraggio nella società, in una logica di coordinamento di processi e di semplificazione degli adempimenti.

Il presente documento è, pertanto, parte integrante del MOG 231 adottato da FER, ove al § 7 *PARTE SPECIALE - Reati contro la Pubblica Amministrazione ai sensi degli artt. 24 e 25 del D.Lgs. 231/2001*, sono state aggiunte le cd. "*misure integrative di prevenzione della corruzione*", che, in sostituzione dei precedenti PTPCT, individuano strategie di prevenzione del rischio corruttivo ulteriori rispetto a quelle già individuate dal MOG 231, poiché riferite non solo a comportamenti di natura corruttiva penalmente rilevanti, bensì anche a condotte, situazioni, condizioni (organizzative ed individuali) riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione, le quali, tra l'altro, ben potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti di corruzione in senso proprio.

Il presente documento, conformemente a quanto avveniva in passato per il PTPCT, ha durata triennale e, come meglio descritto di seguito<sup>3</sup>, deve essere adottato annualmente dall'organo di indirizzo, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), secondo quanto previsto dall'art. 1, co. 8, della L. 190/2012.

### **2. Evoluzione storica. Ambito soggettivo. Concetto di corruzione**

Storia. Dal 2012, la normativa italiana è stata foriera di un'importata virata del nostro Paese nella direzione del recupero della legalità. Con l'entrata in vigore della Legge n° 190 del 6 novembre 2012 "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" (cd. *Legge Severino*), finalizzata ad avversare i fenomeni corruttivi, l'illegalità e la *mala gestio* nella Pubblica Amministrazione, è stato dato inizio ad un intervento legislativo che mira al rafforzamento dell'efficacia delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo. La legge completa il processo di conformazione dell'ordinamento giuridico italiano al complesso normativo sovranazionale predisposto per il contrasto alla corruzione, con particolare riferimento alla Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione (cd. *Convenzione di Merida*), - adottata dall'Assemblea generale dell'O.N.U. il 31 ottobre 2003 con risoluzione n. 58/4, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003, e ratificata con legge 3 agosto 2009, n. 116- e dalla Convenzione Penale sulla Corruzione del Consiglio d'Europa del 27 gennaio 1999, siglata a Strasburgo e ratificata dalla L. 110/2012.

---

<sup>3</sup> Si veda oltre, § 2.1 1.1. Procedura di adozione del Piano Triennale di Prevenzione della corruzione e della Trasparenza.

Con la nuova legge, il Legislatore, ben conscio dell'inadeguatezza dell'utilizzo del solo strumento repressivo nella lotta alla corruzione nell'ambito pubblicistico, propone forme alternative di intervento di tipo preventivo, che individuano come motore principe di strategia la cooperazione sinergica di tutti i soggetti che operano nelle PP.AA.

Ambito soggettivo. Circa l'ambito soggettivo di applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione recata dalla Legge n. 190/2012, in più sedi l'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.AC.) chiarisce che la disciplina deve essere attuata anche dagli enti di diritto privato in controllo pubblico, società partecipate e società da esse controllate ai sensi dell'art. 2359 c.c. (v. Piano Nazionale Anticorruzione 2013, §. 1.3) laddove per "enti di diritto privato in controllo pubblico si intendono le società e gli altri enti di diritto privato che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle pubbliche amministrazioni, sottoposti a controllo ai sensi dell'art. 2359 c.c. da parte di amministrazioni pubbliche, oppure gli enti nei quali siano riconosciuti alle pubbliche amministrazioni, anche in assenza di partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi." L'indicazione testè citata vale come fondamento legislativo all'obbligo di FER di conformarsi alla disciplina in materia di corruzione.

Concetto di corruzione. Essenziale, quale punto di partenza dei piani di azione messi in opera dalle PP.AA. in attuazione della normativa, è la definizione di "corruzione".

Il concetto di corruzione che la normativa in oggetto intende contrastare oltrepassa i confini definiti dalle diverse fattispecie individuate dal diritto penale al Libro secondo, Titolo secondo, Capo I. Trattasi, infatti, di un concetto esteso di "corruzione", che, oltre alla totalità dei delitti commessi contro la Pubblica Amministrazione, ricomprende tutte le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un *malfunzionamento* della macchina amministrativa, a causa dell'utilizzo, per fini privati, delle prerogative e delle funzioni attribuite ad un funzionario pubblico oppure si verifichi un inquinamento della P.A. proveniente dall'esterno.

A tal proposito, l'Autorità Nazionale Anticorruzione, attraverso i Piani Nazionali Anticorruzione succedutisi dal 2013 ad oggi, ha fornito diverse definizioni di corruzione<sup>4</sup>, tutte riconducibili ad

---

<sup>4</sup>. Di seguito le definizioni elaborate da ANAC.

**Piano Nazionale Anticorruzione 2013 – Det. CIVIT 72/2013, § 2.1 - Definizione** «Poiché il P.N.A. è uno strumento finalizzato alla prevenzione, il concetto di corruzione che viene preso a riferimento nel presente documento ha un'accezione ampia. Esso è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontrano l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ad esterno, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo».

**Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione - Determinazione n. 12 del 28/10/2015, PARTE GENERALE, § 2.1 Caratteri generali del presente Aggiornamento** «Si conferma la definizione del fenomeno contenuta nel PNA, non solo più ampia dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la pubblica amministrazione, ma coincidente con la "maladministration", intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse».

**Piano Nazionale Anticorruzione 2019, Delibera numero 1064 del 13 novembre 2019, PARTE I § 2** «[...] la corruzione consiste in comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assume (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè dalla

un massimo comune denominatore: trattasi, infatti, di condotte ed atteggiamenti soggettivi impropri (uso distorto delle funzioni pubbliche), poiché improntati alla cura di interessi diversi da quello pubblico (per finalità private e non pubbliche). Comportamenti che, *in nuce*, si traducono in deviazione del corretto agire amministrativo. La corruzione, pertanto, corrisponde, per l'ANAC, allo sviamento da quella 'buona amministrazione' di cui si è reso promotore l'articolo 97 della Costituzione, manifesto normativo del buon andamento e dell'imparzialità della P.A. È l'interesse pubblico istituzionale ad essere '*corruptus*'<sup>5</sup>, compromesso. È questo, dunque, il concetto di corruzione che farà da *file rouge* a tutta la materia di cui si è tenuto conto nella predisposizione dei precedenti Piano Triennali e di cui si terrà conto nelle analisi del rischio e nelle azioni di contrasto che l'amministrazione programma ed attua anche per il futuro.

### 3. Oggetto e finalità del Piano triennale di prevenzione della corruzione – PTPCT

Doppio livello di prevenzione. Il sistema di prevenzione della corruzione adottato dalla L. 190/2012 si articola su un doppio livello: un Piano nazionale (PNA)<sup>6</sup> e uno di ogni singola amministrazione (denominato *Piano triennale di prevenzione della corruzione – PTPCT*), entrambi di validità triennale, ma annualmente aggiornati.

Piano triennale. Il PTPC è lo strumento strategico mediante il quale le singole amministrazioni pubbliche definiscono "*la valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indicano gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio*" (art. 1 comma 5 L. 190/2012).

Esso prevede l'introduzione di strategie e strumenti volti a prevenire e contrastare il fenomeno della corruzione (interpretato secondo l'accezione estesa di cui sopra). In particolare, individua le azioni volte a promuovere meccanismi di prevenzione della corruzione e dell'illegalità, tramite lo sviluppo di metodi di rilevazione e misurazione della corruzione, nonché attraverso procedure appropriate di selezione e formazione dei dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti.

Caratteristica precipua del Piano è quella di non configurarsi come un'attività compiuta e statica, con un termine di completamento finale, quanto piuttosto come un insieme di strumenti finalizzati alla prevenzione che si vanno via via evolvendo alla luce dei *feedback* che emergono in fase attuativa.

I piani di prevenzione elaborati, inoltre, pur conservando la loro autonomia concettuale e di azione, si ricollegano al sistema di *compliance* previsto nell'ambito della responsabilità penale delle imprese, introdotta in Italia dal D.lgs. n° 231 del 2001, per verificare l'integrità dell'organizzazione e valutare il livello di vulnerabilità degli organismi. A tal fine, FER è negli ultimi anni focalizzata sulla realizzazione dell'integrazione tra del PTPCT e del Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo ex D.lgs. 231/01, armonizzazione che, tra le altre cose, garantirebbe una certa semplificazione e maggiore efficacia delle attività di monitoraggio nella società.

A livello di ciascuna amministrazione, il PTPC viene formulato dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), responsabile dell'attuazione del Piano, e approvato

---

*cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli. [...] condotte, situazioni, condizioni, organizzative ed individuali – riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione- che potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio».*

<sup>5</sup> Dal vocabolario Treccani: Corruzione: s. f. [dal lat. *corruptio* -onis, der. di *corrumpere* «corrompere»], *il corrompersi, l'essere corrotto, nel senso di decomposizione, disfacimento, putrefazione e sim.*

<sup>6</sup> Il Piano nazionale anticorruzione è atto di indirizzo per l'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che individua i principali rischi di corruzione, i relativi rimedi ed obiettivi; come previsto dall'art. 1 c. 2bis L. 190/2012, nel PNA l'Autorità fornisce indicazioni alle PP.AA. ai fini dell'adozione dei PTPCT.

dall'organo di indirizzo politico dell'amministrazione. Il presente documento sarà, pertanto, adottato con una Determina a firma congiunta degli Amministratori di FER: Amministratore Unico e Direttore Generale.

### **3.1. Procedura di adozione del Piano Triennale di Prevenzione della corruzione e della Trasparenza**

Il processo di formazione ed approvazione del Piano Triennale (PTPCT) è caratterizzato dalla previa condivisione delle strategie con l'Organo di indirizzo politico, che consentono la più ampia e consapevole conoscenza e condivisione, da parte degli organi verticistici, delle misure, anche nella fase della loro individuazione.

Esiste, inoltre, una fase di consultazione pubblica, ossia una preventiva procedura di consultazione "aperta", nell'ottica della maggiore condivisione possibile dei contenuti del Piano con i singoli portatori di interesse: la bozza di aggiornamento del Piano, invero, viene posta in consultazione sul sito web istituzionale; attraverso la procedura di consultazione si consente a tutti gli stakeholders ad esprimere eventuali osservazioni o proposte di correzione e integrazione, sia delle parti descrittive del documento sia delle misure di prevenzione ivi delineate.

FER ai fini dell'adozione del PTPCT, ha adottato la "*Procedura di condivisione e definizione del PTPCT*", ai sensi dell'art. 1, c. 8 L. 190/2012. L'approvazione del Piano Triennale (PTPCT) dovrà seguire il seguente iter procedurale:

-  PREDISPOSIZIONE DA PARTE DEL RPCT DELLA *BOZZA DEL PIANO TRIENNALE*, con proposta di adozione degli obiettivi strategici in materia di anticorruzione e trasparenza, i quali, una volta approvati, saranno inseriti all'interno del Documento di Programmazione strategico-gestionale di FER<sup>7</sup>.
  
-  CONSULTAZIONE PUBBLICA, con pubblicazione sul sito istituzionale FER della Bozza del Piano Triennale, al fine di ottenere eventuali *feedback* da parte di *stakeholders* e cittadini.
  
-  CONDIVISIONE CON ORGANI VERTICISTICI FER: la Bozza del Piano Triennale viene integrata da parte del RPCT con le modifiche suggerite dalle osservazioni degli *stakeholders/cittadini* ritenute meritevoli di nota; la bozza viene pertanto trasmessa agli organi verticistici per l'eventuale approvazione.
  
-  APPROVAZIONE DEL PIANO TRIENNALE MEDIANTE DETERMINA A FIRMA CONGIUNTA DEL DIRETTORE GENERALE ED AMMINISTRATORE UNICO DI FER.

---

<sup>7</sup> L'adozione del *Documento di Programmazione strategico-gestionale* è inserita tra le attività programmate per il triennio.

#### **4. Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT). Struttura di supporto**

Il Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) riveste un ruolo centrale nell'ambito della normativa e dell'organizzazione amministrativa di prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza. Come facilmente deducibile dal nome stesso dell'incarico e come precisato dalla Deliberazione n° 840 del 2 ottobre 2018, il RPCT unisce a sé l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione (art. 1 comma 10 L. 190/2012) e quello della trasparenza (art. 43 D.Lgs. 33/2013, come integrato e modificato dal D.Lgs. 97/2016).

Al Responsabile sono riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico in condizioni di piena autonomia ed effettività.

Con Determina n° 03/2018 del 10.09.2018 dell'Amministratore Unico di FER si è proceduto alla nomina dell'attuale RPCT di FER, incarico ricoperto dall'Avv. Deborah Mantovani, a cui, da Determina, sono stati conferiti i seguenti compiti:

- a) elaborare la proposta di Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPC), che deve essere sottoposta all'amministratore Unico per la relativa approvazione entro il 31 gennaio di ogni anno; L'omessa adozione di un nuovo PTPCT è sanzionabile dall'Autorità ai sensi dell'art. 19 c. 5D.L. 90/2014;
- b) provvedere al monitoraggio periodico del PTPC, al fine di verificare l'idoneità e lo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione ivi previste;
- c) redigere la relazione annuale sull'efficacia delle misure di prevenzione definite nel piano;
- d) proporre modifiche al PTPC in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione;
- e) definire, d'intesa con l'U.O Personale e Formazione, procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare nei settori particolarmente esposti alla corruzione e individuati nel Piano;
- f) individuare, d'intesa con l'U.O Personale e Formazione, il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità;
- g) gestire le segnalazioni provenienti da dipendenti, relative a condotte illecite all'interno dell'azienda, secondo adeguate modalità per dare seguito alla le modalità previste dalla determinazione ANAC del n. 6/2015 e alle conseguenti "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)";
- h) segnalare all'Amministratore Unico, al Direttore Generale ed all'OdV di FER le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- i) di riferire all'Amministratore Unico per tutte le questioni di cui ai punti precedenti;
- j) per quanto concerne la Trasparenza, svolgere un'attività di controllo sull'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente in materia ed in capo ai diversi responsabili delle U.O.;
- k) in caso di istanza di accesso civico generalizzato, chiedere all'Ufficio competente informazioni sull'esito delle istanze, nonché esaminare le richieste di riesame in caso di diniego, totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro i termini previsti dalla legge, ai sensi dell'art 5, commi 6 e 7 del d.lgs. 33/2013;
- l) gestire le istanze di accesso civico sugli obblighi di pubblicazione ai sensi dell'art. 5, comma 1, rivolgendosi ai soggetti responsabili della trasmissione e pubblicazione di documenti, informazioni e dati, ai sensi dell'art. 10, comma 1 del d.lgs. 33/2013, come previsti nel PTPC.

La normativa prevede, in particolare, quanto di seguito riportato.

**a. in base a quanto previsto dalla L. 190/2012**, il RPCT deve:

- elaborare la proposta di Piano della prevenzione, e sottoporla all'approvazione dell'organo di indirizzo (art. 1, comma 8);
- segnalare all'organo di indirizzo e all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indichi agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (art. 1, comma 7);
- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (art. 1, comma 8);
- verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità (art. 1, comma 10, lett. a);
- proporre modifiche al piano in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione (art. 1, comma 10, lett. a);
- verificare, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione (art. 1, comma 10, lett. b);
- individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità, a partire dai dipendenti chiamati ad operare nei settori in cui è più elevato, sulla base del Piano, il rischio che siano commessi reati di corruzione (art. 1, comma 10, lett. c);
- riferire sulla sua attività all'organo di indirizzo politico se richiesto o se lui stesso lo valuta opportuno (art. 1 c. 14);
- trasmettere annualmente all'Organismo indipendente di valutazione e alla Giunta regionale una relazione, recante i risultati dell'attività svolta, con pubblicazione della stessa nel sito *web* dell'amministrazione (art. 1 c. 14).

**b. in base a quanto previsto dal D.lgs. n. 39/2013**, il RPCT in particolare deve:

- vigilare sulla applicazione delle disposizioni in materia di rispetto delle norme sulla inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi di cui al decreto, con il compito di contestare all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconfiribilità o incompatibilità (art. 15, c.1);
- segnalare i casi di possibili violazioni al decreto all'Autorità Nazionale Anticorruzione, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini delle funzioni di cui alla L. 215/2004, nonché alla Corte dei conti per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative (art. 15, c. 2);
- avviare il procedimento sanzionatorio, ai fini dell'accertamento delle responsabilità soggettive e della misura interdittiva prevista dall'art. 18 (per le sole inconfiribilità), ai sensi di quanto chiarito da ANAC con propria delibera n. 833 del 3 agosto 2016, richiamata nel sopra menzionato allegato 3 del PNA 2019.

**c. in base a quanto previsto dall'art. 15 del DPR 62/2013**, il RPCT deve:

- curare la diffusione della conoscenza dei codici di comportamento nell'amministrazione;
- effettuare il monitoraggio annuale sulla loro attuazione;
- provvedere a pubblicare sul sito istituzionale e a comunicare all'Autorità Nazionale Anticorruzione i risultati del monitoraggio.

**d. in base a quanto previsto dal D.lgs. n. 33/2013**, come modificato e integrato dal D.lgs. n. 97 del 2016, il RPCT in particolare deve, ai sensi dell'art.43:

- svolgere stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente (comma 1);
- assicurare la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (comma 1);

- segnalare alla Giunta regionale, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (comma 1);
- assicurare e controllare la regolare attuazione dell'accesso civico, anche in sede di riesame, sulla base di quanto stabilito dal suddetto decreto, ed in particolare dagli articoli 5 e 5-bis (comma 4).

Per i requisiti soggettivi di nomina, la permanenza in carica, i criteri di scelta, la revoca e i doveri del RPCT si rinvia alle ultime indicazioni della Delibera n° 1074 del 21 novembre 2018, all'All. 3- riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del RPCT del Piano Nazionale Anticorruzione 2019, nonché alla normativa vigente.

Struttura di supporto. A fronte dei compiti e delle delicate e complesse funzioni e responsabilità attribuiti dalla legge e al fine di dare concreta attuazione ai contenuti previsti dal Piano Triennale, il RPCT viene supportato dalla collaborazione dell'Avv. Marco Caruso dell'Ufficio Legale di FER, a cui sono affidate le funzioni vicarie in caso di assenza del RPCT.

## **5. I soggetti coinvolti nell'attività di prevenzione e lotta alla corruzione**

Sono elencati di seguito gli attori del sistema della prevenzione del rischio corruzione, con descrizione dei rispettivi compiti, nonché delle reciproche relazioni. Questi soggetti compongono la struttura di riferimento, ossia, secondo la terminologia del risk management, l'insieme di coloro che devono fornire le fondamenta e gli strumenti per progettare, attuare, monitorare, riesaminare e migliorare in modo continuo la gestione del rischio.

Direttore Generale e Amministratore Unico. L'organo di indirizzo ha un ruolo proattivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo, attraverso:

1. La nomina del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e la disposizione di eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività;
2. La definizione degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la Prevenzione della corruzione e della Trasparenza;
3. L'adozione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (e i suoi aggiornamenti annuali), su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
4. La ricezione della relazione annuale del RPCT, che dà conto dell'attività svolta, e di eventuali segnalazioni dello stesso RPCT su eventuali disfunzioni riscontrate sull'attuazione delle misure di prevenzione e di trasparenza (si veda a titolo di esempio, la partecipazione degli organi verticistici, in caso di segnalazione del *wistleblower*);
5. La creazione di un contesto organizzativo favorevole e di reale supporto al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
6. La costante vigilanza svolta sul lavoro del RPCT –*anche alla luce del fatto che lo stesso non riveste carica dirigenziale-*, attraverso la predisposizione, da parte di quest'ultimo, dell'illustrazione dell'attività svolta nell'annualità di riferimento, degli eventuali elementi da migliorare e delle soluzioni che si ritiene utili adottare (si veda, a tal proposito, la D.G.R. Emilia Romagna n° 1179/2019, art. 3 all. B).

Il coinvolgimento dell'intera struttura amministrativa. Le misure di prevenzione della corruzione coinvolgono l'intero contesto organizzativo della società, in quanto con esse vengono adottati interventi che incidono sull'amministrazione nel suo complesso, oppure su singoli settori o singoli processi/procedimenti.

Per tali ragioni, in tutte le fasi di predisposizione ed attuazione delle misure di prevenzione, il RPCT deve assicurare il pieno coinvolgimento e la massima partecipazione attiva dell'intera struttura; l'azione "corale e sinergica" viene raccomandata al fine di: *a) scongiurare l'isolamento organizzativo del RPCT, riducendo l'attività di contrasto alla corruzione ad un inutile adempimento burocratico; b) garantire una migliore qualità del PTPCT; c) diffondere la cultura della trasparenza e della prevenzione amministrativa della corruzione, quali principi fondamentali dell'azione e dei comportamenti dei dipendenti, favorendo in tal modo la responsabilizzazione degli uffici nonché la qualità dell'attività svolta della società.*

Per tale ragione, la Det. FER 03/2018 sopra citata, prevede che *«al fine di realizzare la prevenzione, l'attività del responsabile deve essere strettamente collegata e coordinata con quella di tutti i soggetti presenti nell'organizzazione dell'amministrazione»*, oltre che, degli organi d'indirizzo, adeguatamente coinvolti già nella fase progettuale di sviluppo del Piano Triennale. In particolare:

1. le attività di verifica e monitoraggio dell'attuazione del Piano nei processi aziendali sono svolte dal RPCT, con il supporto e la collaborazione dei Dirigenti, dei Responsabili di Unità Operativa e degli operativi di uffici/settori maggiormente coinvolti nella azione diretta alla prevenzione della corruzione;
2. per le attività connesse all'adempimento degli obblighi in materia di trasparenza, il RPCT si raccorda, da una parte, con i Dirigenti e Responsabili della Unità Operative, competenti per materia, tenuti a fornire i dati necessari a garantire il costante e tempestivo aggiornamento della Sezione *"Società trasparente"* in conformità a quanto previsto dal d.lgs. n. 33/2013, dall'altra parte, col Responsabile della Protezione dei dati personali (RPD), onde garantire la corretta pubblicazione dei dati, nel pieno rispetto della normativa in materia di trattamento di dati personali;

Dipendenti e collaboratori dell'ente. Dipendenti e collaboratori dell'ente sono chiamati all'osservanza del PTPCT e del Codice etico. Essi, inoltre, sono tenuti a segnalare le situazioni di illecito eventualmente emerse; sono, a tal fine, tutelati dagli opportuni strumenti di garanzia predisposti dalla legge, nonché dai meccanismi di garanzia predisposti da FER.

La violazione dei compiti di cui sopra è fonte di responsabilità disciplinare e, se dirigenti, anche dirigenziale. I dipendenti sono tenuti a: a) collaborare al processo di elaborazione e di gestione del rischio, quando coinvolti; b) osservare le misure di prevenzione previste dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza; c) adempiere agli obblighi del Codice Etico di FER; d) effettuare le comunicazioni prescritte in materia di conflitto di interessi e di obbligo di astensione; e) segnalare i possibili illeciti (penali, disciplinari, amministrativo-contabili) di cui vengono a conoscenza e, per quanto riguarda la segnalazione di illeciti o di irregolarità da parte dei cosiddetti whistleblowers, seguire il Regolamento Whistleblowing di FER.

Organismo di vigilanza (OdV). L'Organismo di Vigilanza ha funzioni proprie in tema di *accountability*, anticorruzione e trasparenza. L'OdV, infatti, è tenuto a partecipare al processo di gestione del rischio, valutare il livello di vulnerabilità degli organismi nell'ambito della responsabilità penale delle imprese, monitorare la corretta pubblicazione del flusso informativo ex D.Lgs. 33/2013, tenendo in considerazione il tema della corruzione nello svolgimento dei propri compiti. L'OdV in FER è un organo collegiale composto da tre membri.

Il RPCT e l'OdV, soprattutto oggi alla luce dell'integrazione tra MOG e PTPCT, hanno concordato una stretta sinergia nella promozione e diffusione di una cultura della legalità attraverso percorsi formativi condivisi da somministrare ai dipendenti FER e mediante una stretta collaborazione



finalizzata alla progettazione di un sistema unico ed integrato per la prevenzione e riduzione del rischio corruttivo e del rischio da D.Lgs. 231/2001.

Inoltre, l'OdV è individuato quale organo che svolge le funzioni di OIV, organo preposto a monitorare il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza ed integrità dei controlli interni). L'OdV è infatti, chiamato a verificare la coerenza tra, da una parte, il documento o sezione del "Modello 231" inerente alle misure di prevenzione della corruzione e, dall'altra, gli obiettivi di contrasto alla corruzione e per la trasparenza fissati nella programmazione strategico-gestionale<sup>8</sup>.

Precisamente, pertanto, per quanto qui di interesse, l'OdV deve: a) verificare, che il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della Trasparenza, e relativi aggiornamenti, sia coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale; b) verificare, ai fini della validazione della Relazione sulla *performance*, che nella misurazione e valutazione della performance si tenga conto degli obiettivi connessi alla prevenzione della corruzione e della trasparenza; d) esprimere il proprio parere obbligatorio sulla proposta di Codice etico, e sulle sue modifiche, ai sensi dell'art. 54 c. 5 del D.lgs. n. 165 del 2001.

Si precisa che FER ha adottato il *Documento riepilogativo dei criteri di erogazione delle premialità* che effettua una ricognizione delle politiche della *performance* in FER<sup>9</sup>.

Responsabile della protezione dei dati (Data Protection Officer - DPO). Al Responsabile della protezione dei dati è richiesto di fornire il previsto supporto di vigilanza in relazione al rispetto degli obblighi derivanti dalla normativa in materia di protezione dei dati personali, al fine di assicurare che l'attività di pubblicazione dei dati sul sito web per finalità di trasparenza avvenga nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali. In particolare, nel rispetto dei principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati (cd. «minimizzazione dei dati»), e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, segnalando le ipotesi di mancato rispetto in modo da consentire l'adozione di tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati.

Con Determina del Direttore Generale n° 36 del 23/05/2018, FER procedeva a nominare il Responsabile della protezione dei dati personali ai sensi dell'art. 37 del Regolamento UE 2016/679 (RDP interno), il quale collabora in stretta sinergia col RPCT, al fine di garantire il rispetto della normativa in materia di trattamento di dati personali, in particolare in occasione della pubblicazione dei dati in Società Trasparente.

### **5.1. Registro dei Responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza**

Il Consiglio dell'ANAC, con Delibera n. 27 del 19 gennaio 2022, ha approvato il Regolamento per la costituzione e la gestione di un Registro dei Responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Il Regolamento è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale - n° 35 dell'11 febbraio 2022.

---

<sup>8</sup> Vista, infatti, la stretta connessione fra le attività di controllo e vigilanza riconosciute a carico dei due Organi e considerato che i compiti dell'OIV possono essere efficacemente attribuiti all'OdV, si è ritenuto funzionale ed economico ricondurre le funzioni ad un unico soggetto. È, d'altro canto, oramai riconosciuto anche dall'ANAC (vedasi PNA 2019) che le società partecipate e controllate (cui FER viene ricondotta) non siano tenute a dotarsi dell'OIV e che le relative funzioni possano, pertanto, essere attribuite ad altri organismi, quali ad esempio l'OdV, che in FER, in materia di trasparenza, già svolge il ruolo con funzioni analoghe al primo, provvedendo ad attestare l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione ex D.Lgs. 33/2013 da parte della società.

<sup>9</sup> Si rinvia oltre, al § 5.6. Fase d) Individuazione delle misure di trattamento – Misure Specifiche, ove viene illustrata la finalità del cd. *Documento riepilogativo dei criteri di erogazione delle premialità* adottato da FER.

La costituzione del Registro, come previsto dall'art. 2 del relativo Regolamento di cui alla citata Delibera, è funzionale al potenziamento dei canali di comunicazione tra l'Autorità e i RPCT nonché alla creazione di una rete nazionale dei Responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza. È stata ritenuta, infatti, essenziale una rapida ed efficace interlocuzione con i RPCT, al fine del costruttivo rapporto di collaborazione volto ad assicurare effettività al sistema di prevenzione della corruzione come declinato nella L. 190/2012 e nei relativi decreti attuativi. Inoltre, si sentiva l'esigenza di garantire la necessaria trasparenza e certezza sui soggetti cui è stato conferito l'incarico di RPCT ed agevolare l'invio di comunicazioni istituzionali loro destinate, anche su eventi ed iniziative di interesse. L'attuale RPCT di FER ha tempestivamente provveduto alla registrazione e profilazione sul succitato Registro.

## **6. Contesto normativo di riferimento**

Si ritiene di dover precisare, in via preliminare, le fonti normative che dettano precisi obblighi alle Pubbliche Amministrazioni in ordine alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza.

Occorre ricordare innanzitutto la **L. 6 novembre 2012, n. 190**, "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" che costituisce l'intervento legislativo finalizzato a rafforzare l'efficacia e l'effettività delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo, allineando l'ordinamento giuridico dello Stato italiano agli strumenti di contrasto alla corruzione delineati da convenzioni internazionali ratificate dall'Italia o da raccomandazioni formulate all'Italia da gruppi di lavoro costituiti in seno all'OCSE e al Consiglio d'Europa (es.: GRECO-Group of States against corruption).

Tra i decreti adottati in base alle disposizioni legislative di delega al Governo di cui all'articolo 1 della precitata legge n. 190/2012, sono rilevanti, ai presenti fini:

a) il **D.lgs. 8 aprile 2013, n. 39** "*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*", che ha dettato disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché presso gli enti privati in controllo pubblico;

b) il **D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33**, in materia di "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*", che nel corso del 2016 è stato significativamente modificato dal precitato **D.lgs. n. 97/2016**, recante "*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 107 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*".

Inoltre, per completare il quadro normativo, occorre richiamare anche il **D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62**, "*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici*", adottato a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo n. 165 del 2001, come sostituito dall'articolo 1, comma 44, della legge 6 novembre 2012, n. 190, che dispone l'emanazione di un Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Si rinvia, infine, all'**All. 1 - Contesto normativo**, ove viene data evidenza della normativa di settore applicabile in FER, differenziata sulla base della fonte normativa.

## **7. Le Responsabilità**

### **7.1. La Responsabilità dirigenziale, disciplinare e amministrativa del RPCT**

Il RPCT ha considerevoli responsabilità ai sensi di legge. Infatti, all'art. 1, comma 12, della stessa l. n. 190/2012 si prevede l'imputazione di una responsabilità dirigenziale, disciplinare ed amministrativa in capo al RPCT nel caso in cui a carico di un soggetto dell'amministrazione vi sia una condanna per un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato. La responsabilità è esclusa solo se il responsabile della prevenzione prova entrambe le circostanze di seguito riportate: a) di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano di prevenzione e di aver osservato le prescrizioni di cui ai commi 9 e 10 dello stesso articolo 1 della L.190/2012; b) di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.

La responsabilità disciplinare a carico del RPCT *«non può essere inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese ad un massimo di sei mesi»*. L'art. 1, comma 14, della stessa L. 190/2012, come modificato, precisa poi che: *«In caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, il responsabile individuato ai sensi del comma 7 del presente articolo risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano»*.

### **7.2. La Responsabilità dei Dirigenti**

Attraverso la responsabilità in oggetto, si intende ulteriormente evidenziare che, al fine di attuare il sistema di gestione del rischio di prevenzione della corruzione in modo efficace, è fondamentale la collaborazione dei dirigenti responsabili di struttura, per le loro competenze professionali e la loro esperienza. Tra gli strumenti tecnico-gestionali per l'esercizio del proprio ruolo, i dirigenti devono contemplare anche quelli previsti per la prevenzione della corruzione dalla legge e dal presente Piano, integrando le proprie competenze. Peraltro, i dirigenti responsabili di struttura, in caso di violazione dei compiti di loro spettanza, rispondono a titolo di responsabilità dirigenziale e disciplinare. I dirigenti individuati quali "titolari del rischio", se non attuano, senza adeguata giustificazione, la misura di prevenzione prevista, nel rispetto dei termini, sono chiamati a risponderne disciplinarmente.

### **7.3. La Responsabilità dei Dipendenti per violazione delle misure di prevenzione**

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione indicate nel PTPC debbono essere rispettate da tutti i dipendenti (dirigenti e non). Il dipendente che non osserva le misure del Piano incorre in un illecito disciplinare.

Tra le misure da osservare si evidenziano in particolare, a mero titolo esemplificativo: a) la partecipazione ai percorsi di formazione in materia di anticorruzione e trasparenza; b) la mancata o incompleta pubblicazione delle informazioni di cui al D.lgs. n. 33/2013 da parte del soggetto obbligato in base al presente Piano; c) la inosservanza degli indirizzi del RPCT formalizzati dal presente Piano per l'attuazione delle misure obbligatorie o ulteriori.

## PARTE SECONDA

### FERROVIE EMILIA ROMAGNA S.R.L.: STRATEGIE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E LA PROMOZIONE DELLA LEGALITÀ

#### 1. Contesto organizzativo e legislativo di riferimento

Ferrovie Emilia Romagna s.r.l., ai sensi e per gli effetti della L.R. 30 del 1998<sup>10</sup>, è il Gestore unico dell'infrastruttura ferroviaria regionale e delle relative pertinenze, affidate in godimento dalla Regione Emilia Romagna alle Ferrovie con atto di concessione amministrativa<sup>11</sup>, che le attribuisce, tra l'altro, la gestione delle procedure concorsuali dell'affidamento del servizio di trasporto ferroviario regionale, e tutto quanto previsto dalla Delibera Giunta Regionale 2012/746.

FER è una società unipersonale, sottoposta al controllo analogo della Regione Emilia-Romagna, socio unico detentore del 100% del capitale sociale, che, attualmente, ammonta ad € 10.345.396,00.

Come previsto all'art. 2 dello Statuto FER (consultabile nella sezione "*Disposizioni Generali - Atti amministrativi generali*" dell'*Società Trasparente*), la società gestisce la rete, le infrastrutture, gli impianti di qualunque genere, per l'esercizio dell'attività di trasporto ferroviario regionale, nonché tutte le altre attività complementari o affini a quelle che costituiscono l'oggetto sociale, incluse quelle relative alla progettazione e realizzazione di infrastrutture di trasporto ed alla manutenzione e ristrutturazione di reti e mezzi di trasporto.

In particolare, FER, nell'ambito della gestione della rete ferroviaria:

- a) assicura la piena fruibilità e il costante mantenimento in efficienza delle linee e delle infrastrutture e del materiale rotabile ad essa attribuito;
- b) attua investimenti mirati al potenziamento e ammodernamento tecnologico e allo sviluppo delle linee e degli impianti ferroviari anche in relazione a strategie di commercializzazione dei servizi;
- c) svolge le procedure concorsuali per l'affidamento del servizio di trasporto ferroviario regionale, sulla base degli indirizzi e dei vincoli ad essa dati dalla Regione, sottoscrive il contratto ed esegue i pagamenti;

---

<sup>10</sup> In ossequio al principio di matrice comunitaria che impone la separazione tra la gestione delle infrastrutture e i servizi di trasporto ferroviario, il Legislatore regionale, attraverso la L. 30/1998 ha previsto che «*Il trasporto pubblico regionale e locale è organizzato secondo il principio della separazione societaria tra i soggetti titolari della proprietà della rete e degli impianti e quelli titolari della gestione dei servizi. [...] 4. Gli enti competenti affidano la gestione delle reti mediante provvedimento di concessione, mentre conferiscono la gestione dei servizi di trasporto pubblico regionale e locale mediante affidamento a soggetti individuati secondo le modalità stabilite dalla presente legge*».

Le modalità di attuazione di suddetta separazione di attività sono meglio specificate all'art. 38 della L.R. 14/2010, il quale prevede la scissione dell'originaria società FER (competente tanto della gestione della rete ferroviaria che del servizio di trasporto ferroviario), in due distinti soggetti giuridici: FER s.r.l., secondo l'attuale configurazione, deputato alla gestione della rete ferroviaria regionale e Tper s.p.a. (ora Trenitalia Tper) gestore del servizio di trasporto passeggeri e merci.

Alla luce di suddette disposizioni, con atto di fusione e scissione a rogito notaio Dott. F. Tassinari del 01/02/2012, rep. 49690, racc. 31353, nasce l'attuale configurazione di FER.

<sup>11</sup> Con Delibera della giunta Regionale n° 93 del 30 gennaio 2012, la Regione ha approvato l'atto di concessione alla FER, per la durata di trenta anni, inerente «*la gestione dell'infrastruttura, delle relative pertinenze, degli annessi impianti, attrezzature e dei macchinari ad essa funzionali delle linee Suzzara – Ferrara; Parma – Suzzara; Bologna – Portomaggiore, Ferrara – Codigoro; Casalecchio – Vignola; Reggio Emilia Sassuolo; Regio Guastalla; Reggio Ciano d'Enza; Modena Sassuolo*».

d) esegue il monitoraggio del relativo contratto di servizio e, su richiesta della Regione, redige rapporti periodici sull'erogazione dei servizi di trasporto e della loro efficienza ed efficacia, ai fini del perseguimento degli obiettivi della presente legge;

e) gestisce e sviluppa un sistema informativo coordinato con quello della Regione e da essa liberamente accessibile nelle materie afferenti i compiti attribuiti e conseguenti, in particolare, le applicazioni per le analisi e il controllo della regolarità della circolazione.

Per lo svolgimento di tali compiti, la società fruisce di risorse proprie, derivanti dalla gestione dei beni alla stessa affidati, di finanziamenti regionali disciplinati anche da appositi contratti, di altre risorse pubbliche e private.

La *mission* di rilievo pubblico-sociale che FER è chiamata a garantire e l'ambito fortemente tecnologico in cui opera esigono che la società, immersa in una realtà normativa complessa, variegata e mutevole, faccia della "*continua evoluzione*" il suo motto, e ciò per quanto riguarda il suo contesto organizzativo interno, nonché a quello tecnologico-infrastrutturale.

Sotto il primo profilo, è utile rammentare come, a seguito dell'adozione di un Sistema di Gestione della Sicurezza (SGS) in ambito ferroviario, imposto dal DM del 5 agosto 2016 di cui sotto, FER si è dotata di un nuovo organigramma compatibile con il suddetto sistema, a cui ha fatto seguito una modifica sostanziale della conformazione di alcune unità operative e delle relative competenze. Attualmente, l'organizzazione amministrativa interna si compone come da organigramma consultabile sul sito istituzionale. Inoltre, a seguito delle politiche in materia pensionistica, FER ha avviato un naturale *turn over* del proprio organico, tuttora in corso.

Sotto, invece, il secondo profilo, è utile rammentare che la continua natura evolutiva di FER viene determinata anche (e soprattutto) dal complesso e variegato complesso normativo cui FER è assoggettata, considerata innanzitutto la natura pubblicistica della società e l'impianto legislativo che tale natura impone di applicare; in secondo luogo, essendo l'attività di FER volta a garantire la sicurezza ed il continuo miglioramento delle prestazioni del trasporto ferroviario, anche mediante l'integrazione con l'apparato impiantistico strutturale della rete ferroviaria nazionale, non trascurabile è la moltitudine di disposizioni tecniche di settore in materia di gestione della sicurezza ferroviaria, prime tra tutte quelle imposte dall'Autorità Nazionale Sicurezza Ferroviaria (ANSF).

Dal 5 agosto 2016, data di emanazione del D.M. delle Infrastrutture e dei Trasporti che attribuisce all'ANSF (Agenzia Nazionale per la Sicurezza Ferroviaria) le funzioni di presidio della sicurezza ferroviaria sulle ferrovie regionali interconnesse alla rete nazionale, anche FER abbandona il sistema previsto dal D.P.R. 753/80 (regime di natura prescrittiva) e si adegua definitivamente ai requisiti di sicurezza nazionali del sistema ferroviario (regime per 'individuazione di obiettivi – tipo rischio zero').

L'impianto normativo nazionale per le aziende ferroviarie che operano sotto la giurisdizione ANSF è complesso. La principale norma a riferimento è il D.lgs. 162/2007, che, oltre ad istituire l'Autorità Nazionale, trasferisce in capo alle aziende ferroviarie la responsabilità del controllo di tutti rischi derivanti dalle proprie attività, compresi quelli importati da fornitori e da terzi, interferenti col sistema ferroviario. La probabilità di verifica di tali rischi deve essere ridotta al minimo mediante l'adozione di un Sistema di Gestione di sicurezza Ferroviaria aziendale, elaborato in conformità al Regolamento Europeo 1158/2010, per ciò che concerne le Imprese Ferroviarie, e al Regolamento Europeo 1169/2010, per il Gestore Infrastruttura.

A tali disposizioni, si affianca il Regolamento Europeo 402/2013 (ex Reg. UE 352/2009), che definisce il metodo col quale ogni modifica tecnica, operativa, organizzativa susseguente all'introduzione del nuovo impianto normativo deve essere analizzata dal Gestore, al fine di verificare l'introduzione di nuovi rischi ferroviari aziendali.

Nel solco di tali modifiche normative, viene emanato il D.lgs. 191/2010, che, oltre all'analisi del rischio, prevede, la preliminare verifica di conformità agli standard CE, da parte e sotto la responsabilità del Gestore Infrastruttura, per ciascun impianto tecnologico di nuova installazione ovvero per eventuali modifiche/implementazioni apportate al relativo sistema di funzionamento.

A seguito del riordino normativo imposto dal Decreto ANSF 4/2012 e dei fatti accaduti sulla linea ferroviaria regionale pugliese Bari – Andria nel luglio 2016, FER ha avviato una fase di procedimentalizzazione delle attività, tesa a mappare i processi coinvolti in ambito ferroviario e finalizzato ad individuare ed annullare/limitare rischio ferroviario. Inoltre, si sta gradualmente completando il processo di modernizzazione della rete ferroviaria FER, mediante l'attrezzaggio delle linee del Sistema Controllo Marcia Treno (SCMT), in conformità agli standard di sicurezza definiti dal vigente quadro normativo di riferimento nazionale, il quale ha consentito a FER di ottenere l'autorizzazione di sicurezza n° IT 21 2018 0002, rilasciata da ANSF il 27 giugno 2018, per tutte le linee ferroviarie gestite, rinnovata e confermata con nuova Autorizzazione di Sicurezza n° IT2120200001 del 18/12/2020 e valida fino al 28/06/2023.

Nell'ottica di armonizzare il sistema ferroviario regionale con quella nazionale, inoltre, la Regione Emilia Romagna, socio unico di FER, ha firmato un accordo di programma teso a definire una eventuale cessione della Società al Gestore Infrastruttura nazionale RFI. Accordo che è stato confermato con Delibera di Giunta Regionale del 26/11/2018.

L'intervenuta profonda modifica della normativa in ambito ferroviario e le scelte politico-organizzative testè descritte hanno investito FER, obbligandola ad una celere revisione di molteplici processi interni. Anche tale motivo ha indotto il Responsabile Anticorruzione a procedere ad una nuova riflessione sulle previgenti e nuove strutture aziendali presenti in FER e sui procedimenti che fanno capo alle stesse, anche ai fini dell'aggiornamento della mappatura dei processi.

Si intende, pertanto, proseguire il percorso di implementazione della mappatura, al fine di consentire una corretta gestione dei processi interni e conseguire, infine, l'ambizioso obiettivo, già in animo da qualche tempo, di arrivare a dotare le strutture maggiormente esposte a "rischio corruttivo" di un proprio regolamento interno per disciplinare, ove possibile, le aree maggiormente sensibili (a titolo esemplificativo, le procedure relative ad acquisti di beni e servizi, selezione personale, rilascio concessioni amministrative).

## **2. Principi generali di orientamento**

In coerenza con quanto indicato nel PNA 2019, nella predisposizione del presente PTPCT sono stati rispettati i principi guida sotto indicati, di carattere strategico, metodologico e finalistico.

### Principi strategici:

a) *coinvolgimento dell'organo di indirizzo*: l'Amministratore Unico e il Direttore Generale hanno assunto un ruolo proattivo nella elaborazione degli obiettivi strategici e nella elaborazione delle linee guida per la redazione del presente Piano;

b) *cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio*: i dirigenti e molti loro collaboratori sono stati coinvolti nel processo di gestione del rischio corruzione, con particolare riferimento alle fasi di valutazione e di trattamento dei rischi, così come sono stati coinvolti nei percorsi ed eventi di formazione e informazione nelle materie della prevenzione della corruzione e della trasparenza;

c) *collaborazione tra amministrazioni*: per approfondimenti tematici e per realizzare economie di scala nei processi di attuazione della normativa di prevenzione della corruzione e della trasparenza è stata attivata una forma di raccordo tra il RPCT di FER e i Responsabili della prevenzione della corruzione e della Trasparenza degli enti del territorio emiliano-romagnolo, attraverso la Rete per l'Integrità e la Trasparenza, istituita in base all'art. 15 della L.R n° 18 del 2016.

### Principi metodologici:

a) *prevalenza della sostanza sulla forma*: la gestione del processo del rischio corruzione è avvenuta tenendo conto, nel dettaglio, delle caratteristiche del contesto esterno e di quello interno;

b) *gradualità*: le diverse fasi del processo di gestione del rischio, in considerazione anche

della complessità delle attività a tal fine da svolgere e delle risorse a disposizione per le attività di anticorruzione, sono state affrontate e sviluppate secondo una logica di progressivo approfondimento e affinamento; infatti, vista la sua complessità, l'approccio qualitativo nel sistema anticorrittivo FER verrà applicato in maniera progressiva, consentendo di migliorare progressivamente l'entità e/o profondità della rilevazione e dell'analisi dei rischi.

c) *selettività*: il trattamento del rischio avviene a partire dai processi risultati a rischio più elevato (si è partiti, infatti, nel 2020, dall'U.O. Gare), così come sono introdotte nuove misure di contrasto del rischio, soltanto dopo avere considerato quelle già esistenti e solo se nuove misure sono ritenute effettivamente necessarie;

d) *integrazione*: è stato avviato il processo di integrazione tra i documenti programmatici di FER (PTPCT, MOG 231, Piano *Performance*);

e) *miglioramento e apprendimento continuo*: il processo di gestione del rischio è improntato a una logica di continuo miglioramento, grazie ai processi di apprendimento generati dal sistema di monitoraggio predisposto per verificare l'attuazione delle misure e del sistema di prevenzione nel suo complesso.

#### *Principi finalistici:*

a) *effettività*: il processo di gestione del rischio, privilegiando l'adozione di misure di sviluppo di una cultura organizzativa basata sull'integrità, è orientato a ridurre effettivamente l'esposizione delle strutture ai rischi di corruzione, coniugandosi con criteri di efficacia ed efficienza dell'operato delle strutture coinvolte nell'attuazione del presente Piano;

b) *orizzonte del valore pubblico*: il processo di gestione del rischio, improntato allo sviluppo della cultura dell'integrità di coloro che sono addetti alla cura di interessi pubblici e alla riduzione di fenomeni corruttivi, che erode valore pubblico, genera un miglioramento del livello di benessere e del diritto a una buona amministrazione per tutti i consociati.

### **3. Obiettivi strategico-gestionali in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza**

A norma dell'art. 1 comma 8 della legge n. 190/2012, così come sostituito dall'art. 41 del D.Lgs. n. 97/2016, «*l'organo di indirizzo politico definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei Documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la Prevenzione della corruzione*»;

Gli obiettivi prefissati sono:

1. Garantire un modello organizzativo e gestionale per l'anticorruzione, la trasparenza ed etica;
2. Sviluppare e consolidare una cultura organizzativa per l'anticorruzione e l'etica;
3. Consolidare l'integrazione tra la gestione del rischio e i sistemi di controllo interni.

Suddetti obiettivi sono stati inseriti all'interno del Documento strategico-gestionale di FER.

Al fine di raggiungere suddetti obiettivi, il RPCT individua obiettivi operativi finalizzati al perseguimento degli obiettivi strategico-gestionali.

Si aggiunga, inoltre, che l'art. 10 comma 3 del D.Lgs. 33/2013, stabilisce che «*la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali*». Al fine di promuovere maggiori livelli di integrità e trasparenza, pertanto, gli obiettivi sopra descritti si traducono in obiettivi organizzativi e individuali, a cui viene altresì associato un indicatore per la misurazione del grado di raggiungimento dell'obiettivo medesimo. Tali obiettivi in materia di premialità sono:

1. *Rafforzare l'integrità del sistema aziendale nel prevenire il fenomeno corruttivo.*

Indicatore per il raggiungimento dell'obiettivo (rilevante anche ai fini della valutazione della performance del personale FER): mancata verifica di eventi corruttivi o assenza di segnalazioni di analoga natura non archiviate

## 2. *Creare un contesto culturale sfavorevole alla corruzione.*

Indicatore per il raggiungimento dell'obiettivo (rilevante anche ai fini della valutazione della performance del personale FER): somministrazione di formazione specifica al personale delle U.O. afferenti alle aree a maggior rischio, in materia di anticorruzione e trasparenza.

Alla luce di tutto quanto sopra detto, in coerenza con l'esigenza di giungere ad una maggiore integrazione tra gli strumenti i programmazione, gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza sono altresì a) indici di misurazione della *performance* del personale FER, come previsto dal *Documento riepilogativo dei criteri di erogazione delle premialità*<sup>13</sup>; b) strategie orientative di politica aziendale, come previsto dal *Documento strategico-gestionale*<sup>14</sup>, di FER.

## **4. La sinergia tra FER e altri enti nelle attività di promozione della legalità e della trasparenza**

Al fine di promuovere la cultura della legalità e della trasparenza e consentire, tra l'altro, la positiva attuazione dell'obiettivo strategico di cui alla lettera H (*valutazione di eventuali innovazioni da apportare al sistema anticorruzione adottato in FER, anche attraverso la partecipazione a gruppi di lavori in materia anticorruzione e trasparenza*), FER ha preso parte e partecipa attivamente a gruppi di lavoro creati in materia anticorruzione e trasparenza, e ciò onde consentire un costante dialogo e un confronto costruttivo con analoghe realtà aziendali, finalizzati a miglioramenti reciproci. La suddetta collaborazione favorisce, tra l'altro, la sostenibilità economica ed organizzativa del processo di gestione del rischio, anche mediante la condivisione di metodologie, esperienze, sistemi informativi.

Di seguito verranno brevemente elencate e descritte le esperienze di collaborazione maturate, fino ad oggi, in FER.

### **4.1. Rete per l'integrità e la Trasparenza (art. 15 L.R. 18/2016)**

L'art. 15 della L.R. 28 ottobre 2016, n. 18 "*Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili*" prevede che la Regione Emilia Romagna promuova la costituzione di una "*Rete per l'integrità e la trasparenza*", quale sede di confronto volontaria a cui possono partecipare i responsabili della prevenzione della corruzione e i responsabili per la trasparenza degli enti del territorio regionale. Trattasi, pertanto, di un organismo di raccordo tra i RPCT delle amministrazioni pubbliche e private partecipate o in controllo pubblico con sede nel territorio dell'Emilia Romagna con la finalità di:

- a) condividere esperienze e attività di prevenzione messe in campo con i rispettivi piani triennali di prevenzione della corruzione;
- b) organizzare attività comuni di formazione, con particolare attenzione ai settori a rischio di corruzione;
- c) confrontare e condividere valutazioni e proposte tra istituzioni, associazioni e cittadini.

Con Delibera RER n° 1852 del 17.11.2017, la Giunta regionale ha approvato il progetto, dando avvio così concretamente alla "Rete per l'integrità e la trasparenza"; con la stessa Delibera ha approvato lo schema di un Protocollo di intesa e collaborazione, per la buona riuscita del progetto, con le associazioni di enti del territorio. La sottoscrizione del Protocollo di intesa è avvenuta il 23 novembre 2017.

---

<sup>13</sup> Vedi § 6, precisamente la misura specifica "Misurazione e valutazione delle performance – la Politica di Performance".

<sup>14</sup> Con Determina n° 80/2022 è stato *Documento strategico-gestionale*, il documento generale di indirizzo che chiarisce il contesto generale interno ed esterno di FER, gli obiettivi strategici aziendali e la cornice strategica entro cui collocare le attività e relazioni intraprese da FER.

Il 13/06/2019, FER ha formalmente aderito alla Rete impegnandosi a collaborare, attraverso il RPCT, per la realizzazione e il buon funzionamento della rete e creazione di valore pubblico.

#### **4.2. La stipulazione alla Convenzione per l'adesione al sistema di e-learning federato dell'Emilia Romagna per la pubblica amministrazione e l'utilizzo dei servizi per la formazione (SELF)**

Il 06/03/2020, FER ha sottoscritto con la Regione Emilia Romagna la Convenzione per l'adesione al sistema di e-learning federato dell'Emilia-Romagna per la pubblica amministrazione e l'utilizzo dei servizi per la formazione (SELF)<sup>15</sup>.

La Convenzione consente di somministrare ai dipendenti FER una formazione mirata su alcune tematiche di rilievo per la P.A. e, per quanto qui di interesse, in materia di anticorruzione e trasparenza. Il sistema, in particolare:

- si basa su un modello organizzativo a rete che garantisce agli enti che ne fanno parte di potere usufruire di infrastrutture e servizi necessari all'erogazione di percorsi formativi e-learning;
- ottimizza i costi di impianto e di gestione dei sistemi di e-learning mettendo a disposizione di tutti le risorse professionali, tecnologiche ed i servizi necessari all'erogazione degli interventi di e-learning, un catalogo di risorse didattiche, percorsi formativi immediatamente fruibili ed un'area pubblica e dedicata per la rete;
- dà agli enti pubblici regionali strumenti per partecipare attivamente alla definizione e produzione di un'offerta formativa di prodotti e-learning dedicata alle loro specifiche esigenze;
- sviluppa sul territorio competenze specifiche in materia di e-learning;
- porta a sistema quanto già esiste in termini di offerta formativa in e-learning;
- garantisce la qualità delle iniziative di e-learning.

L'obiettivo prefissato mediante l'adesione alla Convenzione SELF è di sviluppare pratiche formative assistite dalle tecnologie, acquisire competenze specifiche, condividere risorse didattiche ed esperienze, condividendo esperienze e conoscenza e dando vita ad un sistema e-learning affidabile e conveniente.

#### **4.3. Partecipazione ai gruppi di lavoro in materia di anticorruzione, trasparenza e responsabilità amministrativa da reato ex 231 nell'Associazione Trasporti (ASSTRA)**

ASSTRA è l'associazione datoriale, nazionale, delle aziende di trasporto pubblico locale in Italia, sia di proprietà degli enti locali che private. Aderiscono ad ASSTRA le aziende del trasporto urbano ed extraurbano, esercenti servizi con autobus, tram, metropolitane, impianti a fune, le imprese di navigazione lagunare e lacuale, tutte le ferrovie locali, tra cui FER.

Tra le sue innumerevoli attività, ASSTRA promuove formazione e confronto continuativi attraverso l'istituzione di Gruppi di Lavoro tematici, istituiti con compiti di approfondimento e/o consultazione su materie di interesse verticale e trasversale per il settore. Essi sono costituiti da Rappresentanti delle aziende associate e da eventuali Soggetti esterni, coordinate da Asstra.

---

<sup>15</sup> Il Sistema di e-learning federato è stato riorganizzato nel 2013 con la Delibera di giunta regionale n° 875 del 02/07/2013 "Approvazione della Convenzione per l'adesione al Sistema di e-learning Federato dell'Emilia-Romagna per la pubblica amministrazione e l'utilizzo dei servizi per la formazione e del documento l'organizzazione e la gestione del SELF".

Per quanto qui di interesse, FER prende parte ai seguenti gruppi di lavoro, che si riuniscono periodicamente per aggiornamenti normativi e giurisprudenziali:

- Il Gruppo di Lavoro Anticorruzione, istituito a seguito dell'emanazione della L. 190/2012;
- Il Gruppo di Lavoro Responsabilità Amministrativa delle persone giuridiche, D.Lgs. 231/2001.

Obiettivo principale dei GdL è la redazione di documenti (Linee Guida; Raccomandazioni, Rapporti Finali, Posizioni) aventi carattere innovativo, decisionale, interpretativo, che rappresentino uno strumento operativo per gli altri associati al fine di gestire la specifica tematica rappresentando, allo stesso tempo, la posizione del settore rispetto al “mondo esterno”. I Gruppi di Lavoro rappresentano, inoltre, l'occasione per mettere a fattor comune le diverse esperienze e le migliori pratiche per elaborare e condividere proposte e misure finalizzate alla risoluzione delle eventuali criticità inerenti alla questione trattata. Infatti la condivisione delle suddette posizioni e proposte risulta essere fondamentale per poter impostare una politica di trasporto pubblico locale che prenda spunto dai problemi che giornalmente gli operatori si trovano ad affrontare nell'espletamento del servizio.

## 5. Il *Risk Management* di FER

In linea con la legge n. 190/2012, FER affida la strategia del contrasto alla corruzione anche agli strumenti di pianificazione, che, con il presente Piano sono stati implementati al fine di assicurare l'efficienza e la trasparenza del suo agire e di scongiurare l'illecita dispersione di risorse e denaro pubblico.

Lo strumento decentrato del sistema di prevenzione della corruzione voluto dalla L. 190/2012 è il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) che, sulla base delle indicazioni dettate a livello di atto di indirizzo centrale dal PNA, effettua l'analisi e la valutazione dei rischi specifici di corruzione e, conseguentemente, indica gli interventi organizzativi volti a prevenirli.

Con l'approvazione del Piano nazionale, FER, come sopra si anticipava a livello generale con riferimento agli oneri di adempimento anticorruzione delle singole amministrazioni decentralizzate, ha avviato la fase di pianificazione della prevenzione mediante la predisposizione dell'aggiornamento del presente documento, quale quadro unitario e strategico di programmazione delle attività, che agisce su due dimensioni:

1. creare un contesto di legalità, sfavorevole alla corruzione;
2. innalzare il livello attitudinale di FER ad individuare casi di *maladministration/corruzione*.

Il presente Piano<sup>16</sup>, pertanto, rappresenta lo strumento attraverso il quale FER sistematizza e descrive un “processo” o “*risk management*”, ossia l'insieme degli strumenti, dei metodi e delle azioni che misura o stima il rischio all'interno di quelle aree sensibili nel cui ambito possono verificarsi episodi di corruzione anche meramente potenziali, e, conseguentemente, formula strategie per controllarlo e governarlo.

Detto in altre parole, mediante tale processo di *risk management* FER si occupa dei rischi associati alla propria specifica attività e funzioni (ecco perché è di fondamentale rilevanza avviare il lavoro dalla fotografia del contesto, interno ed esterno, in cui opera specificamente

---

<sup>16</sup> Con Determina a firma congiunte del Direttore Generale e dell'Amministratore Unico n° 01 del 22/02/2015, FER adottava l'allora primo Piano Triennale per la prevenzione della corruzione ed il primo Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità, all'epoca documenti programmatici disgiunti. Coerentemente a quanto prescritto dalla L. 190/2012, il Piano anticorruzione di FER aveva (ed ha tuttora) validità triennale ma è stato aggiornato con cadenza annuale. Il piano attualmente in vigore è il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza esitato dall'integrazione nello stesso del Programma Triennale della Trasparenza e dell'Integrità (PTTI), del MOG 231 e dagli aggiornamenti delle ultime annualità.

FER). La mappatura dei processi di FER, in tale ottica, rappresenta il dato conoscitivo di partenza rispetto al quale va condotta la disamina circa l'esposizione al rischio, che restituiscono il valore di rischio potenziale.

Rispetto alla valutazione del rischio, FER prende in riferimento l'Allegato 1 al PNA 2019 - *Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi*; a tal proposito si rinvia al successivo paragrafo sulla valutazione del rischio (fase c).

Anche il monitoraggio e la revisione della mappatura elaborata sono parte intrinseca ed irrinunciabile del processo, ergendosi gli stessi a strumenti di garanzia della sua corretta esecuzione. La gestione del rischio, pertanto, non si esaurisce nella fase iniziale di identificazione e del rischio; essa è un processo ricorsivo, soggetto a continui aggiornamenti.

FER, pertanto, articola il suo *Risk Action Plan* nelle seguenti fasi:

- a) Analisi del contesto (esterno ed interno);
- b) Identificazione dei rischi;
- c) Valutazione e ponderazione dei rischi;
- d) Individuazione delle misure di trattamento;
- e) Attività di monitoraggio e *review*.

La natura ciclica del processo giustifica il doppio profilo assunto dalla fase e) *attività di monitoraggio e review*: essa, infatti, si identifica non solo come *fase conclusiva* di controllo delle risultanze del processo di prevenzione rischio attuato nel corso dell'annualità di riferimento, bensì anche come *premessa* per la predisposizione/aggiornamento del Piano Triennale programmato per il triennio successivo. Ciò giustifica la duplice trattazione del punto in argomento.

Si precisa, infine, che il Piano verrà aggiornato annualmente ed adeguato agli indirizzi normativi e regolamentari forniti a livello nazionale. Il RPCT potrà proporre aggiornamenti, se lo riterrà necessario o opportuno, anche in corso d'anno.

### **5.1. Fase e) – Attività di monitoraggio: gli esiti del Piano 2022-2024. La Scheda Relazione RPCT.2022**

Il Responsabile della prevenzione e corruzione, entro il 15 dicembre di ogni anno, ovvero entro i diversi termini stabiliti da ANAC, sottopone all'Amministratore Unico, al Direttore Generale, la relazione recante i risultati dell'attività svolta nel corso dell'anno. Essa verrà pubblicata sul sito web di FER, nella sezione "*Società Trasparente*" (art. 1, comma 14, L. n. 190/2012).

Si rinvia al documento **Relazione Annuale RPCT 2022**, il cui scopo è quello di relazionare l'attività espletata dal RPCT sull'attuazione e sulla idoneità del PTPCT, in relazione all'intero periodo 2022. Viene, infine, allegato al presente Piano la Scheda per la relazione annuale del RPCT 2022 (**Scheda Relazione RPCT 2022**).

### **5.2. Fase a) Analisi del contesto (esterno ed interno): l'ambiente provinciale e regionale. Segue.**

Come indicato dall'Allegato 1 al "PNA 2019", l'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'Amministrazione si trova ad operare, quali, ad esempio, le variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio, possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno e, al tempo stesso, condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione. A tal fine, sono da considerare sia i fattori legati al territorio di riferimento dell'Amministrazione, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni (*stakeholder*).

Sotto il primo profilo è utile rammentare che FER è il gestore infrastruttura ferroviaria della Regione Emilia Romagna, territorio entro il quale sono ubicate strade ferrate, stazioni, fermate, impianti merci pubblici. La sede effettiva, legale ed amministrativa è sita a Ferrara. Altra sede periferica è Bologna. Il Piano, pertanto, concentra la propria attenzione sulla situazione in Emilia Romagna e, precisamente, a Ferrara (centro propulsore degli interessi di FER). Nell'**All. 3.1 – ANALISI CONTESTO ESTERNO**, viene riportato il contesto regionale e provinciale e le implicazioni che lo stesso ha sul sistema di analisi del rischio corruttivo adottato in FER e sulla scelta delle misure di prevenzione messe in opera.

Sotto il secondo profilo, è utile individuare gli *stakeholders* con cui FER si interfaccia ed analizzare le relazioni che li collegano alla società, onde comprendere come questi possano influire sull'attività dell'amministrazione. Nell'**All. 3.2 - Stakeholders** si evidenziano i principali portatori di interessi di FER e le aree che attraggono maggiore interesse per gli stessi, riconducibili, in particolare, all'area dei contratti pubblici, a quello delle concessioni e delle risorse umane.

### 5.3. Il contesto interno organizzativo di FER

Per l'analisi del contesto interno, si deve aver riguardo agli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa, che possono influenzare la sensibilità della struttura al rischio corruzione. In particolare, tale analisi deve portare in evidenza, da un lato, il sistema di responsabilità e, dall'altro, il livello di complessità dell'organizzazione amministrativa.

FER è costituita dalle diverse articolazioni (di natura amministrativa e tecnica) funzionali al mantenimento in efficienza dell'infrastruttura ferroviaria regionale.

Gli organi amministrativi, secondo quanto previsto dal Titolo IV dello Statuto regionale, sono:

- Amministratore Unico;
- Direttore Generale.

Il vigente organigramma di FER, aggiornato al 01/11/2019, è reso pubblico nel sito istituzionale di FER, alla pagina Società Trasparente, nella sezione "Articolazione degli uffici"; si rinvia all'**All. 3.3 – Organizzazione aziendale**, ove, oltre all'organigramma, viene riportata la distribuzione del personale in FER in base alla qualifica ricoperta e al sesso.

In questa sede si riporta solamente che, alla data del 31/12/2022, il personale alle dipendenze di FER è pari a 251 unità, di cui 4 Dirigenti. Si riporta di seguito, la distinzione per qualifica/categoria:

	<b>Organico al 31/12/22</b>	<b>Di cui Maschi</b>	<b>Di cui Femmine</b>
DIRIGENTI	3	3	0
QUADRI	12	10	2
IMPIEGATI	40	15	25
OPERAI	165	153	12
APPRENDISTI OP.	30	26	4
<b>TOTALE</b>	<b>250</b>	<b>207</b>	<b>43</b>

#### 5.4. Fase b) Identificazione dei rischi

Una delle esigenze a cui il presente Piano tende è l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, in modo tale da poter attivare per esse specifici accorgimenti, oltre ad assicurare appositi gradi di trasparenza.

L'individuazione delle aree di rischio ha la finalità di consentire l'emersione dei contesti nell'ambito dei quali l'attività dell'amministrazione deve essere monitorata, anche mediante implementazione di misure di prevenzione.

Di seguito, la corrispondenza tra le aree a maggior rischio corruttivo, come individuate dalla Legge Anticorruzione, e gli speculari uffici di FER:

Tabella n° 1 – Aree a maggior rischio corruttivo ex L. 190/2012

Art. 1 comma 16 legge 190/2012	Aree di rischio comuni e obbligatorie
Let. a) autorizzazione o concessione;	U.O. Patrimonio
Let. b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163 (ora, D.Lgs. 50/2016);	U.O. Gare U.O. Acquisti e magazzino
Let. c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;	U.O. Gestione Patrimonio Immobiliare
Let. D) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n.150 del 2009.	U.O. Organizzazione e Sviluppo del Personale

Di seguito, un elenco esemplificativo delle aree operative in FER (comprehensive di quelle di cui all'art. 1 comma 16 legge 190/2012, obbligatoriamente oggetto di monitoraggio), ritenute sensibili sotto il profilo corruttivo.

Nel paragrafo successivo, per ciascuna area e per ciascuna attività dalla stessa svolta, verrà individuando il grado di rischio (alto, medio, basso). Ciò consentirà di graduare corrispondentemente le relative attività di prevenzione o correttive.

Tabella n° 2 – Aree a maggior rischio corruttivo in ambito FER

area	ATTIVITÀ A RISCHIO	ATTORI COINVOLTI
a)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• pagamenti a favore di società/altri soggetti</li> <li>• gestione cassa</li> </ul>	Direzione Generale
		U.O. Controllo di Gestione
		U.O. Amministrazione, Contabilità, Bilancio e Acquisti
b)	Pagamento emolumenti e rimborsi a favore del Personale, dei collaboratori e soggetti esterni	Direzione Generale
		U.O. Organizzazione e Sviluppo del Personale
		U.O. Amministrazione, Contabilità, Bilancio e Acquisti
c)	Applicazione della normativa D. Lgs 81/2008	Direzione Generale
		Sistema di Gestione Sicurezza e Qualità
d)	Gestione patrimonio: perizie estimative, gestione di contratti di locazione e concessioni attive/passive	Direzione Generale
		U.O. Gestione patrimonio immobiliare
e)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lavori e servizi;</li> <li>• Predisposizione capitolati prestazionali d'appalto;</li> <li>• Attività relative a progettazione, validazione, Direzione e collaudo lavori e servizi.</li> </ul>	Direzione Generale
		U.O. Amministrazione, Contabilità, Bilancio e Acquisti
		U.O. Gare
		U.O. Gestione patrimonio immobiliare
		U.O. Supporto al RUP (investimenti)
f)	Gestione rapporti con la PA	Direzione Generale
		U.O. Gare
		U.O. Amministrazione, Contabilità, Bilancio e Acquisti
		Sistema di Gestione Sicurezza e Qualità
		Ufficio Gestione Contratto di Servizio
		Area Produzione
		U.O. Progetti Speciali e Opere Civili Strategiche
U.O. Supporto al RUP (investimenti)		
g)	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Redazione capitolati relativi a lavori,</li> <li>•Forniture e servizi</li> <li>•Redazione provvedimenti</li> <li>•Gestione procedure affidamento</li> <li>•Redazione e stipula contratti</li> <li>•Vigilanza sulla corretta esecuzione dei contratti</li> </ul>	Direzione Generale
		U.O. Gare
		U.O. Amministrazione, Contabilità, Bilancio e Acquisti
		U.O. Supporto al RUP (investimenti)
		Incarico Responsabile del Procedimento (RUP)
		Area Produzione
		U.O. Progetti Speciali e Opere Civili Strategiche
h)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestione attività contabile del Settore Gestione</li> <li>• Procedure negoziate ed in economia relative a Lavori, forniture e servizi</li> <li>• Gestione controllo DURC</li> <li>• Gestione controlli</li> </ul>	U.O. Gare
		U.O. Amministrazione, Contabilità, Bilancio e Acquisti
i)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Procedure selettive e concorsuali</li> <li>• Procedure di rilascio nulla osta ed autorizzazione</li> <li>• Incarichi esterni</li> <li>• Concessione permessi e congedi</li> <li>• Gestione esiti delle visite medico-fiscali</li> </ul>	Direzione Generale
		U.O. Organizzazione e Sviluppo del Personale
l)	Affidamento incarichi esterni	Direzione Generale
		U.O. Amministrazione, Contabilità, Bilancio e Acquisti
		U.O. Organizzazione e Sviluppo del Personale

Per le aree identificate alle lettere b) e d) di cui alla Tab. 1) si evidenzia che le stesse sono in gran parte disciplinate da specifici regolamenti interni e normative di settore, anche di valenza nazionale, che prevedono già progressivi stati di avanzamento e specifici oneri di trasparenza, da attuarsi sia in corso di procedura, sia al termine della stessa.<sup>18</sup>

In particolare, in materia di acquisti, si fa presente che dal 18 ottobre 2018, vige, inoltre, l'obbligo di utilizzo delle procedure elettroniche per la gestione delle gare d'appalto. Da questa data, infatti, tutte le "comunicazioni e gli scambi di informazioni" inerenti alle procedure di affidamento di appalti pubblici devono svolgersi, salvo deroghe, in formato interamente elettronico, in conformità a quanto previsto dall'art. 40 del D.Lgs. 50/2016.

In virtù della suddetta disposizione, anche FER si è dotata di un software di *e-procurement*, in grado di gestire gli operatori economici secondo i principi stabiliti dalle direttive comunitarie 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE.

Durante la fase di aggiudicazione tutte le operazioni compiute vengono registrate dal sistema e rese pubbliche, al fine di poter garantire la massima trasparenza.

Le utenze operanti sul sistema sono vincolate da rapporti gerarchici che disciplinano le strategie di autorizzazione e le possibilità di accesso alle diverse transazioni di lavoro, emulando le gerarchie definite dall'organigramma di FER, garantendo così il rispetto dei ruoli e delle responsabilità interne all'azienda.

Per l'area di cui alla lettera a) della suddetta tabella, invece, si fa presente che, su iniziativa di FER, è in via di approvazione da parte degli organi della Regione Emilia Romagna il Regolamento di rilascio delle concessioni, come previsto dalla normativa di settore.

Tutte le attività di cui sopra saranno gradualmente oggetto di analisi, secondo l'approccio qualitativo di cui al PNA 2019.

In ogni caso, qualora dovessero emergere nuovi elementi di valutazione, il Responsabile della Prevenzione provvederà a porre all'attenzione dell'Organo Amministrativo la necessità di una implementazione del Piano.

### **5.5. Fase c) Valutazione e ponderazione dei rischi**

La valutazione dei rischi è necessaria per misurare l'incidenza di un evento potenziale sul conseguimento degli obiettivi di funzione di ciascun ufficio; ciò, al fine di individuare quei rischi di entità tale da determinare un impatto significativo sul contesto analizzato.

L'attuale RPTC ha ritenuto opportuno mantenere in vita il metodo di valutazione dei rischi ed i relativi esiti valutativi formulati in fase di predisposizione dei previgenti Piani Triennali.

Ciò, in primo luogo al fine di verificare la funzionalità ed efficacia del metodo di valutazione dei rischi messo in atto dal precedente RPCT; in secondo luogo, per rilevarne le eventuali criticità/debolezze, anche sulla base di possibili modifiche apportate ai processi oggetto di valutazione; infine, al fine di permettere, sulla base di tali verifiche, di costruire un nuovo modello di valutazione e ponderazione dei rischi fondato su indicatori che consentano di misurare i singoli eventi rischiosi in ordine non solo alla probabilità che il rischio si possa verificare, ma anche con riferimento all'impatto che possa generare sul sistema (conseguenza del verificarsi dell'evento all'interno della società e all'interno del contesto esterno economico e socio-territoriale).

Dal 2020, il RPCT ha accolto la metodologia prevista dall'Allegato 1 al PNA 2019 - *Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi*, che suggerisce di adottare un approccio di tipo qualitativo, dando più ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la

---

<sup>18</sup> si veda, a tal proposito, PARTE SPECIALE – APPROFONDIMENTI, AREA DI RISCHIO CONTRATTI PUBBLICI, PNA 2015 - Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, aggiornata con le modifiche del D.Lgs. 50/2016.

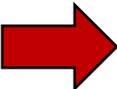
massima trasparenza. Si tratta, senza dubbio, di una interessante evoluzione verso una maggiore contestualizzazione. Diversamente dall'approccio di tipo quantitativo (*ove vengono utilizzate analisi statistiche o matematiche per quantificare l'esposizione dell'organizzazione al rischio in termini numerici*), nell'approccio qualitativo l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici e predeterminati criteri (indicatori di probabilità ed impatto).

Ad oggi, il nuovo approccio qualitativo suggerito da ANAC è stato avviato per l'analisi dei processi e la valutazione dei rischi dell'U.O. Gare. Le attività verranno portate a compimento nel prossimo triennio. Si procederà, inoltre, con l'analisi qualitativa dei rischi corruttivi afferenti anche ad ulteriori Unità organizzative di FER.

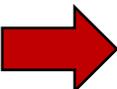
#### 5.6. Fase d) Individuazione delle misure di trattamento

Attraverso il trattamento del rischio, sono state individuate ed implementate appropriate misure e specifici correttivi al fine di prevenire, neutralizzare o ridurre l'evento rischioso di corruzione. L'elenco è stato elaborato sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi, nonché alla luce delle indicazioni normative e regolamentari.

### Misure Generali di contrasto alla corruzione



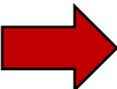
- Nomina RPCT: si veda *supra*, §3.



- Individuazione degli obiettivi strategico-gestionale in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza (art. 1 c. 8 L. 190/2012). (ALL. 4 - OBIETTIVI STRATEGICI - OPERATIVI – DI PERFORMANCE). A norma dell'art. 1 comma 8 della legge n. 190/2012, così come sostituito dall'art. 41 del D.Lgs. n. 97/2016, «*l'organo di indirizzo politico definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei Documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la Prevenzione della corruzione*». FER ha provveduto ad individuare gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, i quali sono stati richiamati all'interno del Documento Strategico Gestionale adottato da FER (Determina del Direttore Generale n° 080 del 11/11/2022); gli obiettivi strategici sono:

1. Garantire un modello organizzativo e gestionale per l'anticorruzione, la trasparenza ed etica;
2. Sviluppare e consolidare una cultura organizzativa per l'anticorruzione e l'etica;
3. Consolidare l'integrazione tra la gestione del rischio e i sistemi di controllo interni.

A ciascuno dei suddetti tre ambiti strategici, sono riconducibili specifici obiettivi operativi individuati dal RPCT, al fine di garantirne il raggiungimento.

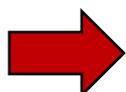


- Individuazione degli obiettivi di performance in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza strategici (art. 10 D.Lgs. 33/2013). L'art. 10 comma 3 del D.Lgs. 33/2013 stabilisce che «*la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali*». Tali obiettivi sono considerati quali indicatori della performance del personale FER. A ciascuno obiettivo, viene associato un indicatore per la misurazione del grado di raggiungimento dell'obiettivo medesimo. Gli obiettivi e i relativi indicatori sono:

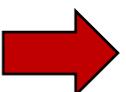
1. Rafforzare l'integrità del sistema aziendale nel prevenire il fenomeno corruttivo. Indicatore: mancata verifica di eventi corruttivi o assenza di segnalazioni di analoga natura non archiviate

2. Creare un contesto culturale sfavorevole alla corruzione. Indicatore: somministrazione di formazione specifica al personale delle U.O. afferenti alle aree a maggior rischio, in materia di anticorruzione e trasparenza.

Come testé rappresentato, le attività svolte da FER per la predisposizione, l'implementazione e l'attuazione del PTPCT vengono introdotte in forma di obiettivi nel *Documento riepilogativo dei criteri di erogazione delle premialità*. Lo sviluppo di politiche sulla *performance*, infatti, è lo strumento idoneo ad incoraggiare un clima organizzativo che favorisca l'attività di prevenzione della corruzione, attraverso il raggiungimento di obiettivi in materia di anticorruzione e trasparenza, organizzativi ed individuali, assegnati ai responsabili di unità e ai dirigenti.



- Redazione del Piano Triennale. Vedi *supra*, § 2.



• Formazione obbligatoria sui temi dell'etica, della legalità, della prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza: la formazione di buone persone e formazione di buona amministrazione costituisce premessa irrinunciabile alla lotta e prevenzione della corruzione. Ciò significa che la diffusione della cultura dell'integrità professionale è funzionale al mantenimento di comportamenti eticamente responsabili.

L'intento è quello di fornire una formazione capace di fare in modo che il personale dipendente e, in particolare, i dirigenti e i dipendenti addetti alle aree a maggiore rischio corruttivo, risultino refrattari a pressioni esterne indebite o illecite.

I fabbisogni formativi sono individuati dal Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, in raccordo con l'Ufficio Personale. I percorsi formativi all'interno del FER devono consentire il conseguimento dei seguenti fondamentali obiettivi:

- la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione della corruzione (politiche, programmi, misure) da parte dei dipendenti;
- la creazione di una base omogenea minima di conoscenza sulla strategia di FER degli strumenti adottati per la prevenzione della corruzione (PTPCT, Codice Etico);
- la creazione di competenza specifica, in materia di prevenzione della corruzione, per lo svolgimento delle attività nelle aree a più elevato rischio corruzione;
- la diffusione di valori etici, mediante l'insegnamento di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati.

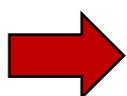
Anche alla luce dell'unico modello integrato adottato da FER, nato dalla integrazione del PTPCT nel MOGC 231, il Responsabile della Prevenzione predilige la contestuale formazione nelle materie afferenti all'anticorruzione e trasparenza nonché alle tematiche del D.Lgs. 231/2001. Nella definizione delle modalità per l'attuazione dei processi di formazione, l'Ufficio Personale, d'intesa con il RPCT (e l'OdV), dovrà: 1. programmare adeguati percorsi formativi di aggiornamento e di formazione di livello generale e specifico (es. le modalità di trasmissione e pubblicazione dei dati e il formato di pubblicazione; istituto dell'accesso civico ed in particolare illustrazione del relativo regolamento approvato; la gestione delle segnalazioni); 2. Prevedere, con cadenza periodica, specifici percorsi formativi per i dipendenti, dando priorità a quelli che operano nelle aree a maggior rischio corruzione; 3. avviare specifici percorsi formativi sul contenuto del Codice Etico, basandosi prevalentemente sull'esame di casi concreti.

Quale misura “pilastro” di prevenzione della corruzione, la formazione andrà svolta in forma obbligatoria, continua, inclusiva, in deroga ai vincoli di *budget*, di carattere teorico e pratico. Si raccomanda pertanto la massima collaborazione da parte di tutti gli uffici, sia quelli preposti all'erogazione e sia ai fruitori.



Anche per il 2023 il Responsabile della Prevenzione prevede il proseguimento del percorso formativo avviato nella precedente annualità, proponendo una formazione di base in materia di anticorruzione e trasparenza nonché sulle tematiche afferenti al D.Lgs. 231/2001; ciò anche alla luce del nuovo modello integrato di FER, nato dalla integrazione del PTPCT nel MOGC 231.

Tale formazione verrà previamente concordata con l'Ufficio Personale e l'ufficio destinatario della formazione specifica, al fine di fornire una formazione utile e lavorativamente spendibile.

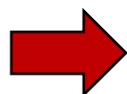


• Trasparenza ed accesso alle informazioni: come sopra anticipato, la trasparenza svolge un ruolo ancillare per la materia dell'anticorruzione; non a caso la Legge 190/2012 ha tra i suoi decreti attuativi il D.Lgs. 33/2013 “*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*”.

FER attua tale normativa mediante la disciplina della:

- pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività di FER (il tema della “Società Trasparente”);
- diritto di accesso (semplice e generalizzato).

La disciplina degli istituti di cui sopra verrà meglio definita nella parte terza del presente documento “Programma Triennale per la Trasparenza” (vedi *infra*, Parte Terza)



• Codice Etico: FER ha approvato con Det. AU n° 1/2018 del 31/01/2018 il proprio Codice Etico congiuntamente al modello D.lgs. 231/2001, individuando tra i suoi destinatari:

- coloro che rivestono funzioni di rappresentanza, amministrazione e direzione;
- coloro che cooperano e collaborano con FER, a qualunque titolo, nel perseguimento degli obiettivi di business;
- i dipendenti (tutti, senza eccezione alcuna);
- eventuali collaboratori e consulenti esterni;
- i Soggetti Terzi che intrattengono rapporti di affari con FER, qualora ciò abbia formato oggetto di specifica pattuizione tra le Parti.

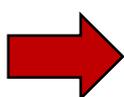
Il Codice Etico costituisce una tra le più rilevanti misure di prevenzione della corruzione, considerata la sua funzione “benefica”, nonché la sua applicazione trasversale a tutti i processi. Sotto il primo profilo, infatti, esso mira ad indirizzare le condotte dei soggetti favorendo, *ab origine*, la diffusione di comportamenti ispirati a standard di legalità e di etica, coerentemente con lo spirito che anima il presente documento.

Sotto il secondo profilo, preme ribadire come il Codice etico debba essere applicato non soltanto a tutti i dipendenti e dirigenti dell'ente, ma a tutti coloro che, a qualsiasi titolo, prestano servizio alle dipendenze di FER (collaboratori, i consulenti, i titolari di qualsiasi tipologia di contratto, nonché ai collaboratori di imprese fornitrici di beni o servizi). A tal fine è necessario che: *a)* il Codice venga allegato a tutti i contratti stipulati con FER; *b)* nei contratti siano inserite, a cura dell'Ufficio competente, apposite clausole di risoluzione del rapporto di lavoro in caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice. (UFFICI DI RIFERIMENTO: • U.O. Gare • U.O. Acquisti e Magazzino; • U.O. Personale; • U.O. PATRIMONIO • U.O. ATTRAVERSAMENTI)

Il contenuto del Codice Etico è stato divulgato all'interno dell'organizzazione mediante adozione di ordine di servizio, pubblicazione sul sito istituzionale FER nella sezione "Atti Generali" e affissione sulle bacheche aziendali.

Alla luce del Linee Guida sui codici di comportamento di "seconda generazione" approvate con delibera di ANAC n° 177/2020, l'U.O. Legale ha affidato il *servizio di consulenza specialistica e supporto per la revisione e l'aggiornamento del modello di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del d.lgs. 231/2001*, il quale, tra le attività oggetto del capitolato tecnico, prevede l'attività di valutazione e analisi dell'attuale Codice Etico ed suo aggiornamento, integrazione e coordinamento con il PTPCT, con la disciplina di settore (Regio Decreto n. 148/1931) e con le Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche approvate con delibera ANAC n. 177 del 19 febbraio 2020, per quanto compatibili.

Infine, al fine di rendere intellegibile il contenuto del Codice Etico così aggiornato, il capitolato, tra le attività in capo all'aggiudicatario, prevede altresì il supporto all'OdV e al RPCT nella formazione del personale interno.



- **Sistema di controllo:** all'interno dell'organizzazione di FER, sono previsti controlli interni di varia natura, idonei a garantire la regolarità delle attività, il monitoraggio e la valutazione dei risultati e che, quindi, anche in maniera indiretta, sono di ausilio al sistema di controllo della prevenzione cui il presente documento è finalizzato.

Esso prevede, in particolare, lo svolgimento delle seguenti attività:

a) *controllo analogo del socio unico Regione Emilia Romagna*<sup>19</sup>, al fine di verificare la coerenza dell'attività della società *in house* FER con gli indirizzi impartiti dagli uffici direttivi della Regione; a tal proposito, la Regione Emilia Romagna ha realizzato il *Sistema Informativo delle Partecipate – SIP*, che permette di velocizzare ed accrescere l'affidabilità della raccolta dei dati, ai fini del monitoraggio e della vigilanza sugli enti pubblici regionali e sugli enti di diritto privato in controllo pubblico regionale (nota Prot. FER in arrivo 504/2017).

Inoltre, con Delibera n° 2160 del 22/11/2019, avente ad oggetto "*Ricognizione, classificazione e sistema di vigilanza ai fini degli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, in attuazione della delibera ANAC n° 1134/2017*", la Regione Emilia Romagna delinea gli indirizzi per un'adeguata attività di monitoraggio sul rispetto degli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza a carico degli enti su cui deve effettuare l'attività di vigilanza, tra cui FER, ed in particolare sui seguenti profili: A) NOMINA DEL RPCT; B) PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE; C) EVENTUALE ADOZIONE DEL MOG; D) OBBLIGHI IN MATERIA DI TRASPARENZA.

b) *controllo strategico e di gestione*, finalizzato a verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'attività istituzionale di FER, al fine di ottimizzare, anche mediante

---

<sup>19</sup> Con Delibera n° 1015 del 28 giugno 2015, la Giunta Regionale ha approvato il primo Modello organizzativo di controllo analogo da applicarsi alle proprie società *in house*; la Delibera delinea il processo di controllo, con la definizione delle competenze e delle responsabilità dirigenziali (All. A), sia i contenuti dell'attività di monitoraggio e vigilanza (All. B). Essa rappresenta, quindi, lo strumento operativo con cui la Regione realizza un sistema unitario centralizzato di monitoraggio e controllo sulle proprietà *in house*. Il Modello di controllo analogo è aggiornato annualmente, in coerenza con il mutato quadro normativo e con le eventuali necessità di perfezionare alcuni aspetti del processo di controllo.

Con Delibera n° 1779 del 21 ottobre 2019, la Giunta Regionale ha approvato l'ultimo Modello amministrativo di controllo analogo da applicarsi alle proprie società *in house*, tra cui FER.

tempestivi interventi correttivi, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati, predisponendo il *business plan* della società.

c) *controllo di revisione contabile*, finalizzato a garantire, la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'attività di FER sotto il profilo economico-contabile.

d) controllo dell'Organismo di Vigilanza ex D.Lgs. 231/2001, per verificare la rispondenza dell'organizzazione societaria alla disciplina in materia di responsabilità amministrativa degli enti (si vedano i numerosi incontri tenuti, a tal proposito, dal RPCT e i membri dell'OdV);

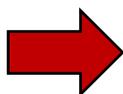
e) *controllo dell'Organismo indipendente di Valutazione*. FER, tra le attività programmate, ha individuato lo sviluppo ed aggiornamento delle politiche sulla *performance*; verrà pertanto, individuato un OIV, che svolgerà funzioni di verifica della coerenza tra il Piano Triennale, il documento di programmazione strategico-gestionale ed il Piano della *performance*.

f) *controllo sistema gestione della sicurezza ferroviaria da parte dell'ANSF*, attraverso l'attività di *audit* disposta dall'Autorità Nazionale Sicurezza Ferroviaria (ANSF) da cui vengono originati, laddove necessario, dettagliati piani di intervento, contenenti azioni e tempi per il superamento di eventuali carenze indicate nel report di audit.

g) *controllo in ambito sistema di gestione della qualità*, attraverso verifiche sulla progettazione delle opere ai fini della validazione/approvazione, onde assicurare il mantenimento e l'aggiornamento della documentazione del sistema di gestione qualità ai fini del miglioramento continuo delle procedure adottate.



Per il triennio 2023-2025, tra le attività programmate è prevista la redazione di un documento riepilogativo del sistema dei controlli interni adottato in FER, che illustri la tipologia e le modalità di svolgimento delle procedure di verifica delle attività svolte in FER.



• Integrazione ed armonizzazione sistema 231 e sistema risk corruption: le società partecipate e, in particolare le società in house (categoria a cui viene ricondotta FER) in virtù della loro natura ancipite, finiscono per essere assoggettate sia alla disciplina ex D.Lgs. 231/2001 sia, per ciò che concerne la materia dell'anticorruzione, alla L. 190/2012 e a tutta la normativa secondaria emanata dall'ANAC. Suddette società, pertanto, ricadendo nell'area di intersezione dei due complessi normativi, finiscono per dotarsi del modello 231 sulla responsabilità degli enti e del PTPCT conformemente alla Legge Severino.

Due paradigmi che per quanto strumentali a conseguire finalità diverse e caratterizzati da elementi divergenti, sono del tutto assimilabili sotto il profilo dell'architettura ed attuazione: entrambi sono, infatti, modelli di autoregolazione responsiva animati dalla medesima logica di prevenzione e gestione del rischio di riferimento, mediante mappatura del rischio, individuazione ed attuazione di misure di contenimento, obblighi informativi e formativi e meccanismi sanzionatori per il mancato rispetto delle regole ivi previste. Sono archetipi, in breve, che mirano a salvaguardare "l'integrità della singola Organizzazione", intendendo per tale il preservare (o il ripristinare) il suo essere integerrimo, la sua essenza rispondente alle leggi *latu sensu*.

In virtù di suddette analogie e in virtù delle raccomandazioni dell'ANAC<sup>20</sup>, FER ha avviato il processo di integrazione dei due modelli. Infatti, con Determina a firma congiunta dell'Amministratore Unico e Direttore Generale n° 3 del 22/12/2020, FER ha proceduto ad integrare il Modello di organizzazione, gestione e controllo ex D.lgs. 231/01 (cd. MOG 231) con

<sup>20</sup> Determinazione ANAC n° 1134 del 8/11/2017 «Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici».

la politica e le misure di prevenzione della corruzione adottate, fino ad allora, da FER, mediante i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza. Il PTPCT di FER è diventato, pertanto, parte integrante del MOG 231, ove al § 7 PARTE SPECIALE - *Reati contro la P.A. ai sensi degli artt. 24 e 25 del D.Lgs. 231/2001*, sono state aggiunte le cd. “*misure integrative di prevenzione della corruzione*”, che, in sostituzione dei precedenti PTPCT, individuano strategie di prevenzione del rischio corruttivo ulteriori rispetto a quelle già individuate dal MOG 231, poiché riferite non solo a comportamenti di natura corruttiva penalmente rilevanti, bensì anche a condotte, situazioni, condizioni (organizzative ed individuali) riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione, le quali, tra l’altro, ben potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti di corruzione in senso proprio.

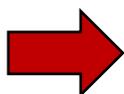
Accorpate in un unico documento i presidi anticorruzione e i presidi contenuti nel MOG (riservando, in ogni caso, autonoma sezione e dignità alle prime) consente a FER di:

1. dotarsi di un unico sistema organico di procedure, principi e regole che debbono essere rispettati, a beneficio, tra l’altro di una maggior comprensione delle prescrizioni a cui gli attori e destinatari dei processi debbono ottemperare;
2. ottenere una *reductio ad unum* dell’analisi del contesto e della mappatura della società;
3. conseguire un sistema coordinato di controlli mediante unico *internal auditing* e una sistematizzazione dei risultati, con vantaggiose economie di risorse e tempo;
4. semplificare la formazione che, pur essendo mirata ai rispettivi ambiti di competenza, rimane inserita in un *framework* di principi e valori unitari;
5. utilizzare congiuntamente risorse/piattaforme utili, al contempo, ai fini 231 e 190, con derivati vantaggi per le casse dell’ente (es. per l’istituto del *whistleblowing*, rilevante tanto ai fini 231 che 190).

Tutto ciò, col fine ultimo di rendere maggiormente efficace l’intero sistema di prevenzione edificato nella società, garantendo a quest’ultima il massimo risultato in termini di funzionamento.

Suddetta armonizzazione richiede, inoltre, una congrua ridefinizione dei ruoli o quanto meno una formalizzazione e messa a sistema dei rapporti (di fatto già prassi in FER) intercorrenti tra RPCT e OdV, che, pur in condizioni di sostanziale indipendenza ed autonomia, sono chiamati a collaborare e coordinare le rispettive iniziative, in un costante scambio di informazioni e conoscenze. Inoltre, in termini operativi, è auspicabile che il momento di verifica dell’attuazione del modello integrato avvenga arricchendo le funzioni di *Internal Audit ex 231* con le attività di *auditing* del sistema gestione del rischio corruttivo.

Oggi, in FER, già esiste un unico sistema di prevenzione del rischio corruttivo e rischio 231; anche per il prossimo triennio, tuttavia, si tenterà di rafforzare la *reductio ad unum* delle diverse attività di prevenzione e controllo del rischio, affinché l’osmosi tra le due autoregolamentazioni non si arresti al modello di integrazione “minimale”, consistente nella mera rivisitazione dell’area dei reati contro la P.A., parte speciale del MOG 231, ma si elevi, piuttosto, ad effettivo modello “integrato” che, a partire dal modello organizzativo 231 estende l’analisi dei rischi e la progettazione delle contromisure organizzative non solo ai reati contro le amministrazioni pubbliche ma a tutte le attività aziendali sensibili svolte dall’ente, coprendo, pertanto, tutte le aree di rischio, sia ai sensi della 231 che a quelli della 190 .



• Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione:

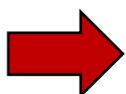
ROTAZIONE STRAORDINARIA: l’istituto della rotazione c.d. straordinaria è previsto dall’art. 16, co. 1, lett. L-quater) d.lgs. n. 165/2001, come misura prevenzione della corruzione di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi. La norma citata prevede, infatti, la rotazione «*del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva*».

Con la Delibera ANAC 215/2019, che qui si intende richiamata, l'Autorità ha ritenuto di dover precisare e rivedere alcuni propri precedenti orientamenti in materia di rotazione straordinaria. In particolare si fa riferimento alla identificazione dei reati presupposto da tener in conto ai fini dell'adozione della misura e al momento del procedimento penale in cui l'Amministrazione deve adottare il provvedimento di valutazione della condotta del dipendente, adeguatamente motivato, ai fini dell'eventuale applicazione della misura.

ROTAZIONE ORDINARIA: la legge n° 190/2012 al comma 5, letto. B), nonché al comma 10, lett. B), prevede, quale ulteriore misura preventiva del rischio corruzione, la rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione.

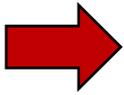
Ci si riporta a quanto sopra espresso nelle premesse, con riferimento alla avvenuta rotazione di taluni incarichi (§ 1, Parte Seconda), e delle ultime modifiche apportate all'organigramma nelle annualità 2018 e 2019, che hanno consentito una sostanziale rotazione di alcune figure apicali. In ogni caso, il RPCT, nel riservarsi ogni iniziativa in merito all'analisi del contesto societario per valutare la possibilità di adottare un sistema di rotazione del personale, tuttavia, non può che rilevare che la rotazione degli incarichi nelle aree a maggior rischio corruttivo, per gli oggettivi limiti nell'organigramma e organizzativi, considerata l'assenza di specifiche e adeguate professionalità da alternare nei vari settori, possa porsi in contrasto con la continuità dell'azione amministrativa e la valorizzazione della professionalità acquisita dai dipendenti in certi ambiti e settori di attività.

Pertanto, si valuterà l'opportunità di procedere con misure di rotazione ove le recenti modifiche organizzative non risultino soddisfattive e salvo che non comportino la sottrazione di competenze professionali specialistiche ad uffici cui siano affidate attività ad elevato contenuto tecnico/specialistico e solo in presenza di una effettiva fungibilità delle mansioni oggetto di rotazione.



• Misure alternative in caso di impossibilità alla rotazione: Nel caso in cui non sia possibile effettuare la rotazione del personale per il verificarsi di situazioni che determinino la impossibilità di assicurare il buon andamento, la continuità dell'azione amministrativa e la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico, FER adotta comunque le seguenti misure per evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi più esposti a rischio corruzione:

- maggiore trasparenza nella gestione dei processi;
- maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio;
- individuazione e promozione di meccanismi di condivisione delle fasi procedurali, con affiancamento al dipendente istruttore di altro dipendente, in modo che, fermo restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento ai fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividano le valutazioni e gli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria;
- attuazione di una corretta articolazione dei compiti e delle competenze all'interno dei procedimenti, in modo che le singole fasi procedurali siano curate da più persone, fermo restando che la responsabilità del procedimento sia affidata ad un soggetto diverso da quello competente all'adozione del provvedimento finale;
- la previsione di un secondo livello di controllo e verifica dell'operato del singolo incaricato;
- lo svolgimento di controlli a campione sugli atti gestiti da personale che non può ruotare;
- programmazione;



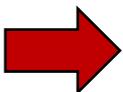
- Astensione in caso di conflitto di interesse: è fatto obbligo ai responsabili di ciascuna struttura/ufficio competente ad adottare atti finali ed atti endoprocedimentali, ai RUP, ai commissari di gara e, in generale, a qualsiasi dipendente, di astenersi dalle decisioni o attività in caso di conflitto di interesse (anche solo potenziale) che possano coinvolgere interessi propri, dei prossimi congiunti o di persone con le quali sussistano rapporti di frequentazione, provvedendo contestualmente a segnalare la circostanza al superiore o, in assenza, al Responsabile della Prevenzione.

Il dipendente deve astenersi in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza.

A tal fine in conformità alle prescrizioni dell'ANAC, il soggetto dovrà rilasciare una dichiarazione attestante l'assenza di conflitto di interessi, oltre a quella già prevista dall'articolo 6, comma 1 del DPR 62/2013 (**AII. A – MODELLI DICHIARAZIONI**).

In caso di segnalazione, il Responsabile dell'Ufficio, valutata la situazione con il supporto del Responsabile della Prevenzione, avvierà il contraddittorio col dipendente soggetto segnalato, il quale dovrà rispondere per iscritto entro un congruo termine. Al termine della fase di contraddittorio, il Responsabile dell'ufficio deciderà mediante riscontro, opportunamente motivato, se sollevare il dipendente dall'incarico oppure consentirgli la prosecuzione delle attività.

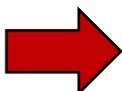
La struttura di riferimento è tenuta al monitoraggio dei rapporti che intercorrono tra FER ed i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione; tali verifiche devono essere effettuate 1. In occasione dell'instaurazione dei rapporti giuridici con FER; 2. Periodicamente e a campione, su base di rotazione. I dati così raccolti devono essere trasmessi con cadenza annuale al Responsabile della prevenzione della corruzione.



- Processi decisionali condivisi: il cumulo in capo ad un medesimo dipendente di incarichi conferiti dall'Amministrazione può comportare un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale, con il rischio che l'attività possa essere indirizzata verso fini privati o impropri. Ciò può essere all'origine di situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

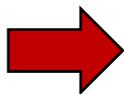
Per tale ragione, da una parte, il conferimento di incarichi operato da FER è disposto dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi che, oltre alla specifica professionalità, tengano conto di eventuali casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, che possano pregiudicare l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al soggetto incaricato.

Dall'altra, si è cercato in più occasioni di moltiplicare i "centri di potere decisionario", in particolare nell'ambito degli acquisti e gare: il sistema di autorizzazione a bandire una procedura di gara viene articolato sulla base di più fasi, l'una subordinata al rilascio del consenso da parte del soggetto responsabile della fase precedente, secondo un programma informatico che tiene traccia e segrega le competenze dei diversi attori a vario livello chiamati ad autorizzare la singola fase procedurale. Quindi, la gara/affidamento sotto soglia verrà bandita solo a seguito dell'ottenimento di tutti i livelli di approvazione.



- Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro dei dipendenti (c.d. revolving doors o pantouflage "IN ENTRATA"): al fine di assicurare il rispetto di quanto previsto all'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165 del 2001, le società e gli enti di diritto privato controllati adottano le misure necessarie a evitare l'assunzione di dipendenti pubblici che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto di pubbliche amministrazioni, nei confronti delle società stesse (*Determinazione ANAC n. 8 del 17 giugno*

2015). FER a tal fine, assume le seguenti iniziative: a) nella selezione del personale, inserimento espresso della condizione ostativa menzionata sopra; b) che i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza della suddetta causa ostativa; c) che sia svolta un'attività di vigilanza, eventualmente anche su segnalazione di soggetti interni ed esterni.



- **Incompatibilità ed inconferibilità:** la disciplina delle ipotesi di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi nelle Pubbliche Amministrazioni di cui al D.lgs. n. 39/2013 è volta a garantire l'esercizio imparziale degli incarichi amministrativi mediante la sottrazione del titolare dell'incarico ai comportamenti che possono provenire da interessi privati o da interessi pubblici.

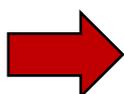
In particolare, FER attraverso la disciplina di *inconferibilità*, vuole evitare che alcuni incarichi finalizzati alla cura di interessi pubblici possano essere attribuiti a coloro che provengano da situazioni che la legge considera come in grado di comportare delle indebite pressioni sull'esercizio imparziale delle funzioni. Attraverso la disciplina *dell'incompatibilità*, si vuole impedire la cura contestuale di interessi pubblici e di interessi privati con essi in conflitto.

I soggetti cui devono essere conferiti gli incarichi, contestualmente all'atto di nomina, devono presentare una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità e incompatibilità individuate nel D.lgs. n. 39/2013. È condizione di efficacia dell'incarico non solo la mera presentazione della dichiarazione ma anche la relativa verifica della veridicità della stessa (**AII. A – MODELLI DICHIARAZIONI**).

Inoltre, FER programma controlli ciclici sulla permanenza dell'assenza di cause di incompatibilità/inconferibilità in capo ai soggetti su cui sono stati conferiti incarichi (interni/esterni).

Gli estremi dell'incarico sono pubblicati nell'apposita sezione della Società Trasparente del sito istituzionale FER entro 30 giorni dal conferimento, pena la nullità dello stesso. La pubblicazione è, pertanto, condizione di efficacia della nomina.

Si precisa che, per gli incarichi amministrativi di vertice ed incarichi dirigenziali, FER si attiene alle *Linee Guida per l'applicazione del D.Lgs. n° 39 del 2013, dell'art. 35 bis del D.Lgs. 165/2001 e degli artt. 6 e 13 del D.P.R. del 2013 nell'ordinamento regionale* (attuazione della Delibera di Giunta Regionale n° 1786 del 2018). A tal proposito, FER ha approvato il *Regolamento in materia di incompatibilità ed inconferibilità degli incarichi di cui al d.lgs. 39/2013 e dell'art. 35 bis d.lgs. 165/2001*.



- **La disciplina per la formazione di commissioni, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la P.A.:** La legge 190/2012 ha introdotto l'art. 35bis nel D.lgs. 165/2001 che fa divieto a coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non definitiva, per reati contro la Pubblica Amministrazione di assumere i seguenti incarichi:

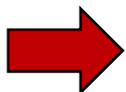
- far parte di commissioni di concorso per l'accesso al pubblico impiego;
- essere assegnati ad uffici che si occupano della gestione delle risorse finanziarie o dell'acquisto di beni e servizi o delle concessioni dell'erogazione di provvedimenti attributivi di vantaggi economici;
- far parte delle commissioni di gara per la scelta del contraente per l'affidamento di contratti pubblici o per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni o benefici.

In ottemperanza a tali obblighi, FER verifica la sussistenza di eventuali procedimenti penali a carico dei propri dipendenti e/o soggetti cui intende conferire incarichi.

L'accertamento sui procedimenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio, previa dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e nelle condizioni di cui all'art. 46 del DPR n° 445/2000. Se durante la verifica vengono rilevati a carico dell'interessato procedimenti penali per delitti contro la Pubblica Amministrazione, FER dovrà procedere al

conferimento dell'incarico nei confronti di altro soggetto; nel caso in cui l'incarico sia già stato conferito, FER procederà a sospendere il soggetto dall'incarico.

Se la situazione di inconfiribilità si verifica nel corso del rapporto, è compito del Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza effettuare, previa segnalazione all'Amministratore Unico e al Direttore Generale, la contestazione nei confronti dell'interessato, che dovrà tempestivamente essere rimosso dall'incarico.



• La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower): Il *whistleblowing* è la condotta di chi denuncia attività illecite o fraudolente all'interno di un'organizzazione pubblica o privata. Si tratta di un istituto di origine anglosassone introdotto nell'ordinamento in un primo momento solo per il pubblico impiego dalla L. 190/2012 (che aveva inserito il nuovo art. 54bis del D.Lgs. 165/2001) e poi estesa al settore privato mediante la legge 179/2017, contenente disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito del rapporto di lavoro pubblico o privato.

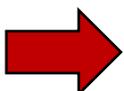
Pur rischiando personalmente potenziali atti di ritorsione a causa della segnalazione, il *whistleblower* svolge un fondamentale ruolo di interesse pubblico, dando conoscenza, se possibile tempestiva, di problemi o pericoli ai soggetti deputati ad intervenire: è del tutto evidente il ruolo essenziale e che può svolgere il *whistleblower* nel portare alla luce casi di illegalità e di irregolarità e nel prevenire delle situazioni illecite che possono avere gravi conseguenze per la collettività e per l'interesse pubblico.

Per tale ragione, il *whistleblowing* viene considerato uno dei principali strumenti di prevenzione e contrasto della corruzione.

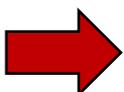
Tutti i dipendenti di FER sono tenuti a segnalare l'esistenza di comportamenti che possano eventualmente integrare, anche solo potenzialmente, casi di corruzione ed illegalità, ferma restando la responsabilità correlata alle ipotesi di calunnia e diffamazione.

FER ha adottato la procedura informatizzata di gestione delle segnalazioni che garantisce, nel rispetto dei più elevati standard di sicurezza, la tutela dell'anonimato e della riservatezza e il divieto di discriminazione del dipendente che segnala/denuncia condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro. In particolare, tale procedura permette la separazione dei dati identificativi del segnalante dal contesto della segnalazione, l'adozione di codici sostitutivi dei dati identificativi attraverso l'uso dell'algoritmo di crittografia, in modo che la segnalazione possa essere processata in modalità anonima.

Il link per accedere alla piattaforma informatica è il seguente: <https://fer.segnalazioni.net>, pubblicato nella sezione "Società Trasparente", pagina "Altri Contenuti", voce "Whistleblowing".

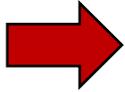


• Formazione mirata in materia di antiriciclaggio di proventi di attività criminose: la misura è volta a dare attuazione all'obiettivo avente per oggetto il rafforzamento delle misure di contrasto all'antiriciclaggio di proventi di attività criminose. La misura è strettamente correlata alle caratteristiche e problematiche del territorio emiliano-romagnolo, come descritto dall'All. 3 – ANALISI CONTESTO ESTERNO". Il riciclaggio, infatti, risulta essere una delle attività prevalenti della criminalità organizzata in Emilia Romagna, con immissioni di capitali di provenienza illecita attraverso l'aggiudicazione di appalti e l'acquisizione e gestione di attività commerciali. FER, tra le misure specifiche, ha da tempo adottato quella sulla tracciabilità dei flussi finanziari. Per il triennio 2022-2025, intende promuovere una formazione mirata idonea ad incrementare il livello di consapevolezza del personale FER.



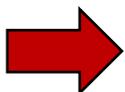
• Rafforzamento della sinergia tra FER ed altri enti nelle attività di promozione della legalità e della trasparenza: si veda *supra*, § 4.

## Misure Specifiche di contrasto alla corruzione



• I patti di integrità: nell'ambito delle procedure di affidamento dei contratti pubblici FER adotta, quale importante misura di contrasto all'infiltrazione della criminalità organizzata e nell'ambito della prevenzione dei fenomeni di corruzione ed illegalità nella Pubblica Amministrazione, appositi "Protocolli di integrità" all'interno della documentazione di gara e dei contratti. Attraverso detto "Protocollo/patto di integrità" vengono estesi i controlli preventivi dell'informativa antimafia ai sub-contratti di appalto e ai contratti di forniture "sotto soglie", nonché al settore degli appalti privati.

**UFFICI DI RIFERIMENTO: • U.O. Gare • U.O. Acquisti e Magazzino**



• Tracciabilità dei flussi finanziari: il Legislatore ha introdotto le disposizioni in tema di tracciabilità dei flussi finanziari (agli artt. 3 e 6 L. 136/2010, come da ultimo modificato dalla L. 217/2010) al fine di contrastare la criminalità organizzata e le infiltrazioni nelle commesse pubbliche, in particolare mediante le seguenti azioni:

- anticipare, il più a monte possibile, la soglia di prevenzione, creando meccanismi che consentano di intercettare i fenomeni di intrusione criminale nella contrattualistica pubblica;
- rendere trasparenti le operazioni finanziarie relative all'utilizzo del corrispettivo dei contratti pubblici, in modo da consentire un controllo a posteriori sui flussi finanziari provenienti dalle amministrazioni pubbliche.

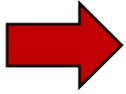
FER ha aggiornato i contratti prevedendo, a capo delle Imprese contraenti, gli obblighi necessari per dare piena attuazione alla normativa antiriciclaggio (es. immediata comunicazione a FER e alla prefettura-ufficio territoriale del Governo della provincia di Ferrara della notizia di qualsiasi anomalia rilevata nell'esecuzione del contratto). Il mancato assolvimento a tale obbligo risolve di diritto il contratto stipulato.

I pagamenti sono sempre effettuati, da parte di FER, a mezzo di bonifico bancario o postale o altro strumento idoneo a consentire la piena tracciabilità delle operazioni, sul conto corrente dedicato.

Ai sensi dell'art. 3 comma 9 della L.136/2010 , FER, inoltre, verifica che nei contratti sottoscritti dall'Affidatario con i subappaltatori e i subcontraenti della filiera delle imprese a qualsiasi titolo interessate all'oggetto del contratto, sia inserita, a pena di nullità assoluta, un'apposita clausola del seguente tenore: «L'Impresa \_\_\_\_\_ in qualità di subappaltatore/subcontraente dell'Impresa \_\_\_\_\_ nell'ambito del Contratto sottoscritto con \_\_\_\_\_ identificato con il CIG \_\_\_\_\_ /CUP \_\_\_\_\_ assume tutti gli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari di cui art. 3 della L. 136/2010 . L'Impresa \_\_\_\_\_ in qualità di subappaltatore/subcontraente dell'Impresa \_\_\_\_\_ si impegna a dare immediata comunicazione a FER della notizia dell'inadempimento della propria controparte agli obblighi di tracciabilità finanziaria. L'Impresa \_\_\_\_\_ in qualità di subappaltatore/subcontraente dell'Impresa \_\_\_\_\_ si impegna ad inviare copia della presente Contratto a FER».

Inoltre, per quanto specificatamente riguarda i subcontratti stipulati dall'Appaltatore diversi dal contratto di subappalto e dai contratti assimilabili al subappalto, l'Appaltatore, unitamente alla comunicazione del nome del subcontraente, dell'importo del subcontratto e dell'oggetto del subcontratto medesimo, è sempre obbligato a trasmettere a FER copia del subcontratto.

**UFFICI DI RIFERIMENTO: • U.O. Gare • U.O. Acquisti e Magazzino**

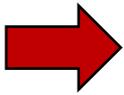


- Monitoraggio dei tempi procedurali. Il monitoraggio del rispetto dei termini previsti, dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti amministrativi, costituisce una delle misure obbligatorie prevista dall'art. n. 1, comma 9, della legge n. 190/2012.

I responsabili delle strutture coinvolte nelle attività a maggior rischio sono tenuti a procedere al costante monitoraggio, per ciascuna attività di loro competenza, del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti, rilevando, in caso di mancato rispetto, le possibili cause e soluzioni all'anomalia. Tale aspetto, invero, con riferimento alla organizzazione di FER s.r.l. e tenuto conto dei fini istituzionali della società che non opera a stretto e diretto contatto con il pubblico se non con riguardo a limitate ipotesi, assume una valenza limitata.

In allegato, un modello di cui le U.O. si possono avvalere per l'adempimento di suddetta misura (**ALL. 10 – MODELLO MONITORAGGIO TEMPI PROCEDURALI**).

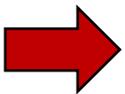
**UFFICI DI RIFERIMENTO: tutte le U.O.**



- Misurazione e valutazione delle performance – la Politica di Performance. Lo sviluppo di politiche sulla *performance* è uno strumento idoneo ad incoraggiare un clima organizzativo che favorisce l'attività di prevenzione della corruzione, attraverso il raggiungimento di obiettivi in materia di anticorruzione e trasparenza, organizzativi ed individuali, assegnati ai responsabili di unità e ai dirigenti. FER, nell'anno di esercizio 2021, ha approvato il *Documento riepilogativo dei criteri di erogazione delle premialità*, il quale effettua una ricognizione dei criteri volti a misurare, valutare e premiare la performance individuale ed organizzativa, garantendo la massima trasparenza delle informazioni concernenti le misurazioni e le valutazioni della *performance*.

In suddetto atto, si è ritenuto opportuno tener conto della normativa relativa all'anticorruzione ex L. 190/2012 e della disciplina sulla trasparenza di cui al D.Lgs. n. 33/2013, integrando e coordinando i criteri di premialità con l'individuazione di obiettivi specifici in materia di prevenzione dei fenomeni corruttivi; la gestione del rischio, infatti, è parte integrante di tutti i processi decisionali, ed in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione: si è ritenuto necessario, pertanto, garantire una sostanziale integrazione tra il processo di valutazione del rischio anticorruzione ed il ciclo di gestione della performance. A tal proposito, anche per garantire la corretta applicazione dell'art. 1, c. 8 L.190/2012, dell'art. 44 D.Lgs. 33/2013, nonché del § 8 PNA 2019, FER ha incluso negli strumenti del ciclo della performance, in qualità di obiettivi e di indicatori per la prevenzione del fenomeno della corruzione, i processi e le attività di programmazione posti in essere per l'attuazione delle misure previste dal Piano Triennale. In tal modo, le attività svolte da FER per la predisposizione, l'implementazione e l'attuazione del PTPCT vengono introdotte in forma di obiettivi/criteri per la valutazione della performance dei dirigenti e del personale nel documento Riepilogativo dei criteri di erogazione delle premialità.

**UFFICI DI RIFERIMENTO: • organi verticistici; • U.O. Personale; • U.O. Amministrazione; U.O. Legale.**



- Procedimentalizzazione, regolamentazione, razionalizzazione e monitoraggio delle attività.

La costruzione di procedimenti e regolamenti idonei a standardizzare e semplificare le attività, consentono di facilitare il lineare svolgimento delle attività e controllare la correttezza amministrativa, nonché l'efficacia in termini di raggiungimento degli obiettivi.

Sono state definite le seguenti procedure:

- Regolamento in materia di lavoro autonomo di FER s.r.l. del 29/12/2017 e relativo Registro degli incarichi annuale<sup>21</sup>;

---

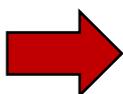
<sup>21</sup> Cfr. la normativa di settore, in particolare:

- Procedura di condivisione e definizione del PTPCT;
- Regolamento in materia di incompatibilità ed inconferibilità degli incarichi di cui al d.lgs. 39/2013 e dell'art. 35 bis d.lgs. 165/2001.
- Procedura per il conferimento degli incarichi di difesa, rappresentanza in giudizio a professionisti esterni (*la procedura verrà conformata alle indicazioni di cui al Report Controllo Analogo Regione Emilia Romagna – Esercizio 2018*);
- Sensibilizzazione dei dipendenti FER mediante formazione, OdS, procedure o qualsiasi altro strumento idoneo, alla massima cura e custodia di beni appartenenti a FER: a titolo esemplificativo, attrezzature da lavoro, mezzi aziendali e documenti annessi, cellulari, PC, stampanti, libri etc.
- Procedura per la corretta gestione dei sinistri;
- Regolamento avvocati
- Procedura per la corretta gestione del materiale dismesso in magazzino;

Dovranno portarsi a compimento:

- Regolamento degli acquisti (in collaborazione con ASSTRA)<sup>22</sup>.

**UFFICI DI RIFERIMENTO: U.O. Legale; U.O. Gare.**

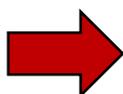


- Proceduralizzazione delle concessioni degli immobili conferiti a FER: al fine di garantire trasparenza e parità di trattamento, FER ha adottato atti standardizzati e l'applicazione dei criteri OMI per la oggettivizzazione dei canoni di concessione.

A seguito dell'adozione da parte della Regione Emilia Romagna del Regolamento n. 4-2019 "Regolamento per l'individuazione delle modalità di assegnazione dei beni e delle aree di proprietà del demanio della Regione Emilia-Romagna nella disponibilità del gestore della rete ferroviaria di proprietà della Regione Emilia-Romagna" (pubblicato su BUR n. 161 del 24 maggio 2019) FER ha predisposto il Regolamento per la concessione di immobili FER – schema tipo del bando, in conformità alle Linee Guida indicate dalla RER, dando evidenza della sostanziale pubblicità, trasparenza e imparzialità nella scelta dei possibili sub-concessionari, secondo criteri oggettivi e predeterminati.

I bandi afferenti alla concessione dei beni immobili di competenza FER vengono pubblicati, in conformità alla normativa regionale, sul sito istituzionale di FER, [www.fer.it](http://www.fer.it).

**UFFICI DI RIFERIMENTO: • U.O. Gestione Patrimonio Immobiliare**



- Approvazione annuale di un Piano della formazione in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza: Nel triennio, FER si propone di approvare, attraverso il RPCT e con cadenza annuale (integrabile, nel corso dell'anno, laddove ritenuto necessario ed opportuno) un Piano formativo in cui debbono essere declinate tutte le iniziative formative in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

I criteri di base a cui il RPCT deve attenersi nella programmazione di dettaglio, come raccomandato dal PNA 2019 (paragrafo 2 della Parte II), sono:

**a) realizzare iniziative formative di carattere generale**, quali l'aggiornamento sulle tematiche dell'etica e della legalità, con particolare riferimento ai contenuti dei Codici di comportamento e del Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza e relativi aggiornamenti, rivolte

---

- art. 7 D.Lgs. 165/2001 (T.U. Pubblico Impiego);

- Del. RER n° 421/2017 per gli incarichi professionali

- Del. RER 501/2018 per gli incarichi affidati per difesa giudiziale (oltre all'art. 17 D.Lgs. 50/2016 e alle Linee guida ANAC n. 12 Affidamento dei servizi legali).

<sup>22</sup> Si precisa che, alla luce delle calzanti modifiche legislative e regolamentari che, negli ultimi anni, hanno caratterizzato lo scenario normativo italiano in materia di appalti, la redazione del regolamento in parola è stata sospesa per volontà maggioritaria dei partecipanti al tavolo di confronto in ASSTRA.

a tutti i dipendenti dell'ente, a qualsiasi livello appartengano, a partire dall'assunzione nell'organico di FER;

**b) predisporre iniziative formative di carattere specifico**, e precisamente:

➤ corsi per l'aggiornamento e lo sviluppo delle competenze professionali del RPCT, dei componenti dello staff di supporto;

➤ percorsi formativi per i dirigenti e il personale addetto a processi amministrativi inseriti in Aree a rischio corruzione; questi moduli formativi dovrebbero differenziarsi in relazione ai diversi ruoli ricoperti dai dipendenti ed essere organizzati seguendo un approccio concreto. Infatti, dovrà essere favorito il ruolo attivo dei discenti, valorizzando le loro esperienze concrete di lavoro, esaminando casi concreti eventualmente proposti dagli stessi dipendenti, per supportarli nell'affrontare i casi critici e i temi etici che possono incontrare nella loro attività lavorativa quotidiana;

**c) promuovere anche attività di docenza in house**, avvalendosi dell'ausilio di dipendenti interni di FER con adeguate competenze professionali;

**f) verificare il grado di soddisfazione delle iniziative formative** da parte dei partecipanti e raccogliere eventuali suggerimenti di approfondimento o miglioramento;

**g) valorizzare la modalità di apprendimento in e-learning**. Suddetta modalità può essere attuata attraverso la piattaforma informatica regionale SELF.

**UFFICI DI RIFERIMENTO: U.O. Legale; RPCT.**

## **5.7. Fase e) Attività di monitoraggio**

L'implementazione del PTPCT deve essere accompagnata da una costante verifica della pertinenza e dell'efficacia dell'azione. A tal fine è necessario un monitoraggio costante, visto che i rischi identificati possono evolversi o possono insorgere dei nuovi, tali da rendere le azioni programmate meno efficaci o, addirittura, inadeguate.

Il puntuale e corretto espletamento delle misure di prevenzione e di gestione del rischio di corruzione è sottoposto ad un'azione di controllo e monitoraggio da parte del RPCT, coadiuvato dai responsabili di ogni ufficio di riferimento e dall'OdV, nell'ottica dell'integrazione tra sistema anticorruzione e sistema Mog. 231/2001.

In particolare, l'attività di monitoraggio consente di: *a)* Conoscere in misura più approfondita il contesto operativo di riferimento e le specifiche attività degli uffici, onde elaborare nuovi processi o migliorare quelli già in essere; *b)* monitorare l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione previste nel PTPCT; *c)* verificare la congruità e la sostenibilità delle misure di prevenzione, anche in termini di efficacia e di efficienza e verificare il conseguimento dei risultati attesi; *d)* verificare il processo di apprendimento da parte del personale; *e)* individuare i rischi emergenti; *f)* identificare aree e/o progetti di miglioramento all'interno del sistema di *risk management* ed eventuali processi organizzativi tralasciati in fase di mappatura

Ciò alla luce del fatto che i rischi sono tutt'altro che statici: essi possono variare nel corso del tempo, essendo il contesto – interno ed esterno a FER – suscettibile di cambiamenti. Emerge, quindi, la necessità di un'azione costante di monitoraggio del sistema di gestione del rischio corruzione, in grado di verificarne la funzionalità a fronte di cambiamenti sopravvenuti.

L'attività di monitoraggio del PTPCT sarà articolata a cadenza almeno semestrale, al fine di consentire l'attuazione di opportuni e tempestivi correttivi, in caso di criticità emerse a seguito di scostamenti tra valori attesi e quelli rilevati.

Il monitoraggio sull'attuazione delle misure avviene in FER attraverso:

- a) Tavoli di confronto e *audit* specifici tra RPCT e responsabili dell'U.O. di riferimento (con la coordinazione anche dell'OdV, in vista dell'integrazione tra sistema anticorruzione e MOG 231/2001), in un'ottica di dialogo e miglioramento continuo, con verifiche sul campo che consentono il più agevole reperimento delle informazioni, evidenze e documenti necessari al miglior svolgimento del monitoraggio di secondo livello;
- b) Trasmissione delle schede di monitoraggio (in allegato, - **ALL. 11 - MODALITÀ COMPILAZIONE MODULO MONITORAGGIO E ALL. 11.1 - MODALITÀ COMPILAZIONE – U.O. DESTINATARIE**, con la relativa spiegazione delle modalità di compilazione).

Delle risultanze del monitoraggio, il RPCT deve dar conto all'interno del PTPCT e nella Relazione annuale del RPCT.

#### **6. Relazione dell'attività svolta. Rinvio *supra*, al § 5.1 del presente Piano.**

La rendicontazione delle attività, delle iniziative e delle misure programmate nel PTPCT è contenuta nella Relazione annuale che, ai sensi dell'art. 1, comma 14, L. 190/2012, il Responsabile redige e pubblica sul sito web istituzionale, inviandone copia all'Organo di indirizzo politico-amministrativo. Si rinvia al precedente § 5.1 del presente Piano.

#### **7. Programmazione per il triennio 2023-2025**

La programmazione delle attività per il triennio 2021-2023 è stata sintetizzata nell'**ALLEGATO 6 - PROGRAMMAZIONE TRIENNIO 2023-2025**, dove viene indicato quanto segue:

1. Descrizione sintetica delle attività programmate per ciascuna annualità;
2. l'obiettivo strategico in materia di anticorruzione e trasparenza che, attraverso l'espletamento dell'attività programmata, FER intende perseguire;
3. (per la sola annualità corrente) termine entro il quale FER si propone di concludere l'attività di riferimento.

#### **8. Forme di pubblicità del Piano della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza**

Con Determina di approvazione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT), si dà mandato al Responsabile Anticorruzione e della Trasparenza di diffusione mediante pubblicazione sul sito informatico istituzionale nella Sezione "*Società Trasparente*" e al Responsabile dell'Ufficio del Personale della maggior diffusione a tutto il personale, mediante forma dallo stesso ritenuta più opportuna.

## PARTE TERZA

### PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA 2023-2025

#### 1. Dialogo integrato Anticorruzione e Trasparenza

Anticorruzione e Trasparenza sono due aspetti dell'azione amministrativa che, pur mantenendo ciascuno la propria autonomia, sono strettamente correlati, dovendo agire in simbiosi, nell'ottica di delineare una Pubblica Amministrazione quanto più integra, accessibile e trasparente. La trasparenza, infatti, è uno dei principi cardine dell'azione amministrativa e uno degli strumenti di maggiore valore nell'ottica della prevenzione della corruzione.

La trasparenza è un obiettivo da perseguire, consentendo al cittadino di partecipare ai processi decisionali dell'amministrazione pubblica e di controllare il perseguimento dell'interesse pubblico e il corretto uso delle risorse pubbliche. La trasparenza va intesa anche come criterio di «chiarezza, nel senso che i dati e le informazioni da pubblicare devono essere comprensibili, facilmente consultabili, completi, tali da non generare equivocità»<sup>23</sup>

A seguito dell'integrazione del Programma Triennale della Trasparenza e dell'Integrità (PTTI) nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, ora anche della trasparenza (PTPCT), FER, oltre a dare attuazione al principio di trasparenza disciplinato dal D.lgs. n° 33/2013, nel rispetto delle Linee Guida della Regione Emilia Romagna adottate con DGR 1621/13 "Indirizzi interpretativi", identifica un'apposita sezione dedicata alla promozione della trasparenza in cui definire i contenuti, gli obiettivi strategici in materia di trasparenza e le modalità di gestione degli obblighi di pubblicazione.

#### 2. Le principali fonti normative

La presente parte sulla trasparenza si basa allo stato:

- a) Sul D.lgs. 33/2013 (**ALL. 8 – IL DECRETO TRASPARENZA IN COMMENTI**);
- b) Sulle specifiche indicazioni contenute nelle D.G.R. Regione Emilia Romagna;
- c) Specifiche indicazioni recate da delibere ANAC in quanto ed ove applicabili alle società controllate o partecipate.

La disciplina in materia di trasparenza ed accesso civico, a seguito dell'entrata in vigore il 23 dicembre 2016 del Decreto Legislativo n. 97/2016, è stata oggetto di importanti e numerose modifiche ed integrazioni volte, per lo più, da una parte a semplificare e razionalizzare gli obblighi di pubblicazione, e dall'altra, a potenziare le forme di controllo diffuso e di partecipazione da parte dei cittadini.

#### 3. Introduzione: organizzazione e funzioni dell'amministrazione

L'assetto organizzativo e funzionale (amministrativo e contabile) di FER già ampiamente descritto nel corpo del Piano Triennale Anticorruzione, al momento di approvazione del presente Programma è quello riportato nell' Organigramma come da previsione ex art. 13, comma 1 letto. C) D.lgs. 33/2013 e già pubblicato sul sito istituzionale alla sezione "Società Trasparente".

---

<sup>23</sup> Vedi approfondimento ANAC «Sull'onda della trasparenza: pianificazione 2022-2024», evento del 26/10/2021.

#### 4. Soggetti coinvolti dell'attuazione della trasparenza

Responsabile per la Trasparenza. Le funzioni ed i poteri di Responsabile per la Trasparenza, sono attribuite all'Avv. Deborah Mantovani, reperibile ai seguenti contatti:

- email : [ufficiolegale@fer.it](mailto:ufficiolegale@fer.it)
- PEC : [fer@legalmail.it](mailto:fer@legalmail.it)
- tel.:0532.979303
- fax: 0532979319
- indirizzo: Via Foro Boario, 27 44122 Ferrara.

Le funzioni vicarie del Responsabile per la trasparenza sono svolte dall'Avv. Marco Caruso reperibile ai medesimi indirizzi.

Il Responsabile per la Trasparenza si impegna:

- a fornire ai Dirigenti/Responsabili direttive o accorgimenti per la specifica e concreta attuazione di tutte le forme di pubblicità previste dalla legge con finalità di trasparenza;
- a mantenere insieme al Responsabile U.O. i rapporti con qualunque soggetto terzo, esterno o interno, avente un ruolo istituzionalizzato dalla legge nell'ambito della trasparenza delle PP.AA. (ANAC, Dipartimento della Funzione Pubblica, Ovi/DB, UPD, Collegio dei Revisori, OO.SS, Amministratore Unico, Direttore Generale etc.)
- insieme al responsabile di funzione coinvolto, agiranno per la corretta evasione dell'accesso civico.

Responsabili delle singole unità operative. Ai sensi dell'art. 43 D.Lgs. 33/2013, i Responsabili delle singole unità operative devono garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare sotto la propria responsabilità. Ciò è stato recepito in FER in occasione dell'aggiornamento del mansionario/organigramma di FER – rev. 11 del 01/11/2019, poiché per le Unità organizzative interessate è stato aggiunto il seguente periodo «*Assicura il corretto e costante adempimento degli oneri di pubblicazione previsti dalla legge vigente in materia di trasparenza*».

U.O. Sistemi Informativi e Tecnologie. L'ufficio ha competenza per qualunque aspetto relativo all'acquisto/utilizzo di *software* gestionali dedicati alla trasparenza, nonché per le necessarie interne istruzioni di base, per il corretto uso degli strumenti messi a disposizione ed altresì per l'interna elaborazione di programmi gestionali ai fini dell'attuazione della trasparenza, senza nuovi e maggiori oneri, come imposto dal D.lgs. n. 33/2013. L'Ufficio è competente per la pubblicazione dei dati e delle informazioni di cui al D.Lgs. 33/2013, nelle modalità di seguito precisate.

RASA. Il RASA di FER, regolarmente iscritta all'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti, è il Direttore Generale Dott. Stefano Masola.

#### 5. Elaborazione ed adozione del Programma

Tutti gli uffici FER dovranno dare attuazione agli obblighi di trasparenza di propria competenza, previsti dall'*Allegato 1) sezione "Società trasparente*, e disciplinati dal d.lgs. n. 33/2013.

Tali obblighi di pubblicazione costituiscono singoli obiettivi di trasparenza per i soggetti "*Responsabili per la trasmissione/ pubblicazione dei dati documenti e informazioni e per il loro aggiornamento*".

### 5.1. Adempimenti ex Legge 190/2012, art. 1, comma 32

FER è una Stazione Appaltante e, in quanto tale, conformemente all'art. 1 comma 32 Legge 190/2012, deve:

1. Trasmettere all'Autorità, entro il 31 gennaio di ogni anno, solo mediante Posta Elettronica Certificata all'indirizzo comunicazioni@pec.anticorruzione.it, un messaggio di PEC attestante l'avvenuto adempimento. Tale messaggio PEC deve riportare obbligatoriamente, nell'apposito modulo PDF (si deve utilizzare esclusivamente la versione del modulo aggiornata al 15 gennaio 2016), il codice fiscale della Stazione Appaltante e l'URL di pubblicazione del file XML per l'anno in corso. Sarà il RPCT a provvedere alla trasmissione del modulo ad ANAC.
2. Pubblicare, sul proprio sito web istituzionale, le informazioni di cui all'articolo 4 della Deliberazione n.39 del 2 gennaio 2016 secondo la struttura e le modalità definite dall'Autorità (*vedi Specifiche tecniche per la pubblicazione dei dati in file XML ai sensi dell'art. 1 comma 32 Legge n. 190/2012 – Versione 1.3 – Ottobre 2019*).  
A tal proposito, l'U.O. Amministrazione e Contabilità, in collaborazione col RPCT, dovrà estrapolare dal gestionale contabile un file in formato *xml*, contenente tutte le informazioni di cui alla Deliberazione sopra citata.  
Tale file sarà trasmesso entro il 31 gennaio di ogni anno all'U.O. sistemi Informatici e Tecnologie per la pubblicazione nell'apposita sezione della Società Trasparente.

### 5.2. Pagina 'Società Trasparente' sul sito istituzionale di FER<sup>24</sup>

Le PP.AA., in adempimento a quanto sancito dal Dlg. 33/2013 (modificato dal D.Lgs. 97/2016) sono tenute a rendere trasparente la propria attività, in vista di un concreto ed effettivo esercizio del diritto alla conoscibilità sancito dal TU trasparenza, secondo cui tutti i documenti le informazioni e i dati oggetto di accesso civico sono pubblici e chiunque ha diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente, di utilizzarli e riutilizzarli (art. 3).

Ciò viene garantito mediante un'apposita sezione dei siti *web* istituzionali denominata "*Società Trasparente*" al cui interno sono contenuti i dati, le informazioni e i documenti che vanno pubblicati ai sensi della normativa vigente.

Le informazioni che debbono essere pubblicate sul sito sono sintetizzate **nell'ALLEGATO 7 – ELENCO OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE<sup>25</sup>**, ove, per ciascuna sezione *–evidenziata, per ragioni di chiarezza visiva, con una determinata colorazione-* viene, in particolare, indicato:

- la sezione della "*Società Trasparente*", ove il dato deve essere pubblicato a norma di legge;
- il contenuto dell'obbligo (dato/informazione/documento da pubblicare);
- il termine entro il quale l'informazione/documento deve essere pubblicato/aggiornato<sup>26</sup>;
- l'ufficio competente per la pubblicazione.

---

<sup>24</sup> Tutti i dati e le informazioni pubblicate sono utilizzabili nei limiti del Codice di Amministrazione Digitale (CAD), D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82, aggiornato con le modifiche e integrazioni introdotte dal D.Lgs. 13 dicembre 2017, n. 217.

<sup>25</sup> Il documento è stato tratto dall'Allegato 1) Delibera n° 1137 dell'8 novembre 2017 - sezione "Società Trasparente" - elenco degli obblighi di pubblicazione vigenti.

<sup>26</sup> Si fa presente che per la sezione "BANDI DI GARA E CONTRATTI - informazioni sulle singole procedure" tutti gli acquisti sotto soglia comunitaria vengono pubblicati con una cadenza quadrimestrale.

Le modalità di pubblicazione previste dalla normativa vigente sono volte a migliorare la qualità delle informazioni pubblicate, al fine di garantire comunicazioni chiare e semplificate onde assicurare la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità e la facile accessibilità (mediante, ad esempio, formato tabellare).

Giova rammentare, tuttavia, che l'attività di pubblicazione dei dati sui siti *web* per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679. In particolare assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati (cd. minimizzazione dei dati) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati.

### **5.2.1. Procedura per la corretta pubblicazione dei dati nella sezione “Società Trasparente”**

FER, negli ultimi anni, ha avviato un processo di implementazione della sezione *Società Trasparente* dedicata nel proprio sito web, al fine di renderla conforme alla normativa vigente.

Negli ultimi tempi si ha avuto una forte sensibilizzazione in materia di trasparenza di tutte le U.O. appartenenti alla struttura FER, le quali sono, ciascuna nel proprio ambito di competenza, coinvolte nell'implementazione ed aggiornamento della sezione *Società Trasparente*. In occasione dell'aggiornamento del mansionario/organigramma di FER – rev. 11 del 01/11/2019, infatti, tra le attività di competenza delle Unità Organizzative meglio individuate sotto, è stato aggiunto il seguente compito: «*Assicura il corretto e costante adempimento degli oneri di pubblicazione previsti dalla legge vigente in materia di trasparenza*».

Ciò consente una maggior conformità al dato normativo (*poiché il dato viene pubblicato dal medesimo ufficio individuato come competente per il procedimento di origine del dato stesso, ciò garantendo la correttezza del dato pubblicato non solo di forma ma anche di contenuto*), una maggior definizione dei confini di ruoli e una più diffusa responsabilità.

U.O. competenti della pubblicazione. Le Unità Organizzative/Aree competenti per la pubblicazione dei dati/informazione di cui all'ALL. 7 PTPCT – ELENCO OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE, sono le seguenti:

- U.O. Legale
- U.O. Organizzazione e Sviluppo del Personale
- U.O. Gare
- U.O. Amministrazione, Contabilità e Bilancio;
- U.O. Acquisti e Magazzino;
- U.O. Sistemi Informativi e tecnologie;
- U.O. Gestione Patrimonio immobiliare;
- U.O. Attraversamenti, parallelismi, distanze in deroga ed esercizio ascensori;
- U.O. Servizio Prevenzione e Protezione e Gestione Ambientale;
- Area Commerciale;
- Area Tecnica.

U.O. Sistemi informativi e Tecnologie. Al fine di uniformare le modalità di pubblicazione, l'ufficio in argomento è stato individuato quale unico soggetto competente alla pubblicazione dei dati sul sito FER, con il coordinamento RPCT.

A tal fine, gli uffici come sopra individuati sono tenuti a trasmettere all'U.O. Sistemi informativi e Tecnologie i documenti/dati oggetto di pubblicazione, con congruo anticipo.

Le modalità di trasmissione dei dati è la posta elettronica. La mail *–corredata dei documenti in formato aperto oggetto di pubblicazione–* dovrà contenere le seguenti informazioni:

*Mail:*

OGGETTO E CONTENUTO DELL'OBBLIGO: Adempimento pubblicazione ex D.Lgs. 33/2013 – “ \_\_\_\_\_ ” ;  
SEZIONE IN “SOCIETÀ TRASPARENTE” (u.r.l. dove il dato dovrà essere pubblicato);  
EVENTUALI NOTE;  
TERMINE PER LA PUBBLICAZIONE/AGGIORNAMENTO.

*Di seguito un esempio:*

**OGGETTO E CONTENUTO DELL'OBBLIGO:** *Adempimento pubblicazione ex D.Lgs. 33/2013 – “Incarichi di collaborazione, consulenza, professionali”;*  
**SEZIONE IN “SOCIETÀ TRASPARENTE”:** *[http://www.fer.it/?page\\_id=8176](http://www.fer.it/?page_id=8176)*  
**EVENTUALI NOTE:** *da inserire nella tabella riportata le seguenti informazioni [...], mediante elenco puntato [...], in formato 'corsivo', 'grassetto', 'sottolineato'...*  
**TERMINE PER LA PUBBLICAZIONE/AGGIORNAMENTO:** *entro il giorno \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_.*

L'U.O. Sistemi informativi e Tecnologie, verificata la conformità tecnica del documento alla normativa vigente (documento in formato aperto), è tenuta a pubblicare il dato entro il termine precisato nella mail.

L'ufficio competente della pubblicazione del dato è tenuto a verificare che il dato sia stato correttamente pubblicato, con le modalità ed entro i termini previsti dalla Legge.

Le verifiche successive alla pubblicazione. Il controllo del costante aggiornamento della pubblicazione dei dati viene affidata al RPCT e ai Responsabili di funzione, i quali, in collaborazione col Responsabile della Protezione dei Dati Personali (RPD), garantiranno una pubblicazione nel pieno rispetto della normativa in materia di trattamento di dati personali. Il RPCT provvederà alla verifica dei dati pubblicati entro il 31 marzo ed il 31 ottobre di ogni anno. Inoltre, allo scopo di verificare l'effettiva pubblicazione dei dati previsti dalla normativa vigente, l'ANAC ha deciso di richiedere agli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) di cui all'art. 44 del dlgs 33/2013 o, nei casi in cui la norma non preveda espressamente tali organismi in seno all'Amministrazione, a organismi con funzioni analoghe, di attestare con le modalità ed entro i termini previsti dalla stessa ANAC l'assolvimento di specifiche categorie di obblighi di pubblicazione. Nelle more dell'aggiornamento di un sistema della *performance* e dell'individuazione dell'organismo indipendente di valutazione, la funzione di controllo è attualmente assolta dall'OdV.

## **5.2.2. Le regole per la corretta pubblicazione. (All. 9 – REGOLE PER LA CORRETTA PUBBLICAZIONE)**

### **5.3. Principi in materia di trasparenza nel codice dei contratti pubblici**

FER agisce in qualità di stazione appaltante e, in quanto tale, è assoggettata alla disciplina degli obblighi di trasparenza imposti dall'art. 29 del D.Lgs. 50/2016 e dalle Linee Guida pubblicate da A.N.A.C. con Delibera n. 1310/2016, che ha aggiornato la tabella analitica degli obblighi di pubblicità ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013, come modificato dal D. Lgs. N. 97/2016.

Il primo periodo del comma 1 dell'art. 29 prevede, infatti, un generale obbligo di trasparenza e pubblicità per *“tutti gli atti”* relativi sia alla programmazione, che all'affidamento di pubblici lavori, opere, servizi e forniture.

Sarà cura del Responsabile della Trasparenza procedere alla verifica dell'assolvimento degli obblighi informativi e di pubblicità disposti dalla normativa suindicata e alla sensibilizzazione dei relativi responsabili nell'adempimento di tali oneri.

### **5.4. Accesso agli atti**

La trasparenza dei processi aziendali è, altresì, assicurata dalle discipline degli accessi alle informazioni e documenti detenuti dalle Pubbliche amministrazioni.

Convivono nel nostro ordinamento tre tipologie di accesso: a) accesso documentale (l. n. 241 del 1990); b) accesso civico (art. 5, comma 1, d.lgs. n. 33 del 2013); c) accesso civico generalizzato (art. 5, comma 2, d.lgs. n. 33 del 2013).

L'istanza avente ad oggetto l'accesso ai documenti dell'Ente dovrà essere qualificata come una delle tre tipologie di accesso. Laddove l'istanza non venga qualificata correttamente, FER provvederà a modificarne la qualificazione, riconducendola alla corretta disciplina.

#### **5.4.1. L'accesso documentale**

L'accesso documentale configura il diritto di *accedere ed estrarre copia* del soggetto interessato che vanta un *«interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso»* (art. 22, comma 1, lett. b), l. n. 241/90).

Competente a riscontrare tale istanza conformemente a quanto previsto dalla Legge è l'Ufficio competente, con riferimento al documento di cui è chiesto l'accesso.

#### **5.4.2. L'accesso civico**

Accanto all'accesso cd. *classico*, previsto dalla legge sul procedimento amministrativo ex L. 241/1990, si colloca l'innovativa disciplina dell'accesso civico previsto dal D.Lgs. 33/2013 (cd. *Testo Unico Trasparenza*), novellato dal D.Lgs. 97/2016.

Due le figure dell'accesso civico: accesso civico tradizionale o semplice e accesso civico generalizzato o universale.

Accesso civico semplice. L'accesso civico cd. *semplice* è disciplinato dall'art. 5, comma 1 del D.lgs. n° 33/2013, ai sensi del quale l'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle PP.AA. di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi *nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione*. In sostanza al dovere di

pubblicazione delle amministrazioni corrisponde il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati all'inadempienza.

Costituisce, in buona sostanza, un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, esperibile da chiunque e senza necessità che l'istante dimostri di essere titolare di un interesse diretto, concreto e attuale alla tutela di una situazione giuridica qualificata.

La richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, non deve essere motivata, è gratuita e va presentata al Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, mediante compilazione di apposito modello disponibile all'interno della pagina *Società Trasparente*.

Accesso civico generalizzato. L'accesso civico cd. *generalizzato* è delineato all'art. 5 comma 2 del D.lgs. n° 33/2013, secondo cui per favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e per promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle PP.AA., *ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione* di cui sopra. È proprio in relazione a tale fattispecie che si è parlato di *Freedom of Information Act* (FOIA), ovvero la possibilità per i cittadini di accedere a dati e documenti delle amministrazioni, anche se non resi pubblici, senza peraltro dimostrare un interesse specifico, e ciò per la tutela preferenziale dell'interesse a conoscere.

Per questa tipologia di accesso, l'istanza dovrà essere presentata al Responsabile dell'Unità Organizzativa al cui ambito di competenza si riferisce l'accesso, mediante la compilazione dell'apposito modello, disponibile all'interno della pagina *Società Trasparente*.

Le discipline e la gestione procedimentale dell'accesso civico semplice e generalizzato vengono regolamentate dal *Regolamento disciplinante i procedimenti relativi all'accesso civico, all'accesso civico generalizzato ai dati e ai documenti detenuti da FER s.r.l. ed istituzione del Registro degli accessi*, approvato con det. DG n° 100 del 19/12/2018 e alle vigenti linee guida approvate dell'ANAC con delibera n. 1309 del 28.12.2016.

## **6. Processo di attuazione del Programma**

Coinvolgimento dell'intera struttura organizzativa. Allo stato della dotazione organica, delle competenze e dei carichi di lavoro di ciascun ufficio, risulta impossibile, sul piano organizzativo e gestionale, istituire un'unica struttura responsabile dell'espletamento di tutte le previste attività editoriali sul sito *web*; per tale motivo, si è ritenuto di adottare un meccanismo di diffusione della responsabilità di pubblicazione, coinvolgendo tutte le Unità Organizzative competenti a pubblicare i dati per cui vige l'obbligo di pubblicazione, individuando nel Responsabile dell'U.O. e nel RPCT i responsabili della pubblicazione, ai sensi del D.Lgs. 33/2013. Viene, in ogni caso, fatta salva la facoltà per ciascun Responsabile di U.O., ai sensi della L. 241/1990, di nominare tra i propri collaboratori (dipendenti), gli specifici referenti dei processi editoriali necessari per la piena attuazione della trasparenza, distinguendo esattamente i diversi ruoli che, nella loro concreta estrinsecazione, debbono risultare agevolmente rintracciabili ed identificabili, ai fini dei controlli successivi da parte del Responsabile della Trasparenza.

Meccanismo unitario di valutazione degli obiettivi PTTI e PTPC. Una volta raggiunto un sufficiente livello di conoscenza delle materie e di padronanza dei sistemi che permettono ai singoli Responsabili di applicare le normative relative alla Trasparenza, il nuovo traguardo sarà quello di far confluire la gestione del presente Piano in unico meccanismo di valutazione degli obiettivi assegnati dall'Azienda alle singole funzioni dirigenziali e a tutto il personale coinvolto (attività programmata per l'annualità in corso).

Feedback dipendenti e utenti. Al fine di comprendere l'effettiva fruibilità dei dati pubblicati sul sito sezione "Società Trasparente", FER coinvolgerà i diversi fruitori-dipendenti FER, al fine di ricevere un feedback necessari ad un corretto popolamento di contenuti e di forma il sito istituzionale nella sezione Società Trasparente, si può pensare di estendere l'iniziativa agli utenti del sito (partecipanti a gare d'appalto o simili) per riscontrare anche da parte di soggetti esterni l'efficacia dell'applicazione delle misure.

Altra fondamentale azione da parte del RPCT è l'investimento in attività di formazione in materia di anticorruzione e trasparenza dell'intera struttura aziendale (v. *supra* Parte seconda, § 5 punto "Formazione sui temi dell'etica, della legalità, della prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza"). La formazione diretta alla diffusione della cultura della trasparenza verrà particolarmente incentrata su:

- a) Elementi di valutazione sul grado di fruibilità/comprensione della Sezione Società Trasparente di FER;
- b) Elementi per il miglioramento espositivo dei documenti/dati/informazioni;
- c) Indicazioni per l'implementazione/aggiornamento costante dei documenti/dati/informazioni da pubblicarsi facoltativamente (c.d. *contenuti ulteriori*), in maniera tale da rispettare il principio di necessità, proporzionalità e minimizzazione dei dati;
- d) normativa sul trattamento dei dati, ex Reg. UE 679/2016 (cd. GDPR). In tale attività, risulta irrinunciabile il supporto e la collaborazione del Responsabile Protezione dei Dati (RPD), così come sottolineato anche dal § 7 PNA 2019 di ANAC.

Ferrara, 31/03/2023

#### ALLEGATI

- Scheda Relazione RPCT 2020;
- ALL. 1 - Contesto normativo;
- ALL. 2 – RELAZIONE ANNUALE RPCT – 2022;
- ALL. 3 - ANALISI CONTESTO ESTERNO;
- ALL. 3.2 – STAKEHOLDERS;
- ALL. 3.3 – ORGANIZZAZIONE AZIENDALE;
- ALL. 4 - OBIETTIVI STRATEGICI - OPERATIVI - PERFORMANCE;
- ~~ALL. 5 – ADEMPIMENTI PIANO TRIENNALE 2019;~~
- ALL. 6 - PROGRAMMAZIONE PER IL TRIENNIO 2023-2025;
- ALL. 7 - ELENCO OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE;
- ALL. 8 - IL DECRETO TRASPARENZA IN COMMENTI;
- ALL. 9 - REGOLE PER LA CORRETTA PUBBLICAZIONE;
- ALL. 10 – MODELLO MONITORAGGIO TEMPI PROCEDURALI;
- ALL. 11 - MODALITÀ COMPILAZIONE MODULO MONITORAGGIO;
- ALL. 11.1 - MODALITÀ COMPILAZIONE – U.O. DESTINATARIE.