

*GESAP S.p.A.*

**Modello di Organizzazione, gestione e  
controllo ex D.Lgs. 231/01**

*Allegato tecnico*

*PTPC EX L. 190/2012*

**PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE  
PER IL TRIENNIO Agg. 2020 – 2022**

**Misure integrative al Modello di Organizzazione Gestione e Controllo  
(MOGC) adottato ai sensi del D.Lgs. 231/2001**

**\*\*\*\*\***

**Documento predisposto e aggiornato dal Responsabile della Prevenzione della  
Corruzione e per la Trasparenza - Internal Audit  
nominato con deliberazione del Consiglio di Amministrazione del 03/05/2019**

**Approvato dal Consiglio di Amministrazione della Società il 1° ottobre 2020**

## INDICE

1. Premessa
  - 1.1. Il concetto di corruzione nell'ambito del PTPC
  - 1.2. Il quadro normativo di riferimento – Aggiornamento
  - 1.3. I reati di riferimento
2. GESAP S.p.a.
  - 2.1. Profilo della Società
  - 2.2. Qualificazione giuridica della Società
  - 2.3. Specificità delle Società di gestione aeroportuale
  - 2.4. Struttura organizzativa
3. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza
4. Il PTPC e il Modello 231 in GESAP - Coordinamento delle misure di prevenzione ai sensi del D. Lgs. n. 231/2001 e della L. 190/2012
5. L'aggiornamento del PTPC 2020-2022
  - 5.1. L'Analisi di contesto
  - 5.2. Sistema di gestione del rischio
  - 5.3. Mappatura dei processi e identificazione delle aree a rischio/sensibili
  - 5.4. Valutazione dei livelli di rischio
6. Le misure di contrasto
  - 6.1. Le misure di contrasto generalizzate (Rinvio ai protocolli 231)
  - 6.2. Le misure di contrasto specifiche
    - 6.2.1. La Formazione del personale
    - 6.2.2. Il Codice di Comportamento e il sistema disciplinare
    - 6.2.3. Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse
    - 6.2.4. Svolgimento di incarichi d'ufficio - Attività ed incarichi extra-istituzionali
    - 6.2.5. Formazione di commissioni e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la P.A.
    - 6.2.6. Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (c.d. Pantouflage - Revolving doors). Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali

**6.2.7. La Rotazione degli incarichi in chiave anticorruzione**

**6.2.8. Il Protocollo di legalità e il Patto Etico**

**7. I Flussi Informativi**

**7.1. Gestione dei flussi**

**7.2. Relazioni con l'Organismo di Vigilanza**

**7.3. Relazioni con le funzioni interne**

**7.4. Segnalazione degli illeciti e tutela del segnalante (c.d. Whistleblowing)**

**8. La Trasparenza**

**8.1. Premessa**

**8.2. Misure di trasparenza (monitoraggio e vigilanza)**

**8.3. L'attestazione degli obblighi di pubblicazione**

**8.4. Il RASA – Responsabile Anagrafica della Stazione Appaltante**

**9. L'Accesso civico**

**9.1. L'accesso civico semplice**

**9.2. L'accesso civico generalizzato**

**10. Attività di monitoraggio sulle misure già adottate nei precedenti PTPC – Conclusioni**

**11. Pubblicazione del PTPC 2020-2022**

## 1. Premessa

Il presente documento rappresenta il naturale proseguimento e sviluppo del Piano Anticorruzione adottato da GESAP nel gennaio 2018 per il triennio 2018/2020, attraverso un integrale aggiornamento di tempistiche, contenuti e misure, elaborate sulla base delle risultanze delle attività degli ultimi anni, alla luce delle novità legislative intervenute in materia e della nuova mappatura dei processi, anche di quelli ricadenti nelle nuove aree di rischio, individuate con il Piano Nazionale Anticorruzione 2019 (cfr. Delibera ANAC n.1064 del 13 novembre 2019).

L'aggiornamento del Piano ha seguito le tempistiche di contestuale aggiornamento del Modello di Gestione Organizzazione e Controllo ex D. Lgs. 231/01 della Società, di cui costituisce parte integrante, avendone condiviso l'attività propedeutica di revisione integrale del risk assesment e relative mappature delle aree, processi ed attività a rischio, scontando altresì un periodo di rallentamento – per sospensione dell'attività delle funzioni preposte – a causa dell'emergenza COVID 19.

### 1.1. Il concetto di corruzione nell'ambito del PTPC

Il concetto di corruzione considerato nell'ambito del PTPC ha un'accezione ampia che comprende sia i delitti contro la Pubblica Amministrazione di cui agli artt. 24 e 25 del D. Lgs. 231/2001, sia i delitti in materia di corruzione ed istigazione nei confronti di altri enti privati (anche privi di personalità giuridica) di cui all'art. 25-ter del D. Lgs. 231/2001, nonché tutte le fattispecie previste dalla L.190/2012 e s.m.i., che includono diverse situazioni in cui sia riscontrabile l'abuso da parte di un soggetto del potere/funzione a lui affidato, al fine di ottenere vantaggi privati.

Le situazioni rilevanti comprendono, infatti, non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione, intesa quale insieme degli organi e delle attività preordinati al perseguimento degli scopi di pubblico interesse, disciplinati nel Libro II, Titolo II, Capo I del codice penale artt. da 314 a 360, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – si rilevi un malfunzionamento dell'amministrazione/ente a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Soccorrono in tal senso le Determinazioni ANAC n. 8 e 12 del 2015 che hanno definito l'ampia accezione del concetto di corruzione indicata sin dalle prime edizioni del Piano Nazionale Anticorruzione, facendo espresso riferimento a situazioni di *“cattiva amministrazione”* nelle quali vanno compresi tutti i casi di deviazione significativa dei comportamenti e delle decisioni dalla cura imparziale dell'interesse pubblico, cioè le situazioni nelle quali interessi privati condizionino impropriamente l'azione delle amministrazioni o degli altri enti soggetti alla disciplina, sia che tale condizionamento abbia avuto successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

In particolare, la Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015 declina specificamente la definizione “estesa” di corruzione *“non solo con riferimento allo specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la pubblica amministrazione, ma tutto quanto coincidente con la “maladministration”, intesa come assunzione di decisioni - 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”*.

## 1.2. Il quadro normativo di riferimento – Aggiornamento

L’adozione di specifiche norme per contrastare i fenomeni corruttivi si è resa necessaria al fine di promuovere l’etica e la legalità nei soggetti deputati all’esercizio di attività di pubblico interesse, anche al fine di aumentare livelli di performance e di efficacia dell’azione amministrativa.

La legge 6 novembre 2012, n. 190 recante *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”* (c.d. **Legge Severino**) ha previsto una serie di misure finalizzate a contrastare il verificarsi di fenomeni corruttivi nelle Amministrazioni Pubbliche sia centrali che locali.

A livello soggettivo, quello della pianificazione di misure “anticorruzione” è un obbligo che, sin dagli anni immediatamente successivi, con l’emanazione di successivi decreti di attuazione, è stato esteso dal legislatore, oltre alle pubbliche amministrazioni di cui all’ art. 1 comma 2 del d. lgs. n.165/2001, alle società in controllo pubblico, agli enti di diritto privato controllati, alle società a partecipazione pubblica ed agli altri enti di diritto privato (ndr. art. 2 bis del D. Lgs. n. 33/2013 e s.m.i.).

A tal proposito, la delibera ANAC n. 1134 del 8 novembre 2017 recante *“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”* ha rappresentato il successivo e specifico riferimento in materia di applicazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza nelle società a controllo pubblico, negli enti di diritto privato controllati, nelle società partecipate e negli enti di diritto privato considerati dal legislatore all’art. 2 bis, co. 3, del D. Lgs. 33/2013.

Le superiori Linee Guida hanno seguito l’adozione del D. Lgs. 97/2016 *“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza [...]”* che ha significativamente modificato le previsioni del D. Lgs. 33/2013 e della L. 190/2012, ridefinendo il perimetro di applicazione della normativa in materia di anticorruzione e,



soprattutto, di trasparenza e recepimento, con numerosi chiarimenti in via interpretativa, le innovazioni introdotte dal D. Lgs. 97/2016.

Con detto decreto, infatti, il Legislatore ha inteso confermare la *ratio* della legge n. 190/2012, e cioè di sottoporre al campo applicativo della normativa ogni realtà amministrativa che, indipendentemente dall'*habitus* giuridico, è controllata da pubbliche amministrazioni e/o che si avvale di risorse pubbliche e/o che svolge funzioni pubbliche o attività di pubblico interesse.

Per le finalità di contrasto alla corruzione, fondamentale rilievo ha assunto poi il Piano Nazionale Anticorruzione (di seguito PNA), atto di indirizzo emanato annualmente dall'ANAC in successivi aggiornamenti e rivolto a tutte le amministrazioni e ai soggetti di diritto privato in controllo pubblico che adottano il Piano Triennale di Prevenzione Corruzione e Trasparenza (di seguito anche "PTPC"), con l'intento di fornire chiarimenti e dettagli in via interpretativa circa le misure organizzative e gestionali di prevenzione alla corruzione ex art. 1, comma 2 bis della Legge 190/2012 e s.m.i.

Di particolare importanza è stato il PNA 2016 che ha recepito, dandone in molti casi attuazione, le modifiche legislative intervenute con i c.d. decreti "Madia" (attuativi della legge n. 124/2015) e con il D. Lgs. n. 50 / 2016 (c.d. "Codice degli appalti").

La Legge n. 3/2019 (c.d. "Spazzacorrotti") ha quindi rafforzato il contrasto dei reati di corruzione nella P.A., è stata riformato l'istituto della prescrizione e sono state introdotte norme per assicurare la trasparenza di partiti, movimenti e fondazioni. Si rileva, altresì, che la medesima Legge ha introdotto ulteriori misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici, apportando modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, al codice civile ed alcune leggi speciali, al fine di potenziare l'attività di prevenzione, accertamento e repressione dei reati contro la pubblica amministrazione.

Da ultimo, con l'emanazione del PNA 2019, adottato con delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, l'ANAC ha deciso di intraprendere un percorso nuovo, nell'ottica di rivedere e consolidare in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni fornite nei PNA precedenti, integrandole con gli orientamenti maturati nel corso del tempo e oggetto di appositi atti regolatori.

Nello specifico, il PNA 2019 si è concentrato in una nuova declinazione di criteri e metodologie di **"analisi del rischio"**, introducendo **l'analisi di contesto dell'ambiente esterno ed interno**, ossia l'esigenza di individuare le potenziali pressioni e criticità provenienti dal contesto esterno e interno all'organizzazione e che, per ogni area di rischio individuata, se ne definiscano e mappino i **processi**, le **fasi** e le **attività** che le costituiscono.

Oltre alle novità introdotte per la fase di analisi del rischio, il PNA 2019 ha quindi introdotto importanti novità anche per la fase di **"valutazione del rischio"**, proponendo l'applicazione di

una matrice del rischio basata su un approccio di tipo **qualitativo** (un esempio di scala di misurazione è: alto, medio, basso) per addivenire ad **una valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio**. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una misurazione sintetica del livello di rischio associabile all'oggetto di analisi (processo/attività o evento rischioso).

In ambito di **“trattamento del rischio”**, è stata fornita indicazione di non *“limitarsi a proporre delle misure astratte o generali, ma progettare l’attuazione di misure specifiche e puntuali e prevedere scadenze ragionevoli”* coerenti con priorità rilevate e con le risorse disponibili.

Infine, anche in merito alla **“fase di monitoraggio”** sia dell’attuazione che dell’idoneità ed efficacia delle misure di trattamento del rischio, il PNA 2019 ha fornito indicazioni inerenti all’opportunità di ricorrere all’autovalutazione da parte dei responsabili degli uffici soltanto nelle aree in cui il rischio di corruzione è valutato più basso, mentre nelle aree a più alto rischio, questa modalità deve essere utilizzata in combinazione con l’azione di monitoraggio svolta dal RPCT o da organi indipendenti rispetto all’attività da verificare.

### 1.3. I reati di riferimento

Nell’ambito delle attività della GESAP, le principali fattispecie di reato potenziale considerate per le aree/processi individuati “a rischio corruzione” nelle mappature di risk assessment (cui si rinvia) sono riportati nella seguente tabella:

ART. 314 C.P.	Peculato
ART. 316 C.P.	Peculato mediante profitto dell'errore altrui
ART. 316 BIS C.P.	Malversazione a danno dello Stato
ART. 316 TER C.P.	Indebita percezione di erogazione a danno dello Stato
ART. 317 C.P.	Concussione
ART. 318 C.P.	Corruzione per l'esercizio della funzione
ART. 319 C.P.	Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio
ART. 319 TER C.P.	Corruzione in atti giudiziari
ART. 319 QUATER C.P.	Induzione indebita a dare o promettere utilità
ART. 320 C.P.	Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio
ART. 322 C.P.	Istigazione alla corruzione

ART. 322 BIS C.P.	Peculato, concussione, induzione indebita dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri
ART. 323 C.P.	Abuso d'ufficio
ART. 325 C.P.	Utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragioni di ufficio
ART. 326 C.P.	Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio
ART. 328 C.P.	Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione
ART. 331 C.P.	Interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità
ART. 334 C.P.	Sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa
ART. 335 C.P.	Violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa
ART. 340 C.P.	Interruzione di un ufficio o servizio pubblico o di un servizio di pubblica necessità
ART. 346 C.P.	Millantato credito
ART. 346 BIS C.P.	Traffico di influenze illecite
ART. 353 C.P.	Turbata libertà degli incanti
ART. 353 BIS C.P.	Turbata libertà del procedimento di scelta del contraente
ART. 355 C.P.	Inadempimento di contratti di pubbliche forniture (concorso in)
ART. 356 C.P.	Frode nelle pubbliche forniture (concorso in)
ART. 361 C.P.	Omissa denuncia di reato da parte del pubblico ufficiale
ART. 362 C.P.	Omissa denuncia di reato da parte di un incaricato di pubblico servizio
ART. 476 C.P.	Falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici
ART. 477 C.P.	Falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in certificati o autorizzazioni amministrative
ART. 478 C.P.	Falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in copie autentiche di atti pubblici o privati e in attestati del contenuto di atti
ART. 479 C.P.	Falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici
ART. 480 C.P.	Falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in certificati o autorizzazioni amministrative
ART. 482 C.P.	Falsità materiale commessa dal privato
ART. 483 C.P.	Falsità ideologica commessa dal privato in atti pubblici
ART. 488 C.P.	Altre falsità in foglio firmato in bianco. applicabilità delle disposizioni sulle falsità materiali

ART. 489 C.P.	Uso di atto falso
ART. 490 C.P.	Soppressione, distruzione e occultamento di atti veri
ART. 493 C.P.	Falsità commesse da pubblici impiegati incaricati di un servizio pubblico
ART. 640 COMMA 1 C.P.	Truffa
ART. 640 BIS C.P.	Truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche
ART. 640 TER C.P.	Frode informatica
ART. 2635 COD. CIV.	Corruzione tra privati
ART. 24 D.LGS 231/2001	Indebita percezione di erogazioni, truffa in danno dello Stato o di un ente pubblico o per il conseguimento di erogazioni pubbliche e frode informatica in danno dello Stato o di un ente pubblico
ART. 25 D.LGS 231/2001	Concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità e corruzione

Per la mappatura completa (fattispecie di reato in abbinamento ai singoli processi, aree e attività) si rinvia agli appositi Allegati Tecnici del MOGC 231, da ritenersi comunque integrati ed ampliati anche dalla presente griglia.

Con specifico riferimento ai reati contro la pubblica amministrazione, sono state considerate le fattispecie che riguardano sia i delitti dei pubblici ufficiali (o incaricati di pubblico servizio) sia i delitti commessi dai privati contro la pubblica amministrazione, considerando per i primi la sussistenza, in capo a chi agisce, della qualificazione soggettiva disciplinata dagli artt. 357, 358 e 359 del Codice Penale.

La convenzione quarantennale stipulata tra ENAC e GESAP per la gestione dell'Aeroporto di Palermo, di cui meglio si dirà nel prosieguo, prevede infatti specifici obblighi in capo al gestore aeroportuale che si sostanziano in una serie di attività che possono ragionevolmente essere ricondotte ai pubblici servizi di cui alla definizione dell'art. 358 c.p.; pertanto, tutto il personale preposto e coinvolto nelle attività gestionali dello scalo è da considerarsi "quale incaricato di pubblico servizio".

Vale infine precisare che la mappatura dei processi/funzioni aziendali a rischio ha considerato l'eventualità che il soggetto apicale o sottoposto all'altrui vigilanza possa avere sia un ruolo attivo, sia passivo nel rapporto corruttivo.



## 2. GESAP S.p.A.

### 2.1. Profilo della società

GESAP S.p.a. è una società per azioni a partecipazione pubblica, con un capitale sociale di € **66.850.026,85**, interamente sottoscritto e suddiviso in n. **1.294.289** azioni, ripartito tra la Città Metropolitana di Palermo, il Comune di Palermo, la Camera di Commercio di Palermo, il Comune di Cinisi, Confindustria Palermo ed altri soci privati minori, avente ad oggetto la gestione dell'Aeroporto Internazionale “Falcone Borsellino” di Palermo, inteso quale complesso di beni, attività e servizi organizzati ai fini della messa a disposizione degli utenti, dei passeggeri e delle merci delle infrastrutture aeroportuali.

La Società, sulla base della concessione quarantennale ottenuta nel 2007 con apposita convenzione stipulata con ENAC e successivo Decreto Interministeriale n. 119T del MIT/MEF, è incaricata della gestione complessiva dell'Aeroporto, intesa sia in termini di progettazione, sviluppo, realizzazione, adeguamento, gestione, manutenzione e uso degli impianti e delle infrastrutture aeroportuali, comprensivi dei beni demaniali, sia della organizzazione/gestione dei servizi aeroportuali dello scalo di Palermo.

Ai sensi dell'art. 705 del Codice della Navigazione, la Società svolge, inoltre, l'attività di coordinamento dei diversi soggetti che operano nel contesto aeroportuale, restando responsabile di fronte ad ENAC e alle istituzioni dei necessari livelli di qualità delle infrastrutture e dei servizi messi a disposizione dei Vettori aerei e dei passeggeri.

Le attività di gestione della Società ed i parametri qualitativi e di sicurezza delle infrastrutture e dei servizi resi sono disciplinati da organismi internazionali (ICAO, ECAC, Unione Europea, EASA) e nazionali, in primo luogo l'ENAC, l'ART (Autorità di Regolazione dei Trasporti) e i Ministeri dei Trasporti e degli Interni, che – per gli ambiti di competenza - regolamentano il settore ed effettuano la correlata attività di vigilanza.

### 2.2. Qualificazione giuridica della Società

Circa la qualificazione giuridica della Società, in relazione all'ambito di applicazione della normativa anticorruzione e sulla trasparenza, a seguito di complessi approfondimenti condotti negli anni recenti dal management societario con l'acquisizione di diversi pareri legali ed in considerazione degli orientamenti non univoci assunti da diversa giurisprudenza sulla definizione di “controllo pubblico”, GESAP, anche sulla scorta di alcune evidenze che si andranno a specificare nel prosieguo, è stata qualificata dalla stessa *governance* (cfr. *Verbale Assemblea dei Soci del 8.7.2020*) quale **società a partecipazione pubblica (non di controllo)** di cui all'art. 2 bis co. 2 lett. b D. Lgs. n. 33/2013 e s.m.i., al cui riguardo l'ANAC si era già espressa nella delibera n. 1134/2017, chiarendo che:

- in materia di trasparenza, in virtù dell'art. 2 bis. co. 3 del D. Lgs. 33/2013, si applicano le medesime disposizioni previste per le pubbliche amministrazioni in quanto compatibili, limitatamente all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione Europea; al riguardo, la medesima determinazione ANAC chiarisce che *"...la compatibilità va valutata in relazione alla tipologia di attività svolte, occorrendo distinguere in casi di attività sicuramente di pubblico interesse e i casi in cui le attività siano esercitate in concorrenza con altri operatori economici, o ancora i casi di attività svolte in regime di privativa....avendo altresì riguardo al regime normativo già applicabile alle diverse tipologie di enti in base ad altre fonti normative, allo scopo di evitare la duplicazione degli adempimenti e di garantire un coordinamento con gli obblighi di prevenzione"*;
- in materia di prevenzione della corruzione, pur non essendo queste società comprese nel novero dei soggetti direttamente destinatari della disciplina in tema di prevenzione della corruzione, pur tuttavia, per fenomeni corruttivi e di *malagestio* che si sono verificati, che siano le pubbliche amministrazioni partecipanti a promuovere l'adozione di un modello di organizzazione, gestione e controllo ex D. Lgs. 231/01, integrato da una sezione apposita contenente misure di organizzazione e gestione idonee a prevenire fatti corruttivi in danno alla Società, nel rispetto dei principi contemplati dalla normativa in materia di prevenzione della corruzione (L.190/2012);
- in materia di individuazione e nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, non è previsto l'obbligo di nominare un Responsabile per la prevenzione della corruzione e la trasparenza, restando comunque alla valutazione della Società l'opportunità di prevedere in seno all'organizzazione una funzione di controllo e monitoraggio degli obblighi di pubblicazione;
- ove rientranti tra fra gli enti regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni ai sensi dell'art. 1, co. 2, lett. d) del D.Lgs. 39/2013, l'obbligo del rispetto di alcune disposizioni in materia di incompatibilità previste dal medesimo decreto.

Ciò posto, tenuto conto dell'analisi di contesto e delle azioni e misure intraprese sin dal 2016, GESAP ha voluto confermare l'impegno di mantenere uno specifico sistema di monitoraggio interno sul fenomeno corruttivo con il periodico aggiornamento del proprio PTPC (editato in prima edizione per il triennio 2016/2018 e in seconda per il triennio 2018/2020), quale documento integrativo del MOGC ex D. Lgs. 231/01, nel convincimento del management societario che, indipendentemente dalla formula e dal grado di obbligatorietà degli adempimenti previsti, una **politica (accountability) orientata in tal senso costituisca** un valore aggiunto dell'Azienda ed un valido strumento di sensibilizzazione di tutto il personale e di collaboratori terzi volto ad mitigare il rischio di comportamenti corruttivi, identificati a largo spettro – in piena assonanza con la ratio della norma – con tutti quei comportamenti scorretti o comunque contrari all'interesse generale della Società.



### 2.3. Specificità delle Società di gestione aeroportuale

Ai fini di una migliore comprensione del presente Piano, occorre tenere presenti alcune specificità che caratterizzano le società di gestione aeroportuale.

Sotto il profilo dell'evoluzione normativa, nel corso dei primi anni '90, l'attività di gestione dei servizi aeroportuali è stata oggetto di un complesso processo di liberalizzazione e privatizzazione. Infatti, con l'art. 10, co. 13, L. n. 537/1993, il legislatore ha previsto la costituzione (obbligatoria) di società per azioni alle quali affidare tale attività, riconoscendo alle Regioni e agli enti locali la possibilità di partecipazione alle stesse.

Con successivo D.M. n. 521 del 12.11.1997, il Ministero dei Trasporti e (allora) della Navigazione, in esecuzione di quanto previsto dall'art. 10 cit., ha regolamentato in dettaglio forma e modalità di costituzione di tali società e, più in generale, la gestione dei servizi aeroportuali, ribadendo la competenza legislativa sulla materia esclusivamente in capo allo Stato.

Venendo a GESAP, la Società viene costituita nel 1984, operando fino al 1994 esclusivamente come prestatore di servizi di handling (servizi di assistenza a terra) agli aeromobili, stante che la gestione amministrativa ed operativa dello scalo di Palermo era di competenza dello Stato (Ministero dei Trasporti – Direzione Generale Aviazione Civile) ed esercitata per il tramite della locale Direzione Aeroportuale.

Nel 1994, la Società diviene titolare della concessione ventennale per la gestione parziale dello scalo, limitatamente cioè alle aree situate in land side (aerostazione e relative pertinenze), ottenendo poi, nell'aprile del 1999, l'immissione anticipata nella gestione dell'air side e, specificamente, delle infrastrutture di volo (piste, raccordi, bretelle, vie di rullaggio ed apron), in forza dell'art. 17 L. 135/97.

A seguito del D.M. 521/1997, GESAP S.p.A. ha quindi modificato nel tempo il proprio Statuto adeguandolo alla normativa nazionale di riferimento.

Dopo un lunghissimo e complesso iter procedimentale, nel novembre 2006 GESAP ha sottoscritto con ENAC la Convenzione (rep. n. 47 del 30.11.2006) per la gestione totale dello scalo di Palermo e, nell'agosto 2007, con Decreto Interministeriale MIT /MEF n. 119T, ha ottenuto la concessione quarantennale della gestione totale dell'Aeroporto di Palermo.

Dal gennaio 2012 GESAP ha periodicamente sottoscritto con ENAC il Contratto di Programma per il periodo regolatorio del successivo quadriennio, ovvero il principale strumento di programmazione e di regolazione delle dinamiche tariffarie per l'utilizzo delle infrastrutture aeroportuali, in funzione del piano degli investimenti infrastrutturali e del piano della qualità e tutela ambientale e delle previsioni di traffico nel periodo di riferimento.

Nel 2016, conformemente ai modelli regolatori introdotti dall'ART ed alla normativa sopravvenuta, GESAP ha provveduto a definire l'articolazione tariffaria per il quadriennio 2016/2019 completando l'iter di consultazione ed approvazione da parte degli Utenti e sottoscrivendo con ENAC, l'8 luglio 2016, il nuovo Contratto di Programma 2016/2019, corredato del PEF per il periodo di riferimento.

A seguito dell'intervenuta esigenza di rimodulazione del Piano Quadriennale degli Investimenti a causa dell'emergenza COVID 19, sono attualmente in corso le procedure di definizione del Contratto di Programma e della nuova articolazione tariffaria, secondo modelli ART, per il prossimo quadriennio 2020/2023.

\*\*\*\*\*

Con riferimento al D. Lgs. 175/2016 (T.U. sulle società partecipate), si precisa che l'art. 4 del citato T.U. recante disciplina delle *«finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione delle partecipazioni pubbliche»*, non produce ricadute sull'assetto organizzativo e funzionale di GESAP:

- a.** in primo luogo, perché la possibilità per «le regioni, le province, i comuni e gli enti locali nonché le camere di commercio, industria ed artigianato interessati» di costituire e/o partecipare a società di gestione aeroportuale è prevista dall'art. 2, comma 1 del D.M. n. 521/1997;
- b.** in secondo luogo, perché l'oggetto sociale (i.e. il vincolo di scopo e di attività) delle società di gestione aeroportuale è definito dal successivo art. 4, comma 1, lett. a) del citato D.M. n. 521/2007 e consiste «nello sviluppo, progettazione, realizzazione, adeguamento, gestione, manutenzione ed uso degli impianti e delle infrastrutture per l'esercizio dell'attività aeroportuale, nonché nelle attività connesse collegate purché non a carattere prevalente»;
- c.** inoltre l'art. 10 del T.U., che disciplina le procedure propedeutiche alla «alienazione delle partecipazioni sociali» non è applicabile ai fini della cessione a privati delle quote di maggioranza di GESAP, essendo tale attività subordinata, per effetto di quanto disposto dall'art. 2 del D.M. n. 521/2007, all'espletamento di procedure di evidenza pubblica, nonché alla regola che impone di assicurare «la misura minima della partecipazione dei soci pubblici al capitale sociale non inferiore al quinto» (art. 4, comma 1 lett. c) D.M. n. 521/1997).

La convenzione stipulata con ENAC il 17 novembre 2006 e il successivo Decreto Interministeriale n. 119T del 2 agosto 2007 di concessione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti confermano come l'attività di *“progettazione, sviluppo, realizzazione, adeguamento, gestione, manutenzione, uso degli impianti e delle infrastrutture”* possa essere regolamentata soltanto dallo Stato e dagli organi a tanto preposti, attraverso una chiara ripartizione di competenze tra gli stessi, escludendo con ciò gli enti locali azionisti, che possono, unitamente ad altri soggetti

pubblici e privati, partecipare alla società, pur quando ne detengono una quota azionaria rilevante.

Pertanto, GESAP, pur nascendo su iniziativa degli enti locali territoriali, anche a seguito dell'evoluzione normativa, ha acquisito una configurazione giuridica che ne esclude la sua strumentalità.

La normativa in tema di concessione del servizio aeroportuale (art. 704 Codice della Navigazione) attribuisce poi al Ministero dei Trasporti, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, la competenza a rilasciare il titolo concessorio della gestione degli aeroporti e dei sistemi aeroportuali di rilevanza nazionale ed all'ENAC la stipulazione della relativa concessione, previa convenzione stipulata nel rispetto delle direttive del Ministero dei Trasporti.

Con successivi decreti (D. Lgs. n 172/2007, DM 21.7.2009, D. Lgs.173/2017, art. 26 Legge n. 167/2017 etc.) il legislatore statale ha adeguato la normativa interna alla normativa comunitaria, attribuendo all'ENAC – quale unica Autorità titolare delle funzioni di regolazione tecnica, certificazione, vigilanza e controllo sull'intero sistema aeroportuale nazionale ex art. 687 Codice della Navigazione - il ruolo di responsabile unico dell'applicazione delle norme in materia *aviation* e dell'irrogazione delle sanzioni amministrative.

L'indipendenza dell'organo di indirizzo amministrativo (Consiglio di Amministrazione) dai soci pubblici è garantita pertanto dall'impianto normativo testè delineato e dalle stesse norme (art. 1) dello Statuto sociale che ne sanciscono la piena autonomia, escludendo qualsiasi possibilità di ingerenza dei Soci nella gestione della società medesima.

Gli eventuali contributi pubblici percepiti da GESAP sono destinati esclusivamente allo sviluppo delle infrastrutture aeroportuali e alla mobilità aerea territoriale.

#### ➤ **La Convenzione di gestione totale ENAC / GESAP**

GESAP svolge la sua attività in conformità alla Convenzione stipulata con l'ENAC per l'affidamento della concessione per la progettazione, sviluppo, realizzazione, adeguamento, gestione, manutenzione e uso degli impianti e delle infrastrutture aeroportuali e pertanto, ai sensi dell'art. 4 della Convenzione citata:

1. definisce e attua le strategie e le politiche commerciali più opportune per lo sviluppo dell'aeroporto;
2. provvede, con onere a proprio carico, a gestire l'aeroporto quale complesso di beni, attività e servizi organizzati destinati alle attività aeronautiche, adottando, d'intesa con l'ENAC, ogni iniziativa per lo svolgimento dell'attività di aviazione in generale e garantendo l'ottimizzazione delle risorse disponibili per la produzione di servizi di adeguato livello

qualitativo nel rispetto dei principi di sicurezza, efficienza, efficacia, economicità e tutela dell'ambiente;

3. eroga con continuità e regolarità, nel rispetto del principio di imparzialità e secondo le regole della non discriminazione dell'utenza, i servizi di propria competenza ed in particolare provvede principalmente a:

- a. realizzare gli interventi indicati nel Programma d'Intervento, nel Piano degli Investimenti e nel Piano Economico Finanziario;
- b. assicurare l'efficienza degli impianti e degli apparati aeroportuali e garantire i servizi di assistenza a terra, di pulizia, di raccolta ed eliminazione dei rifiuti, di sgombero della neve, di rimozione dei velivoli incidentati, di trattamento delle acque di scarico e di potabilizzazione dell'acqua, di sfalcio erba;
- c. effettuare la manutenzione ordinaria e straordinaria di tutte le opere, infrastrutture e impianti di ciascun aeroporto anche a mezzo di ditte specializzate, ferma restando la propria responsabilità per tutta la durata della concessione;
- d. adottare le misure idonee a prevenire rischi da volatili;
- e. assicurare ogni supporto necessario all'espletamento delle attività delle Amministrazioni dello Stato, dei servizi di soccorso e sanitari in ambito aeroportuale;
- f. somministrare i servizi e le utenze (acqua potabile ed industriale, energia elettrica per illuminazione, alla depurazione biologica ecc...) a favore dell'ENAC e di tutti i soggetti pubblici presenti in ciascun aeroporto;
- g. consegnare in duplice esemplare all'ENAC gli inventari ed i disegni esecutivi degli immobili, nonché gli schemi con i tracciati degli impianti e delle reti di distribuzione in ambito aeroportuale e le relative variazioni ed aggiornamenti;
- h. adottare le misure idonee ad assicurare i servizi antincendio e di pronto soccorso sanitario;
- i. assicurare lo svolgimento dei servizi di sicurezza;
- j. assicurare che i sub concessionari ammessi ad operare in ciascun aeroporto abbiano stipulato polizza assicurativa a copertura dei rischi connessi allo svolgimento della propria attività in ambito aeroportuale per danni che possano arrecare alla Amministrazioni ed Enti presenti negli aeroporti e/o a terzi;
- k. garantire adeguati standard di servizio offerti all'utenza, in relazione a quanto previsto dalla Carta dei servizi;
- l. corrispondere il canone annuo di concessione;
- m. assolvere ad ogni ulteriore adempimento previsto dalla vigente normativa, con particolare riferimento all'art. 705 del codice della navigazione, del D.lgs. nr. 18/99 in materia di handling, e comunica su richiesta di ENAC i dati statistici relativi alla attività aeroportuale, nonché quelli economici, finanziari ed organizzativi inerenti la gestione.



## ➤ Il Contratto di Programma

Il Contratto di Programma costituisce il principale strumento di programmazione, per il periodo di un quadriennio, degli investimenti e di regolazione delle correlate dinamiche tariffarie, secondo i modelli elaborati dall'ART, per l'utilizzo e lo sviluppo delle infrastrutture aeroportuali, sulla scorta del piano di interventi infrastrutturali e del piano della qualità e tutela ambientale della Società di gestione e delle previsioni di traffico nel periodo di riferimento, che consente ad ENAC – quale Autorità di vigilanza in fase di attuazione – di verificare puntualmente l'esatto adempimento degli impegni assunti dal Gestore.

GESAP adempie agli obblighi di informativa e di rendicontazione nei confronti dell'ENAC, inoltrando all'Ente, entro 60 gg dall'approvazione del bilancio, la documentazione necessaria per il rinnovo del Contratto di Programma stesso, prevista dalla "Linee Guida applicative della Direttiva in materia di regolazione tariffaria dei servizi aeroportuali offerti in regime di esclusiva", elaborate dall'ENAC e approvate dal MEF, in particolare:

- tutta la documentazione per il monitoraggio sullo stato di attuazione del Piano degli Investimenti;
- eventuali iniziative non attinenti la gestione caratteristica dell'aeroporto o finalizzate a modificare elementi essenziali del Contratto di Programma (es. ridefinizione della tariffa);
- le rilevazioni statistiche del traffico aereo;
- il Piano annuale della manutenzione ordinaria redatto conformemente alla circolare ENAC APT 21 del 30.01.2006;
- entro il 30 settembre di ciascun anno la dichiarazione di preconsuntivo attestante lo stato di attuazione degli adempimenti previsti dal Piano degli investimenti e dal relativo cronoprogramma;
- entro il 31 marzo di ciascun anno analoga dichiarazione di cui al punto precedente, redatta a consuntivo e attestante le nuove opere entrate in esercizio, i SAL emessi e gli interventi di manutenzione straordinaria;
- il documento in cui sono riportati i valori relativi al raggiungimento degli obiettivi di qualità e tutela ambientale;
- ogni situazione che possa compromettere la funzionalità dell'aeroporto, la regolarità dei servizi e il rispetto delle prescrizioni tecniche e operative attinenti la sicurezza aeroportuale.

\*\*\*\*\*

Alla luce di tutto quanto sopra esposto, al soggetto concessionario sono trasferiti poteri e funzioni proprie dell'ENAC. In capo all'ENAC ed alle altre Autorità e Ministeri, per gli ambiti

di competenza, permangono poteri di vigilanza e controllo, con potestà di revoca della Convenzione per motivi di interesse pubblico o di declaratoria di decadenza dalla Convenzione stessa per grave inadempimento.

Nei limiti della attribuzione della Convenzione, con riferimento alle attività di pubblico interesse, di cui al paragrafo successivo, gli amministratori e i dipendenti della società di gestione devono pertanto intendersi qualificati come “incaricati di pubblico servizio” ai sensi dell’art. 358 del codice penale che definisce “*pubblico servizio*” quella “*attività disciplinata nelle stesse forme della pubblica funzione, ma caratterizzata dalla mancanza dei poteri tipici di quest’ultima, e con esclusione dello svolgimento di semplici mansioni di ordine e della prestazione di opera meramente materiale*”.

➤ **Il ruolo del Gestore totale nella conduzione dell’aeroporto tra attività di pubblico interesse e attività privatistica.**

Al fine di qualificare quali attività siano di interesse pubblico e quali prettamente commerciali soccorre la Comunicazione della Commissione Europea “Orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree (2014/C 99/03) del 4.04.2014.

La Commissione, dopo aver definito l’aeroporto, nell’ambito del paragrafo 2, come: “*un soggetto o gruppo di soggetti che esercita l’attività economica consistente nella fornitura di servizi aeroportuali alle compagnie aeree*”, al paragrafo 3 “*presenza di aiuti di stato ai sensi dell’articolo 107, paragrafo 1, del trattato*”, dedicato alla nozione di impresa e di attività economica definisce l’aeroporto come “*31) Il soggetto o il gruppo di soggetti che esercita l’attività economica consistente nella fornitura di servizi aeroportuali alle compagnie aeree, vale a dire nell’assicurare l’assistenza agli aeromobili, dal momento dell’atterraggio a quello del decollo, nonché ai passeggeri e alle merci, in modo da consentire ai vettori di fornire servizi di trasporto aereo* (32), è indicato di seguito come «aeroporto» (33). Un aeroporto fornisce una serie di servizi («i servizi aeroportuali») alle compagnie aeree, a titolo oneroso («diritti aeroportuali»). Mentre la portata esatta dei servizi forniti dagli aeroporti, nonché la definizione di tali diritti, come «canoni» o «tasse» varia all’interno dell’Unione, la fornitura di servizi aeroportuali alle compagnie aeree in cambio del pagamento di diritti aeroportuali costituisce un’attività economica in tutti gli Stati membri” e chiarisce quanto segue:

“*32) Il quadro giuridico e normativo relativo alla proprietà e alla gestione dei singoli aeroporti varia da un aeroporto all’altro all’interno dell’Unione. In particolare, gli aeroporti regionali e locali sono spesso gestiti in stretta cooperazione con le autorità pubbliche. A tale riguardo, la Corte ha stabilito che è plausibile che diversi soggetti svolgano assieme un’attività economica, costituendo in tal modo un’unità economica, in presenza di determinate condizioni* (34). Nel settore aeronautico, la Commissione ritiene che una partecipazione significativa nella strategia commerciale di un aeroporto, per esempio attraverso la conclusione di accordi diretti con le compagnie aeree o la fissazione di diritti aeroportuali, costituisca un’indicazione importante che il soggetto in questione svolge effettivamente, da solo o con altri, l’attività economica di gestione dell’aeroporto (35).

*Oltre ai servizi aeroportuali, un aeroporto può inoltre fornire altri servizi commerciali a compagnie aeree o ad altri utenti dell’aeroporto, come servizi ausiliari ai passeggeri, agli spedizionieri o ad altri prestatori di servizi*

*(ad esempio mediante l'affitto di locali a gestori di negozi e ristoranti, a gestori di parcheggi, ecc.). Tali attività economiche saranno indicate collettivamente come «attività non aeronautiche».*

*Tuttavia, non tutte le attività poste in essere da un aeroporto sono necessariamente attività di natura economica (36). Dato che la classificazione di un soggetto come impresa fa sempre riferimento a un'attività specifica, è necessario distinguere tra le attività di un determinato aeroporto e stabilire in quale misura tali attività siano di natura economica. Se un aeroporto svolge delle attività sia di natura economica che non economica, esso è considerato un'impresa solo per quanto riguarda le prime.*

*La Corte ha sostenuto che le attività che di norma rientrano sotto la responsabilità dello Stato nell'esercizio dei suoi poteri pubblici non sono di natura economica e non rientrano nella sfera di applicazione delle norme sugli aiuti di Stato (37). In un aeroporto, attività come il controllo del traffico aereo, i servizi di polizia, i servizi doganali, i servizi antincendio, le attività necessarie alla protezione dell'aviazione civile da atti di interferenza illecita e gli investimenti nelle infrastrutture e nelle attrezzature necessarie per lo svolgimento di tali attività, sono generalmente considerate di carattere non economico.”*

Nell'ambito della attività economica svolta dal gestore aeroportuale, già nel 2007 la Direttiva del CIPE n. 38 del 15.06.2007, in materia di regolazione tariffaria dei servizi aeroportuali offerti in regime di esclusiva, all'art. 1 ha quindi distinto i corrispettivi dei c.d. SERVIZI REGOLAMENTATI, soggetti al controllo da parte di ENAC, da quelli NON REGOLAMENTATI, in quanto rimessi alla libera scelta imprenditoriale ed economica del gestore.

Sono corrispettivi per i c.d. servizi regolamentati (AVIATION):

- i diritti di approdo e di partenza, di sosta e di ricovero (L. 248/05, art. 11 nonies);
- il diritto di imbarco passeggeri (L. 248/05, art. 11 nonies);
- le tasse di imbarco e sbarco merci (L. 117/74 e L. 248/05, art. 11 nonies);
- i corrispettivi per le operazioni di controllo di sicurezza (85/99, art. 2, co. 1 e L. 248/05, art. 11 duodecies);
- i corrispettivi per l'uso di infrastrutture centralizzate, dei beni di uso comune e dei beni di uso esclusivo (d.lgs. 18/99, allegato B, e L. 248/05, art. 11 terdecies).

Rientrano invece nella tipologia delle attività non regolamentate (NON AVIATION) :

- la cessione in uso di spazi aeroportuali destinati a finalità commerciali;
- l'offerta di servizi retail agli utenti aeroportuali (es. bar, ristorazione, autonoleggi, rivendite giornali, tabacchi, boutique, souvenir, parcheggi, alberghi, pubblicità, ecc.). Rientrano altresì tra i servizi non regolamentati i servizi e le attività c.d. non pertinenti la gestione caratteristica, (ad esempio, servizi di engineering destinati al mercato esterno all'aeroporto, produzione di energia o di servizi telefonici destinati a operatori o utenti non aeroportuali,

partecipazioni in società che non svolgono servizi destinati ad essere erogati nell'ambito del sedime aeroportuale, ecc.).

Annualmente i gestori sono tenuti a far pervenire all'ENAC, entro trenta giorni dalla approvazione del bilancio, i dati della contabilità analitica, organizzati separatamente per centri di costo e di ricavo, relativi:

- a ciascuno dei servizi regolamentati svolti nell'aeroporto affidato, costituenti autonomo centro di tariffazione;
- all'insieme dei servizi non regolamentati di cui al par. 1.2 della Direttiva, se svolti e/o erogati nell'ambito del sedime aeroportuale a favore dell'utenza dello scalo;
- alle attività "escluse" in quanto non pertinenti la gestione caratteristica o erogate fuori del sedime aeroportuale.

I dati della contabilità analitica e regolatoria sono certificati dalla società di revisione contabile che ne attesta la rispondenza, oltre che ai dettami delle norme civilistiche e fiscali ed ai principi contabili internazionali, ai criteri fissati dalla Direttiva ed a quanto stabilito dalle Linee Guida ENAC in materia.

#### ➤ I contratti pubblici – Cenni e rimandi alle attività dell'Area

Nell'ambito delle attività di pubblico interesse regolate dal diritto nazionale o dell'Unione europea vanno altresì annoverate le attività relative ai contratti pubblici, così come disciplinati dalle direttive comunitarie, dal Codice degli appalti in vigore dal 20 aprile 2016 (D.lgs. 50/2016 e s.m.i.) e dagli atti di regolazione dell'ANAC (c.d. Linee Guida) che a differenza dei precedenti regolamenti, che avevano il carattere della rigidità, meglio si adattano alla evoluzione e alla flessibilità del mercato economico e degli appalti.

GESAP è impresa pubblica ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. t) del D.Lgs. 50/2016 s.m.i. ("Codice dei Contratti Pubblici"), ed ente aggiudicatore, ai sensi del combinato disposto dell'art. 3 comma 1, lett. e) e dell'art. 114, comma 2 del Codice, che svolge attività "relative allo sfruttamento di un'area geografica ai fini della messa a disposizione di aeroporti", di cui all'art. 119 dello stesso decreto.

Anche l'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici (AVCP, oggi ANAC) ha chiarito in passato nei confronti dei gestori aeroportuali che "dalla ricostruzione dell'impianto normativo in materia di gestioni aeroportuali, nazionale e comunitario, emerge che dette società operano "per rispondere ad esigenze di carattere industriale o commerciale", così come individuato dalla Corte di giustizia nella definizione che ha reso in ordine alle imprese pubbliche nel differenziarle dagli organismi di diritto pubblico (C. giust. CE, 15 maggio 2003, -214/00, punto 44). A tal proposito si richiama l'art. 10 del citato D.M. n. 521/1997, che, nell'individuare i criteri di gestione applicabili dalle società di gestione aeroportuale, dispone che la società "organizza e gestisce l'impresa aeroportuale garantendo l'ottimizzazione delle risorse disponibili per la



*produzione di attività e di servizi di adeguato livello qualitativo, nel rispetto dei principi di sicurezza, di efficienza, di efficacia e di economicità”.*

In quanto ente aggiudicatore, GESAP, per l'affidamento di contratti di importo pari o superiore alle soglie comunitarie di cui all'art. 35 del Codice, “strumentali” al settore speciale di cui all'art. 119, è tenuta all'osservanza delle disposizioni del Codice relative ai settori speciali.

Per i contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di cui all'art. 35 del Codice (cd. sottosoglia), l'art. 36, comma 8 del Codice dispone che gli enti aggiudicatori, che sono imprese pubbliche, e i soggetti titolari di diritti speciali ed esclusivi per l'affidamento di appalti di lavori, forniture e servizi sottosoglia, rientranti nell'ambito definito dall'art. 119, applicano la disciplina stabilita nei propri regolamenti interni, la quale, comunque, deve essere conforme ai principi dettati dal Trattato UE a tutela della concorrenza.

Pertanto, GESAP (per il tramite della Direzione Legale e Procurement cui si rinvia) applica per i contratti pubblici le norme della parte II del Codice degli appalti, Settori Speciali, per i contratti esclusi la normativa di cui al Codice dagli articoli da 4 e seguenti, mentre per gli appalti estranei le proprie procedure interne, verificando di volta in volta che il contratto in questione non sia strumentale alla attività di pubblico interesse, così come indicata nella normativa comunitaria, nazionale e di settore, ivi compresa la *lex specialis* di cui alla Convenzione di gestione totale.

Nel 2019, GESAP ha aderito all'utilizzo di una piattaforma informatica ai fini della gestione telematica delle procedure di gara, mediante portale <https://portaleappalti.gesap.it>.

#### ➤ **Incentivazioni per l'avviamento e lo sviluppo di rotte aeree**

La normativa di riferimento trae spunto, in primo luogo, dalla citata Comunicazione della Commissione Europea 2014/99C del 4.4.2014 sugli aiuti di stato agli aeroporti ed alle compagnie aeree.

In data 2.10.2014 il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti (MIT) ha emanato le “Linee Guida per la regolazione delle politiche di incentivo e supporto in funzione di avviamento e sviluppo di rotte aeree da parte dei vettori ai sensi dell'art 13, commi 14 e 15 del Decreto Legge del 23.12.2013, n.145, come modificato dalla legge di conversione del 21.2.2014, n. 9”, in seguito denominate “Linee Guida”.

Nel Novembre 2014, l'ENAC ha pubblicato le "Indicazioni operative per i gestori aeroportuali in caso di contributi/sostegni finanziari a favore di compagnie aeree per il lancio di nuove rotte e procedura di monitoraggio” esplicitando gli obblighi di documentazione da parte del Gestore aeroportuale ed i principi di monitoraggio che lo stesso Ente osserverà nella sua azione ispettiva.

Successivamente, con D.M. n.275 dell'11.08.2016, il MIT ha inteso modificare le suddette Linee Guida per superare alcune difficoltà interpretative sulla nozione di aiuti di Stato e sugli obblighi di



documentazione e pubblicazione dei gestori e dei vettori aerei, onde favorire la opportunità di incentivare il traffico aereo negli aeroporti regionali (e quindi lo sviluppo dei territori interessati), mediante la leva degli accordi di incentivazione, già consentito dalle normative europee praticato in diversi aeroporti dell'Unione, purché supportati da una valutazione di conformità, il cosiddetto MEO test, cioè un'analisi ex ante in grado di stimare una produzione di ricchezza conseguente maggiore dell'incentivo stesso.

In attuazione del suddetto quadro regolamentare e delle correlate delibere assunte dal Consiglio di Amministrazione, GESAP sin dal 2016 ha sviluppato un proprio programma di incentivazione ai vettori aerei, definendone gli obiettivi ed i criteri di intervento, pubblicato periodicamente mediante avviso pubblico consultabile sul sito aziendale, al fine di garantire il rispetto dei principi comunitari posti a presidio della concorrenza e della trasparenza, in piena aderenza alle normative ed ai principi comunitari e nazionali in materia.

\*\*\*\*\*

In conclusione, costituiscono **attività di interesse pubblico** del gestore aeroportuale :

- le attività di carattere economico finalizzate alla gestione, sviluppo e manutenzione dell'infrastruttura aeroportuale, regolamentate e controllate da ENAC;
- le attività relative ai contratti di lavori, servizi e forniture intese a garantire l'adempimento agli obblighi in capo alla concessionaria, di cui all'art. 4 della Convenzione di gestione totale, anche con riferimento alle modalità di selezione prescelta, limitatamente alla attività di "sfruttamento di un'area geografica" ai fini "della messa a disposizione di aeroporti" ai sensi dell'art. 119 del Codice degli appalti.

Non rientrano invece in tali attività e, pertanto, sono rimesse alla libera iniziativa imprenditoriale del gestore aeroportuale:

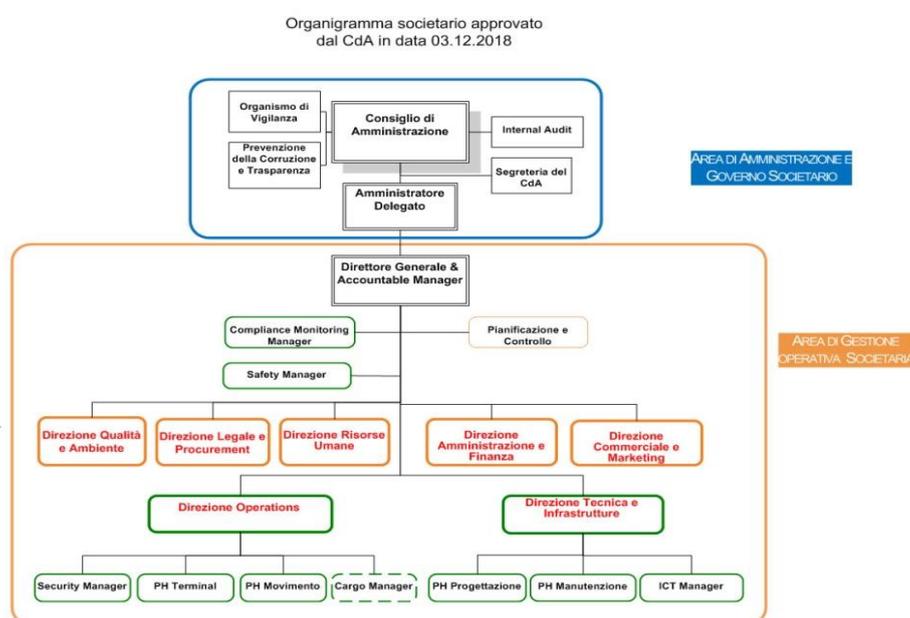
- gli accordi di incentivazione in favore delle compagnie aeree, ove supportate dalla prevista valutazione di conformità (c.d. test MEO);
- la cessione in uso di spazi aeroportuali destinati a finalità commerciali;
- l'offerta di servizi retail agli utenti aeroportuali (es. bar, ristorazione, autonoleggi, rivendite giornali, tabacchi, boutique, souvenirs, parcheggi, alberghi, pubblicità, ecc.), cosiddette attività non aviation, ossia i servizi commerciali forniti alle compagnie aeree o ad altri utenti dell'aeroporto, come servizi ausiliari a passeggeri, spedizionieri o altri fornitori di servizi, affitto di uffici e negozi, parcheggi e alberghi.

Le informazioni relative a queste attività, per il quadro normativo sopra esposto, non risultano soggette ad obblighi di pubblicazione sul sito "Società Trasparente".

## 2.4. Struttura organizzativa

La struttura organizzativa di GESAP è stata interamente revisionata in nuova articolazione, approvata dal Consiglio di Amministrazione della Società sul finire del 2018 ed è descritta nell'organigramma aziendale vigente, pubblicato sul sito web della società, nel quale sono individuate le Aree, le Direzioni e le Funzioni. La struttura organizzativa viene periodicamente aggiornata, in ragione delle evoluzioni/modificazioni disposte dal management aziendale.

La struttura organizzativa è sintetizzata nel seguente organigramma:



Alla data di approvazione del presente Piano, la struttura organizzativa si compone di 260 lavoratori in forza, di cui:

- n. 4 Dirigenti
- n. 15 Quadri
- n. 188 Impiegati
- n. 53 Operai

Con riferimento alla sopra indicata organizzazione, i ruoli chiavi considerati ai fini del presente Piano sono:

### ➤ **Il Consiglio di Amministrazione**

La Società è amministrata da un Consiglio di Amministrazione composto da cinque membri, nominati dall'Assemblea dei Soci secondo le modalità stabilite dall'art. 15 dello Statuto Sociale. Gli amministratori durano in carica per un periodo non superiore a tre esercizi, sino alla data dell'Assemblea convocata per l'approvazione del bilancio relativo all'ultimo esercizio della loro carica e sono rieleggibili.

Il Consiglio di Amministrazione è investito di tutti i più ampi poteri per la gestione ordinaria e straordinaria della Società, senza eccezione alcuna, con tutte le facoltà per l'attuazione ed il raggiungimento degli scopi sociali. Il Consiglio di Amministrazione nomina nel suo seno un Presidente ed un Vice Presidente nonché un Amministratore delegato al quale ultimo vengono conferiti specifici poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione, con esclusione di quelli non delegabili per legge e di quegli altri che il Consiglio ritenga di riservare a sé. Il Consiglio di Amministrazione determina il contenuto, i limiti e le modalità di esercizio delle deleghe attribuite all'Amministratore Delegato al quale può impartire direttive ed avocare a sé operazioni rientranti nelle deleghe. La rappresentanza della Società di fronte a qualunque autorità giurisdizionale o amministrativa e di fronte ai terzi e la firma sociale spettano al Presidente, al Vice Presidente, nonché ai soggetti delegati o al Direttore Generale nei limiti dei poteri loro conferiti.

### ➤ **L'Amministratore delegato**

### ➤ **Il Direttore Generale**

nell'ambito dei poteri, deleghe e compiti conferiti loro dallo Statuto sociale, dalle specifiche delibere del Consiglio di Amministrazione e dal vigente Funzionigramma aziendale.

Il Funzionigramma aziendale rev. 8.0 ha altresì previsto l'introduzione della figura del Vice Direttore Generale, individuato e nominato con delibera del Consiglio di Amministrazione fra i dirigenti della Società, con funzione vicaria del Direttore Generale.

### ➤ **L'Accountable Manager**

L'Accountable Manager è il soggetto al quale, ai sensi del Regolamento UE nr. 139/2014 della Commissione e della correlata normativa tecnica emanata dall'EASA (ADR.OR.D.015.a), sono stati conferiti tutti i compiti ed i connessi poteri, decisionali e di spesa, necessari ai fini del conseguimento e del mantenimento della certificazione dell'Aeroporto di Palermo.

### ➤ **Il Management – Responsabili di Direzioni/Funzioni**

Il Management, costituito dal complesso dei Responsabili di Direzioni / Funzioni nell'ambito



delle rispettive aree ricoperte, garantisce l'efficace operatività delle strutture assegnate per il conseguimento dei correlati obiettivi, assicurando - nel rispetto del sistema di controllo interno - le attività di verifica di primo e secondo livello. A tal fine, anche in funzione dei rischi gestiti, istituisce specifiche attività di controllo e processi di monitoraggio interni alle rispettive direzioni/funzioni, idonei ad assicurare il regolare svolgimento delle operazioni ed a prevenire/individuare irregolarità e/o atti fraudolenti.

#### ➤ **Responsabile della protezione dei dati**

Il Responsabile della protezione dei dati - RPD, figura introdotta dal Regolamento (UE) 2016/679 (GDPR), è stato nominato in GESAP con delibera del Consiglio di Amministrazione del 25 maggio 2018.

Ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD). Per le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali, il RPD costituisce figura di riferimento anche per il RPCT nel caso, ad esempio, delle procedure di gestione e valutazione delle istanze di accesso civico, per tutto quanto possa riguardare profili attinenti alla protezione di dati personali.

#### ➤ **Le Funzioni di Controllo interno**

Nell'ambito del vigente Funzionigramma rev. 8.0, le funzioni aziendali cui sono demandate attività di controllo e monitoraggio, ciascuna per gli ambiti di competenza definiti dallo stesso funzionigramma, nonché dalle normative di riferimento e/o da regolamenti/policies interne, sono:

- Internal Audit
- Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)
- Direzione Qualità e Ambiente
- Compliance Monitoring Management
- Controllo di Gestione (Funzione Pianificazione e Controllo)

#### ➤ **Organi di Controllo societario**

##### **Il Collegio Sindacale**

E' composto da cinque membri effettivi e due supplenti, di cui uno con funzione di Presidente



nominato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze ed un altro nominato dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti. Il Collegio Sindacale ha compiti di vigilanza sull'osservanza della legge e dello Statuto, sul rispetto dei principi di corretta amministrazione ed, in particolare, sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile adottato dalla Società e sul suo concreto funzionamento. Il controllo contabile è affidato ad una società di revisione legale esterna, iscritta nell'apposito Albo.

### **L'Organismo di Vigilanza**

Nel novembre 2018 il Consiglio di Amministrazione della Società ha deliberato la ricostituzione dell'Organismo di Vigilanza sul MOGC (Modello di organizzazione, gestione e controllo) ex D. Lgs. 231/01 adottato dalla Società, per il triennio 2018-2020 e fino all'approvazione del bilancio di esercizio al 31.12.2020, individuando - per esigenze organizzative e di presidio - una nuova composizione del medesimo con la nomina di tre professionisti esterni in possesso dei previsti requisiti di professionalità, onorabilità autonomia ed indipendenza. L'OdV riferisce al Consiglio di Amministrazione di GESAP e, nel caso di reati commessi da componenti di quest'ultimo, al Collegio Sindacale.

### **3. Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)**

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC) ai sensi dell'art 1 co. 7 della L. 190/2012, è il soggetto cui sono attribuiti i compiti di proposta e di predisposizione del PTPC all'organo di amministrazione ed il relativo periodico monitoraggio dello stato di attuazione.

Sin dal 2015, il Consiglio di Amministrazione della Società, per esigenze organizzative, ha deliberato di attribuire al Responsabile della prevenzione della corruzione anche il ruolo di Responsabile della Trasparenza, come previsto dall'ANAC ed in conformità alle previsioni dell'art. 43 del D. Lgs. 33/2013 e s.m.i., unificando in capo al medesimo soggetto compiti e poteri di monitoraggio previsti dalle normative di riferimento.

Da Funzionigramma aziendale rev. 8.0, il RPCT è posto a capo di una funzione gerarchicamente subordinata al Consiglio di Amministrazione e risponde all'Amministratore delegato in merito al raggiungimento degli obiettivi assegnati e previsti *ex lege*, esplicitati genericamente con l'attribuzione dei poteri necessari ad assicurare l'applicazione ed il rispetto della normativa in materia di prevenzione della corruzione e sulla trasparenza.

Nell'ambito dell'ultimo processo di riorganizzazione aziendale (confluito appunto nella formalizzazione del Funzionigramma vers. 8.0 del dicembre 2018), anche la funzione dell'RPCT è stata interessata da una temporanea rotazione della figura preposta al ruolo, salvo poi essere riaffidata, nel successivo maggio 2019, per esigenze organizzative rivalutate dal Consiglio di Amministrazione della Società, all'RPCT già nominato nel 2017.



PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE  
EX L.190/2012 – TRIENNIO 2020-2022

Il ruolo di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza è stato quindi (ri)assegnato alla Dr.ssa Cristiana Pelella, quadro aziendale con incarico già di Security Manager e Responsabile della Funzione Affari Giuridici e *Compliance*, giusta delibera del Consiglio d'Amministrazione del 3 maggio 2019, formalizzata con lettera d'incarico prot. n. 8813-DIG/2019 del 23 maggio 2019.

In forza della medesima delibera consiliare, la Dr.ssa Pelella ha ricevuto anche la nomina di Responsabile Internal Audit, nell'intento del vertice societario di assicurare, sulla scorta delle evidenze segnalate nei monitoraggi degli anni precedenti, un maggiore coordinamento delle iniziative e delle attività volte all'aggiornamento dei documenti aziendali (mappatura dei processi e delle aree sensibili, MOGC 231, PTPC e avvio del processo di revisione delle procedure aziendali valevoli quali protocolli di presidio 231 e anticorruzione) ed alla connessa funzione di monitoraggio delle attività, avviate dal management, di riorganizzazione e rafforzamento del sistema dei controlli interni.

In esecuzione degli incarichi conferiti, la Dr.ssa Pelella ha quindi formalizzato la relazione riepilogativa annuale delle attività condotte dall'Internal Audit e dall'RPCT al 31.12.2019 (ndr. nota prot. n. 002-1927-DIG/2020 del 7.2.2020) contenente le risultanze dei monitoraggi (anche risalenti agli anni precedenti), delle attività in corso di predisposizione e delle proposte di miglioramento, nonché la specifica relazione ex art. 1 co. 14 Legge n. 190/2012, secondo il format indicato da ANAC, pubblicata alla data del 31.1.2020 sul sito web aziendale.

#### **4. Il PTPC e il Modello 231 in GESAP - Coordinamento delle misure di prevenzione ai sensi del D. Lgs. n. 231/2001 e della L. 190/2012**

Il presente PTPC – valevole per il triennio 2020/2022 - costituisce il periodico aggiornamento del documento programmatico, già elaborato in precedenti edizioni dal 2016, nel quale confluiscono le finalità, le linee di indirizzo e le valutazioni, in termini di criticità e aspetti di miglioramento, che il RPCT nominato *pro tempore* elabora sulla base delle attività di monitoraggio condotte a livello documentale ed operativo e delle informazioni e notizie rese dai responsabili di Direzione/Funzione aziendale competenti.

Come si chiarirà anche nel prosieguo, nell'aggiornamento del presente PTPC si è tenuto in considerazione il contestuale aggiornamento del MOGC 231 e di tutte le misure di mitigazione del rischio corruzione già previste nello stesso, al fine di assicurare il necessario coordinamento tra controlli per la prevenzione dei rischi ex D. Lgs. 231/2001 e rischi ex L. n. 190/2012, nonché tra le funzioni del RPCT e quelle degli altri organismi di controllo.

Come infatti specificamente previsto dalla richiamata normativa (D. Lgs. 97/2016) e



dall'ANAC (Delibera n. 1134/2017), in una logica di coordinamento delle misure e di semplificazione degli adempimenti, le Società possono integrare il proprio Modello 231 con misure idonee a prevenire anche i fenomeni di corruzione e di illegalità in coerenza con le finalità della legge n. 190 del 2012. In particolare, quanto alla tipologia dei reati da prevenire, il d.lgs. n. 231 del 2001 ha riguardo ai reati commessi nell'interesse o a vantaggio della Società o che comunque siano stati commessi anche e nell'interesse di questa; diversamente, le norme di cui alla L.190/2012 hanno la finalità di prevenire fenomeni di illegalità idonei a danneggiare la società per favorire il vantaggio dei privati, estendendosi a tutti i casi di corruzione, anche "passiva" (reati commessi in danno alla società).

L'Autorità sottolinea al riguardo come: *“nella programmazione delle misure occorre ribadire che gli obiettivi organizzativi e individuali ad esse collegati assumono rilevanza strategica ai fini della prevenzione della corruzione e vanno pertanto integrati e coordinati con tutti gli altri strumenti di programmazione e valutazione all'interno della società o dell'ente. Queste misure devono fare riferimento a tutte le attività svolte ed è necessario siano ricondotte in un documento unitario [...] Se riunite in un unico documento con quelle adottate in attuazione del d.lgs. n. 231/2001, dette misure sono collocate in una sezione apposita e dunque chiaramente identificabili, tenuto conto che ad esse sono correlate forme di gestione e responsabilità differenti. È opportuno che tali misure siano costantemente monitorate anche al fine di valutare, almeno annualmente, la necessità del loro aggiornamento.”*

L'Organismo di Vigilanza attualmente in carica, sin dall'atto del suo insediamento nel novembre del 2018, ha avviato un'analisi del Modello Organizzativo nel suo complesso, ritenendo opportuno raccomandare in diverse circostanze una completa revisione del documento, al fine di recepire la nuova configurazione dell'assetto organizzativo societario e rendere il MOGC in linea con le Linee Guida di Confindustria, così da identificare in maniera chiara e puntuale i processi sensibili con individuazione dei relativi *process owners* e dei reati potenziali, prevedere principi di controllo generali e, per ciascun processo sensibile, ridefinire i protocolli di controllo specifici con relativo aggiornamento del corpo procedurale aziendale.

Le medesime considerazioni erano state parimenti formalizzate dalle funzioni interne di controllo (Internal Audit e RPCT) nelle relazioni annuali (al 31.12.2018 ed al 31.12.2019), ad esito delle attività di monitoraggio (documentale e sul campo) condotte congiuntamente e portate all'attenzione dei vertici societari.

In occasione della revisione del precedente MOGC 231 (risalente al maggio 2016), il management aziendale si è pertanto orientato a rafforzare la visione sinergica del sistema di presidio dei rischi di cui al D. Lgs. 231/ 2001 e quelli di cui alla L. 190/2012, avviando sul finire del 2019 un percorso congiunto di aggiornamento e revisione dei documenti, volto a consolidare il coordinamento fra il RPCT e l'Internal Audit, in un'utile logica di efficacia delle azioni di presidio e di controllo, e contestualmente a rafforzare il flusso informativo tra le funzioni interne e l'Organismo di Vigilanza, nell'ottica di coniugare le attività di controllo



finalizzate alla riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione ai rischi corruttivi con criteri di efficienza e efficacia complessiva dell'amministrazione.

GESAP S.p.A. ha quindi riportato specificamente le misure integrative ex L. 190/12 nel presente PTPC, mentre gli elementi comuni alle due normative di riferimento, sono trattati dettagliatamente nel Modello di organizzazione, gestione e controllo ex D. Lgs. n.231/2001 cui si rinvia.

In particolare, sono da considerarsi validi anche ai fini della L. 190/12 i seguenti contenuti riportati nel Modello 231:

- il documento sottostante alla realizzazione dell'aggiornamento del Modello ex D.Lgs. 231/01 che costituisce anche la base per la predisposizione del Piano Anticorruzione, ovvero tutte le schede di risk assessment e mappatura che hanno analizzato i profili di rischio, i presidi esistenti e le proposte di miglioramento per ogni area a rischio reato;
- l'analisi dei rischi potenziali, con riguardo ad alcune delle possibili modalità attuative dei reati nello specifico contesto aziendale;
- il sistema di controlli preventivi esistente nelle aree di attività a rischio;
- le proposte di miglioramento del sistema di controllo interno;
- le componenti del sistema di controllo preventivo che sono attuate a livello aziendale per garantire sia l'efficacia del Modello, sia adeguate misure per la prevenzione dei reati previsti dalla L. 190/12.

In particolare, gli elementi comuni del sistema di controllo preventivo sono caratterizzati :

- dalla struttura organizzativa;
- dai principi etici e dalle norme comportamentali contenute nel Codice di Comportamento adottato dalla Società;
- dal corpo procedurale volto a regolamentare le attività nelle aree aziendali a rischio con gli opportuni punti di controllo, per il quale si è suggerito di prevedere (nelle singole procedure in revisione/integrazione) precise formule in funzione della natura mitigante dei rischi operativi che le procedure assolvono, e cioè che le stesse, al fine di poter essere qualificate anche come protocolli di presidio 231 e 190, debbano contenere riferimenti univoci a:
  - Accountability (individuazione del process owner e responsabilizzazione delle attività proprie della funzione)
  - Inerenza delle operazioni
  - Tracciabilità e documentabilità
  - Congruità delle stesse e sostenibilità economica

- Duty segregation o separatezza funzionale (e quindi anche i diversi livelli autorizzativi e correlati poteri e/o deleghe)
  - Gestione delle operazioni in conflitto di interesse e con controparti correlate
  - Richiamo ai principi di trasparenza, correttezza, veridicità operativa e codici etici e di comportamento adottati dall’Azienda,
  - Espresa individuazione dei controlli di primo, secondo e terzo livello;
- 
- dai poteri autorizzativi e di firma coerenti con le responsabilità organizzative e gestionali definite dalle normative e dal sistema di deleghe e poteri adottato dall’Azienda;
  - dal sistema di controllo interno in grado di fornire tempestiva segnalazione dell’esistenza e dell’insorgere di situazioni di criticità;
  - dai sistemi di gestione della documentazione;
  - dal sistema di comunicazione e formazione al personale avente ad oggetto tutti gli elementi del Modello, compreso il Codice di Comportamento e il PTPC;
  - dal sistema disciplinare/sanzionatorio definito dall’Azienda per sanzionare la violazione delle norme del Codice di Comportamento e delle altre indicazioni del Modello;
  - dalle interrelazioni e dai flussi informativi definiti tra l’OdV, il RPCT e l’Internal Audit nello svolgimento delle rispettive attività;
  - dalla descrizione dei presidi di controllo delle aree a rischio in cui è previsto il rischio astratto di fenomeni di corruzione che sono comuni tra D.Lgs. 231/01 e L. 190/12 (v. schede di risk assessment per singole aree/funzioni).

## 5. L’aggiornamento del PTPC 2020-2022

Il RPCT ha predisposto la proposta del testo aggiornato del PTPC per il triennio 2020- 2022, ponendolo all’attenzione del Consiglio di Amministrazione della Società per la relativa approvazione.

Sulla scorta delle indicazioni contenute nel PNA 2019, il lavoro di diagnosi organizzativa e di *mapping* capillare per l’individuazione/aggiornamento delle misure di prevenzione della corruzione non è stato concepito come adempimento a sé stante, ma come attività di supporto alla stessa riorganizzazione, finalizzata a conciliare, in una logica di stretta integrazione, ogni altra politica intrapresa dal management per un miglior efficientamento organizzativo.

In tal senso, nell’aggiornamento del presente Piano (che si ricorda integrato all’aggiornamento del MOGC 231) sono state considerate non soltanto le misure specifiche che il PNA impone, ma un insieme di misure e condizioni dell’organizzazione aziendale che si andranno a combinare con ulteriori progetti e/o programmi – anche in relazione alle conseguenze



dell'emergenza pandemica da COVID 19 che fortemente ha inciso (e verosimilmente continuerà ad incidere) sull'organizzazione aziendale - volti al miglioramento/raggiungimento di altre finalità, quali una maggiore efficienza complessiva delle performances, il risparmio di risorse, la redistribuzione e riqualificazione degli skills del personale dipendente, il potenziamento delle competenze manageriali e delle capacità tecniche e conoscitive etc.

## **5.1. L'Analisi del contesto**

Come detto in premessa, con il PNA 2019 l'ANAC ha introdotto – per la completezza delle attività di valutazione del rischio - l'analisi del contesto, esterno ed interno, in cui si trova ad operare l'amministrazione/ente.

### **Il Contesto esterno**

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche ed associative, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. A tal fine, sono da considerare sia i fattori legati al territorio di riferimento dell'amministrazione o ente, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni. Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui una struttura è sottoposta consente di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio.

Il contesto territoriale in cui opera GESAP quale gestore dell'Aeroporto di Palermo comprende l'ampia area della Sicilia Occidentale, caratterizzata da peculiarità tali da rendere necessaria un'analisi specifica dei rapporti tra la società, i fornitori e i subconcessionari che interagiscono con il gestore e con le istituzioni e le autorità pubbliche locali.

Il principale settore in cui GESAP opera, pur con le dovute differenze in termini di normativa applicabile in materia, non dissimile alle pubbliche amministrazioni, è quello dei contratti pubblici, settore tradizionalmente associato al fenomeno della corruzione, mentre per gli altri settori, sono stati presi in considerazione specifiche aree di rischio, proprie del settore aeroportuale.

Storicamente, tutto il contesto territoriale locale è stato interessato dalla presenza e dal radicamento della criminalità organizzata nel settore dell'economia, dell'edilizia e del terziario, spesso con finalità di riciclaggio di denaro ricavato da altre attività illecite, e degli appalti pubblici.

Il Dr. Raffaele Cantone, prima di lasciare l'incarico di presidente dell'ANAC, ha fatto il punto sugli ultimi tre anni di attività, rendendo nota la classifica delle regioni nelle quali si è registrato il maggior numero di casi di corruzione. Rispetto ai casi di corruzione, dall'agosto 2016 all'agosto 2019, dal punto di vista numerico, spicca il dato relativo alla Sicilia, dove nel triennio sono stati registrati 28 episodi di corruzione (18,4% del totale), quasi quanti se ne sono

verificati in tutte le regioni del Nord (29 nel loro insieme). A seguire, il Lazio (con 22 Casi), la Campania (20), la Puglia (16) e la Calabria (14).

In tal senso, i dati segnalati confermano come – a fronte di tutti gli sforzi e le iniziative adottate sul piano normativo e procedurale – il fenomeno corruttivo in Sicilia continui a permanere in un sistema economico sommerso, talune volte molto complesso da individuare, ma decisivo nella gestione degli appalti.

Oltre tutto, vale considerare che la percentuale riferita alla Sicilia è un dato ottenuto esclusivamente dai casi portati all'attenzione delle cronache, sottacendo una realtà, ancor oggi, possibilmente più drammatica. I suddetti dati trovano riscontro anche in quanto riportato dall'Ufficio Statistico della Regione Siciliana, dove si scopre che il 51,4% dei siciliani ritiene ancora oggi che denunciare casi di corruzione sia pericoloso, mentre il 33,8% crede – forse anche più significativamente - che sia inutile, quand'anche controproducente, determinando un potenziale isolamento dell'azienda rivoltasi alle forze dell'ordine, poiché il criterio corruttivo sarebbe insito in alcuni ambienti economici gestiti dalla *longa manu* di politici ed industriali compiacenti.

Più in generale, i casi di corruzione analizzati da ANAC nell'ultimo triennio su base nazionale confermano come il settore maggiormente interessato sia quello degli appalti pubblici (74% delle vicende per 113 casi), a conferma della rilevanza del settore e degli interessi illeciti a esso collegati per via dell'ingente volume economico. Vale tuttavia significare che, per le modalità di commissione dei reati, sul totale delle vicende corruttive emerse, solo 20 hanno riguardato affidamenti diretti nei quali l'esecutore è stato scelto discrezionalmente dall'amministrazione, mentre in tutti gli altri casi, l'evento corruttivo è stato individuato nell'ambito dell'espletamento di procedure di gara, attraverso meccanismi e sistemi elaborati proprio al fine di evitare di destare sospetti. Il restante 26% (per un totale di 39 casi) è composto da ambiti di ulteriore tipo (procedure concorsuali, procedimenti amministrativi, concessioni edilizie, corruzione in atti giudiziari, etc).

Nel periodo tra l'agosto 2016 e l'agosto 2019, sono stati 207 i pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio indagati per corruzione; 47 i politici indagati, 46 i dirigenti indagati ed altrettanti tra funzionari e dipendenti, oltre ad 11 RUP (responsabile unico del procedimento).

Sempre secondo i dati ANAC, le forme di condizionamento dell'apparato pubblico più estese e pervasive si registrano prevalentemente a livello locale, secondo forme di penetrazione capillare nel tessuto sociale, economico-imprenditoriale, politico e istituzionale, in cui le amministrazioni comunali rappresentano gli enti maggiormente a rischio, come si evince dalla disamina delle amministrazioni in cui si sono verificati episodi di corruzione, che vedono – per quanto di specifico ns. interesse – un 16% degli eventi corruttivi essersi verificati proprio nell'ambito di società partecipate.

In tal senso la corruzione, benché non più argomento di prima ribalta nel dibattito pubblico, continua a rappresentare un fenomeno radicato e persistente, verso il quale tenere sempre costantemente alta l'attenzione, anche per la diversità di modalità e fattispecie in cui si manifesta



all'interno di quelle amministrazioni/società che mantengono punti di vulnerabilità nel proprio sistema organizzativo, non intervenendo con misure e presidi adeguati alle esigenze di contrasto. Ed infatti, benché la movimentazione di denaro continui a rappresentare il principale strumento dell'accordo illecito, il relativo ricorso risulta tuttavia fortemente ridimensionato per via delle normative sempre più stringenti volte al tracciamento dei flussi finanziari e, conseguentemente, alle difficoltà di occultamento delle somme illecitamente percepite.

Cosicché, si manifestano sempre nuove e/o più pragmatiche forme di corruzione – ed anche in questo caso la Sicilia, per contesto territoriale ed economico, rappresenta terreno fertile – quali l'attribuzione (o la promessa di) di posti di lavoro o, in alternativa, di prestazioni professionali, benefit, contribuzioni e regalie della più svariata natura.

Per ciò che invece attiene il contesto sociale, economico, demografico e culturale di riferimento, individuato sulla base delle analisi di traffico (etnico, business, turistico, religioso etc.) riferito allo specifico settore di intervento/attività di GESAP (gestione aeroportuale), esso presenta una forte componente extraregionale, costituita principalmente dai collegamenti con tutto il Paese per i voli nazionali e con l'Europa per quelli internazionali. In tal senso, la forte regolamentazione del settore *aviation* e la connotazione degli *stakeholders* che operano e si muovono su un panorama più ampio di quello regionale riducono fortemente l'ambito ed i rischi di fenomeni corruttivi, limitandoli essenzialmente ai (pur molteplici) rapporti intercorrenti con le Autorità pubbliche di vigilanza nell'espletamento delle loro peculiari funzioni e con i partners commerciali.

### **Il Contesto interno**

Alla valutazione del contesto esterno si aggiunge la complessità delle competenze e delle attività svolte da GESAP, che si riflette sulla organizzazione e sulla gestione dei processi interni della società.

Sulla scorta degli elementi analizzati per il contesto esterno ed anche della storia passata della Società che ha visto il verificarsi di pratiche corruttive, benché isolate, sfociate in complessi procedimenti giudiziari ancora in atto, l'analisi del contesto interno si è quindi concentrata sugli assetti legati all'organizzazione e alle misure intraprese per la gestione di quei processi che maggiormente evidenziano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo, nell'ottica di individuare più chiaramente, da un lato, il sistema delle responsabilità gestionali ed operative, dall'altro, quello dei controlli in capo agli organismi preposti.

Entrambi questi aspetti, unitamente ad una costante attività di sensibilizzazione e comunicazione interna, tra personale, responsabili di funzioni, funzioni apicali e di governance, oltre che di controllo, contestualizzano infatti il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza. L'analisi del contesto interno si è basata sulla rilevazione e analisi dei processi organizzativi, ovvero sulla mappatura incrociata dei processi, delle aree/funzioni e delle specifiche attività dei diversi comparti (cui si rinvia) che ha individuato in modo sistematico le possibili criticità, avendo a riferimento i



seguenti criteri:

- Valutazione ed attribuzione del livello di rischio potenziale;
- Individuazione delle responsabilità (accountability) sui singoli processi;
- Gestione delle risorse;
- Strumenti e procedure di pianificazione, programmazione ed esecuzione per la realizzazione dei servizi/obiettivi;
- Strumenti e procedure per le misurazioni, le analisi ed il miglioramento;
- Individuazione dei sistemi di monitoraggio e controllo;
- Valutazione complessiva sull'adeguatezza.

La mappatura – condotta in un'unica soluzione anche per l'aggiornamento del MOGC 231 ed effettuata con una metodologia molto dettagliata - assume pertanto carattere strumentale ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi, cui il presente documento, integra e completa.

## 5.2. Sistema di gestione del rischio – RISK MANAGEMENT

La gestione del rischio è il processo mediante il quale si misura o si stima il rischio e successivamente si sviluppano le strategie per governarlo.

Nello specifico il Piano si concentra sul “rischio corruttivo”, che si intende connesso alla possibilità che soggetti esterni o soggetti operanti all'interno della struttura di GESAP agiscano attraverso comportamenti fraudolenti, pregiudicando l'attività o i risultati della Società (il rischio comprende tutte le fattispecie di illecito, inclusa la corruzione soggetta alle specifiche prescrizioni derivanti dalla normativa Anticorruzione) con conseguente esposizione dell'Azienda a contenziosi, sanzioni e danni reputazionali.

Anche per il rischio corruttivo, bisogna effettuare una fase di Analisi dei Rischi mappata sui processi aziendali (Risk Assessment), per procedere alla definizione di misure in grado di elevare i livelli di controllo e di monitoraggio delle fasi di processo, al fine di garantire l'Azienda ed il raggiungimento degli obiettivi della stessa.

Il Sistema di controllo interno si suddivide su tre livelli tra loro integrati:

- **Controlli di 1<sup>o</sup> livello** (intesi come **Controlli di linea**, svolti dalle singole unità operative sui processi di cui hanno la responsabilità gestionale, finalizzati ad assicurare il corretto svolgimento delle operazioni > Linee di Attività)
- **Controlli di 2<sup>o</sup> livello** (intesi come **Controlli di verifica**, svolta dai responsabili di ciascun processo – secondo livello - e volti ad assicurare il corretto svolgimento delle attività sottostanti, sulla base di controlli di natura gerarchica > Direzioni / Funzioni)

- **Controlli di 3<sup>^</sup> livello** (intesi come attività di auditing finalizzata alla valutazione dell'adeguatezza e **conformità del sistema** dei controlli interni di primo e secondo livello, esercitata dal management e, su commitment dello stesso, per i settori di competenza, per il tramite delle funzioni terze - anche in coordinamento fra loro - indipendenti da quelle operative e gestionali (incluso lo stesso management, nell'ambito di un ulteriore livello di controllo).

Il processo di gestione del rischio, ossia l'insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo l'azienda con riferimento al rischio di "corruzione", è stato condotto in osservanza della metodologia generale indicata dal PNA, secondo le fasi operative di seguito elencate:

- a) mappatura dei processi attuati dall'Azienda e identificazione delle aree a rischio;
- b) valutazione del rischio per ciascun processo/area/attività;
- c) trattamento del rischio.

### **5.3. Mappatura dei processi e identificazione delle aree a rischio/sensibili**

A seguito degli aggiornamenti organizzativi aziendali e delle evoluzioni normative in materia di L. 190/2012 e D.Lgs. 231/2001, GESAP nel corso dell'anno 2020 ha avviato l'aggiornamento del Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per il triennio 2020-2022, in ottica integrata con la revisione del "Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo", procedendo all'aggiornamento delle aree e/o processi aziendali definiti "sensibili" e/o a rischio ai sensi del D. Lgs. 231/2001 e della L. 190/2012.

Al fine di pervenire ad una mappatura completa delle aree di rischio, per coniugare efficienza ed efficacia, si è scelto di seguire un iter metodologico comune che presume un preventivo filtro dei processi potenzialmente esposti al rischio di corruzione, attraverso l'applicazione di criteri guida all'analisi dei processi stessi.

I criteri guida rappresentano degli elementi caratterizzanti il fenomeno corruttivo che, se presenti o potenzialmente presenti nei processi e nelle loro modalità gestionali e organizzative, potrebbero indicare una potenziale esposizione di quei processi al rischio di corruzione.

In fase di aggiornamento del Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo, l'identificazione delle aree a rischio e delle relative attività/processi è stata attuata attraverso l'esame della principale documentazione aziendale (statuto, visura camerale, organigramma, regolamenti interni, procedure, sistema di deleghe ecc.) e la successiva effettuazione di interviste con i Responsabili di Direzione/Funzioni nell'ambito della struttura aziendale (tali interviste sono state formalizzate in apposite schede di *risk assessment* condivise con ciascun



intervistato).

Con riferimento alle diverse aree a rischio identificate, sulla base dello specifico contesto in cui opera GESAP, sono stati indicati i reati potenzialmente realizzabili nell'ambito delle attività aziendali individuate come a rischio e, quindi, a titolo esemplificativo, le occasioni, le finalità e le modalità di commissione della condotta illecita.

#### 5.4. Valutazione del livello di rischio

A seguito dell'identificazione dei rischi si è proceduto alla valutazione di essi. L'analisi del rischio consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio.

I criteri utilizzati per stimare il livello di rischio sono stati identificati tenendo in considerazione quelli indicati nell'Allegato 5 del PNA del 2013, opportunamente adattati alle metodologie utilizzate in sede di revisione del risk assessment per il MOGC 231 e per la pianificazione delle attività di verifica dell'Internal Audit, prendendo in considerazione una serie di fattori di rischio (es. grado di complessità del processo, grado di instabilità del processo, sussistenza o meno di procedure/protocolli di controllo, grado di discrezionalità dei responsabili e dei process owners, duty segregation, etc.) secondo parametri riferiti a diverse variabili che intervengono in un processo e che possono renderlo più o meno "esposto" a fenomeni corruttivi.

La valutazione complessiva degli elementi e del livello di rischio è stata altresì temperata dalle iniziative poste in essere dal *management* – a livello organizzativo e documentale - per ridurre tali rischi, nonché dalle attività di audit condotte dalle funzioni preposte nel periodo di riferimento per l'individuazione delle criticità e degli elementi migliorativi.

Il livello di rischio è stato quindi rappresentato - nelle specifiche mappature condotte per processi, per aree e per attività - in una scala qualitativa contrassegnata da diverse colorazioni.

Si rinvia pertanto agli Allegati tecnici del MOGC 231 rev. 4/2020 che compongono il risk assessment condotto dalla Società :

- MAPPING, STRUCTURES & RISK
- RACCORDO FUNZIONIGRAMMI
- RISK MAP
- RACCORDO PROCESSI SENSIBILI E AREE/ATTIVITA' SENSIBILI
- MAPPA AREE A RISCHIO E ATTIVITA' SENSIBILI DLGS 231/2001 E L.190/2012
- Schede Analitiche del RISK ASSESSMENT x Direzioni/Funzioni (n. 17)
- MATCH PROTOCOLLI /PROCEDURE
- GAP ANALYSIS

## **6. Le Misure di contrasto**

L'ultima fase della gestione del rischio è stata quella del “trattamento”.

In tale fase sono state definite le misure di prevenzione e riduzione dei rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi, tenendo in considerazione tra l'altro i risultati delle verifiche relative alle misure e alle azioni definite nell'ambito degli audit degli anni passati.

In tale contesto, in linea con le indicazioni metodologiche e come buona prassi, l'intento è di non introdurre obbligatoriamente ulteriori misure di controllo bensì di razionalizzare e mettere a sistema i controlli già esistenti evitando di implementare misure di prevenzione solo formali e migliorandone la finalizzazione rispetto agli obiettivi indicati.

### **6.1. Le misure di contrasto generalizzate (Rinvio ai protocolli 231)**

Per le misure di contrasto generalizzate, si rinvia all'elencazione degli elementi comuni del sistema di controllo preventivo meglio descritte al par. 3 del presente Piano ed alle ulteriori specifiche di dettaglio contenute nel Modello di Organizzazione e Controllo e relativi Allegati Tecnici.

## **6.2. Le misure di contrasto specifiche**

### **6.2.1. La formazione del personale**

La formazione riveste un'importanza cruciale nell'ambito della prevenzione della corruzione. Infatti, una formazione adeguata consente di raggiungere i seguenti obiettivi:

- l'attività amministrativa è svolta da soggetti consapevoli: la discrezionalità è esercitata sulla base di valutazioni fondate sulla conoscenza e le decisioni sono assunte con cognizione; ciò comporta la riduzione del rischio che l'azione illecita sia compiuta inconsapevolmente;
- la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione (politiche, programmi, misure) da parte dei diversi soggetti che a vario titolo operano nell'ambito del processo di prevenzione;
- la creazione di una base omogenea minima di conoscenza, che rappresenta l'indispensabile presupposto per programmare la rotazione del personale;
- la creazione della competenza specifica necessaria per il dipendente per svolgere la nuova funzione da esercitare a seguito della rotazione;
- la creazione di competenza specifica per lo svolgimento dell'attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;

- l'occasione di un confronto tra esperienze diverse e prassi amministrative distinte da ufficio ad ufficio, reso possibile dalla compresenza di personale proveniente da esperienze professionali e culturali diversificate; ciò rappresenta un'opportunità significativa per coordinare ed omogeneizzare all'interno della società le modalità di conduzione dei processi da parte degli uffici, garantendo la costruzione di buone pratiche amministrative a prova di impugnazione e con sensibile riduzione del rischio di corruzione;
- la diffusione degli orientamenti giurisprudenziali sui vari aspetti dell'esercizio della funzione amministrativa, indispensabili per orientare il percorso degli uffici, orientamenti spesso non conosciuti dai dipendenti e dai dirigenti anche per ridotta disponibilità di tempo da dedicare all'approfondimento;
- evitare l'insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della norma di volta in volta applicabile.

In linea con quanto stabilito dalla legge n.190/2012 che prevede nell'ambito della costruzione del sistema di prevenzione della corruzione l'adozione di iniziative formative dedicate, la Società ha effettuato (per il biennio 2018 – 2019) nel settembre 2019 un ciclo formativo di aggiornamento e sensibilizzazione di tutto il personale - Responsabili e operatori delle aree “a rischio” – alla normativa sull'anticorruzione, a cura di SDI (Soluzioni di Impresa) tenuto dall'Avv. Valentina Di Gregorio, Avvocato del Foro di Palermo e Dottore di Ricerca e cultore della materia «Diritto Privato» presso l'Università degli Studi di Palermo.

I fabbisogni formativi sono periodicamente individuati dal RPCT, in raccordo con il Responsabile HR e Amministrazione del Personale, tenuto conto anche delle indicazioni fornite dai diversi attori coinvolti nel sistema di gestione del rischio. Le ulteriori iniziative formative saranno inserite nel più ampio piano della formazione aziendale anche al fine di monitorare/verificare il livello di attuazione dei processi di formazione e la loro efficacia.

### **6.2.2. Il Codice di Comportamento e il sistema disciplinare**

Il Codice di Comportamento stabilisce i principi guida, le direttive e le prescrizioni fondamentali di comportamento che il personale deve osservare e promuovere, nell'ambito delle rispettive competenze ed in relazione alla posizione ricoperta nell'organizzazione aziendale.

Esso ha lo scopo di indirizzare l'agire dell'Azienda verso comportamenti etici e di regolare le condotte dei dipendenti e orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, introducendo un complesso di regole comportamentali il cui rispetto costituisce condizione imprescindibile per il conseguimento della propria missione aziendale.

Il Codice di Comportamento e Sistema Disciplinare approvato ha tenuto conto anche dei comportamenti rilevanti ai fini della prevenzione della corruzione e garantire l'imparzialità dei dipendenti, prevedendo specifici principi comportamentali in ordine agli obblighi di astensione nel caso di conflitti di interessi che possono insorgere nel corso delle attività. Sono stati, infine, integrati i principi etici e i comportamenti a seguito dell'aggiornamento delle aree e/o processi aziendali definiti "sensibili" e/o a rischio ai sensi del D.Lgs. 231/2001 e della L. 190/2012.

Il Codice prevede, altresì, un sistema sanzionatorio, in caso di violazione delle norme ivi contenute, che rinvia alla specifica sessione del vigente CCNL di riferimento (Trasporto Aereo – Parte Specifica Gestori Aeroportuali del 17 gennaio 2020).

La violazione del Codice di Comportamento, del Modello e delle procedure compromette il rapporto fiduciario tra GESAP ed i Destinatari. Tali violazioni saranno perseguite dalla Società incisivamente, con tempestività ed immediatezza, mediante provvedimenti disciplinari/sanzionatori adeguati e proporzionati, indipendentemente dall'eventuale rilevanza penale di tali comportamenti e dall'instaurazione di un procedimento penale nei casi in cui costituiscono reato.

### **6.2.3. Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse**

L'art. 1, comma 41, della L. n. 190/2012 ha introdotto l'art. 6-bis nella legge n. 241/1990, rubricato "Conflitto di interessi". La disposizione stabilisce che *"il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale"*.

In tal senso, il Codice di Comportamento di GESAP prevede che tra la Società e i dipendenti sussiste un rapporto di piena fiducia, nell'ambito del quale è loro dovere utilizzare i beni di GESAP e le proprie capacità per la realizzazione dell'interesse della Società, in conformità ai principi fissati nel predetto Codice.

È pertanto espressamente previsto che i Destinatari devono:

- evitare ogni situazione e astenersi da ogni attività che possa contrapporre un interesse personale – diretto o indiretto – a quelli della Società o che possa interferire e intralciare la capacità di assumere, in modo imparziale e obiettivo, decisioni nell'interesse di GESAP. Al riguardo la Società pone ai propri dipendenti il divieto di espletare mansioni lavorative, anche a titolo gratuito, in contrasto o in concorrenza con quelle della Società;
- escludere possibilità di sovrapporre o comunque incrociare, strumentalizzando la propria posizione funzionale, le attività economiche rispondenti a interessi personali e/o familiari e le mansioni che svolgono all'interno della Società;

- sottoscrivere, al momento di assegnazione dell'incarico o di avvio del rapporto di lavoro, un'apposita dichiarazione che esclude la presenza di condizioni di conflitto di interesse con la Società;
- informare tempestivamente il proprio Responsabile di Settore/Area/Referente della Società, l'OdV ed il RPCT, nel caso in cui dovessero venirsi a trovare in situazioni effettive o potenziali di conflitto di interessi;
- evitare atti o rapporti che potrebbero essere o apparire in contrasto con gli obblighi derivanti verso la Società o con gli interessi della stessa;
- verificare l'assenza di conflitti di interesse con GESAP prima dell'accettazione di qualsiasi altro incarico.

In materia di conflitto di interesse e di incompatibilità di incarichi/attività esterni, allo scopo di rafforzare il perseguimento delle finalità pubbliche di prevenzione della corruzione, GESAP ha inoltre previsto di inserire in tutti i bandi di gara specifiche dichiarazioni di insussistenza di possibili cause di conflitto di interesse o di incompatibilità, ovvero di astensione dalla funzione di commissario di gara, che recepisce anche le ipotesi di incompatibilità di cui all'art. 80 del Codice dei Contratti Pubblici.

Ipotesi di conflitto di interesse sono altresì previste nella procedura di nomina dei RUP con la previsione di specifica autodichiarazione.

Dichiarazioni analoghe vengono inoltre rilasciate, ad attestare l'assenza di cause ostative o di impedimento all'incarico e di conflitti di interesse, da parte dei componenti delle commissioni per il reclutamento del personale.

Le procedure /protocolli di riferimento sono :

- AD01 – Gestione Nomine RUP
- PS02 – Gestione del conflitto di Interessi
- AD03 – Nomina Commissioni di gara
- DG01 – Selezione del personale
- Codice di Comportamento

#### **6.2.4. Svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali**

Lo svolgimento di incarichi di carattere extra-istituzionale da parte dei dipendenti della Società può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento della operatività aziendale (anche con riferimento ai principi di incompatibilità e di



conflitto di interesse) e che in alcuni casi possono anche rappresentare il sintomo di fatti corruttivi (in termini di “compensi” impropri rispetto ad attività svolte nell'esercizio delle proprie prerogative).

Nell'ambito del Codice di Comportamento, GESAP ha quindi previsto la possibilità di incarichi esterni dei dipendenti, i quali non possono essere espletati quando comportano o possono comportare conflitti di interesse o comunque situazioni di incompatibilità con le funzioni assegnate, e comunque solo se preventivamente autorizzati dalla Direzione aziendale.

Le procedure /protocolli di riferimento sono :

- PS02 – Gestione del conflitto di Interessi
- Codice di comportamento
- CCNL Trasporto Aereo - Parte Specifica Gestori Aeroportuali

#### **6.2.5. Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (c.d. Pantouflage – Revolving doors). Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali**

Il D.Lgs. n. 39/2013 recante “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” ha disciplinato:

- particolari ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali/funzionari responsabili di posizione organizzativa in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza (c.d. Pantouflage – revolving doors );
- situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali/funzionari responsabili di posizione organizzativa;
- ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali/funzionari responsabili di posizione organizzativa per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione.

In particolare, i Capi III e IV del D. Lgs. n. 39/2013 regolano le ipotesi di inconferibilità degli incarichi ivi contemplati in riferimento a due diverse situazioni:

- incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni;
- incarichi a soggetti che sono stati componenti di organi di indirizzo politico.

La Società è tenuta a verificare la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti e/o soggetti cui l'organo di indirizzo intende conferire incarico all'atto del



conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dai Capi III e IV del D. Lgs. n. 39/2013.

L'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato e pubblicata sul sito della Società (art. 20 D. Lgs. n. 39/2013). La dichiarazione è condizione per l'acquisizione di efficacia dell'incarico. Se all'esito della verifica risulta la sussistenza di una o più condizioni ostative, la Società si astiene dal conferire l'incarico e provvede a conferire l'incarico ad altro soggetto. Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del già citato D. Lgs. n. 39/2013. Mentre ai sensi del successivo art. 18, a carico di coloro che hanno conferito i suddetti incarichi dichiarati nulli sono applicate le previste sanzioni.

I Capi V e VI (sempre del D. Lgs. n. 39/2013) disciplinano le ipotesi di incompatibilità specifiche.

A differenza che nel caso di inconfiribilità, la causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro.

Se si riscontra nel corso del rapporto una situazione di incompatibilità, il responsabile della prevenzione della corruzione deve effettuare una contestazione all'interessato e la causa deve essere rimossa entro 15 giorni; in caso contrario, la legge prevede la decadenza dall'incarico e la risoluzione del contratto di lavoro autonomo o subordinato (art. 19 D. Lgs. 39/2013). Se la situazione di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento.

Anche per l'incompatibilità, l'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del D.P.R. n. 445 del 2000 pubblicata sul sito dell'amministrazione. Nel corso dell'incarico, l'interessato presenta annualmente una dichiarazione sull'insussistenza di una delle cause di incompatibilità.

La Società ha provveduto ad elaborare, nelle diverse strutture aziendali competenti, l'apposita modulistica da utilizzare ai fini dell'acquisizione delle dichiarazioni di assenza di cause di inconfiribilità e/o incompatibilità da presentare all'atto del conferimento di ogni nuovo incarico di indirizzo politico, di organo di controllo e di incarico dirigenziale di titolare di struttura, da pubblicare successivamente sul sito web istituzionale.

Annualmente viene eseguita la verifica sui requisiti di ordine morale, acquisendo le dichiarazioni in merito all'assenza di cause di incompatibilità dei componenti del Consiglio di Amministrazione, mediante la sottoscrizione di una autodichiarazione.

Le procedure /protocolli di riferimento sono :

- PS02 – Gestione del conflitto di Interessi
- LEG03 – Gestione consulenze ed incarichi professionali



#### **6.2.6. Formazione di commissioni e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la PA**

Ai fini dell'applicazione degli artt. 35-bis del D.Lgs. n. 165/2001, così come inserito dall'art. 1, comma 46, della L. n. 190/2012, e 3 del D.Lgs. n. 39/2013, l'Azienda deve verificare che i dipendenti che sono stati condannati, anche in via non definitiva ed anche in caso di patteggiamento, per delitti contro la pubblica amministrazione:

- non facciano parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione del personale dipendente;
- non siano assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture e, più in generale, ad uffici considerati ad alto rischio di corruzione;
- non facciano parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di contributi, sovvenzioni, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

La situazione impeditiva cessa nel momento in cui viene pronunciata, per il medesimo reato, una sentenza di assoluzione anche non definitiva; se poi la situazione di inconferibilità si manifesta nel corso del rapporto di lavoro, il RPCT effettua la contestazione nei confronti dell'interessato e lo stesso deve essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del D. Lgs. n. 39/2013.

Qualora all'esito della verifica risultino a carico del personale interessato dei precedenti penali per i delitti sopra indicati, la Società :

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- applica le misure previste dall'art. 3 del D.Lgs. 39/2013;
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

Qualora la situazione di inconferibilità e/o incompatibilità si appalesi nel corso del rapporto, il Responsabile delle Prevenzione effettuerà la contestazione nei confronti dell'interessato, il quale dovrà essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

Le procedure /protocolli di riferimento sono :

- PS02 – Gestione del conflitto di Interessi
- AD03 – Nomina Commissioni di gara

- PS01 – Gestione dei rapporti con le istituzioni - il patrocinio
- AD04 – Formalizzazione di deleghe e procure
- LEG03 – Gestione consulenze ed incarichi professionali

### **6.2.7. La Rotazione degli incarichi**

Uno dei principali fattori di rischio di corruzione è costituito dalla circostanza che uno stesso soggetto possa sfruttare un potere o una conoscenza nella gestione di processi caratterizzati da discrezionalità e da relazioni intrattenute con gli utenti per ottenere utilità/vantaggi illeciti.

In considerazione del numero ridotto di dirigenti e responsabili di funzione, nonché della particolare specializzazione richiesta nella gestione di processi caratterizzati da discrezionalità, la Società ha previsto una serie di parametri e criteri per l'attuazione della rotazione dei ruoli chiave, con la previsione di alcune misure alternative quali:

- distinzione delle competenze (cd. “segregazione delle funzioni”) attribuendo a soggetti diversi i compiti di: a) svolgere istruttorie e accertamenti; b) adottare decisioni; c) attuare le decisioni prese; d) effettuare verifiche,
- più livelli autorizzativi con chiara individuazione dei limiti dei singoli responsabili con presenza di controlli intermedi.

In tal senso si può affermare che si tratta di una disposizione in continua evoluzione e che la società continuerà ad investire sulla formazione per quelle attività relative a processi a rischio medio/alto.

Si pensi ad esempio alla formazione in materia di contratti pubblici anche a dipendenti non direttamente coinvolti in tale attività che, adeguatamente formati, possono garantire una maggiore rotazione tra i commissari di gara, come pure la formazione sui temi della legalità che consente un concreto supporto alle attività del RPCT.

La procedura /protocollo di riferimento è :

- PCT02 – Rotazione dei ruoli chiave ai fini del rischio corruzione

### **6.2.8. Il Protocollo di legalità e il Patto Etico**

La Regione Sicilia, da sempre impegnata in attività a tutela della legalità, consapevole dell'importanza della collaborazione sinergica tra le Istituzioni per garantire efficacia ed efficienza all'azione della Pubblica Amministrazione, intende innalzare i livelli di legalità delle



proprie strutture con particolare riferimento alle procedure maggiormente esposte al rischio corruttivo.

Nell'ambito dei patti di integrità negli affidamenti, il 17 aprile 2019 GESAP ha proceduto alla sottoscrizione del "Protocollo Unico di legalità e per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione criminale" con la Prefettura di Palermo.

Inoltre, nell'ambito di ogni singolo affidamento per la fornitura di lavori e servizi sull'Aeroporto di Palermo, GESAP ha stilato e richiede alle imprese fornitrici la sottoscrizione di un Patto Etico, approvato, nell'ultimo testo aggiornato, dal Consiglio di Amministrazione della Società il 24 maggio 2019.

## **7. I Flussi informativi**

Il RPCT definisce, in accordo con l'Organismo di Vigilanza (OdV) ex. D.Lgs. 231/2001, appositi flussi informativi; in particolare lo stesso OdV e il RPCT provvedono a scambiarsi informazioni relative a fatti o circostanze apprese nell'esercizio delle loro specifiche funzioni in materia di violazioni del Modello 231 e del presente Piano.

### **7.1. Gestione dei flussi**

I Responsabili delle aree individuate a rischio sono tenuti ad informare ed aggiornare l'RPCT circa l'attuazione delle misure/applicazione della disciplina e a segnalare tempestivamente al RPCT qualsiasi anomalia che possa comportare una mancata attuazione del PTPC.

I dipendenti che svolgono attività potenzialmente a rischio di corruzione segnalano al Responsabile dell'area a rischio presso la direzione di appartenenza qualsiasi anomalia accertata indicando, se a loro conoscenza, le motivazioni della stessa.

Il RPCT e i Responsabili delle aree a rischio possono tenere conto di segnalazioni provenienti da eventuali portatori di interessi esterni alla Società, purché non anonime e sufficientemente circostanziate, che evidenzino situazioni di anomalia e configurino il rischio del verificarsi di fenomeni corruttivi.

### **7.2. Relazioni con l'Organismo di vigilanza**

Il RPCT, unitamente e con il supporto all'Internal Audit nell'ambito del controllo dei processi e rischi operativi, di cui si avvale per le attività di monitoraggio e nel rispetto delle rispettive funzioni, garantisce un idoneo flusso informativo utile a supportare gli organi di controllo e vigilanza nei rispettivi compiti, facilitando l'integrazione tra gli organismi aziendali deputati ad attività di governance e di controllo e favorendo lo scambio dei rispettivi flussi informativi.

L'OdV segnala al RPCT situazioni non direttamente rilevanti ai sensi e per gli effetti del D.



Lgs. 231/2001, ma di potenziale attinenza al sistema dei controlli introdotti dal Piano di Prevenzione della Corruzione.

Considerata la visione sinergica del sistema di presidio dei rischi tra RPCT e OdV e il coordinamento fra i controlli per la prevenzione dei rischi di cui al D. Lgs. 231/2001 e di cui alla L. 190/2012, in un'utile logica di semplificazione, i flussi informativi da e verso l'OdV sono oggetto di analisi anche ai fini anticorruzione.

Le procedure /protocolli di riferimento sono :

- PCT 03 – Gestione dei flussi informativi
- MOGC 231 – Parte Generale
- Codice di Comportamento

### **7.3. Relazioni con le funzioni interne**

#### **7.3.1. I Dirigenti, le Nominated Persons ed i Post holders**

I Dirigenti, le Nominated Persons ed i Post holders, quest'ultimi in relazione agli adempimenti verso l'ENAC, sono i referenti di primo livello per l'attuazione del Piano relativamente a ciascuna struttura attribuita alla loro responsabilità e svolgono un ruolo di raccordo fra il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e i servizi/attività rimessi alla loro direzione.

Nello specifico, sono chiamati a:

- concorrere alla definizione di misure/procedure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti cui sono preposti;
- fornire le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulare specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvedere al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva;
- vigilare sull'applicazione del Codice di Comportamento e verificare le ipotesi di violazione, ai fini dell'avvio dei conseguenti procedimenti disciplinari;
- individuare il personale da inserire nei programmi di formazione;
- svolgere attività informativa nei confronti del Responsabile della prevenzione della



corruzione, in relazione a qualunque fatto potenzialmente rilevante venuto a loro conoscenza.

### **7.3.2.I Responsabili di Funzione e Linee di Attività**

I responsabili di funzione e linee di attività sono i referenti di secondo livello. Sono di loro competenza:

- l'applicazione delle contromisure previste dal Piano anticorruzione e la vigilanza sulla corretta attuazione da parte del personale dipendente delle relative prescrizioni;
- la tempestiva segnalazione al Dirigente responsabile delle anomalie registrate;
- la proposta al Dirigente responsabile e al Responsabile Prevenzione Corruzione di individuazione di ulteriori rischi e misure di contrasto al fine dell'aggiornamento e miglioramento del Piano.

### **7.3.3.I dipendenti della Società**

Rispetto al PTPC, tutti i dipendenti della Società sono tenuti a:

- osservare le misure contenute nel presente Piano e nei documenti/protocolli da esso richiamati;
- segnalare le (potenziali o accertate) situazioni di illecito ai propri dirigenti ed i casi di personale conflitto di interessi.

### **7.3.4.I collaboratori a qualsiasi titolo della Società**

Tutti i collaboratori esterni, a qualsiasi titolo, della Società:

- osservano, per quanto compatibili, le misure contenute nel presente Piano e gli obblighi di condotta previsti dal Codice di Comportamento, dal Patto Etico e dal Protocollo di Legalità e segnalano all'alta Direzione (AD e DG) ed al RPCT le situazioni di illecito (potenziali o accertate).

## **7.4. Segnalazione degli illeciti e tutela del segnalante (Whistleblower)**

La Legge n. 179/2017, recante «Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato», ha introdotto il concetto di segnalazione di condotte illecite dall'interno dell'ambiente di lavoro nel settore privato modificando l'art. 6 del D.Lgs. 231/2001.

GESAP ha quindi elaborato specifica procedura volta ad incentivare le segnalazioni e ad evitare



che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

In tale prospettiva, l'obiettivo perseguito dalla suddetta procedura è quello di fornire al whistleblower indicazioni operative circa oggetto, contenuti, destinatari e modalità di trasmissione delle segnalazioni, nonché circa le forme di tutela che vengono offerte dall'Ordinamento.

Si evidenzia che qualsivoglia violazione della procedura e della normativa di riferimento in materia di whistleblowing, comporterà l'applicazione delle misure di cui al sistema sanzionatorio previsto nel Modello di Organizzazione Gestione e Controllo D.Lgs. 231/2001.

Le procedure /protocolli di riferimento sono :

- PCT01 – Tutela del whistleblowing
- MOGC 231 – Parte Generale
- Codice di Comportamento

## **8. La Trasparenza**

### **8.1. Premessa**

La Trasparenza costituisce uno strumento essenziale per la prevenzione della corruzione e per il perseguimento di obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità della amministrazione. La pubblicità dei dati inerenti all'organizzazione e all'erogazione dei servizi al pubblico, infatti, si inserisce strumentalmente nell'ottica del "miglioramento continuo" dei servizi pubblici, connaturato al ciclo della valutazione delle prestazioni anche grazie al necessario apporto partecipativo dei portatori di interesse.

Venendo agli adempimenti che hanno interessato GESAP, in base alla Determina ANAC nr. 1134/2017 e relativo Allegato 1, si è provveduto all'individuazione puntuale delle attività di pubblico interesse e delle attività commerciali o comunque di natura privatistica svolte dalla società di gestione aeroportuale, recepite nell'aggiornamento al Piano per il triennio 2018/2020.

In considerazione della natura giuridica di GESAP, quale società partecipata che svolge sia attività commerciali nel mercato concorrenziale, sia attività di pubblico interesse oltre ai generali obblighi di trasparenza sull'organizzazione, la società adempie agli obblighi di trasparenza (obblighi di pubblicazione e accesso generalizzato) limitatamente alle attività di pubblico interesse svolte.

## 8.2. Misure di trasparenza (monitoraggio e vigilanza)

Sotto il profilo della trasparenza, la sezione creata dal 2016 sul sito web aziendale e denominata "Società Trasparente" ha evidenziato, a seguito del monitoraggio annuale condotto dall'RPCT, una sostanziale aderenza della Società agli adempimenti previsti dal D. Lgs. 33/2013, per quando ad essa applicabili, con la pubblicazione delle seguenti informazioni:

- illustrazione in forma semplificata dei dati dell'organizzazione, mediante pubblicazione dell'organigramma aziendale;
- pubblicazione dei curricula vitae e dei compensi dei componenti il CdA e relative autocertificazioni;
- pubblicazione dei curricula vitae dei dirigenti;
- pubblicazione dei bandi di concorso per il reclutamento di personale;
- pubblicazione su piattaforma telematica dei bandi e degli atti di gara per l'affidamento di lavori, servizi e forniture;
- pubblicazione degli affidamenti;
- pubblicazioni dei dati ex art.1 comma 32 della L.190/2012
- pubblicazione annuale degli incarichi conferiti per consulenze e/o altre attività professionali;
- pubblicazione del Codice di Comportamento, Patto Etico e Protocollo di Legalità;
- pubblicazione annuale della Carta dei Servizi e standard di qualità e delle relative Certificazioni;
- pubblicazione annuale del Bilancio di Esercizio con anche i rilievi di organi di controllo e revisione;
- pubblicazione del PTPC, della relazione di accompagnamento e del nominativo del responsabile della prevenzione della corruzione e del responsabile della trasparenza;
- pubblicazione delle informazioni relative al Sistema di Gestione Ambientale;
- pubblicazione annuale della policy commerciale di incentivazione ai Vettori e relativi Accordi;
- pubblicazione annuale dello stato di avanzamento degli investimenti previsti dal Piano Quadriennale degli Interventi e definizione della relativa articolazione tariffaria.



### 8.3. Attestazione degli obblighi di pubblicazione

In ottemperanza alla Delibera ANAC n.141 del 21 febbraio 2018, l'RPCT effettua il monitoraggio periodico sull'operato degli uffici circa l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione previsti dal D. Lgs. 33/2013 e s.m.i. onde verificare la generale conformità dei dati e dei documenti pubblicati sul sito web istituzionale (nella sezione "Società Trasparente"), per quanto applicabile alle società a partecipazione pubblica secondo Delibera ANAC n. 1134/2017, tenuto conto dei necessari adeguamenti in applicazione del criterio della compatibilità.

L'attività di monitoraggio ha dato seguito, da ultimo nel novembre 2019, all'aggiornamento di alcune sezioni/pagine del sito web relative all'organizzazione aziendale, ai curricula dei dirigenti, alle info relative a selezioni/concorsi, mentre per altre sezioni/link l'aggiornamento è a tutt'oggi in corso.

L'attestazione degli obblighi di pubblicazione viene annualmente effettuata dallo stesso RPCT con apposita dichiarazione su specifico format di cui all'Allegato 1.3 alla Delibera n. 141/2018.

Alla corretta attuazione degli obblighi sulla trasparenza concorrono il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza, il Responsabile ICT e tutte le Direzioni/Funzioni aziendali e i relativi Dirigenti /Quadri responsabili, nonché i referenti nominati.

Il RPCT si avvale della collaborazione dei responsabili che devono fornire, secondo la periodicità indicata nel presente Piano, tutte le informazioni necessarie a verificare l'effettività e la qualità dei dati pubblicati.

Le iniziative che GESAP intende intraprendere per il triennio 2020-2022 attengono principalmente a:

- attività di verifica sul sito di GESAP al fine di accertare che i dati pubblicati nella sezione Società Trasparente non siano pubblicati in altre sezioni del sito istituzionale di GESAP;
- attività di riorganizzazione e rivisitazione del sito per favorirne la leggibilità e semplificarne la consultazione;
- attivazione, laddove possibile, delle procedure più idonee anche di carattere tecnico affinché l'aggiornamento dei dati in una sezione ne comporti l'automatico aggiornamento anche nelle altre sezioni. Tali interventi hanno la finalità di garantire la correttezza ed omogeneità dei dati;
- verifiche di *compliance* integrata previste nel piano di auditing della competente funzione.

### 8.4. Il RASA – Responsabile Anagrafica della Stazione Appaltante

Al fine di assicurare l'effettivo inserimento ed aggiornamento dei dati nell'Anagrafe Unica

delle Stazioni Appaltanti (AUSA) istituita ai sensi dell'art. 33 ter della Legge 17 dicembre 2012 n.221, ogni stazione appaltante è tenuta ad individuare il Responsabile Anagrafica Stazione Appaltante (RASA).

L'individuazione di tale figura è stata intesa dal PNA come misura organizzativa di trasparenza in funzione della prevenzione della corruzione (Determina ANAC n. 831/2016).

Il RASA di GESAP, formalmente nominato nel 2015 dall'Amministratore delegato pro tempore, è la Dr.ssa Loredana Mannina, Responsabile della Linea di Attività Supporto del RUP.

Nell'ambito delle attività attribuite ex lege, al RASA sono attribuite specifiche credenziali di accesso al sito dell'ANAC – sezione RASA, ai fini dell'inserimento dei seguenti dati:

- Centri di Costo aziendali monitorati ai fini ANAC;
- RUP nominati dall'Amministratore delegato
- attribuzione di ciascun centro di costo aziendale al RUP di riferimento
- gestione ed aggiornamento dei centri di costi, anche in funzione anche di eventuali modifiche/ aggiornamenti nell'attribuzione degli incarichi
- verifica di corrispondenza dei dati relativi agli adempimenti previsti dalla L. 190/2012 art. 1, comma 32.

Il RASA svolge le attività necessarie ai fini della determinazione e del pagamento dei contributi per singola procedura di acquisto ad ANAC, tramite il sito ANAC – sezione Gestione Contributi Gara.

## **9. L'accesso civico**

### **9.1. L'accesso civico semplice**

L'art. 5 del D. Lgs. n. 33/2013 ha introdotto l'istituto dell'accesso civico, quale diritto di "chiunque", anche portatore di un interesse non qualificato, di richiedere e ottenere documenti, informazioni e dati che le pubbliche amministrazioni, enti e società abbiano omesso di pubblicare, pur avendone l'obbligo.

Con l'accesso civico, in sostanza, il legislatore ha creato un presidio finalizzato ad un controllo diffuso da parte della collettività che intende conoscere tutte le informazioni che si elevano ad indicatori dell'organizzazione, dell'andamento gestionale e dell'utilizzo delle risorse pubbliche per il perseguimento dell'attività istituzionale della società medesima.

Attraverso tale istituto, chiunque – cittadini, associazioni, imprese – può vigilare, avvalendosi del sito web istituzionale, non solo sul corretto adempimento formale degli obblighi di pubblicazione, ma anche sulle finalità e le modalità di utilizzo delle risorse pubbliche.

Con l'introduzione dell'accesso civico, il legislatore ha quindi inteso ampliare i confini tracciati



dalla legge n. 241 del 90 sotto un duplice profilo, delle informazioni che le amministrazioni devono rendere disponibili e dei requisiti in capo al richiedente.

In ogni caso, l'accesso civico non sostituisce il diritto di accesso di cui all'art. 22 della cit. legge n.241/90, finalizzato a proteggere interessi giuridicamente protetti di coloro che hanno un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso" e che viene esercitato mediante la istanza di visione ed estrazione di copia di documenti amministrativi.

Con l'istituzione dell'accesso civico, il legislatore ha invece configurato un moderno diritto di accesso agli atti il cui esercizio non è più collegato alla sussistenza dell'interesse legittimo (ossia una posizione soggettiva giuridicamente rilevante), bensì una semplice posizione soggettiva che non necessita né di specifica legittimazione, né di specifica motivazione.

## **9.2. L'accesso civico generalizzato**

Tale nuova tipologia di accesso, delineata nel novellato art. 5, comma 2 del D. Lgs. 97/2016, ai sensi del quale "chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis.", si traduce in un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti e informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriore rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione. La finalità è favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali come strumento di promozione della partecipazione di chiunque all'attività societaria.

Il diritto di accesso civico generalizzato può, pertanto, essere attivato "da chiunque" e non essendo sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente e motivazionale.

L'accesso generalizzato non sostituisce l'accesso civico "semplice" previsto dall'art. 5, comma 1, che rimane circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni già oggetto di specifici obblighi di pubblicazione.

L'accesso generalizzato incontra quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici e/o privati indicati all'art. 5 bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (art. 5 bis, comma 3).

Anche l'accesso generalizzato deve essere anche tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso ai documenti amministrativi di cui agli articoli 22 e ss. della legge n.241/1990, n. 241 (c.d. "accesso documentale").

In entrambi i casi, il Responsabile della Trasparenza si pone come il naturale interlocutore del cittadino in sede di attuazione del diritto di accesso civico.

Le istanze di accesso e i relativi riscontri vengono registrati nell'apposito registro della Società a cura dell'RPCT.



La procedura/protocollo di riferimento è :

- PCT04– Procedura di Gestione dell'Accesso Civico

## **10. Attività di monitoraggio sulle misure già adottate nei precedenti PTPC – Conclusioni**

In conclusione, nel corso dell'anno 2019 il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza ha condotto la periodica attività di monitoraggio, con cui si procede a verificare l'effettivo stato di implementazione delle misure e degli indicatori già indicati nel precedente PTPC 2018-2020.

Le attività di monitoraggio sull'efficacia del PTPC non hanno riguardato soltanto le attività di semplice verifica sulla sua attuazione, estendendosi a tutti gli interventi di implementazione e di miglioramento del suo contenuto.

La Relazione riassuntiva sulle predette attività, predisposta dall'RPCT sull'apposito format ANAC e contestualmente anche in una forma descrittiva delle attività di monitoraggio congiunto dell'Internal Audit e dell'RPCT (cui si è aggiunta quella dell'Organismo di Vigilanza per quanto di competenza ed a cui si rimanda), è stata portata all'attenzione del management societario e, alla data del 31 gennaio 2020, pubblicata sul sito web aziendale.

Nel corso del 2020 (con una sospensione di alcuni mesi dovuta all'emergenza COVID 19) il management ha dato nuovo impulso al coordinamento dell'RPCT con l'Internal Audit e con lo specifico supporto professionale incaricato della revisione dei documenti e delle procedure aziendali, sollecitando tutti gli uffici e funzioni a completare le opportune iniziative/misure, per ciascuno degli uffici/aree esposti a rischio corruzione.

In generale, e rinviando per il dettaglio delle risultanze del monitoraggio alla Relazione annuale di cui sopra ed alle ulteriori evidenze emerse in sedi di mappatura (nrd. files relativi alla gap analysis) in ordine alle misure attuate parzialmente o non attuate, una delle maggiori criticità continua a riguardare la revisione/integrazione di alcune procedure/protocolli di presidio anticorruzione e le tempistiche di effettiva attuazione, in considerazione della continua evoluzione organizzativa e del quadro normativo di riferimento, benché molte risultino alla data del presente Piano già aggiornate ed integrate o comunque soccorrano – in molti casi – altri strumenti di regolazione e controllo dei processi.

Permangono tuttavia alcune criticità di tipo organizzativo, correlate anche alla disponibilità di risorse e competenze interne, relative alla concentrazione di più aree/funzioni su medesimi soggetti responsabili, di formalizzazione ed adeguatezza di alcuni protocolli/procedure (invero ormai ben poche ad esito del processo di revisione), specie nella previsione delle attività di

controllo interno alle stesse funzioni, nonché di maggior coordinamento delle diverse funzioni di controllo per le quali l'RPCT rappresenta la necessità che siano concentrati, nel prossimo triennio di riferimento, gli ulteriori sforzi ed iniziative del vertice, con un sempre maggiore coinvolgimento dei responsabili delle aree a rischio interessate.

Di contro, per altre e diverse criticità rilevate negli anni precedenti, si dà atto da parte del management, oltre alla complessa attività di revisione del corpo procedurale aziendale, della correlata adozione di diverse misure correttive/migliorative in merito a:

- 1) verifica delle scadenze contrattuali e gestione delle proroghe, attraverso l'adozione di specifico strumento di monitoraggio dello "Scadenziario dei contratti" affidato alla funzione Acquisti e RUP Unico;
- 2) attivazione di nuovi strumenti di pianificazione e monitoraggio dei costi, delle attività di predisposizione del budget per singole aree/funzioni e delle attività di pianificazione strategica, affidato alla Funzione Pianificazione e Controllo;
- 3) attivazione di nuovi strumenti (anche con la elaborazione di appositi cruscotti informatizzati) di pianificazione e monitoraggio delle performances aziendali e dei fornitori esterni;
- 4) avvio di interventi a ripristino di impianti o strutture in ottemperanza ad adempimenti di legge (es. depuratore, isola ecologica, parcheggi).

#### **11. Pubblicazione del PTPC 2020-2022**

Il presente Piano viene pubblicato a cura del RPCT sul sito web della società nella Sezione "Società trasparente" e trasmesso a tutti i dipendenti ed ai collaboratori attraverso la rete intranet aziendale, affinché ne prendano atto e ne osservino le disposizioni.

Il presente documento entra in vigore dal momento della sua pubblicazione sul sito web aziendale.