



A.S. Roma S.p.A.

MODELLO ORGANIZZATIVO D.LGS. N. 231/01

PARTE SPECIALE 1

Reati contro la Pubblica Amministrazione



INDICE

Premessa	3
Capitolo 1	3
La nozione di Pubblica Amministrazione, Pubblico Ufficiale ed Incaricato di Pubblico Servizio	3
Capitolo 2	5
I reati rilevanti	5
Capitolo 3	10
Le aree “a rischio reato”	10
Capitolo 4	10
Le aree “strumentali”	11
Capitolo 5	11
I principi generali di comportamento.....	11
Capitolo 6	13
I compiti dell’Organismo di Vigilanza	13



Premessa

La Parte Speciale 1 del Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo (di seguito, anche solo 'Modello 231') di AS Roma S.p.A. (di seguito, anche solo 'AS Roma' o 'Società') è dedicata ai reati contro la Pubblica Amministrazione di cui agli artt. 24 e 25 del D.Lgs. n. 231/01 (di seguito, anche solo 'Decreto') e contiene:

- una breve descrizione delle fattispecie di reato richiamati dagli artt. 24 e 25 de Decreto;
- una sintesi delle aree/processi della Società ritenuti "a rischio" di commissione dei suddetti reati, nonché delle aree ritenute "di supporto" o "strumentali";
- i principali punti di controllo vigenti in seno ad AS Roma nell'ambito delle aree "a rischio reato" ed in quelle "strumentali";
- i principi di comportamento da osservare ai fini della prevenzione del rischio di commissione dei reati considerati;
- i compiti dell'Organismo di Vigilanza con riguardo ai reati di cui alla presente Parte Speciale 1.

Capitolo 1

La nozione di Pubblica Amministrazione, Pubblico Ufficiale ed Incaricato di Pubblico Servizio

Ai fini della presente trattazione si intende per "Pubblica Amministrazione" (di seguito, anche solo 'PA') quel complesso di autorità, organi ed agenti cui l'ordinamento affida la cura dell'interesse pubblico nazionale, comunitario o internazionale. Rientrano pertanto in tale definizione tutte le istituzioni pubbliche nazionali, comunitarie ed internazionali, i pubblici ufficiali e gli incaricati di pubblico servizio. In particolare, si intende per "PA" lo Stato o qualsiasi Ente Pubblico nonché gli Stati, gli Enti, le Comunità di cui all'art. 322 *bis* del c.p., gli Enti competenti in materia di adempimenti previdenziali (Inps, ecc.), di sicurezza e igiene sul lavoro (Ispettorato del lavoro, USSL/ASL, VVFF, ecc.), ovvero di materie specifiche delegate alle Authority con leggi speciali.

Nell'ambito della presente Parte Speciale 1, assume rilevanza anche la nozione di "Pubblico Ufficiale", ovvero, a mente dell'art. 357 c.p., del soggetto che "*eserciti una pubblica funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa*", dovendosi inoltre ritenere



che *“è pubblica la funzione amministrativa disciplinata da norme di diritto pubblico e da atti autoritativi e caratterizzata dalla formazione e dalla manifestazione della volontà della Pubblica Amministrazione e dal suo svolgersi per mezzo dei poteri autoritativi e certificativi”*.

Esempi di pubblico ufficiale possono essere:

- funzionari dello Stato (ad es., Parlamentari, Ministri, funzionari ministeriali)
- funzionari degli Enti Pubblici locali (Regioni, Province, Comuni)
- funzionari delle ASL
- medici convenzionati con il Servizio Sanitario Nazionale ('SSN');
- Sindaci di Comuni
- Assessori allo Sport
- Componenti dell'Ufficio Tecnico dei Comuni
- Direttore dei Lavori di un'opera pubblica
- Consiglieri municipali, provinciali e regionali
- Membri del G.O.S. (Gruppo Operativo Sicurezza)
- Agenti ed Ufficiali di Polizia, Carabinieri, Guardia di Finanza
- Agenti ed Ufficiali di Polizia Penitenziaria, Forestale, Municipale
- Vigili del Fuoco
- Addetti Ufficio Passaporti e Ufficio Immigrazione della Questura
- Funzionario Ministero della Salute
- Dipendenti universitari ed ospedalieri
- Direttore Amministrativo di ASL
- Componenti del Consiglio di Amministrazione di un ente ospedaliero
- Dipendenti ufficio postale
- Ufficiali Giudiziari
- Esattori di aziende municipalizzate
- Notai
- ecc.

Assume, infine, rilevanza la nozione di *“Incaricato di Pubblico Servizio”* delineata dall'art. 358 c.p., il quale dispone che devono essere ricompresi in tale categoria *“coloro i quali, a qualunque titolo, prestano un pubblico servizio”*, intendendosi per tale *“un'attività disciplinata nelle stesse forme della pubblica funzione, ma caratterizzata dalla mancanza dei poteri tipici di questa ultima e con esclusione dello svolgimento di semplici mansioni di ordine e della prestazione di opera meramente materiale”*.



Esempi di persona incaricata di un pubblico servizio possono essere:

- Steward
- Medico convenzionato con SSN
- Medico che presta attività libero-professionale per un ente ospedaliero convenzionato
- Medico dipendente del SSN (universitario o ospedaliero)
- Medico dipendente con rapporto di collaborazione coordinata e continuata con istituti di ricovero e cura (pubblici e privati)
- Medici dipendenti di “Organismi Pubblici” (Enti finanziati in misura superiore al 50% da denaro pubblico)
- Farmacista Pubblico
- Tecnici di radiologia
- Concessionari di pubblico servizio
- Gestore di una discarica pubblica.

Capitolo 2

I reati rilevanti

Per quanto riguarda la presente Parte Speciale 1, si provvede qui di seguito a fornire anzitutto una breve descrizione dei reati completati negli artt. 24 e 25 del Decreto e di alcune delle possibili modalità di commissione, fermo restando che la Società può essere ritenuto responsabile anche qualora le fattispecie siano integrate nella forma del tentativo.

Malversazione a danno dello Stato, di altro ente pubblico o delle Comunità Europee (art. 316 bis c.p.)

Tale ipotesi di reato contempla le frodi successive al conseguimento di erogazioni pubbliche, il cui scopo tipico è di interesse generale e risulterebbe vanificato ove il vincolo di destinazione venisse eluso. Il delitto può essere commesso da chiunque, estraneo alla PA, ometta di destinare, anche parzialmente, i fondi già ottenuti alle finalità per le quali gli stessi sono stati erogati. Il momento consumativo coincide con la mancata destinazione dell'erogazione per lo scopo per il quale essa è stata concessa. A nulla rileva che l'attività sovvenzionata risulti comunque svolta, né che i fondi vengano utilizzati per la realizzazione di opere di pubblico interesse comunque diverse rispetto



a quelle per le quali i fondi erano stati erogati: la fattispecie è volta a reprimere la semplice omessa destinazione, anche parziale.

L'elemento soggettivo richiesto per l'integrazione della fattispecie è il dolo generico, sicché è sufficiente la consapevolezza della provenienza dei fondi e la volontà di non impiegare gli stessi per le finalità per le quali erano stati concessi.

Tenuto conto che il momento consumativo del reato coincide con la fase esecutiva, il reato stesso può configurarsi anche con riferimento a finanziamenti già ottenuti in passato e che ora non siano destinati alle finalità per cui erano stati erogati.

Indebita percezione di erogazioni in danno dello Stato, di altro ente pubblico o delle Comunità Europee (art. 316 ter c.p.)

L'iniziale clausola di riserva (salvo che il fatto costituisca reato previsto dall'art. 640 bis c.p.) determina l'applicabilità di tale fattispecie solo qualora non sia configurabile l'ipotesi di truffa ai danni dello Stato, prevista e punita per l'appunto dall'art. 640 bis c.p. Il reato in esame si concretizza, dunque, nell'indebito conseguimento, per sé o per altri, di fondi, comunque denominati, concessi o erogati dallo Stato, da altri Enti pubblici o dalle Comunità europee, mediante l'utilizzo di dichiarazioni o di documenti falsi o attestanti cose non vere, ovvero nella omissione di informazioni dovute.

A differenza della malversazione, dunque, la fattispecie in esame tende a reprimere il conseguimento indebito dei finanziamenti, senza che a nulla rilevi l'uso che poi venga fatto delle erogazioni. In breve, mentre la malversazione reprime le ipotesi di indebito utilizzo di fondi regolarmente erogati e conseguiti, l'art. 316 ter punisce le attività connesse ad un momento precedente, ossia quello di una indebita percezione dei fondi.

Truffa in danno dello Stato, di altro Ente Pubblico o dell'Unione Europea (Art. 640, comma 2, n. 1, c.p.)

Tale fattispecie è richiamata dal decreto legislativo in esame solo con riferimento all'ipotesi aggravata di cui all'art. 640, co. 2, n. 1 c.p., sicché non determinano l'insorgere di alcuna responsabilità da reato in capo alla Società le diverse ipotesi di truffa semplice o aggravata in virtù di una diversa circostanza. L'ipotesi si configura nel caso in cui un qualunque soggetto, con artifici o raggiri tali da indurre in errore la controparte, procura a sé o ad altri un ingiusto profitto con danno dello Stato o di altro Ente pubblico. Trattasi di reato a dolo generico, per la cui consumazione è necessario che ricorrano tanto il profitto per il privato quanto il danno per lo Stato; l'assenza di



tali elementi determina la necessaria qualificazione delle condotte fraudolente come ipotesi di truffa tentata e non consumata.

Il reato appare configurabile, in particolare, nel caso in cui un Ente interessato all'aggiudicazione di una gara fornisca alla PA documenti o informazioni non veritiere, così risultando aggiudicatario della gara medesima; qualora detto evento non si verifichi, come detto, il delitto non potrà dirsi consumato ma solo tentato perdurando comunque la rilevanza ai fini del decreto legislativo in esame, pur con conseguenze più lievi sul piano afflittivo.

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

Tale fattispecie consta dei medesimi elementi costitutivi della truffa semplice (art. 640 c.p.) ma rappresenta una più grave ed autonoma fattispecie in quanto l'ingiusto profitto per il privato è rappresentato da contributi, finanziamenti, mutui agevolati ovvero altre erogazioni dello stesso tipo, comunque denominate, concessi o erogati da parte dello Stato, di altri Enti pubblici o delle Comunità europee. Tale ipotesi si distingue dunque da quella prevista e punita ex art. 640, co. 2 n. 1 c.p. per la diversa natura del profitto, mentre si distingue dall'ipotesi di cui all'art. 316 ter c.p. per le diverse e più gravi modalità della condotta, che nella fattispecie in esame risulta più marcatamente connotata da comportamenti fraudolenti.

Frode informatica - Art. 640 ter c.p.

Tale ipotesi – richiamata dal Decreto nella sola forma aggravata per l'essere il fatto commesso a danno dello Stato o di altro Ente pubblico, sicché deve ritenersi improduttivo di responsabilità da reato in capo all'Ente il ricorrere della sola ipotesi di frode informatica semplice, ovvero aggravata a diverso titolo – si configura nel caso in cui, alterando in qualsiasi modo il funzionamento di un sistema informatico o telematico, o intervenendo senza diritto con qualsiasi modalità su dati, informazioni o programmi contenuti in un sistema informatico o telematico o ad esso pertinenti, si procura a sé o ad altri un ingiusto profitto con danno dello Stato o di altro Ente pubblico.

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

La fattispecie in esame - che vede quale soggetto attivo il pubblico ufficiale, nonché i soggetti incaricati di pubblico servizio in virtù dell'art. 320 c.p., e che determina l'insorgere di una responsabilità penale anche in capo al privato – è caratterizzata dalla ricezione, o dall'accettazione della promessa, di denaro o altra utilità per l'esercizio della propria funzione o dei propri poteri.



Il reato si consuma nel momento in cui il pubblico ufficiale accetta la dazione o la promessa, indipendentemente dal fatto che l'atto d'ufficio sia già stato compiuto o debba ancora essere compiuto. Viceversa, qualora la dazione o la promessa non vengano accettate si verterà nella diversa ipotesi di istigazione alla corruzione, di cui all'art. 322 c.p. e dunque sarà ravvisabile una responsabilità penale solo ed esclusivamente in capo al privato. Parimenti, nella diversa ipotesi in cui sia il pubblico ufficiale ad avanzare la richiesta senza trovare alcun riscontro adesivo da parte del privato, la responsabilità penale graverà solo in capo al pubblico ufficiale, il quale sarà chiamato a rispondere del delitto previsto e punito dall'art. 322 c.p.

In pratica, ciò che caratterizza la corruzione e rappresenta la linea di confine tra tali ipotesi e la più grave fattispecie di concussione di cui all'art. 317 c.p., risiede nella posizione sostanzialmente paritetica che qualifica il rapporto tra pubblico ufficiale e privato: nelle ipotesi di corruzione, i due soggetti raggiungono un accordo senza che nessuno dei due assuma una posizione di prevalenza sull'altro, sicché risultano entrambi penalmente responsabili, eccezion fatta per la già citata ipotesi della istigazione alla corruzione non seguita da un atteggiamento adesivo della controparte.

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

Tale fattispecie, connotata come quella di cui all'art. 318 c.p. da un rapporto paritetico tra pubblico ufficiale e privato, se ne differenzia in virtù del fatto che l'atto richiesto al pubblico ufficiale (al quale, anche in questo caso vanno equiparati i soggetti indicati tra gli artt. 320 e 322 bis c.p.) a fronte della dazione o della promessa di denaro o di altra utilità, risulta contrario ai doveri d'ufficio. In particolare, la condotta può concretizzarsi in una omissione o in un ritardo nel compimento di un atto di ufficio ovvero nel compimento di un atto contrario ai doveri di ufficio. Anche in questo caso, a nulla rileva che la dazione o la promessa intervengano prima dell'omissione, del ritardo o del compimento dell'atto (corruzione propria antecedente) ovvero dopo (corruzione propria susseguente).

Va considerato, infine, che il codice penale prevede per la corruzione propria una circostanza aggravante speciale (art. 319 *bis* c.p.), applicabile ogni qualvolta il fatto di cui all'art. 319 ha per oggetto il conferimento di pubblici impieghi o stipendi o pensioni, ovvero, ed è questo l'aspetto certamente più rilevante ai nostri fini, la stipulazione di contratti nei quali sia interessata l'amministrazione alla quale il pubblico ufficiale appartiene.

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



Tale fattispecie si configura nell'ipotesi in cui i fatti di corruzione di cui agli artt. 318 e 319 c.p. sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo. Gli elementi costitutivi del reato, dunque, coincidono esattamente con quelli dei delitti di corruzione richiamati dalla norma in esame, eccezion fatta per l'elemento soggettivo, posto che l'intenzione dei soggetti attivi deve essere appunto quella di concludere l'accordo criminoso proprio per alterare l'esito di un procedimento a vantaggio di una parte.

Concussione - Art. 317 c.p.

La concussione è il più grave dei delitti contro la PA e si distingue dall'ipotesi di corruzione per la diversa natura del rapporto tra pubblico ufficiale e privato: mentre corrotto e corruttore si trovano in una posizione di sostanziale parità, il concusso versa in una posizione di soggezione rispetto al pubblico ufficiale, sicché si vede costretto a dare o promettere indebitamente denaro o altra utilità al pubblico ufficiale che abusa della sua qualità o dei suoi poteri. In tale ipotesi, è ravvisabile una responsabilità penale solo ed esclusivamente in capo al pubblico ufficiale, mentre il privato andrà qualificato come persona offesa.

La fattispecie è applicabile al solo pubblico ufficiale e non anche all'incaricato di pubblico servizio.

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

La fattispecie di induzione indebita a dare o promettere utilità è per molti versi simile al reato di concussione, da cui si distingue per il fatto che il privato non è costretto a dare o promettere indebitamente denaro o altra utilità al pubblico ufficiale, bensì è indotto da quest'ultimo.

Poiché in tal caso la volontà del privato non è coartata dalla condotta del pubblico ufficiale, anche il primo sarà penalmente responsabile.

Soggetto attivo del reato di cui all'art. 319 *quater* c.p. può essere anche l'incaricato di pubblico servizio.

Peculato, concussione, corruzione ed istigazione alla corruzione di membri degli Organi delle Comunità Europee o di Stati esteri (art. 322 *bis* cod. pen.)

Il reato si configura allorquando la medesima condotta prevista per alcuno dei reati indicati in rubrica venga compiuta da, o nei confronti di, membri degli organi delle Comunità europee o di Stati membri.

Tali soggetti sono assimilati ai Pubblici Ufficiali qualora esercitino funzioni corrispondenti, e agli Incaricati di Pubblico Servizio negli altri casi.



Quanto alle possibili modalità di commissione del reato, si rinvia alle ipotesi previste, a titolo esemplificativo, per i reati di corruzione e concussione, fermo restando che, ai fini della configurabilità della fattispecie di istigazione, è necessario che l'offerta o la promessa non siano accettate.

Capitolo 3

Le aree "a rischio reato"

I reati sopra considerati hanno come presupposto l'instaurazione di rapporti con la Pubblica Amministrazione (intesa in senso lato), ovvero con soggetti qualificabili come Pubblici Ufficiali o Incaricati di Pubblico Servizio.

Come evidenziato anche nella Parte Generale, all'esito della fase di *risk mapping* sono state identificate le cd. aree "a rischio reato", ovvero i processi e le aree della Società in cui è stato ritenuto astrattamente sussistente il pericolo di commissione dei reati contro la Pubblica Amministrazione richiamati dal Decreto.

Nel presente paragrafo, sono elencate le aree "a rischio reato" identificate nel corso della fase di *risk assessment*, con l'avvertenza che, per ciascuna area, sono altresì indicate:

- le funzioni coinvolte;
- le cd. "attività sensibili", ovvero quelle nel cui ambito è effettivamente sussistente il rischio di commissione delle fattispecie delittuose, ed i reati astrattamente ipotizzabili;
- i controlli vigenti in seno ad AS Roma, ovvero gli strumenti adottati da quest'ultima al fine di mitigare il rischio di commissione dei reati.

OMISSIS

Capitolo 4



Le aree “strumentali”

In aggiunta alle aree “a rischio reato”, all’esito della fase di *risk mapping* sono state identificate anche le cd. aree “strumentali”, ovvero i processi e le aree della Società che potrebbero astrattamente supportare la commissione dei reati nelle aree “a rischio”.

Qui di seguito, sono elencate le aree “strumentali”, unitamente:

- alle c.d. “attività sensibili”
- ai principali controlli vigenti in seno ad AS Roma.

OMISSIS

Capitolo 5

I principi generali di comportamento

La presente Parte Speciale 1 prevede l’**espresso obbligo**, a carico dei Destinatari del Modello 231 di AS Roma:

1. di osservare e rispettare tutte le leggi e regolamenti, anche di natura deontologica, che disciplinano l’attività della Società, con particolare riferimento alle attività che comportano contatti e rapporti con la Pubblica Amministrazione e alle attività relative allo svolgimento di una pubblica funzione o di un pubblico servizio;
2. di garantire l’assoluto rispetto delle previsioni e delle prescrizioni del Modello 231, incluso per ciò che attiene i Protocolli ad esso connessi, tra cui il Codice Etico;
3. di assicurare l’instaurazione e il mantenimento di qualsiasi rapporto con la Pubblica Amministrazione sulla base di criteri di massima correttezza, buona fede e trasparenza;
4. di assicurare l’instaurazione e il mantenimento di qualsiasi rapporto con i terzi, in tutte le attività relative allo svolgimento di una pubblica funzione o di un pubblico servizio, sulla base di criteri di correttezza e trasparenza che garantiscano il buon andamento della funzione o servizio e l’imparzialità nello svolgimento degli stessi.



La presente Parte Sociale prevede, conseguentemente, l'**espresso divieto** a carico dei Destinatari del Modello 231, di porre in essere:

1. comportamenti tali da integrare le fattispecie di reato contro la PA (artt. 24 e 25 del Decreto);
2. comportamenti che, sebbene risultino tali da non costituire di per sé fattispecie di reato rientranti tra quelle sopra considerate, possano potenzialmente diventarlo;
3. qualsiasi situazione di conflitto di interessi nei confronti della Pubblica Amministrazione in relazione a quanto previsto dalle suddette ipotesi di reato.

Nell'ambito dei comportamenti sin qui ricordati è **fatto divieto, in particolare**, di:

a) distribuire o promettere denaro, omaggi, regali, vantaggi ed altre utilità, qualora non siano di modico valore o comunque superiori ad **Euro 200 (duecento)**, in violazione di quanto previsto dal Codice Etico e dalla prassi della Società; **i regali, vantaggi o utilità sono in ogni caso assolutamente vietati quando, pur rientrando nei limiti sopra indicati, sono destinati, direttamente o indirettamente, a Pubblici Ufficiali o Incaricati di Pubblico Servizio (o loro familiari) e sono volti ad acquisire trattamenti di favore nella conduzione di qualsiasi attività della Società.**

Tutti i regali e gli omaggi offerti - inclusi quelli di modico valore - devono essere documentati in modo idoneo, per consentire all'Organismo di Vigilanza di effettuare verifiche al riguardo;

b) accordare altri vantaggi di qualsiasi natura (promesse di assunzione, ecc.) in favore di Pubblici Ufficiali o Incaricati di Pubblico Servizio, o di loro familiari;

c) effettuare prestazioni in favore dei partner, consulenti o collaboratori esterni che non trovino adeguata giustificazione nel contesto del rapporto associativo o contrattuale costituito;

d) presentare dichiarazioni non veritiere ad organismi pubblici nazionali o comunitari, al fine di conseguire erogazioni pubbliche, contributi o finanziamenti agevolati;



e) destinare somme ricevute da organismi pubblici e nazionali o comunitari a titolo di erogazioni, contributi o finanziamenti per scopi diversi da quelli cui erano destinati.

Ai fini dell'attuazione dei comportamenti di cui sopra:

1. i rapporti nei confronti della Pubblica Amministrazione per le aree di attività a rischio devono essere gestiti in modo unitario, procedendo alla nomina di un apposito responsabile per ogni operazione o pluralità di operazioni (in caso di particolare ripetitività delle stesse);
2. gli incarichi conferiti ai collaboratori esterni o consulenti devono essere redatti per iscritto, con l'indicazione del compenso pattuito;
3. nessun tipo di pagamento può essere effettuato in contanti o in natura;
4. le dichiarazioni rese a organismi pubblici nazionali o comunitari ai fini dell'ottenimento di erogazioni, contributi o finanziamenti, devono contenere solo elementi assolutamente veritieri e, in caso di ottenimento degli stessi, deve essere rilasciato apposito rendiconto;
5. coloro che svolgono una funzione di controllo e supervisione su adempimenti connessi all'espletamento delle suddette attività (pagamento di fatture, destinazione di finanziamenti ottenuti dallo Stato o da organismi comunitari, ecc.) devono porre particolare attenzione sull'attuazione degli adempimenti stessi da parte dei soggetti incaricati e riferire immediatamente all'Organismo di Vigilanza eventuali situazioni di irregolarità.

Capitolo 6

I compiti dell'Organismo di Vigilanza

OMISSIS