



**Comitato per la legalità, la trasparenza e l'efficienza amministrativa**

**Comitato per la legalità, la trasparenza e l'efficienza amministrativa**

**SESTA RELAZIONE PERIODICA  
PRIMO SEMESTRE 2020**

**Comitato per la legalità, la trasparenza e l'efficienza amministrativa**

**Premesse.**

Nel corso del primo semestre gennaio-giugno 2020, oggetto della relazione, il Comitato per la legalità, la trasparenza e l'efficienza amministrativa ha proseguito la sua attività, seppur in modo limitato anche a causa dell'emergenza sanitaria da Covid19, occupandosi dei seguenti temi:

**a. Società partecipate.**

a.1. a2a s.p.a.: segnalazione da parte di un privato e istanza di accesso di Consigliere comunale del gruppo M5S, riguardanti entrambi la nomina dell'ing. Renato Mazzoncini quale AD della società;

a.2. SogeMi s.p.a.: aggiornamenti in merito alla vicenda giudiziaria dell'ex DG della società;

a.3. MM s.p.a.: aggiornamenti riguardo la procedura per l'assegnazione degli alloggi ERP, la cui gestione è affidata alla società;

a.4. M4 s.p.a.: sulla base delle richieste di chiarimento del cons. David Gentili, aggiornamento sull'individuazione di alcune figure dirigenziali;

a.5. ATM s.p.a.: indagini riguardanti alcuni dipendenti della società, sottoposti a misure cautelari e conseguenti iniziative del Comune.

**b. Patrimonio immobiliare del Comune di Milano:** richiesta di aggiornamenti sulla sua gestione, con particolare riferimento alla realizzazione dell'archivio digitale unico.

**c. Procedimento penale c.d. "mensa dei poveri":** aggiornamenti su piano di azione posto in essere dal Comune e pronunce del giudice amministrativo sulle esclusioni da gare disposte dal Comune.

**d. Appalto calore per immobili comunali:** esposto ad ANAC da parte di Giuseppe Santagostino/Idrosai e ricorso al TAR proposto da SIRAM SpA.

**e. Attività del Comune di Milano durante la fase acuta dell'emergenza sanitaria.**

**Comitato per la legalità, la trasparenza e l'efficienza amministrativa**

\*\*\*

*Nota: Il Comitato è stato istituito con provvedimento sindacale P.G. n. 397953/2016 del 26 luglio 2016, con decorrenza dal 27 luglio 2016, con la seguente composizione: Gherardo Colombo, in qualità di Presidente, Maria Teresa Brassiolo, Federico Maurizio d'Andrea, Stefano Nespor. L'avv. Nespor ha fatto parte del Comitato sino al 5 luglio 2017, data in cui ha rassegnato le dimissioni per ragioni professionali.*

*Con provvedimento sindacale P.G. n. 449526/2017 del 6 ottobre 2017 l'avv. Eva Maschietto è stata nominata quale nuovo componente del Comitato.*

*La dott.ssa Maria Teresa Brassiolo ha fatto parte del Comitato sino al 5 dicembre 2017, data in cui ha rassegnato le dimissioni per assumere diverso incarico.*

*Il dott. Federico d'Andrea ha rassegnato le dimissioni dal Comitato il 10 aprile 2020 per ragioni di sopravvenute esigenze professionali.*

*Con provvedimento sindacale P.G. n. 239717 del 3 luglio 2020, il dott. Giacomo Del Soldà è stato nominato quale nuovo componente del Comitato.*

**Comitato per la legalità, la trasparenza e l'efficienza amministrativa**

**Indice.**

	Pag.
1. Questioni trattate dal Comitato ed elenco delle audizioni.	
a. Società partecipate.	4
a.1. Nomine organo di amministrazione di a2a s.p.a.;	4
a.2. SogeMi s.p.a. – aggiornamenti su indagini;	6
a.3. MM s.p.a. – assegnazione alloggi ERP;	7
a.4. M4 s.p.a. – individuazione figure dirigenziali;	7
a.5. ATM s.p.a. – indagini riguardanti alcuni dipendenti della società, sottoposti a misure cautelari.	9
b. Patrimonio immobiliare del Comune di Milano – richiesta di aggiornamenti.	10
c. Esclusioni da appalti per grave illecito professionale da procedimento penale – aggiornamenti.	11
d. Esposto ad ANAC su “appalto calore” per immobili comunali e ricorso in sede giurisdizionale amministrativa.	12
e. Attività del Comune di Milano durante la fase acuta dell'emergenza sanitaria.	14
f. Elenco delle audizioni.	17
2. Conclusioni.	17

## **1. Questioni trattate dal Comitato ed elenco delle audizioni.**

### **a. Società partecipate.**

Le società partecipate sono state, anche nel corso del semestre, tra i temi cui il Comitato ha dedicato massima attenzione. In particolare, è proseguita la trattazione di alcune questioni già affrontate, dando continuità al lavoro svolto dal principio dell'attività, e ne sono state affrontate di nuove.

#### **a.1. Nomine organo di amministrazione di a2a s.p.a..**

Il Comitato ha ricevuto una segnalazione da parte di un'impresa e un'istanza di accesso da parte della cons. Patrizia Bedori/M5S, entrambe riguardanti la nomina dell'ing. Renato Mazzoncini quale AD della società partecipata a2a s.p.a..

La segnalazione, prendendo spunto da quanto (erroneamente, come si vedrà) riportato da una testata giornalistica online a proposito delle attività di verifica che avrebbe richiesto il Presidente del Comitato, ha portato all'attenzione del Comitato la pendenza di due procedimenti penali in capo all'ing. Mazzoncini, uno per truffa, l'altro per turbativa d'asta. Il segnalante chiedeva, perciò, un intervento del Comitato in proposito.

L'istanza di accesso sopra indicata era volta a conoscere i documenti con cui il Comitato o il suo Presidente avrebbero formulato rilievi rispetto alla nomina in argomento.

Premesso che il Presidente del Comitato non ha, di sua iniziativa, chiesto che fossero disposte verifiche sulla procedura di nomina riguardante la Società, il Comitato si è attivato a fronte della segnalazione compiendo le attività di controllo di sua competenza. Perciò, il 21 aprile, si è tenuta (da remoto) l'audizione della responsabile dell'Unità affari legali, nomine, incarichi del Gabinetto del Sindaco, dott.ssa Maria Buonanno.

Nel corso dell'incontro il Comitato ha chiesto informazioni generali sulle procedure di nomina nelle società partecipate, soffermandosi in particolare sulle informazioni che vengono fornite dai candidati circa eventuali carichi pendenti e precedenti penali e sul ruolo svolto sul punto dalla Commissione degli esperti (c.d. saggi) chiamata a esprimere un giudizio di idoneità dei candidati, proprio al fine di sottoporre al Sindaco la rosa degli idonei alla nomina o designazione.

**Comitato per la legalità, la trasparenza e l'efficienza amministrativa**

La dott.ssa Buonanno ha descritto la procedura online, precisando, quanto ai punti di specifico interesse, che i candidati presentano una dichiarazione, che in ottemperanza alle norme applicabili alle nomine di competenza del Comune di Milano (e, quindi, nella sostanza del Regolamento nomine) riguarda solo le eventuali sentenze di condanna definitive.

Ha riferito che, successivamente, ha corso un'istruttoria svolta dal medesimo ufficio nomine che di norma acquisisce d'ufficio i certificati del casellario giudiziale e il certificato dei carichi pendenti rilasciato dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale che ha giurisdizione sul luogo di residenza dell'interessato (come noto tale certificato riporta i procedimenti pendenti presso detto ufficio nonché quelli in corso presso le procure distrettuali antimafia DDA, di cui ha ricevuto comunicazione).

Ha precisato che la Commissione degli esperti esamina quanto rappresentato dalla documentazione istruttoria, valutando – caso per caso – le fattispecie di reato e lo stato del procedimento o del processo.

Ha aggiunto che, anche nei casi in cui non si configuri una ipotesi di impossibilità di nomina in senso tecnico (per via, a esempio della fattispecie di reato o perché non sia ancora intervenuta una pronuncia in giudizio oppure nell'ipotesi di sentenza non definitiva), di regola la commissione nella propria relazione che conclude, indicando l'assenza di cause ostative, segnala al Sindaco eventuali situazioni da prendere eventualmente in considerazione per una valutazione di opportunità.

Il Comitato ha richiesto quindi alla dott.ssa Buonanno di riferire circa il caso concreto. La dott.ssa Buonanno ha comunicato che a seguito dell'istruttoria era emerso un certificato di carichi pendenti positivo, presso Perugia, per il reato di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche ai sensi dell'art. 640bis c.p., evidenziando, inoltre, che era stata svolta un'ulteriore verifica dato che per a2a s.p.a., essendo la stessa una società quotata, sono richiesti requisiti di onorabilità ai sensi del TUF.

L'esito di tali approfondimenti istruttori ha condotto alla constatazione che il reato contestato, contro il patrimonio, rientra tra quelli astrattamente rilevanti ai fini della valutazione, tuttavia la disposizione richiede che il reato sia stato accertato con sentenza

**Comitato per la legalità, la trasparenza e l'efficienza amministrativa**

di condanna irrevocabile. Nel caso di specie, invece, non si è nemmeno ancora svolto il processo di primo grado.

Sulla base di queste circostanze, gli esperti hanno concluso che la domanda era ammissibile non essendovi preclusioni di legge e hanno semplicemente segnalato il carico pendente per le valutazioni del profilo dell'opportunità.

Nel corso dell'audizione è quindi stato chiarito che il Sindaco ha un potere di designazione, mentre la nomina nell'organo di amministrazione della società, compresi Presidente e Amministratore Delegato, avviene sulla base di un sistema di liste che vengono votate dai soci, in conformità allo Statuto e al patto parasociale tra il Comune di Brescia e il Comune di Milano del 1 febbraio 2017 ex art. 122 del TUF.

Sulla base dell'attività di verifica appena descritta, il Comitato ha fornito riscontro alla segnalazione e all'istanza di accesso.

In entrambi i casi, ha comunicato di aver svolto le opportune verifiche in relazione ai profili afferenti alla legalità e alla trasparenza della procedura seguita dall'Amministrazione comunale e alla relativa designazione, non ravvisando profili di criticità sotto nessuno di tali aspetti, non essendo sussistenti preclusioni normative.

Ha segnalato di avere provveduto a informare dell'esito della verifica svolta il Capo di Gabinetto. Inoltre, nell'occasione, il Comitato ha chiarito che, diversamente da quanto riportato dalla stampa, né il Comitato stesso né il suo Presidente hanno mai formulato alcuna dichiarazione o espresso alcun rilievo in occasione della nomina dell'ing. Renato Mazzoncini come AD di a2a s.p.a., specificando che, tuttavia, anche sulla base delle stesse notizie di stampa, oltre che a seguito della citata segnalazione indirizzata direttamente al Comitato, sono state svolte le verifiche sopra descritte.

**a.2. SogeMi s.p.a. – aggiornamenti su indagini.**

Nel gennaio 2020 il Comitato è stato aggiornato dalla direttrice dell'Area partecipate circa gli sviluppi della vicenda giudiziaria riguardante l'ex Direttore Generale della società, indagato e sottoposto alla misura cautelare degli arresti domiciliari. In seguito alle notizie richieste dai competenti uffici comunali in merito alle misure adottate dalla società nei confronti del dipendente, quest'ultima ha risposto riferendo di avergli comunicato, dopo aver dato avvio al procedimento disciplinare e aver sospeso dal servizio l'interessato, il

**Comitato per la legalità, la trasparenza e l'efficienza amministrativa**

recesso per giusta causa dal rapporto di lavoro. Quanto agli eventuali profili di responsabilità amministrativa dipendente da reato, la società ha comunicato, allo stato e sulla base degli approfondimenti giuridici svolti in considerazione dei reati contestati, di risultare estranea all'ambito di responsabilità di cui al d.lgs. 231/01.

**a.3. MM s.p.a. – assegnazione alloggi ERP.**

Il Comitato, nel mese di febbraio, è stato informato dal Direttore Generale del Comune delle iniziative assunte dall'Amministrazione in seguito alla diffusione di notizie relative a un'indagine da parte della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano nell'ambito della quale sono stati interessati anche degli alloggi di edilizia residenziale pubblica gestiti da MM. Il Comune si è perciò attivato: (i) in qualità di socio, chiedendo alla controllata (che si era già attivata autonomamente) di effettuare le verifiche del caso tramite l'internal audit; (ii) dal punto di vista interno (Direzione Casa), chiedendo alla Direzione preposta l'avvio di un audit, allo scopo di esaminare la procedura di assegnazione degli alloggi e valutare eventuali adeguamenti gestionali e organizzativi della stessa, a partire dal sistema dei controlli; la Direzione Casa, inoltre, si sarebbe occupata di ricostruire i singoli episodi segnalati.

In seguito, il Segretario Generale del Comune ha reso noto al Comitato che il tema è stato oggetto di specifico intervento all'interno dell'aggiornamento del Piano triennale di prevenzione della corruzione comunale, con la predisposizione di due specifici modelli operativi riguardanti le attività istruttorie svolte per l'assegnazione degli alloggi e la decadenza dall'assegnazione degli stessi.

**a.4. M4 s.p.a. – individuazione figure dirigenziali.**

Il Comitato - che sin dal principio della sua attività segue la vicenda della realizzazione della linea metropolitana M4, in particolare sotto il profilo della complessa governance societaria - si è interessato della questione dell'individuazione di alcune figure dirigenziali in seguito a una richiesta di chiarimenti in proposito da parte del cons. David Gentili, diretta al Presidente di M4 e alla Direttrice dell'Area partecipate. Il Consigliere ha chiesto delucidazioni, in particolare, sul reclutamento di un nuovo direttore amministrazione finanziaria e controllo, indipendente rispetto ai soci privati, segnalando che tale figura (ricoperta da una persona in distacco dal socio privato) sarebbe stata ancora

**Comitato per la legalità, la trasparenza e l'efficienza amministrativa**

da individuare nonostante l'impegno in tal senso da parte del Comune fosse risalente nel tempo. Il Comitato ha chiesto chiarimenti agli uffici competenti ed è stato messo al corrente degli scambi di note tra il Consigliere e il presidente Fabio Terragni, prima, e la direttrice Laura Peroncini, poi.

Il Comitato ha quindi chiesto, sulla base delle risposte fornite, di incontrare quest'ultima per approfondire alcuni aspetti non del tutto evidenti dalle ricostruzioni puntualmente fornite dalla Direzione Partecipate.

Durante l'incontro (da remoto) del 24.6.2020, in base alla dettagliata ricostruzione offerta dalla dott.ssa Peroncini, è emerso quanto segue. All'esito delle modifiche apportate dal Comune all'assetto societario in conseguenza dei rilievi formulati da ANAC nel 2016 (*cf. precedenti relazioni periodiche del Comitato per una ricostruzione completa, specie con riferimento al tema del potenziale conflitto di interessi negli equilibri intra-societari socio pubblico/concedente-soci privati/operativi, insito all'assetto societario scelto a suo tempo per la realizzazione dell'opera – n.d.r.*), è stato eseguito un *assessment* organizzativo da cui è risultato come occorresse dar corso alle conseguenti modifiche nell'organico: nel nuovo organigramma la figura dirigenziale in questione è ricondotta al Presidente e non più all'AD, riportando così al socio pubblico e non più a quello privato. Allo stesso tempo, il consiglio di amministrazione di M4 ha approvato il regolamento per il reclutamento del personale, prima assente, ispirato a principi pubblicistici, quale il ricorso a selezioni pubbliche. Parallelamente, si stava svolgendo il complesso e delicato processo di negoziazione per l'approvazione dell'atto integrativo alla concessione, elemento da tenere in considerazione in rapporto alla questione in argomento, dato che l'approvazione del budget per il personale era strettamente collegata alla definizione del nuovo PEF. A fine 2017 è stato pubblicato un avviso per alcune figure professionali, tra cui quella in questione: all'esito della procedura è stata individuata una persona, che ha però, infine, rinunciato all'incarico; è stato perciò pubblicato un nuovo avviso, in occasione del quale la candidata precedentemente individuata, che aveva rinunciato, ha domandato la conferma del posto: si è così aperto il tema giuridico della necessità di una nuova selezione, in relazione all'esito della precedente. Ciò è accaduto proprio nella fase in cui si avviava a conclusione la negoziazione per l'atto integrativo alla concessione

**Comitato per la legalità, la trasparenza e l'efficienza amministrativa**

sopra citato, momento in cui l'avvicinarsi della figura dirigenziale responsabile anche della parte finanziaria avrebbe creato potenziali disagi (in considerazione del fatto che il soggetto da nominarsi, e che avrebbe assunto responsabilità, sarebbe giunto a negoziati terminate). L'atto integrativo è stato infine sottoscritto a settembre 2019, con ritardo dovuto anche alla procedura concorsuale cui era soggetta Astaldi, con il conseguente necessario intervento autorizzativo del Tribunale competente. Infine, Laura Peroncini ha sottolineato come, sul piano giuridico, i costi del distacco di personale sono naturalmente a carico del distaccatario, poiché è lo stesso soggetto che beneficia della prestazione. Venendo a oggi, considerati anche i mesi di stallo causati dall'emergenza sanitaria, è stato riferito che la selezione della figura professionale in questione da parte della società dovrebbe avvenire nel settembre dell'anno in corso. Il Comitato si propone di continuare a monitorare gli sviluppi della procedura.

**a.5. ATM s.p.a. – indagini.**

Sul finire del semestre, il Comitato ha appreso da notizie di stampa delle indagini riguardanti anche alcuni dipendenti della società controllata ATM S.p.A., sottoposti a misure cautelari. Tali indagini riguardano ipotesi di corruzione di funzionari (quadri e altro personale) della controllata in relazione anche ai controlli operativi delle Linee.

Il Comitato, alla luce delle gravi notizie, ha richiesto informazioni alla direttrice dell'Area partecipate e al Direttore Generale, ai quali ha chiesto di essere messo a conoscenza delle azioni intraprese dal Comune.

Il DG ha comunicato di avere subito attivato un Tavolo di lavoro *ad hoc* con i dirigenti interessati, l'Avvocatura comunale, il Capo di Gabinetto del Sindaco, il Segretario Generale, sulla scorta di quanto avvenuto in occasione del procedimento penale c.d. "mensa dei poveri" (nell'ambito del quale erano coinvolti alcuni dipendenti di AMSA e che riguarda imprese partecipanti anche a gare del Comune), rendendosi necessario un approccio unitario e integrato tra le varie funzioni poiché il Comune è socio unico di ATM. Parallelamente, il Segretario Generale, in qualità di responsabile anticorruzione, ha chiesto alla funzione audit della società di riferire sui fatti contestati; la società, oltre alle ulteriori verifiche attivate, aveva già disposto un *audit* sulle gare interessate dai fatti oggetto delle indagini. Dalle prime informazioni è risultato come la società abbia

**Comitato per la legalità, la trasparenza e l'efficienza amministrativa**

immediatamente sospeso cautelativamente dal servizio e dalla retribuzione i due dipendenti destinatari del provvedimento di restrizione della libertà personale e altri cinque dipendenti indagati, oltre a un altro dipendente che, pur non indagato, risulterebbe aver posto in essere condotte contrarie al Codice Etico. Il Comitato continuerà a seguire la delicata questione nel corso del secondo semestre 2020.

**b. Patrimonio immobiliare del Comune di Milano – richiesta di aggiornamenti.**

Il Comitato si è occupato sin dal principio della sua attività del tema della gestione unitaria e della valorizzazione del patrimonio immobiliare del Comune, con particolare attenzione alla gestione dei beni di maggior pregio (su tutti, la Galleria Vittorio Emanuele II), ai beni che offrono un servizio a valenza anche sociale, quali gli impianti sportivi, e, in generale, alla realizzazione dell'archivio digitale unico, strumento ritenuto essenziale per una gestione efficiente. Il Comitato, a inizio febbraio, ha perciò chiesto aggiornamenti rispetto a tale ultimo progetto, prospettato a suo tempo come in fase di realizzazione, alla responsabile della Direzione demanio e patrimonio, senza tuttavia ricevere alcuna risposta. Di tale silenzio, il Comitato ha dato comunicazione al Sindaco e al Direttore Generale prima dell'emissione della presente Relazione, ricevendo così immediato riscontro.

Dalle informazioni fornite risulta che l'attività di sviluppo del software SAP – sistema per la generale gestione integrata dei processi finanziari, amministrativi, dei lavori pubblici e del patrimonio, nell'ambito dei servizi previsti dal Contratto Quadro Consip Sistemi Gestionali Integrati - è proseguita ed è tuttora in corso, gestita da un gruppo di lavoro che comprende anche la Direzione SIAD, due società di consulenza esterne vincitrici dell'appalto per lo sviluppo e l'implementazione complessiva di SAP nel Comune di Milano, una società esterna con il compito di bonifica e certificazione delle informazioni presenti oggi negli attuali sistemi informatici di gestione, prima della loro migrazione.

**Comitato per la legalità, la trasparenza e l'efficienza amministrativa**

Come già reso noto a suo tempo, il presupposto dell'operazione è rappresentato dal fatto che i due sistemi informatici a supporto del lavoro della Direzione demanio e patrimonio nella gestione dei beni immobili (InventaMI per la gestione inventariale, GIMI per la gestione contabile dei contratti) non sono integrati tra di loro. Ne derivano diverse difficoltà operative: nell'incrociare le informazioni riguardanti la consistenza del patrimonio con quelle riguardanti la sua gestione; nel visualizzare le informazioni su mappa; nell'inserimento delle informazioni (che avviene principalmente "a mano"), nell'estrazione massiva di informazioni per analisi e report. Per quanto riguarda l'ambito specifico della gestione del patrimonio immobiliare, una volta a pieno regime, SAP consentirebbe l'integrazione degli aspetti di gestione inventariale e gestione contrattuale e contabile, ora distinti; inoltre, renderebbe possibile l'interfaccia con banche dati certificate (es. catastali) per l'aggiornamento delle informazioni e, dal punto di vista interno del bilancio, l'integrazione della gestione contabile dei contratti con la relativa rendicontazione. Il modulo per la gestione del patrimonio immobiliare in via di elaborazione, denominato gestione immobiliare flessibile, è infatti articolato in diverse sezioni in modo da offrire al contempo: vista architettonica dell'immobile, che costituisce l'anagrafe; cartella virtuale contenente tutta la documentazione; georeferenziazione del bene; vista patrimoniale, dedicata alla gestione finanziaria del cespite e collegata alla Direzione Bilancio; vista d'uso, che consente di enucleare singole porzioni del bene che si intendono mettere a contratto; specifiche informazioni contrattuali. La completa migrazione dei dati in SAP è prevista per fine 2020. Il Comitato intende, anche in questo caso, continuare a monitorare l'andamento dell'implementazione del progetto.

**c. Esclusioni da appalti per grave illecito professionale da procedimento penale  
– aggiornamenti.**

Il Comitato era già stato informato (*cfr. quarta e quinta relazione periodica*) sulle iniziative assunte nell'ambito del Piano di azione messo in atto dal Comune di Milano nei confronti di alcune delle imprese coinvolte nelle indagini e partecipanti alle gare indette

**Comitato per la legalità, la trasparenza e l'efficienza amministrativa**

dal Comune con l'esclusione delle stesse per grave illecito professionale (procedimento c.d. "mensa dei poveri"). Il sempre costante e puntuale aggiornamento da parte del DG è proseguito anche nel semestre: con nota del 5.5.20 ha informato il Comitato circa gli ultimi sviluppi giudiziari. Dopo le pronunce in sede cautelare del TAR, positive per il Comune anche in fase di appello cautelare, è intervenuta la sentenza di merito TAR Lombardia-Milano n. 701 del 27.4.20, che ha respinto il ricorso proposto da una società avverso il provvedimento di esclusione dalla gara d' appalto per il rifacimento della pista di atletica dell'Arena Civica. Il TAR ha confermato la correttezza della linea adottata dall'Amministrazione comunale e la legittimità di quanto disposto di conseguenza, che ha provveduto all'esclusione per grave illecito professionale *ex art. 80, co. 5, lett. c) d.lgs. 50/2016* all'esito di un'adeguata istruttoria e con congrua motivazione (come del resto già avvenuto negli altri casi segnalati); ciò, in concreto, a prescindere dalla definitività degli accertamenti compiuti in sede penale e senza la necessità che siano state applicate misure penali nei confronti del legale rappresentante dell'impresa. È stato, inoltre, comunicato che il Comune si è costituito parte civile nell'ambito del procedimento penale richiamato in oggetto, in corso di svolgimento.

**d. Esposto ad ANAC su "appalto calore" per immobili comunali e ricorso in sede giurisdizionale amministrativa proposto da SIRAM Spa in relazione alla delibera di Giunta Comunale del 3 aprile 2020 n. 469**

Il Comitato ha ricevuto dal sig. Giuseppe Santagostino una segnalazione del 27.4.2020, indirizzata al Segretario Generale, riguardante presunte irregolarità della delibera della Giunta Comunale di Milano n. 469 del 3.4.2020 e delle conseguenti Determinazioni dirigenziali n. 2682 e n.2683 del 14.4.2020, oggetto di esposto da parte dello stesso ad ANAC. La segnalazione riguarda la rinegoziazione e il contestuale affidamento diretto da parte del Comune di Milano di alcuni contratti, scaduti il 15.4.2020, aventi a oggetto i servizi energetici (c.d. "appalto calore") riguardanti oltre 650 immobili comunali a prevalente destinazione scolastica, nonché l'erogazione del servizio di teleriscaldamento.

**Comitato per la legalità, la trasparenza e l'efficienza amministrativa**

Il Comitato ha perciò chiesto al SG, interpellato in qualità di responsabile anticorruzione, di ricevere aggiornamenti in proposito. Quest'ultimo ha comunicato di avere chiesto, a sua volta, chiarimenti ai dirigenti competenti (arch. Salucci – Direzione transizione ambientale; ing. Papetti – Direzione tecnica). Il 18.6.2020 il Comitato ha chiesto al SG se vi fossero novità: questi ha trasmesso la relazione di risposta a firma dei due dirigenti sopra indicati, segnalando inoltre di aver trasmesso una nota di chiarimento ad ANAC.

Nella relazione in questione l'arch. Salucci e l'ing. Papetti hanno esposto le motivazioni che hanno condotto alla decisione del Comune di affidare a Engie s.p.a. (già aggiudicataria della convenzione Consip SIE2) il servizio per un anno in proroga tecnica. In estrema sintesi la nuova convenzione Consip SIE3 è stata attivata il 5.2.2020, a causa del protrarsi di un lungo contenzioso (circostanza imprevista e non imputabile al Comune); la nuova affidataria ha comunicato al Comune l'impossibilità di poter subentrare nel servizio il 16.4.2020, nei termini ritenuti essenziali per garantire di poter prendere efficientemente in consegna il complesso servizio essenziale in argomento, tenendo conto della necessità di effettuare le manutenzioni agli impianti durante il periodo estivo, prima che i riscaldamenti siano effettivamente avviati. La necessità di garantire il servizio per l'anno termico 15.4.20-15.4.21, è una necessità primaria: il Comune ha perciò disposto la prosecuzione del servizio nella misura strettamente necessaria ad assicurare, da un lato, lo svolgimento del servizio e garantire, dall'altro, il perfezionamento dell'iter di adesione alla convenzione Consip SIE3.

Il 25.6.2020, il Comitato, presa visione di tale relazione, ha inviato una nota ai due direttori citati chiedendo alcuni chiarimenti. Successivamente, il 26.6.2020 il SG ha informato il Comitato dell'esito del ricorso in sede cautelare proposto da Siram s.p.a. (società affidataria della nuova convenzione Consip SIE3): il TAR Lombardia ha accolto l'istanza, sospendendo i provvedimenti impugnati nella parte in cui stabiliscono la durata del rapporto con Engie Servizi s.p.a. sino al 15.4.2021 e non sino al 14.10.2020 e ha dichiarato inefficace il contratto stipulato dal Comune di Milano con Engie s.p.a. a decorrere dal 15.10.2020; il Comune risulta aver impugnato tale provvedimento cautelare innanzi al Consiglio di Stato.

**Comitato per la legalità, la trasparenza e l'efficienza amministrativa**

Vista la rilevanza della questione, sia per l'importanza dell'appalto, in ragione della tipologia di servizio e per il suo valore, sia per l'esito del primo vaglio del giudice amministrativo, il Comitato continua a seguire attentamente la vicenda, che ha peraltro avuto ampio risalto mediatico.

**e. Attività del Comune di Milano durante la fase acuta dell'emergenza sanitaria.**

Il Comitato, al termine della fase più critica dell'emergenza sanitaria per Covid19, in coincidenza con la ripresa generalizzata delle attività economiche e sociali, ha chiesto al Direttore Generale informazioni circa le attività svolte e sugli strumenti adottati dal Comune per la gestione della complessa fase di emergenza, con riferimento anche all'ambito dei servizi affidati alle società partecipate, in particolare rispetto agli strumenti organizzativi adottati per garantire i servizi essenziali e, più in generale, alle soluzioni e pratiche utili e alle criticità sotto il profilo dell'efficienza dell'attività amministrativa. Il Direttore Generale, con nota del 18.6.2020, ha informato il Comitato rappresentando quanto segue.

Nel corso dell'emergenza sanitaria il Comune ha adottato diversi provvedimenti - in attuazione delle normative nazionali e regionali via via vigenti nel tempo - allo scopo di garantire il funzionamento degli uffici per assicurare alla cittadinanza lo svolgimento dei servizi essenziali, e, allo stesso tempo, tutelare la salute dei dipendenti comunali e degli stessi utenti. Nel bilanciamento tra tali esigenze, il Direttore Generale, nei mesi di febbraio, marzo e aprile ha disposto:

- l'attivazione del lavoro agile straordinario (già introdotto in precedenza in via sperimentale) come modalità ordinaria della prestazione lavorativa, in modo da garantire la prosecuzione delle attività nonostante la chiusura delle sedi di lavoro, salvo assicurare i servizi essenziali;
- l'accesso ai servizi comunali in presenza solo su appuntamento, laddove non fosse possibile la modalità telematica;

**Comitato per la legalità, la trasparenza e l'efficienza amministrativa**

- per le attività da svolgersi in presenza relative a servizi indifferibili, la rotazione dei dipendenti e la dotazione dei dispositivi di protezione individuale necessari;
- sin dall'inizio dell'emergenza, la costituzione di un Tavolo di monitoraggio, tuttora attivo, per l'informazione e il coinvolgimento delle Organizzazioni Sindacali e della RSU. Inoltre, è stato assicurato un presidio gestionale e organizzativo, con il supporto del Responsabile del Servizio di prevenzione e protezione e del Medico Competente per la sorveglianza sanitaria ai sensi del d.lgs. 81/2008, per rispondere all'esigenza di tutela della salute dei dipendenti.

Con l'avvio delle graduali riaperture nella c.d. fase due, il Comune ha elaborato - nel rispetto delle norme e delle linee guida nazionali e regionali - un Piano per la progressiva riapertura dei servizi sul territorio e per il rientro in servizio del personale, basato su un approccio modulare e graduale. Tale cornice di azione prevede la rimodulazione delle attività indifferibili sia con attività in presenza sia da remoto, organizzando di conseguenza il contingente di personale necessario, percorso confluito nella sottoscrizione di un apposito protocollo con Organizzazioni sindacali e RSU.

Dal punto di vista delle risorse tecnologiche, che hanno supportato la gestione dell'emergenza, il sistema risulta aver reagito con tempestività poiché il piano di trasformazione digitale già sviluppato aveva creato le premesse e la strategia per la digitalizzazione dei servizi ed è servito da base fondamentale per l'implementazione sia dei servizi ai cittadini sia dei servizi attinenti al normale funzionamento dell'Ente. Quanto ai primi, sono stati attivati sportelli da remoto per diversi servizi (a esempio Tari, procedure sanzionatorie, urbanistica, servizi anagrafici) e attivati nuovi servizi online, come il rilascio dei certificati di agibilità. Quanto ai secondi, è stato prontamente disposto lo svolgimento da remoto delle sedute della Giunta, del Consiglio Comunale, delle Commissioni, degli incontri operativi dei diversi organismi, consentendo così lo svolgimento senza soluzione di continuità delle attività degli organi dell'Amministrazione.

Inoltre, il Comune ha attivato diverse iniziative a sostegno dei cittadini e degli operatori economici in difficoltà, sia durante la fase di emergenza sanitaria, sia nella prospettiva di

**Comitato per la legalità, la trasparenza e l'efficienza amministrativa**

contrastare la successiva fase di crisi economico-sociale, come anche iniziative a sostegno delle categorie maggiormente colpite dalle misure restrittive. Tra queste si segnalano:

- l'attivazione rapida di servizi sociali specifici per anziani, persone fragili o in condizioni di disagio, cittadini in isolamento preventivo e in quarantena da contagio (a esempio l'iniziativa "Milano Aiuta", per la fornitura di assistenza e beni di prima necessità);
- l'istituzione del Fondo di Mutuo Soccorso, progetto di raccolta fondi aperto alla partecipazione economica di singoli cittadini, di imprese e di associazioni, con la finalità di prestare aiuto, nell'immediato, a coloro che più di altri sono in condizione di disagio per la perdita del lavoro e, poi, di sostenere la ripresa delle attività con interventi più strutturali. I fondi raccolti (al mese di maggio circa 14,5 milioni di euro) sono stati già parzialmente destinati dalla Giunta comunale (deliberazioni n. 44 del 27 marzo 2020 e n. 574 dell'8 maggio 2020) alle seguenti misure: (i) sostegno per i disoccupati a causa della crisi Covid-19 (dipendenti a tempo determinato cui non è stato rinnovato il contratto, precari, lavoratori autonomi in crisi, collaboratrici familiari e altre categorie di lavoratori fragili); (ii) integrazione delle risorse derivanti da contribuzione statale connesse all'erogazione di "buoni spesa"; (iii) sostegno economico alle piccole imprese del settore socio-educativo, penalizzate dal periodo di lockdown; (iv) sostegno economico alle piccole imprese del settore culturale, particolarmente colpite dall'inattività derivante dal periodo di blocco.
- l'avvio dell'iniziativa "Milano Summer School" (deliberazione G.C. n. 625 del 22 maggio 2020), nell'ambito dei servizi alla città per la fase 2, rivolta a bambini e adolescenti che nella fase 1, con la sospensione delle attività educative e scolastiche, hanno visto drasticamente limitata la possibilità di svolgere esperienze al di fuori del contesto domestico; il progetto offre attività educative, culturali, sportive e per il tempo libero promosse dal Comune di Milano nei suoi Centri Estivi e dagli operatori privati che operano in convenzione con l'Amministrazione, dagli oratori e da altre istituzioni pubbliche e private.
- In attuazione della deliberazione del Consiglio comunale n. 13 del 14 maggio 2020, fino al 31 ottobre, la possibilità per tutti gli esercenti di incrementare gli spazi a

**Comitato per la legalità, la trasparenza e l'efficienza amministrativa**

disposizione della propria attività commerciale (con strutture leggere esterne) senza pagare il canone OSAP e usufruendo di una procedura semplificata telematica.

**f. Elenco delle audizioni.**

1. 21 aprile 2020, dott.ssa Maria Buonanno, responsabile dell'Unità affari legali, nomine, incarichi del Gabinetto del Sindaco – oggetto: nomine organo di amministrazione di a2a s.p.a.;
2. 24 giugno 2020, dott.ssa Laura Peroncini, direttrice Area partecipate – oggetto: individuazione figure dirigenziali in M4 s.p.a..

**2. Conclusioni.**

Durante il primo semestre del 2020 anche l'attività del Comitato è stata evidentemente influenzata dall'emergenza Covid-19 che, pur non avendone impedito le iniziative di verifica e il coinvolgimento da parte degli uffici comunali, ha comunque certamente influenzato le aree di interesse e variato le priorità anche rispetto al programma dei lavori che ci si era prefisso a inizio anno.

In questo straordinario periodo, il Comitato ha avuto modo di verificare che la macchina amministrativa Comunale ha continuato le proprie funzioni con regolarità e i contatti e le interlocuzioni con gli organi e gli uffici di competenza sono stati non solo possibili, ma resi agevoli dal ricorso alle tecnologie di collegamento da remoto, consentendo di programmare anche con breve preavviso riunioni virtuali.

Come nel passato, il tema che ha principalmente interessato il Comitato ha riguardato le società partecipate dal Comune, che nel periodo hanno anche attratto l'attenzione

**Comitato per la legalità, la trasparenza e l'efficienza amministrativa**

mediatica per alcune vicende collegate ai temi della legalità e alla trasparenza, di sicuro interesse per il Comitato che ha, quindi, svolto alcune attività di verifica, in parte ancora in corso alla data di redazione della presente Relazione.

Si segnala, innanzitutto, la questione relativa alle nomine nell'organo amministrativo della società partecipata a2a s.p.a., con particolare riferimento alla designazione dell'AD Ing. Mazzoncini, risultato interessato dalla pendenza di due procedimenti penali astrattamente rilevanti ai fini della valutazione della designabilità da parte del Sindaco, questione sollevata in primo luogo da una errata notizia di stampa (che aveva indicato nel Presidente del Comitato il soggetto autore della segnalazione).

La questione, che ha richiesto comunque la ricostruzione dell'*iter*, ha confermato il rispetto del Regolamento nomine che, in un'ottica garantista conforme al dettato costituzionale, consente la designazione anche in presenza di procedimenti pendenti e sino a che non vi sia una sentenza di condanna passata in giudicato.

Rimane, naturalmente, impregiudicata e insindacabile la valutazione di opportunità del Sindaco, per consentire la quale la commissione degli esperti (i c.d. saggi) ha comunque segnalato la situazione, completando con trasparenza il compito stabilito dal Regolamento.

Le altre partecipate sulle quali il Comitato ha concentrato il suo interesse, nella prima parte del semestre di riferimento, sono SogeMI S.p.A., in relazione alla vicenda giudiziaria che ha interessato l'ex Direttore Generale, della quale si è ampiamente avuto modo di riferire nelle passate relazioni e che comunque si intende continuare a seguire nei suoi sviluppi, e MM S.p.A. in relazione alle vicende relative all'assegnazione degli alloggi ERP, oggetto di un'indagine da parte della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano che hanno portato a un intervento specifico all'interno dell'aggiornamento del Piano triennale di prevenzione della corruzione comunale.

A tale riguardo il Comitato non ha potuto fare a meno di rilevare, anche in correlazione con i più recenti eventi che hanno interessato ATM S.p.A. (e, segnatamente, con le ipotesi di corruzione di funzionari non dirigenziali in relazione anche ai controlli operativi e alla manutenzione delle Linee) come – nonostante la presenza dei presidi anticorruzione previsti dalla legge – significativi segnali di allarme in relazione alla ricorrenza di

**Comitato per la legalità, la trasparenza e l'efficienza amministrativa**

fenomeni corruttivi, specificamente nell'ambito delle Società partecipate, non siano in alcun modo cessati o diminuiti. Tale constatazione ha portato il Comitato a interrogarsi specificamente sulla sufficienza della struttura e delle risorse a disposizione del Segretario Generale che riveste la funzione di responsabilità all'interno dell'Amministrazione Comunale, oltre ai risultati dei controlli che si deve presumere siano stati operati dalla funzione *audit* sulle procedure rilevanti.

A questo riguardo il Comitato – ponendo alla base di questa sua valutazione le notizie di stampa attualmente disponibili in relazione agli eventi contestati in seno ad ATM – ha rilevato che almeno uno dei soggetti interessati rivestiva da molti anni una funzione chiave anche in materia di sicurezza e di gestione degli appalti di verifica sui sistemi del trasporto pubblico. Alla luce, quindi, delle gravi notizie il Comitato intende continuare a monitorare la questione anche in relazione alla verifica sulla sufficienza e adeguatezza dei presidi interni all'amministrazione nei confronti delle partecipate che, come le recenti esperienze purtroppo dimostrano, stentano a dare i risultati sperati.

Per quanto riguarda, poi, la situazione di M4 S.p.A. il tema emerso circa il reclutamento di una figura chiave che, al momento e da lungo tempo, è in distacco dal soggetto privato, anziché essere il risultato dell'esito di una procedura competitiva, è oggetto di attenzione da parte del Comitato che – comprese le ragioni delle tempistiche molto dilatate – si ripromette di verificare nella seconda parte del 2020 i progressi effettivamente raggiunti. In generale, su tutte le posizioni di interesse a livello delle partecipate, il Comitato ha apprezzato i riscontri tempestivi ed esaurienti da parte del Direttore Generale che chiaramente detiene una piena visibilità sulle diverse questioni ed è in grado di riferire in modo efficiente sulle iniziative intraprese. Più complessa rimane la comprensione degli esiti delle attività di *audit* sulle verifiche effettuate in relazione all'assenza di flussi informativi.

In relazione, poi, alla specifica funzione anticorruzione, il Comitato ritiene di suggerire una riflessione da parte dell'Amministrazione Comunale sull'opportunità di valutare un rinforzo ulteriore in termini di risorse e presidi anche a valle delle verifiche che saranno effettuate dalle competenti funzioni e dall'*audit*.

**Comitato per la legalità, la trasparenza e l'efficienza amministrativa**

In relazione alle funzioni strettamente comunali, il Comitato ha segnalato al Sindaco un perdurare della situazione di rallentamento nel flusso informativo da parte della Direzione demanio e patrimonio in relazione all'aggiornamento delle tematiche, di interesse per il Comitato sin dall'inizio della propria attività, nella gestione dei beni immobili che appaiono comunque procedere (auspicabilmente in modo rapido) verso quell'efficientamento necessario, tramite la scelta di informatizzazione effettuata dall'amministrazione già da tempo e che ci si augura dimostrerà di soddisfare le elevate aspettative al riguardo.

Sempre in relazione agli immobili, come in un *climax*, l'interesse del Comitato si concentra sull'appalto per i servizi di manutenzione degli impianti di riscaldamento degli immobili (il c.d. "appalto calore"), oggetto, dapprima di un esposto ad ANAC, tramutatosi poi in un ricorso giurisdizionale amministrativo da parte dell'assegnatario della futura convenzione, al fine di verificare *l'iter* che ha condotto all'affidamento diretto al precedente gestore del diritto di proseguire il servizio sino al 15.4.2021, approfondendone circostanze e presupposti. A questo riguardo il Comitato intende acquisire gli elementi di valutazione specifica (sotto i profili della legalità e dell'efficienza, anche economica) sui quali il giudizio dell'amministrazione si è basato per ricorrere a una procedura straordinaria.

Il tutto in un quadro emergenziale generale che, il Comitato intende precisare, impone costantemente all'Amministrazione di agire nel pieno rispetto dei principi di legalità, efficienza, efficacia e trasparenza, applicati appunto nella fase emergenziale per far fronte alle relative esigenze specifiche, e naturalmente non per supplire a eventuali carenze preesistenti o compensare possibili ritardi procedimentali, contro i quali – ove sussistenti – dovranno essere assunte le opportune misure.

Milano, 17 settembre 2020

Il Presidente  
Gherardo Colombo