

Azienda speciale consortile

Solidalia



Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza 2022 – 2024

Allegato 1: Quadro normativo di riferimento

Il quadro normativo di riferimento

Il quadro normativo di riferimento per la predisposizione del P.T.P.C.T. è costituito da una serie di norme e soft law susseguitesi a partire dalla L. 190/2012, con la quale il legislatore definisce le “*disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*” e disciplina in modo organico un piano di azione, coordinato sia a livello nazionale sia decentrato, volto al controllo, prevenzione e contrasto della corruzione e dell’illegalità. In seguito all’adozione della L. 190/2012 la disciplina è stata più volte potenziata, modificata e integrata, così come illustrato nella seguente tabella.

Sintesi del quadro normativo di riferimento per il P.T.P.C.T.

Norma o soft law	Oggetto
L.190/2012	Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione.
D.Lgs. 33/2013	Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.
D.Lgs. 97/2016	Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità E trasparenza, correttivo della L. 190/2012 e del D.Lgs. 33/2013, ai sensi dell’articolo 7 della L. 124/2015, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.
Determinazione A.N.AC. 1134/2017	Nuove linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici.
L. 3/2019	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.
Deliberazione A.N.AC. 1064/2019	Piano Nazionale Anticorruzione 2019-2021
Delibera A.N.AC. 177/2020	Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche.
Delibera A.N.AC. 469/2021	Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell’art. 54-bis, del d.lgs. 165/2001 (c.d. whistleblowing).

In particolare, il P.T.P.C.T. 2022-24, adottato dall'Azienda speciale consortile per i servizi alla persona Solidalia (d'ora in poi "Solidalia" o "Azienda") ai sensi dell'art. 1, c. 7 della L. 190/12, segue gli indirizzi forniti dalla Determinazione 1134/2017 dell'A.N.AC., che sostituiscono integralmente le precedenti linee guida fornite dalla Determinazione A.N.AC. 8/2015.

Le Linee guida, in particolare, chiariscono i seguenti aspetti:

1. le misure introdotte dalla L.190 del 2012 ai fini di prevenzione della corruzione si applicano alle società ed alle aziende controllate, direttamente o indirettamente, dalle pubbliche amministrazioni. **Questo vale anche qualora le società e le aziende abbiano già adottato il modello di organizzazione e gestione previsto dal D.Lgs. 231 del 2001;**
2. il **D.Lgs. 231/2001** fa riferimento ai reati commessi nell'interesse o a vantaggio della società, o che comunque siano stati commessi anche e nell'interesse (art. 5), **mentre la L. 190/2012 è volta a prevenire anche reati commessi in danno della società;**
3. le misure di prevenzione della corruzione devono **fare riferimento a tutte le attività svolte dalla società** ed è necessario **siano ricondotte in un documento unitario** ai fini della valutazione dell'aggiornamento annuale e della vigilanza dell'A.N.AC.;
4. le società, che abbiano o meno adottato il modello di organizzazione e gestione ex D.Lgs. 231/2001, **definiscono le misure per la prevenzione della corruzione in relazione alle funzioni svolte e alla propria specificità organizzativa.**

Infine, è opportuno evidenziare il ruolo chiave svolto dai **Piani Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) dell'A.N.AC.**, ovvero degli strumenti che regolano, orientano e indirizzano gli enti nella definizione del percorso di contrasto della corruzione.

A seguito della **Deliberazione 1064/19**, l'A.N.AC. ha pubblicato in via definitiva il più recente P.N.A. 2019-21, mediante il quale l'Autorità ha deciso di sviluppare uno strumento di lavoro univoco per quei soggetti chiamati ad attuare misure di prevenzione della corruzione. A seguito dell'esperienza maturata con i precedenti P.N.A. e i relativi aggiornamenti, in ragione delle problematiche emerse in sede consultiva e di vigilanza, l'A.N.AC. ha infatti optato per rivedere e consolidare, in un unico atto di indirizzo, tutte le indicazioni date fino ad oggi, integrandole con orientamenti sviluppatasi nel tempo e rinviando, ove doveroso, a specifici provvedimenti.

Tale sforzo ha prodotto una maggiore linearità dei contenuti relativi alla parte generale, che integra e supera i precedenti P.N.A., con particolare attenzione ai seguenti temi:

- l'ambito oggettivo e soggettivo del P.N.A. che ne determinano la natura, le finalità e i destinatari delle sue indicazioni;
- la definizione, realizzazione, adozione e pubblicazione del P.T.P.C.T.. Circa tale aspetto è utile ricordare come il P.T.P.C.T. non sia oggetto di standardizzazione ma anzi sia il prodotto di uno sforzo di analisi interna dell'organizzazione. Per

questo motivo sono esplicitati i seguenti principi (strategici, metodologici e finalistici) che devono guidare le amministrazioni nella redazione del P.T.P.C.T.;

- le misure generali di prevenzione da poter utilizzare nel P.T.P.C.T., con indicazioni specifiche ad ulteriori atti;
- il ruolo del R.P.C.T.;
- la prevenzione della corruzione negli enti di diritto privato.

Alla parte generale si aggiungono una serie di allegati utili a meglio definire gli sforzi che un ente deve sostenere al fine di prevenire il fenomeno corruttivo, con particolare riferimento ai seguenti contenuti:

- indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi (Allegato 1);
- la rotazione “ordinaria” del personale (Allegato 2);
- riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza – R.P.C.T. (Allegato 3).

La parte generale del P.N.A. si sofferma anche sull'importante ruolo che svolge ciascun attore (dirigente, dipendente, R.P.C.T....) all'interno dell'ente, nello sforzo comune di prevenire e arginare il fenomeno corruttivo. La lettura delle parti del documento riservate agli attori interni, fa emergere l'intento dell'A.N.AC. di creare una cartografia dinamica del sistema di anticorruzione, con un assetto organizzativo composto da un insieme di poli nevralgici (gli attori) uniti indissolubilmente da una serie di doveri e responsabilità reciproche (flussi di informazione), al fine di dare effettività alle misure definite nel P.T.P.C.T. In tale cartografia, il R.P.C.T. assume il ruolo di punto cardinale di riferimento, e in quanto tale ne vengono identificate con attenzione le caratteristiche quali ad esempio nomina, funzioni e responsabilità, durata e strumenti per la sua tutela. Il R.P.C.T. è il garante e il facilitatore del sistema, il cui compito è anche quello di coordinare le attività delle altre figure coinvolte.

Nel 2020, per completare il percorso di sistematizzazione e consolidamento dei principi guida in materia di prevenzione alla corruzione, l'A.N.AC. ha emanato la **Delibera 177/2020** che detta nuove linee guida in materia di Codici di comportamento, da intendersi integrative rispetto alla precedente delibera CIVIT n. 75 del 2013.

La causa sottostante all'emanazione di dette nuove Linee guida si fonda sull'insoddisfazione, espressa dall'A.N.AC., circa l'attuale impiego dei Codici di comportamento adottati dalle singole amministrazioni e la forte volontà dell'Autorità di stimolare le stesse ad aggiornare tali documenti nel corso dei prossimi mesi, in via formale ma anche sostanziale. Ora, le nuove Linee guida, grazie all'esperienza maturata negli anni, si pongono quale strumento di lavoro utile al fine di superare le criticità riscontrate in merito all'applicazione dei Codici successivamente all'emanazione del D.P.R. 62/2013 e delle Linee guida CIVIT 75/2013. Gli elementi su cui si dovrà porre specificamente l'accento sono:

- il raccordo tra i contenuti del Codice e il P.T.P.C.T., anche per garantire la coerenza del documento con il contesto specifico dell'organizzazione;
- l'integrazione tra i comportamenti definiti nel Codice e, in caso di violazione degli stessi, le conseguenze sul piano disciplinare;
- il rinnovato percorso di approvazione del Codice;

- le tecniche di redazione dell'articolato orientate a criteri di chiarezza, snellezza, efficacia comunicativa e leggibilità;
- la rinnovata importanza di percorsi formativi, anche rivolti a specifiche categorie di dipendenti, omogenei rispetto ai processi aziendali di riferimento.

Tra i recenti interventi, l'A.N.AC. ha recentemente trattato il tema del whistleblowing. In particolare, nel 2020 è entrata in vigore, con la **Delibera A.N.AC. 690/2020**, il nuovo Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di illeciti o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro (all'art. 54-bis del Decreto Legislativo n. 165 del 2001). Con il nuovo testo si è provveduto a modificare l'intera struttura del precedente Regolamento per consentire all'A.N.AC. di esercitare il potere sanzionatorio in modo più efficiente e celere e per svolgere un ruolo attivo nell'opera di emersione di fatti illeciti commessi nelle amministrazioni pubbliche. In particolare, sono state distinte quattro tipologie di procedimento:

- il procedimento di gestione delle segnalazioni di illeciti;
- il procedimento sanzionatorio per l'accertamento dell'avvenuta adozione di misure ritorsive;
- il procedimento sanzionatorio per l'accertamento dell'inerzia del R.P.C.T. nello svolgimento di attività di verifica e analisi delle segnalazioni di illeciti;
- il procedimento sanzionatorio per l'accertamento dell'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni.

Inoltre, il 9 giugno 2021 è stata emanata la **Delibera A.N.AC. 469/2021** concernente le nuove Linee guida in materia di whistleblowing. Tale documento si pone l'obiettivo di supportare operativamente gli enti nel percorso di aggiornamento della propria procedura di segnalazione di condotte illecite, garantendo, da un lato, una sua maggiore efficacia ed efficienza e, dall'altro, un corretto raccordo con la disciplina della protezione dei dati personali. Le nuove Linee guida superano la precedente versione (Delibera A.N.AC. 6/2015) e definiscono in modo chiaro:

- l'oggetto e i contenuti che deve avere una segnalazione ai fini della sua ammissibilità;
- le indicazioni che le amministrazioni devono seguire per predisporre un'efficace procedura a supporto del segnalante;
- le modalità e le tempistiche per la fase istruttoria della procedura;
- il ruolo e le responsabilità dei soggetti coinvolti nella procedura;
- le condizioni per la tutela del segnalante;
- le indicazioni relative alla comunicazione ad A.N.AC. di eventuali misure ritorsive;
- il raccordo tra procedura di whistleblowing e il sistema di protezione dei dati personali dell'ente, posto in essere ai sensi della normativa internazionale e nazionale in materia.

Tali premesse comportano la necessità per le amministrazioni di considerare tra gli obiettivi del P.T.P.C.T. l'aggiornamento sostanziale della propria procedura di whistleblowing.