

FARMACIE COMUNALI RIUNITE

Azienda Speciale

**MODELLO DI ORGANIZZAZIONE, GESTIONE
E CONTROLLO (D. LGS. N. 231/2001)**

**PIANO PER LA PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE E TRASPARENZA**

Sommario

1. Piano per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza.....	2
2. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione.....	5
3. Fattispecie di reato non ricomprese nel Catalogo Reati 231 e rilevanti in forza delle disposizioni di cui alla l. 190/2012.....	6
4. I processi sensibili.....	11
5. Misure finalizzate alla prevenzione della corruzione	14
(A) Principi Generali di Controllo	14
(B) Principi generali di comportamento.....	14
(C) Principi di riferimento relativi alla regolamentazione delle singole attività sensibili	16
(D) Misure indicate come obbligatorie per le Pubbliche Amministrazioni	16
(D1) Pubblicazione delle informazioni in materia di Contratti pubblici	16
(D2) Rotazione del personale.....	16
(D3) Astensione per conflitto d'interesse	17
(D4) Conferimento degli incarichi dirigenziali: inconfiribilità e incompatibilità.....	18
(D5) Whistleblowing.....	18
(D6) Formazione	21
6. Trasparenza	22

1. Piano per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza

Il 28 novembre 2012 è entrata in vigore la Legge n. 190/2012, recante «Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione» (c.d. legge Anticorruzione). In virtù del combinato disposto dei commi 5 e 8 dell'art. 1 della legge appena citata, le Pubbliche Amministrazioni hanno l'obbligo di adottare un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione («P.T.P.C.»), da trasmettere al Dipartimento della funzione pubblica, che fornisca una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indichi gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio.

L'art. 1, comma 59 della stessa legge 190/2012 stabilisce poi espressamente *“le disposizioni di prevenzione della corruzione di cui ai commi da 1 a 57 del presente articolo (omissis) sono applicate in tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001 e successive modificazioni”*, pertanto le stesse dovrebbero applicarsi, alla luce dello stretto dettato normativo appena citato, esclusivamente *“a tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli*

enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300”.

FCR, come già evidenziato, è un'Azienda Speciale multiservizi del Comune di Reggio Emilia e pertanto, in quanto **ente pubblico economico**, non risulterebbe rientrare tra gli enti di cui all'art. 1, comma 2, D. Lgs 165/2001, cui fanno capo gli interi obblighi in materia anticorruzione di cui ai commi da 1 a 57 dell'art. 1, l. 190/2012 - e tra essi, in particolare, quello di adottare un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.) – bensì solo i più ristretti doveri in punto di trasparenza previsti all'art. 1, commi da 15 a 33, della l. 190/2012 ¹.

Nonostante quanto appena esposto, il Piano Nazionale Anticorruzione («P.N.A.») - previsto dall'art. 1, comma 4, lett. c) della l. 190/2012, redatto e approvato dall'Autorità nazionale anticorruzione (A.N.A.C.), con **delibera n. 72 dell'11 settembre 2013** – prevede al suo paragrafo 1.3., tra i destinatari degli obblighi in materia di anticorruzione contenuti nella l. 190/2012, e in particolare di quello di adottare un P.T.P.C. *“gli enti pubblici economici, gli enti di diritto privato in controllo pubblico, gli enti pubblici economici (ivi comprese l'Agenzia del demanio e le autorità portuali), gli enti di diritto privato in controllo pubblico, le società partecipate e quelle da esse controllate ai sensi dell'art. 2359 c.c. per le parti in cui tali soggetti sono espressamente indicati come destinatari (omissis)”*.

Alla luce di tale interpretazione della Legge n. 190/2012, FCR parrebbe rientrare dunque tra i soggetti destinatari dei più generali obblighi contenuti nella normativa citata e nel P.N.A., e pertanto, per quello che più qui ci interessa, in dovere di adottare un P.T.P.C.T. Tale interpretazione risulta poi confermata dai successivi provvedimenti in materia emanati dall'ANAC, tra i quali si rammentano: **Determinazione n. 8/2015, Delibera n. 831/2016, Determinazione n. 1310/2016, Determinazione n. 1134/2017, Delibera n. 141/2019**, e da ultimo la **Delibera n. 7/2023**.

I **PTPCT** devono essere adottati e implementati sulla base delle indicazioni contenute nel già citato Piano Nazionale Anticorruzione («P.N.A.»).

Il **PTPCT può definirsi** quale documento di natura programmatica dell'amministrazione pubblica, il cui aspetto caratterizzante **consiste nell'articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione, attraverso l'analisi e la valutazione dei rischi specifici di corruzione e la previsione degli interventi organizzativi volti a prevenirli**.

Come si rinviene da quanto appena esposto, il PTPCT presenta profili teleologici in parte sovrapponibili a quelli del Modello di organizzazione e di gestione previsto dal D. Lgs 231/2001, poiché scopo di entrambi i documenti è quello di prevenire, attraverso l'identificazione dei rischi e la previsione di adeguati presidi e protocolli di controllo, la commissione di illeciti.

Tuttavia, differenti risultano, da un lato, lo spettro di riferimento degli illeciti anzidetti, dall'altro i relativi presupposti.

In particolare, nel PTPCT dovranno essere considerati e valutati, quali illeciti rilevanti, **da una parte quelli contro la Pubblica Amministrazione contemplati nel D. Lgs 231/01, e ciò - a differenza di quanto disposto dalla normativa da ultimo citata - anche se commessi non**

¹ L'art. 1, comma 34, della l. 190/2012, infatti, stabilisce, *“Le disposizioni dei commi da 15 a 33”*, norme in materia di *obblighi di trasparenza si applicano alle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, D.lgs 165/2001, e successive modificazioni, agli enti pubblici nazionali, nonché alle società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e dalle loro controllate (omissis)”*.

nell'interesse o a vantaggio dell'ente, bensì per mero vantaggio individuale del soggetto agente, dall'altra, anche tutta la più ampia gamma di illeciti penali prevista al Libro II, Titolo II, Capo I del codice penale, nonché, infine, le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa².

Pertanto, ai fini del PTPCT sotto il profilo penale, rilevano ulteriori tipologie di reati contro la Pubblica Amministrazione, quali: il **Peculato (art. 314 c.p.)**, l'**Abuso d'ufficio (art. 323 c.p.)**, l'**Utilizzazione d'invenzioni e scoperte conosciute per ragioni d'ufficio (art. 325 c.p.)**, la **Rivelazione e utilizzazione di segreti di ufficio (art. 326 c.p.)**, l'**Omissione di atti d'ufficio (art. 328 c.p.)**, l'**Interruzione di servizio pubblico o di pubblica necessità (art. 331 c.p.)**, la **Sottrazione o il danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa (art. 331 c.p.)**, la **Violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa (art. 335 c.p.)**.

Il P.N.A. stabilisce, infine, al paragrafo 3.1.1 che *“al fine di dare attuazione alle norme contenute nella l. 190/2012 gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico, di livello nazionale o regionale/locale sono tenuti ad introdurre e a implementare adeguate misure organizzative e gestionali. Per evitare inutili ridondanze, qualora questi enti adottino già Modelli di organizzazione e gestione del rischio sulla base del D. Lgs. 231/2001, nella propria azione di prevenzione della corruzione possono fare perno su essi, ma estendendone l'ambito di applicazione non solo ai reati contro la pubblica amministrazione previsti dal D. Lgs. 231/2001, ma anche a tutti quelli considerati nella l. 190/2012”*.

In particolare, la L. 190/2012, così come modificata dal D.lgs. 97/2016, dà la possibilità ai soggetti di cui all'art. 2 bis, comma 2 del D.lgs. 33/2013 (es. società partecipate) di adempiere agli obblighi in materia di anticorruzione e trasparenza, predisponendo misure integrative a quelle già adottate con il Modello Organizzativo ex D.lgs. 231/2001.

FCR, alla luce di quanto esposto, ha provveduto, pertanto a modificare e integrare - oltre alla presente Parte Generale - la “Parte Speciale A – Reati contro la P.A.” del proprio M.O.G. al fine di renderla funzionale a costituire altresì il proprio PTPCT così come disposto dalla l. 190/2012 e dal Piano Nazionale Anticorruzione³.

Si ricorda infine che FCR – Azienda speciale è, in quanto ente pubblico economico, soggetta alle **norme in materia di trasparenza** disciplinate dal D. Lgs. n. 33/2013 nonché, come già anticipato, previste dall'art. 1 commi da 15 a 33, della legge 190/2012.

In materia di trasparenza, la Circolare n. 1 del 14 febbraio 2014 del Ministero per la Pubblica Amministrazione e la Semplificazione afferma, al suo capitolo 6.: *“In caso di enti ai quali si applichi il dettato del d.lgs. n. 8 giugno 2001, n. 231....e che, quindi, adottino un modello di*

² In tale senso il già citato P.N.A. chiarisce «le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, c.p., ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo».

³ Riferimenti normativi: art. 1, co. 2-bis, l. n. 190/2012; art. 2-bis, co. 2, d.lgs. n. 33/2013

organizzazione e di gestione idoneo alla prevenzione di reati e che affidino ad un organismo di vigilanza (cosiddetto OdV) la verifica del modello, appare possibile che il modello organizzativo ex d.lgs. n. 231/01 ed il Programma per la trasparenza e l'integrità siano contenuti in un unico documento (nel quale potrebbero essere valutati anche i rischi di corruzione, inserendovi i contenuti del Piano prevenzione della corruzione ex l. 190/2012), per ragioni di economicità e di razionale organizzazione”.

A tal proposito si segnala che il sito istituzionale di **FCR** contiene un apposito, e ben visibile, link denominato “**Amministrazione Trasparente**”, cliccando sul quale si viene immessi in una pagina che richiama espressamente il D. Lgs. n. 33/2013 ed espone in maniera chiara e immediata tutte le informazioni con riferimento alle quali sussiste il medesimo obbligo di trasparenza.

Al riguardo, si rileva, altresì, che **tra le informazioni fornite vi sono anche quelle relative al Modello ex D. Lgs. n. 231/2001 integrato con il PTPCT, all’Organismo di Vigilanza e al R.P.C.T.**, realizzandosi in tal modo, attraverso l’integrazione e fruizione contestuale di Modello 231/01, PTPCT e delle informazioni soggette a obbligo di trasparenza (Programma triennale per la trasparenza e l’integrità), il sistema normativo esposto nella sopra citata Circolare n. 1/2014.

2. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione

Le funzioni di controllo e di prevenzione della corruzione sono attribuite al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (**RPCT**).

Tali funzioni sono oggi ricoperte da un dirigente interno di **FCR**, in conformità con la previsione contenuta nella **Determinazione n. 8/2015**.

Lo svolgimento delle funzioni di **RPCT** non comporta il riconoscimento di emolumenti aggiuntivi. Il nominativo del **RPCT** è pubblicato, con adeguata evidenza, sul sito istituzionale di **FCR** nella sezione “**Amministrazione trasparente**”.

Il **RPCT**, tra l’altro:

- elaborare la proposta di Piano della prevenzione, che deve essere adottato dall’organo di indirizzo politico entro il 31 gennaio di ogni anno (art. 1, co. 8, L. 190/2012);
- verificare l’efficace attuazione del piano e la sua idoneità (art. 1, co. 10, lett. a));
- proporre modifiche al Piano in caso di accertamenti di significative violazioni o di mutamenti dell’organizzazione (art. 1, co. 10, lett. b);
- coordinare le azioni in risposta alla valutazione del rischio di corruzione;
- definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati a operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (art. 1, co. 8, l. 190/2012);
- individuare, con il supporto della Direzione generale e dell’Odv, il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell’etica e della legalità (art. 1, co. 10, lett. c);
- adempiere agli obblighi di collaborazione verso il Comune di Reggio Emilia per il monitoraggio annuale del Piano di Anticorruzione di quest’ultimo;

- riferire della propria attività al Consiglio di Amministrazione ogni qual volta esso ne faccia richiesta;
- vigilare, in stretta collaborazione con l'Odv, sul rispetto delle indicazioni contenute nel Modello ex D. Lgs. 231, così come integrato con le disposizioni della legge 190/2012 e D.lgs. 33/2013;
- ove, nello svolgimento della sua attività riscontri dei fatti che possono presentare una rilevanza disciplinare, informare tempestivamente il Direttore Generale e l'ODV, affinché possa essere avviata con tempestività l'azione disciplinare.

Il **RPCT** ha altresì facoltà di richiedere in ogni momento chiarimenti, per iscritto o verbalmente, a tutti i dipendenti relativamente a comportamenti che possono integrare anche solo potenzialmente fattispecie corruttive o comunque non conformi a canoni di correttezza ai sensi della normativa vigente in materia.

Per il corretto esercizio delle proprie funzioni l'**RPCT** si relaziona con tutti i responsabili di funzione per quanto di rispettiva competenza. Tali soggetti partecipano al processo di gestione del rischio di fenomeni corruttivi: tutti i responsabili svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile, propongono le misure di prevenzione e assicurano l'osservanza del Piano segnalandone le violazioni.

Il **RPCT** può avvalersi di tutti i flussi informativi destinati all'ODV (sul punto, si evidenzia che il **RPCT** di **FCR** è, altresì, membro interno dell'ODV, a garanzia della massima funzionalità ed efficienza dei flussi).

Al **RPCT** è garantito lo svolgimento di adeguati percorsi formativi e di costante aggiornamento.

I componenti del Consiglio di Amministrazione sono stati nominati dagli enti locali e, quindi, a loro compete la verifica delle condizioni di incompatibilità ed inconfiribilità previste dal D.L. 39/2013.

3. Fattispecie di reato non ricomprese nel Catalogo Reati 231 e rilevanti in forza delle disposizioni di cui alla l. 190/2012

Come sopra anticipato, il P.N.A. chiarisce che, alla luce della Legge 190/2012, «le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, c.p., ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo».

Pertanto, ai fini del **PTPCT**, sotto il profilo penale, rilevano rispetto ai reati presupposto di cui all'art. 25 del D. Lgs 231/01 già elencati, ulteriori fattispecie di reato, la cui struttura e modalità realizzative deve essere conosciuta dai soggetti appartenenti all'ente e/o che operano per conto o nell'interesse di quest'ultimo (rammentando sempre che per la violazione della Legge n. 190/2012 non rileva se il reato sia commesso nell'interesse o a vantaggio dell'ente o nel mero interesse individuale del soggetto agente).

A tal fine, riportiamo, qui di seguito, una breve descrizione dei reati da ultimo richiamati.

- **Peculato e Peculato mediante profitto dell'errore altrui (artt. 314 e 316 c.p.)**

L'articolo 314 c.p. punisce con la reclusione da quattro a dieci anni e sei mesi "il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, che, avendo per ragione del suo ufficio o servizio il possesso o comunque la disponibilità di danaro o di altra cosa mobile altrui, se ne appropria".

La sanzione sarà quella minore della reclusione da sei mesi a tre anni qualora il colpevole abbia agito al solo scopo di fare uso momentaneo della cosa, e questa, dopo l'uso momentaneo, sia stata immediatamente restituita.

L'art. 316 c.p. - Peculato mediante profitto dell'errore altrui – punisce, invece, con la reclusione da sei mesi a tre anni "il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, il quale, nell'esercizio delle funzioni o del servizio, giovandosi dell'errore altrui, riceve o ritiene indebitamente, per sé o per un terzo, danaro od altra utilità".

La pena è della reclusione da sei mesi a quattro anni quando il fatto offende gli interessi finanziari dell'Unione Europea e il danno o il profitto sono superiori a Euro 100.000,00 (comma aggiunto con l'art. 1, comma 1, lett. a), d. lgs. 14 luglio 2020, n. 75, in vigore dal 30 luglio 2020).

Trattasi di delitti puniti a solo titolo di dolo.

- **Abuso d'ufficio (art. 323 c.p.)**

L'art. 323 c.p. punisce con la reclusione da uno a quattro anni, salvo che il fatto non costituisca un più grave reato, «il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che, nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di specifiche regole di condotta espressamente previste dalla legge o da atti aventi forza di legge e dalle quali residuino margini di discrezionalità, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procura a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arreca ad altri un danno ingiusto».

La pena è aumentata nei casi in cui il vantaggio o il danno hanno carattere di rilevante gravità.

La fattispecie descritta è punita esclusivamente a titolo di dolo.

- **Utilizzazione d'invenzioni e scoperte conosciute per ragioni d'ufficio (art. 325 c.p.)**

L'art. 325 c.p. sanziona con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa non inferiore a cinquecentosedici euro «il pubblico ufficiale, o l'incaricato di un pubblico servizio, che impiega, a proprio o altrui profitto, invenzioni o scoperte scientifiche, o nuove applicazioni industriali, che egli conosca per ragione dell'ufficio o servizio, e che debbano rimanere segrete».

Trattasi di ipotesi delittuosa punita a solo titolo di dolo.

- **Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio (art. 326 c.p.)**

L'art. 326 c.p. stabilisce «il pubblico ufficiale o la persona incaricata di un pubblico servizio, che, violando i doveri inerenti alle funzioni o al servizio, o comunque abusando della sua qualità, rivela notizie di ufficio, le quali debbano rimanere segrete, o ne agevola in qualsiasi modo la conoscenza è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni.

Se l'agevolazione è soltanto colposa, si applica la reclusione fino a un anno.

Il pubblico ufficiale o la persona incaricata di un pubblico servizio, che, per procurare a sé o ad altri un indebito profitto patrimoniale, si avvale illegittimamente di notizie di ufficio, le quali debbano rimanere segrete, è punito con la reclusione da due a cinque anni. Se il fatto è commesso al fine di procurare a sé o ad altri un ingiusto profitto non patrimoniale o di cagionare ad altri un danno ingiusto, si applica la pena della reclusione fino a due anni».

L'obbligo che incombe sul Pubblico Ufficiale e sull'Incaricato di Pubblico Servizio di mantenere il segreto non riguarda tutte le notizie d'ufficio, in quanto l'art. 326 c.p. fa riferimento esclusivamente a quelle che «debbono rimanere segrete».

L'obbligo del segreto, pertanto, non è imposto in via generale ed astratta, bensì dovrà trovare il suo fondamento in una serie di fonti individuate tradizionalmente nella legge, nei regolamenti, nell'ordine legittimo del superiore, nella consuetudine e persino nella natura stessa della notizia.

L'art. 326 c.p. rinvia, perciò, seppure implicitamente, ad un vasto apparato di norme extrapenali aventi tutte ad oggetto le diverse forme in cui si manifesta quello che sinteticamente suole definirsi il c.d. “**segreto pubblico**”, ossia quel segreto che fa capo alla P.A. e che, in relazione ai tre settori in cui la stessa esplica i suoi poteri, potremmo suddividere in tre grandi sotto-categorie: il segreto “amministrativo”, “legislativo” ed “investigativo”.

L'articolo delinea quattro distinte fattispecie di reato, corrispondenti ad altrettante diverse modalità di integrazione della violazione del segreto d'ufficio, infatti: (i) la rivelazione o agevolazione, descritta al comma 1, è punita a titolo di dolo generico; (ii) l'agevolazione, di cui al comma 2, è punita meno gravemente a titolo di mera colpa; (iii) l'utilizzazione prevista al comma 3, primo periodo, è punita a titolo di dolo specifico (dolo specifico di profitto patrimoniale); (iv) l'utilizzazione di cui al comma 3, secondo periodo, è punita a titolo di dolo specifico di profitto non patrimoniale o di dolo specifico di danno.

- **Omissione di atti d'ufficio (art. 328 c.p.)**

L'art. 328 c.p. punisce, al suo primo comma, con la reclusione da sei mesi a due anni «Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, che indebitamente rifiuta un atto del suo ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o di igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo».

Il secondo comma dello stesso articolo stabilisce «Fuori dei casi previsti dal primo comma, il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, che entro trenta giorni dalla richiesta di chi

vi abbia interesse non compie l'atto del suo ufficio e non risponde per esporre le ragioni del ritardo, è punito con la reclusione fino ad un anno o con la multa fino a euro 1.032. Tale richiesta deve essere redatta in forma scritta ed il termine di trenta giorni decorre dalla ricezione della richiesta stessa».

Trattasi di delitto punito a titolo di dolo generico.

- **Interruzione di servizio pubblico o di pubblica necessità (art. 331 c.p.)**

L'articolo 331 c.p. punisce, al suo primo comma, con la reclusione da sei mesi a un anno e con la multa non inferiore a cinquecentosedici euro «Chi, esercitando imprese di servizi pubblici o di pubblica necessità, interrompe il servizio, ovvero sospende il lavoro nei suoi stabilimenti, uffici o aziende, in modo da turbare la regolarità del servizio».

Il secondo comma dello stesso articolo stabilisce «I capi, promotori od organizzatori sono puniti con la reclusione da tre a sette anni e con la multa non inferiore a tremilanovantotto euro».

La fattispecie in oggetto è punita esclusivamente a titolo di dolo.

Si rammenti che con la Sentenza 8 febbraio 2013, n. 729 il Consiglio di Stato ha chiarito che «costituisce esercizio diretto di un servizio pubblico la gestione delle farmacie comunali, trattandosi di attività rivolta a fini sociali».

- **Sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa (art. 334 c.p.)**

L'art. 334 c.p. stabilisce «Chiunque sottrae, sopprime, distrugge, disperde o deteriora una cosa sottoposta a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa e affidata alla sua custodia, al solo scopo di favorire il proprietario di essa, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa da cinquantuno euro a cinquecentosedici euro. Si applicano la reclusione da tre mesi a due anni e la multa da trenta euro a trecentonove euro, se la sottrazione, la soppressione, la distruzione, la dispersione o il deterioramento sono commessi dal proprietario della cosa, affidata alla sua custodia. La pena è della reclusione da un mese ad un anno e della multa fino a trecentonove euro, se il fatto è commesso dal proprietario della cosa medesima non affidata alla sua custodia».

La fattispecie in oggetto è punita a titolo di dolo generico.

- **Violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa (art. 335 c.p.)**

L'art. 335 c.p. stabilisce «Chiunque, avendo in custodia una cosa sottoposta a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa, per colpa ne cagiona la distruzione o la dispersione, ovvero ne agevola la sottrazione o la soppressione, è punito con la reclusione fino a sei mesi o con la multa fino a trecentonove euro».

Il delitto in oggetto, al contrario di quella di cui all'art. 334 c.p. è punita a titolo di colpa.

- **Il c.d. Pantouflage o Revolving door**

L'art. 53, comma 16-ter, introdotto nel Decreto Legislativo n. 165/01 a opera della Legge n. 190/2012 dispone che:

(i) «i pubblici dipendenti che, nel corso degli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto di una delle pubbliche amministrazioni di cui al medesimo D. Lgs. 165/01 (art. 1, c. 2) non possono svolgere, per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri»;

(ii) «i contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti».

Trattasi del c.d. **divieto di pantouflage** o di revolving doors.

Il successivo D. Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 ha ampliato l'ambito soggettivo di applicazione del **divieto** in discorso sotto una duplice prospettiva:

- nell'ottica dell'Amministrazione datrice di lavoro, ha stabilito che lo stesso si applica anche ai dipendenti delle società di controllo pubblico come definite dal vigente Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175);
- ha fornito una definizione *sui generis* di rapporto di pubblico impiego stabilendo che sono considerati dipendenti anche i soggetti titolari di incarichi amministrativi di vertice e i titolari di incarichi dirigenziali interni o esterni, a prescindere che il sottostante rapporto possa essere qualificato in termini di rapporto di lavoro subordinato o di rapporto di lavoro autonomo.

La *ratio* delle disposizioni in esame è quella di scongiurare che il dipendente alle dipendenze di un'Amministrazione - intesa in senso ampio, per le ragioni sopra esposte - possa avvantaggiarsi della sua posizione (ossia, il suo ruolo all'interno dell'organizzazione che si traduce nell'esercizio di poteri autoritativi o negoziali) per precostituirsi un vantaggio futuro volto a ottenere un incarico professionale dal soggetto privato destinatario dell'attività della medesima Amministrazione datrice di lavoro. Dunque, la finalità dell'istituto in esame è quella di prevenire fenomeni corruttivi vincolando l'autonomia negoziale del lavoratore dopo la cessazione del rapporto di lavoro, differenziandosi - proprio per *ratio* - dall'istituto del patto di non concorrenza (art. 2125 Cod. civ.).

In buona sostanza il divieto di *pantouflage* o *revolving doors* si inquadra nella strada intrapresa dal legislatore volta a perseguire non solo i fenomeni corruttivi in senso stretto (caratterizzati dallo scambio tra due utilità), ma più in generale a impedire i traffici di influenze che si estrinsecano in conflitti di interessi a effetti differiti.

La violazione del divieto comporta l'applicazione delle seguenti sanzioni:

- sull'atto, nullità dei contratti di lavoro conclusi e degli incarichi conferiti in violazione del divieto;
- nei confronti dei trasgressori, i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono avere rapporti contrattuali con la pubblica amministrazione di provenienza dell'ex dipendente, per i successivi tre anni e hanno l'obbligo di restituire i compensi eventualmente percepiti e accettati in esecuzione dell'affidamento illegittimo.

4. I processi sensibili

La legge 190/2012 non contiene una definizione di corruzione che viene data per presupposta.

Riprendendo alcune indicazioni ministeriali, il concetto deve essere inteso come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Si tratta, in sostanza, di tutte quelle situazioni in cui, verificandosi o meno una situazione penalmente perseguibile, si realizzi una distorsione dell'azione amministrativa dovuta all'uso a fini privati dei poteri, in violazione dei principi di trasparenza e imparzialità cui deve ispirarsi l'azione di FCR in quanto ente pubblico economico.

Il legislatore ha individuato direttamente, come attività a rischio corruzione, quelle **elencate al comma 16 dell'art. 1 della Legge n. 190/2012** (per le quali è previsto al comma 15, anche l'obbligo di trasparenza). In particolare, sono i procedimenti attinenti alle seguenti macroaree (aree di rischio obbligatorie):

a) acquisizione e progressione di personale;

b) affidamento di lavori, servizi e forniture;

c) provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato per il destinatario;

d) provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato per il destinatario (concessione di contributi, sponsorizzazioni ed erogazioni liberali a soggetti pubblici o privati).

L'attenta analisi dei processi sopra menzionati, utilizzando la metodologia proposta dal Ministero, ha portato all'individuazione di attività "sensibili" e meritevoli di regolamentazione principalmente nelle aree a) e b), essendo le aree c) e d) tipicamente legate a processi realizzati nelle Pubbliche Amministrazioni. In particolare, vengono individuate come sensibili al rischio corruttivo, i seguenti processi e sotto-processi:

a) Acquisizione e progressione del personale

Processi / Sotto-processi

A1 Reclutamento del personale

A1.1 Selezione del personale

A1.2 Stabilizzazione del personale

A2 Progressioni del personale

A2.1 Progressioni economiche

A2.1 Progressioni di carriera

A3 Incarichi di collaborazione

A3.1 Conferimento incarichi di
collaborazione

b) Area affidamento di lavori, servizi e forniture

Processi / Sotto-processi

B1 Definizione dell'oggetto dell'affidamento

B1.1 acquisizione beni destinati alla rivendita (acquisto da grossisti)

B1.2 acquisizione beni destinati alla rivendita (acquisto da aziende produttrici)

B1.3 acquisizione beni/servizi di valore inferiore a 5.000 Euro

B1.4 affidamento di lavori (ristrutturazioni)

B2 Definizione dei requisiti di offerta e dei criteri di aggiudicazione

B2.1 Definizione dei requisiti di qualificazione secondo le regole aziendali e le direttive e individuazione degli ulteriori requisiti con riferimento all'esigenza specifica della commessa

B2.2 Definizione dei criteri di aggiudicazione della fornitura

B3 Scelta della procedura per l'affidamento

B3.1 Scelta della procedura (procedure aperte, ristrette, negoziate e affido in economia) nel rispetto delle regole aziendali e delle direttive

B3.2 Procedure negoziate -individuazione degli operatori economici da invitare

B3.3 Affidamenti diretti (senza richiesta di più offerte) con individuazione dell'operatore economico entro i limiti di delega conferita

B3.4 Subappalto - Autorizzazione di subappalto per l'esecuzione di lavori, forniture e servizi

B4 Valutazione delle offerte

B4.1 Valutazione sulla base delle regole aziendali, delle direttive e dei criteri di aggiudicazione

B4.2 Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte (verifica della sostenibilità di un corretto rapporto qualità/prezzo)

B4.3 Revoca della richiesta di offerta sulla base della valutazione dei presupposti regolamentari e discrezionali

B5 Perfezionamento rapporto contrattuale

B5.1 Definizione dei tempi di consegna o esecuzione (es.: cronoprogramma lavori)

B6 Realizzazione del lavoro, servizio, fornitura

B6.1 Varianti in corso di esecuzione del contratto - modifica durante il corso di esecuzione del contratto per effetto di sopravvenute esigenze tecniche, realizzative, economiche o di cantiere

B6.2 Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto - Esame e accoglimento riserve

Questi processi sono stati analizzati nelle ipotesi di reato e regolamentati all'interno del Modello 231/2001, anche attraverso la predisposizione di specifici protocolli.

Nell'ottica di una gestione integrata inerente alla responsabilità amministrativa, l'anticorruzione e la trasparenza, le verifiche e i controlli sono effettuati congiuntamente e interessano sia i processi sopra elencati che i processi individuati come sensibili nell'ambito del sistema 231/2001.

5. Misure finalizzate alla prevenzione della corruzione

(A) Principi Generali di Controllo

Con specifico riferimento alla materia di cui alla Legge n. 190/2012, e quindi allo scopo di prevenire e scongiurare il pericolo fenomeni corruttivi in senso ampio, ulteriori misure trasversali di controllo (rispetto a quelle tipiche della compliance 231: **segregazione delle funzioni, esistenza di procedure/norme/circolari, poteri autorizzativi e di firma e tracciabilità**) - poste a base degli strumenti e delle metodologie utilizzate per strutturare i presidi specifici di controllo - si aggiungono ai principi generali di controllo appena elencati.

Tali misure trasversali di controllo possono essere sintetizzate come segue:

- **Trasparenza;**
- **Informatizzazione dei processi:** tale misura consente per tutte le attività dell'amministrazione la tracciabilità dello sviluppo del processo, e riduce quindi il rischio di «blocchi» non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- **Accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti:** tali misure consentono l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
- **Monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali:** attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

(B) Principi generali di comportamento

Con specifico riferimento alla materia di cui alla Legge n. 190/2012, e quindi allo scopo di prevenire e scongiurare il pericolo fenomeni corruttivi in senso ampio, ulteriori principi generali di comportamento (rispetto a quelli che caratterizzano la compliance 231 nei Rapporti con La Pubblica Amministrazione sono rappresentati dal **divieto assoluto di tenere i seguenti comportamenti**:

- appropriarsi di denaro o di cosa mobile altrui di cui si ha il possesso, o comunque la disponibilità, per ragione del proprio ufficio o servizio;
- nell'esercizio delle proprie funzioni o del servizio, giovandosi dell'errore altrui, riceve o ritiene indebitamente, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità;
- procurare intenzionalmente a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arrecare ad altri un danno ingiusto nello svolgimento delle proprie funzioni o del proprio servizio, in

violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto;

- impiegare, a proprio o altrui profitto, invenzioni o scoperte scientifiche, o nuove applicazioni industriali, di cui si venga a conoscenza per ragione del proprio ufficio o servizio, e che debbano rimanere segrete;
- violando i doveri inerenti alle proprie funzioni o al proprio servizio, o comunque abusando della propria qualità, rivelare notizie di ufficio, le quali debbano rimanere segrete, o agevolarne in qualsiasi modo, anche soltanto colposamente, la conoscenza;
- avvalersi illegittimamente di notizie di ufficio, che debbano rimanere segrete, per procurare a sé o ad altri un indebito profitto patrimoniale o non patrimoniale, o per cagionare ad altri un danno ingiusto;
- rifiutare indebitamente atti del proprio ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o di igiene e sanità, debbano essere compiuti senza ritardo;
- non compiere entro trenta giorni dalla richiesta scritta di chi vi abbia interesse un atto del proprio ufficio e non rispondendo per esporre le ragioni del ritardo;
- esercitando imprese di servizi pubblici o di pubblica necessità, interrompe il servizio, ovvero sospende il lavoro nei suoi stabilimenti, uffici o aziende, in modo da turbare la regolarità del servizio medesimo;
- sottrarre, sopprimere, distruggere, disperdere o deteriorare una cosa sottoposta a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa di cui si abbia la custodia, ciò per colpa o al fine di agevolarne il proprietario.

In particolare, tutti i dipendenti di FCR:

- Devono osservare le norme di comportamento contenute nel Codice etico e le misure contenute nel Piano segnalando eventuali illeciti conflitti di interesse;
- Devono partecipare al processo di gestione del rischio;
- Devono svolgere attività informativa verso il RPCT e proporre eventuali misure di prevenzione;
- Mantengono il personale livello di responsabilità per il verificarsi di fenomeni corruttivi

FCR richiede, tramite autocertificazione, a tutti i dipendenti o a soggetti anche esterni a cui l'ente intende conferire incarichi o la fornitura di beni e servizi, l'attestazione di assenza di condanne penali e verificherà a campione la veridicità di dette dichiarazioni.

L'accertamento avverrà mediante dichiarazione di autocertificazione resa dall'interessato, dai controlli effettuati mediante l'esibizione del casellario nonché in virtù delle dichiarazioni rilasciate ai sensi dell'art. 80 del D.lgs. 50/2016 ed infine mediante l'inserimento della clausola 231/190 nei contratti di fornitura di beni e servizi.

(C) Principi di riferimento relativi alla regolamentazione delle singole attività sensibili

Per i motivi sopra esposti, l'esposizione delle regole di prevenzione è contenuta nella Parte Generale e nella Parte Speciale A – Reati contro la Pubblica Amministrazione del Modello di Organizzazione Gestione e Controllo ai sensi del D. Lgs. n. 231/2001.

Con specifico riferimento al c.d. **divieto di pantouflage e di revolving doors**;

i protocolli di controllo indicati nella Parte Speciale A in sede di assunzione di personale devono essere integrati dalla seguente previsione: all'atto della stipula del contratto FCR deve chiedere al candidato il **rilascio di una dichiarazione sostitutiva di certificazione**, resa nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. 445/2000, con la quale dichiara di non aver esercitato, negli ultimi tre anni di servizio, poteri autoritativi o negoziali all'interno dell'Amministrazione di provenienza, di cui **FCR** sia stata destinataria. In caso di sussistenza della causa ostativa all'assunzione, **FCR** si astiene dallo stipulare il contratto. Nel caso in cui **FCR** venga a conoscenza della causa solo successivamente, provvede a risolvere il relativo contratto.

I protocolli di controllo indicati nella Parte Speciale A per la indicazione di procedure a evidenza pubblica devono essere integrati dalla seguente previsione: inserimento nella *lex specialis* della procedura di affidamento di una clausola contenente il divieto per il partecipante di conferire incarichi o stipulare contratti di lavoro autonomo o subordinato con ex soggetti apicali di **FCR** che negli ultimi tre anni di servizio abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto di **FCR** medesima nei confronti di tale operatore economico.

(D) Misure indicate come obbligatorie per le Pubbliche Amministrazioni

Con riferimento alle misure indicate come obbligatorie per le Pubbliche Amministrazioni, si riportano di seguito le misure realizzate adattate alla specifica realtà di FCR e attività effettivamente svolte.

(D1) Pubblicazione delle informazioni in materia di Contratti pubblici

L'articolo 1, commi 15 e seguenti, della L. 190/2012, ha rafforzato il concetto di trasparenza introducendo ulteriori disposizioni che ampliano l'elenco delle informazioni e dei documenti da pubblicare anche in relazione ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture. In particolare, l'art. 1, comma 32, prevede l'obbligo per le stazioni appaltanti, di pubblicare sui propri siti web istituzionali, le seguenti informazioni: struttura proponente; oggetto del bando; elenco degli operatori invitati a presentare offerte; aggiudicatario; importo di aggiudicazione; tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura; importo delle somme liquidate.

(D2) Rotazione del personale

La legge 190/2012, art. 1, comma 5 lett. b) e al comma 10 lett. b), prevede quale misura di prevenzione la rotazione degli incarichi. La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta, nelle Pubbliche Amministrazioni, una misura fondamentale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione. L'alternanza nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazione e utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa nei confronti di risposte illegali improntate a collusione, da parte dei pubblici funzionari.

Peraltro (come riportato nel documento ANAC «Linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici») *“la rotazione non deve comunque tradursi nella sottrazione di competenze professionali specialistiche ad uffici cui sono affidate attività ad elevato contenuto tecnico”*.

Dunque, la rotazione del personale dirigenziale e del personale delle aree è una misura di prevenzione che impatta in maniera non indifferente sull’assetto organizzativo e che si contrappone con il principio efficienza e redditività aziendale ed è garanzia della valorizzazione della professionalità acquisita dai dipendenti in specifici settori di attività.

Nella realtà di **FCR**, le relativamente piccole dimensioni della struttura amministrativa-gestionale (soprattutto per quanto riguarda le funzioni di coordinamento centrale) non consentono di disporre di un ampio ventaglio di professionalità interscambiabili.

Maggiori possibilità vi possono essere nel personale che opera all’interno delle Farmacie (Direttori e Addetti di farmacia), anche se in questo caso è da considerare il legame fiduciario che i professionisti instaurano con la comunità di riferimento, che rappresenta, oltre che un valore in sé, un elemento importante che contribuisce a mantenere la fedeltà cliente/utente. La Direzione valuterà con attenzione tutte le possibilità di rotazione, compatibilmente con le esigenze aziendali di efficienza, efficacia e redditività della gestione.

Si tratta quindi di una misura da porre in essere con molta attenzione per i notevoli impatti operativi che ne possono conseguire. In ogni caso, **FCR**, come misure di prevenzione del rischio, ha attivato procedure operative finalizzate ad assicurare la separatezza delle funzioni, nonché un sistema di controlli operativi, amministrativi e contabili per monitorare le attività a maggior rischio di corruzione. Ciò anche in linea con quanto indicato dall’ANAC che nel documento sopra citato riporta che *“... altra misura efficace, in combinazione o alternativa alla rotazione, potrebbe essere quella della distinzione delle competenze, che attribuisce a soggetti diversi i compiti di: a) svolgere istruttorie e accertamenti; b) adottare decisioni; c) attuare le decisioni prese, d) effettuare verifiche”*.

(D3) Astensione per conflitto d’interesse

Occorre prevedere in capo al personale dipendente o che comunque opera per conto o nell’interesse di **FCR** l’obbligo di segnalare situazioni di potenziale conflitto di interessi ai responsabili della struttura presso cui lavorano o al Responsabile della Prevenzione della Corruzione. La disposizione persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l’astensione dalla partecipazione alla decisione del dipendente in eventuale conflitto con l’interesse perseguito.

In **FCR** il caso di conflitto di interessi risulta essere configurabile sostanzialmente in capo ai componenti del Consiglio di Amministrazione e, in casi meno frequenti, per alcune decisioni di responsabilità del Direttore Generale. Oltre a tali soggetti, il potenziale conflitto di interessi può manifestarsi anche nei riguardi dei componenti del Collegio sindacale e dell’Organismo di Vigilanza.

Deve essere garantita la preventiva verifica del conflitto di interesse, quale ulteriore misura di prevenzione della corruzione, nella formazione delle commissioni per la selezione del personale e

per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di contributi, anche a titolo di sponsorizzazione.

(D4) Conferimento degli incarichi dirigenziali: inconferibilità e incompatibilità

Con riferimento alle ipotesi di inconferibilità e incompatibilità previste nel 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”*, l’art. 15 attribuisce al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, la cura del rispetto delle relative disposizioni.

Si ricorda che per *“inconferibilità”*, si deve intendere la preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi previsti dal presente decreto a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico, mentre per *“incompatibilità”*, si deve intendere l’obbligo per il soggetto cui viene conferito l’incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell’incarico e l’assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l’incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l’assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico.

(D5) Whistleblowing

Con il termine whistleblower si intende il dipendente pubblico che segnala illeciti di interesse generale e non di interesse individuale, di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, in base a quanto previsto dall’art. 54 bis del d.lgs. n. 165/2001 – Testo Unico del Pubblico Impiego - così come modificato dalla legge 30 novembre 2017, n. 179⁴.

Cruciale per ottenere protezione come whistleblower, oltre ai requisiti riportati nella legge 179/2017, è la conoscenza dei canali a cui ci si può rivolgere per fare una segnalazione. Le norme stabiliscono che il dipendente che segnala al RPCT dell’Ente o all’ANAC o ancora all’autorità giudiziaria ordinaria le condotte illecite o di abuso di cui sia venuto a conoscenza in ragione del suo rapporto di lavoro, non può essere - per motivi collegati alla segnalazione - soggetto a sanzioni, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altre misure organizzative che abbiano un effetto negativo sulle condizioni di lavoro.

Ai fini della normativa in oggetto, per dipendente pubblico si intende il dipendente delle amministrazioni pubbliche di cui all’art. 1, comma 2, D.lgs. 165/2001, **ma anche il dipendente di un ente pubblico economico** ovvero il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell’art. 2359 del cod. civ.

⁴ *“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”* (pubblicata sulla G.U., Serie Generale n. 291 del 14 dicembre 2017). L’articolo 2 della Legge 179/2017, in tema di *“Whistleblowing”* ha esteso al settore privato la tutela del dipendente o collaboratore che segnali illeciti o violazioni relative al modello di organizzazione e gestione dell’Ente di cui sia venuto a conoscenza durante l’attività lavorativa o in riferimento ad essa e ha modificato l’articolo 6 del D.Lgs. 231 del 2001.

Il 7 ottobre 2019 l'Unione Europea ha adottato la **Direttiva UE 2019/1937 sulla "Protezione degli individui che segnalano violazioni delle norme comunitarie"**, che è stata recepita in Italia con il **Decreto Legislativo n. 24 del 10 marzo 2023, di attuazione della Direttiva**, con conseguente ampliamento della sfera di applicazione delle tutele per il whistleblower sia nel settore pubblico che privato.

Canali di segnalazione interna ed esterna.

L'art. 4 del Decreto 24/2023 prevede quanto segue:

<<I soggetti del settore pubblico e i soggetti del settore privato, sentite le rappresentanze o le organizzazioni sindacali di cui all'articolo 51 del decreto legislativo n. 81 del 2015, attivano, ai sensi del presente articolo, **propri canali di segnalazione**, che garantiscano, anche tramite il ricorso a strumenti di crittografia, la riservatezza dell'identità della persona segnalante, della persona coinvolta e della persona comunque menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione. I modelli di organizzazione e di gestione, di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 231 del 2001, prevedono i canali di segnalazione interna di cui al presente decreto.

2. La gestione del canale di segnalazione è affidata a una persona o a un ufficio interno autonomo dedicato e con personale specificamente formato per la gestione del canale di segnalazione, ovvero è affidata a un soggetto esterno, anch'esso autonomo e con personale specificamente formato.

3. Le segnalazioni sono effettuate in forma scritta, anche con modalità informatiche, oppure in forma orale. Le segnalazioni interne in forma orale sono effettuate attraverso linee telefoniche o sistemi di messaggistica vocale ovvero, su richiesta della persona segnalante, mediante un incontro diretto fissato entro un termine ragionevole.

4. I comuni diversi dai capoluoghi di provincia possono condividere il canale di segnalazione interna e la relativa gestione. I soggetti del settore privato che hanno impiegato, nell'ultimo anno, una media di lavoratori subordinati, con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato, non superiore a duecentoquarantanove, possono condividere il canale di segnalazione interna e la relativa gestione.

5. I soggetti del settore pubblico cui sia fatto obbligo di prevedere la figura del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, affidano a quest'ultimo, anche nelle ipotesi di condivisione di cui al comma 4, la gestione del canale di segnalazione interna.

6. La segnalazione interna presentata ad un soggetto diverso da quello indicato nei commi 2, 4 e 5 è trasmessa, entro sette giorni dal suo ricevimento, al soggetto competente, dando contestuale notizia della trasmissione alla persona segnalante.>>

In ottemperanza alle disposizioni di legge e alle linee guida dell'ANAC, **FCR** mette a disposizione la seguente **piattaforma informatica dedicata al whistleblowing approntata dal Comune di Reggio Emilia che permette ai dipendenti di segnalare con garanzia di riservatezza illeciti**,

abusi, illegalità o irregolarità lesivi dell'interesse pubblico:
<https://comunereggioemilia.whistleblowing.it/#/> (canale interno).

Il link di accesso è pubblicato nell'apposita sezione dell'Amministrazione Trasparente del sito web istituzionale di FCR, e trattasi di canale che dal punto di vista tecnologico, permette la non tracciabilità del segnalante e delle informazioni segnalate.

Detta piattaforma è messa al servizio di tutti gli Enti indicati nel Piano Anticorruzione del Comune di Reggio Emilia, di cui FCR è Azienda Speciale. **Il servizio è infatti messo a disposizione anche dei dipendenti delle imprese fornitrici e delle partecipate.**

La Piattaforma è realizzata sulla base delle Linee Guida ANAC di cui alla Determinazione n. 6 del 2015 e nel rispetto del Regolamento ANAC del 30 ottobre 2018.

Le segnalazioni ricevute saranno esaminate dal Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (R.P.C.T.) in quanto soggetto competente a conoscere i fatti illeciti segnalati al fine di predisporre eventuali azioni volte a rafforzare le misure di prevenzione degli eventi di corruzione. La piattaforma consente in particolare al R.P.C.T. di interloquire con il soggetto segnalante e di rendicontare lo stato di avanzamento dell'istruttoria, se avviata, nel rispetto di quanto indicato dalle Linee guida ANAC in materia e della normativa vigente.

Il Whistleblower potrà far pervenire la propria segnalazione:

- **per iscritto**, recapitandola in una busta chiusa che rechi all'esterno la dicitura "RISERVATA AL RCPT/Dott.ssa Anna Casoli", tramite posta o a mani: FARMACIE COMUNALI RIUNITE, Via Doberdò n. 9 – 42122 Reggio Emilia (RE), indicando, inoltre, all'interno della busta, un recapito mobile onde consentire la gestione della segnalazione.

- **oralmente**, contattando l'RCPT, e chiedendo un incontro diretto.

Ferma restando la preferenza per il canale interno - come chiarito sopra - il decreto prevede per i soggetti del settore sia pubblico sia privato la possibilità di effettuare una segnalazione attraverso il canale esterno presso ANAC:

- in mancanza di previsione o attivazione di un canale di segnalazione interno nel contesto lavorativo, ovvero in presenza di un canale di segnalazione non conforme a quanto previsto dall'art. 4;
- nell'ipotesi in cui la segnalazione effettuata tramite il canale interno sia rimasta senza seguito;
- nell'ipotesi in cui il segnalante abbia fondati motivi di ritenere che se effettuasse una segnalazione interna, la stessa rimarrebbe senza seguito, ovvero possa determinare il rischio di ritorsione;
- nell'ipotesi in cui il segnalante abbia fondati motivi di ritenere che la violazione possa costituire pericolo imminente per il pubblico interesse;

A tal fine, ANAC che provvederà alla gestione delle c.d. "segnalazioni esterne" mediante i seguenti canali appositamente predisposti:

- Piattaforma informatica
- Segnalazioni orali

- Incontri diretti fissati entro un termine ragionevole

Il d.lgs. n. 24/2023 introduce, inoltre, un'ulteriore modalità di segnalazione consistente nella divulgazione pubblica. Con la divulgazione pubblica le informazioni sulle violazioni sono rese di pubblico dominio tramite la stampa o mezzi elettronici o comunque attraverso mezzi di diffusione in grado di raggiungere un numero elevato di persone.

Da ultimo, il decreto, in conformità alla precedente disciplina, riconosce ai soggetti tutelati anche la possibilità di rivolgersi alle Autorità giudiziarie, per inoltrare una denuncia di condotte illecite di cui siano venuti a conoscenza in un contesto lavorativo pubblico o privato.

Sempre con riguardo alle segnalazioni, si rammenta che coloro che segnalano le suddette circostanze in buona fede devono essere garantiti contro qualsiasi forma di ritorsione, discriminazione o penalizzazione ed è in ogni caso assicurata la riservatezza dell'identità del segnalante, fatti salvi gli obblighi di legge e la tutela dei diritti dell'Ente o delle persone accusate erroneamente e/o in mala fede.

La violazione degli obblighi di riservatezza dei dati del segnalante deve essere ritenuta alla stregua di una violazione del Modello 231 ed è sanzionata ai sensi del sistema sanzionatorio e disciplinare di cui al presente Modello.

Salvo quanto segue, si evidenzia che il licenziamento ritorsivo o discriminatorio del soggetto segnalante è nullo e sono altresì nulli il mutamento di mansioni ai sensi dell'articolo 2103 del codice civile, nonché qualsiasi altra misura ritorsiva o discriminatoria adottata nei confronti del segnalante per motivi collegati, direttamente o indirettamente, alla segnalazione. È onere del datore di lavoro, in caso di controversie legate all'irrogazione di sanzioni disciplinari, o a demansionamenti, licenziamenti, trasferimenti, o sottoposizione del segnalante ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro, successivi alla presentazione della segnalazione, dimostrare che tali misure sono fondate su ragioni estranee alla segnalazione stessa.

L'adozione di misure discriminatorie nei confronti dei soggetti che effettuano le segnalazioni può essere denunciata all'Ispettorato nazionale del lavoro, per i provvedimenti di propria competenza, oltre che dal segnalante, anche dall'organizzazione sindacale indicata dal medesimo.

È altresì sanzionato il comportamento di chi effettua con dolo o colpa grave segnalazioni che si rivelano infondate. Tale comportamento è ritenuto alla stregua di una grave violazione del Modello. La Segnalazione si intende effettuata in buona fede quando la stessa è effettuata sulla base di una ragionevole convinzione fondata su elementi di fatto e circostanziati.

(D6) Formazione

I soggetti apicali e i responsabili coinvolti nei processi a rischio dovranno partecipare ad un programma formativo periodico sulla normativa relativa alla prevenzione e repressione della Corruzione e sui temi della legalità.

I piani formativi sono adeguati, nei contenuti e nelle modalità di erogazione, in funzione della qualifica dei destinatari e del livello di rischio dell'area in cui operano. In particolare, sono previsti livelli diversi di informazione e formazione attraverso idonei strumenti di diffusione.

La formazione avverrà con le seguenti modalità alternative:

- E-learning;
- Formazione frontale in aula.

In particolare, sono previsti livelli diversi di informazione e formazione attraverso idonei strumenti di diffusione.

6. Trasparenza

Il concetto di trasparenza amministrativa si esplica attraverso l'accessibilità delle informazioni relative alla organizzazione ed all'attività dell'Ente, attraverso forme diffuse di controllo sulle attività istituzionali e sull'utilizzo delle risorse economiche acquisite mediante contributi pubblici.

La trasparenza, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali, è condizione essenziale per garantire i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

Alla luce di quanto sopra, obiettivi del presente PTPCT in materia di trasparenza sono i seguenti:

- ❖ Assicurare lo sviluppo e la diffusione di una cultura della legalità ed integrità in tutte le componenti della Associazione (amministratori, dipendenti, collaboratori, fornitori ecc.);
- ❖ Realizzare una modalità condivisa in intranet di alimentazione dei dati necessari per la sezione società trasparente all'interno della quale ciascun soggetto responsabile possa inserire, nei modi e tempi previsti, le informazioni di sua competenza, sotto la supervisione dell'RPCT;
- ❖ Potenziare il flusso informativo interno, il confronto e la consultazione dei soggetti interessati attraverso un gruppo di lavoro, coordinato dal RPCT, in modo tale sia garantita la produzione delle informazioni nel dettaglio e nel formato richiesto per la pubblicazione nella sezione Amministrazione Trasparente del sito web della azienda stessa;
- ❖ Attuare la ricognizione e l'utilizzo delle banche dati e degli applicativi, già in uso, al fine di identificare tutte le possibilità di produzione automatica del materiale richiesto;
- ❖ Assicurare una progressiva riduzione dei costi relativi all'elaborazione del materiale soggetto agli obblighi di pubblicazione;
- ❖ Introdurre lo strumento di misurazione automatica (contatore) degli accessi alla sezione Amministrazione Trasparente;
- ❖ Procedere secondo le indicazioni di ANAC in materia di attestazione dell'attività di pubblicazione nella sezione Amministrazione Trasparente.

Ai fini di cui sopra, FCR opera attraverso un gruppo di lavoro, coordinato dal RPCT, che coinvolge i soggetti a vario titolo interessati alla produzione e/o validazione del dato, al fine di attivare ed alimentare tutte le sezioni di interesse, tenuto conto del nuovo assetto normativo vigente,

migliorando i relativi aspetti procedurali, nel rispetto del ritmo di aggiornamento e nel formato richiesto.

La sezione “**Amministrazione trasparente**” è strutturata come prevista dall’Allegato1 della delibera Anac 1134/2017, viene correttamente e stabilmente implementata, ed è monitorata e verificata anche alla luce delle delibere ANAC n. 1134/2017 e n. 201/2022.

Ai sensi del D. Lgs. n. 33/2013 e, da ultimo, della Delibera ANAC n. 141 del 27 febbraio 2019, in FCR le funzioni di OIV (Organismo Indipendente di Valutazione) sono svolte dall’Organismo di Vigilanza ai sensi del D. Lgs. n. 231/2001 che, come già evidenziato, ha tra i suoi membri anche il RPCT.

Spetta pertanto al predetto organismo adempiere agli obblighi di predisposizione del documento di «Attestazione sull’assolvimento degli oneri di pubblicazione», con riferimento ai dati pubblicati al 31 dicembre nonché le relative “Scheda di sintesi” e “Griglia di rilevazione”, secondo i modelli predisposti da ANAC.

Sul sito web, e anche all’interno della sezione Amministrazione Trasparente, potranno essere presenti anche note non obbligatorie ai sensi di legge, ma ritenute utili per informare il cittadino.

Il RPCT riferisce al Consiglio di Amministrazione eventuali inadempimenti e ritardi.