



# I nodi della L. n. 190/2012 ad un anno dalla sua applicazione

**Alessandro Natalini**

**Le strategie anticorruzione tra risposta pubblica  
ed esperienza privata**

AODV – Milano, 2 dicembre 2013



## I 'nquattro

- Le questioni generali
  - Logica dell'adempimento e della trasformazione
  - Centralizzazione e autonomia
  - Dall'alto e dal basso
- L'anticorruzione nelle società partecipate e controllate
  - I piani di prevenzione della corruzione
  - La trasparenza



## Logica dell'adempimento e della trasformazione

- **Necessità di una leadership politica diffusa, convinta e continuativa**
  - **Modalità di approvazione della 190/2012 e dei d.lgs.**
  - **Conformazione frammentata del sistema amministrativo**
  - **Instabilità politica**
  - **Attenzione mass media sulla corruzione più che sulla anticorruzione**
- **Progetto organizzativo di medio termine**
  - **Responsabilità e ruoli non per addizione: le amministrazioni hanno anche troppi strumenti di prevenzione ma non sono efficaci**
  - **Collegamento piani di prevenzione e programmi per la trasparenza con sistema gestionale (bilancio, performance, gestione del personale)**
  - **Strategie di comunicazione per rendere percepibili all'opinione pubblica sforzi ed esiti**



## Centralizzazione e autonomia

- Amministrazione settoriale (e frammentata al suo interno) e impianto centralistico
  - **Verso un sistema di hub settoriali mantenendo una visione di insieme?**
  - **Puntare sui piani di prevenzione, su programmi per la trasparenza e su codici di condotta differenziati o uniformi?**
- Il circolo vizioso della regolazione uniforme e rigida
  - **Inerzia dell'amministrazione**
  - **Leggi vincolanti**
  - **Le amministrazioni lamentano inutili rigidità**
  - **Ulteriori e ancora più stringenti vincoli normativi**



## Dall'alto e dal basso

- Il doppio livello del controllo
  - L'A.N.A.C. deve operare nei confronti di migliaia di enti pubblici e privati di cui in molti casi non si conosce neanche la numerosità
  - Gli OIV, che con la 190 hanno più funzioni, in molti enti non esistono e comunque non sono chiari i confini della loro responsabilità per omessa vigilanza
  - I responsabili anticorruzione/trasparenza dove sono stati individuati hanno un rapporto fiduciario con il vertice politico che è anche esso oggetto di obblighi e di sanzioni
- Le segnalazioni e l'accesso civico
  - Gli enti pubblici e privati non hanno ancora attivato l'accesso civico
  - L'A.N.A.C. riceve un numero crescente di segnalazioni
  - Come tutelare chi segnala?



## Le società partecipate e controllate: si applica la 190?

- Le norme di legge: più chiare sulla trasparenza e più ambigue sui Piani di prevenzione
- Il PNA e la delibera 50/2013: i Piani di prevenzione, gli obblighi trasparenza si applicano anche se con adattamenti. I codici di condotta trovano un parametro di riferimento nella 75/2013.
- Dal «se» si applica la 190 a «cosa» si applica nel contesto privato in cui le macchinose disposizioni previste per le amministrazioni pubbliche sono spesso inapplicabili o necessitano di un adattamento



## Le società partecipate e controllate: valorizzare la 231

- La 231 ha logiche di intervento e strumenti assimilabili a quelli della 190
- Mira però essenzialmente a prevenire corruzione attiva e non passiva
- Ambito dei reati contro la pubblica amministrazione coperti normalmente da chi adotta la 231 è molto più ristretta della legge 190
- Il sistema di flussi informativi generato è essenzialmente verso l'alto e non verso l'esterno
- Nella 231 non si prevedono forme di prevenzione obbligatoria come la rotazione dei dirigenti ma spesso si introducono discipline procedurali e uffici di controllo che invece nelle amministrazioni sono già in eccesso

**Il PNA prevede che si parta dalla 231, se adottata dalla società, ma con adattamenti**



## Le società partecipate e controllate: i piani

- I piani di prevenzione dovrebbero essere enucleati dal resto del modello 231 e includendo le misure preventive anche in termini di formazione
- Ambito di copertura dei reati contro la pubblica amministrazione
- Per la 190 devono essere predisposti dalle stesse amministrazioni mentre nelle società si utilizzano spesso i consulenti esterni
- L'attività si polarizza spesso sugli organismi di vigilanza che sono esterni mentre il responsabile dell'attuazione del piano dovrebbe essere interno
- Il Piano di prevenzione deve essere pubblico
- L'amministrazione vigilante/controlante ha il compito di monitorare il funzionamento del sistema di prevenzione della corruzione



## Le società partecipate e controllate: la trasparenza

- Non si devono adottare i programmi per la trasparenza ma si possono pubblicare anche dati ulteriori per gestire in modo appropriato il rischio
- Società che non hanno sito possono pubblicare su quello della amministrazione vigilante?
- Sovrapposizione con obblighi di pubblicazione amministrazione vigilante
- Chi opera come responsabile della trasparenza?
- Chi attesta che i dati siano pubblicati in modo completo, aggiornato e in formato aperto?
- Si deve attivare l'accesso civico ?