



COMUNE DI PALERMO

Ufficio di Staff del Segretario Generale

U.O.: Relazioni con le Autorità Giurisdizionali e con gli Organi di Controllo Esterno

Piazza Pretoria, 1 - ☎ 091.740.2238 – 📠 091.740.2478

e-mail: segretariogenerale@comune.palermo.it

Palermo li 19.08.2016

prot. n.1290949/USG

Visto: Il Responsabile della U.O. Funz. Amm.vo Dott. G. A. Mazzarella ☎ 091.740.2238 e-mail: g.mazzarella@comune.palermo.it

OGGETTO: Direttiva in materia di accertamento delle cause di inconferibilità e di incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'ANAC in caso di incarichi inconferibili e/o incompatibili.

E-mail

Al Sig. Sindaco
Ai Sig.^{ri} Capi Area
Ai Sig.^{ri} Dirigenti
Ai Sig.^{ri} Referenti Anticorruzione
Al Sig.Presidente dell'AMAP S.p.A.
Al Sig.R.P.C.dell'AMAP S.p.A.
Al Sig.Presidente dell'AMAT S.p.A.
Al Sig.R.P.C.dell'AMAT S.p.A.
Al Sig.Presidente dell'AMG Energia S.p.A.
Al Sig.R.P.C.dell'AMG Energia S.p.A. “
Al Sig.Presidente della RAP S.p.A.
Al Sig.R.P.C.della RAP S.p.A.
Al Sig.Presidente della RE.SE.T. S.p.A.
Al Sig.R.P.C. della RE.SE.T. S.p.A.
Al Sig.Liquidatore della Palermo Ambiente S.p.A.
Al Sig.R.P.C. della Palermo Ambiente S.p.A.
Al Sig.Presidente della SISPI S.p.A.
Al Sig.R.P.C. della SISPI S.p.A.

E, p.c. Ai Sig.^{ri} Assessori

Loro sedi

Con delibera n. 833 del 03 agosto 2016 (pubblicata in data 16.08.2016) l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha emanato puntuali linee guida riguardanti l'articolazione delle competenze relative all'attività di vigilanza sull'osservanza, da parte delle Pubbliche Amministrazioni, degli Enti

pubblici e degli Enti di diritto privato in controllo pubblico, delle disposizioni contenute nel D.lgs. n. 39/2013.

Il precitato decreto legislativo, come è noto, prevede e disciplina, tra l'altro, un articolato sistema di competenze riguardante la vigilanza sul rispetto della normativa in tema di inconferibilità e incompatibilità in ordine alle infradescritte tipologie di incarichi:

- a) incarichi amministrativi di vertice;
- b) incarichi dirigenziali o di responsabilità, interni ed esterni, nelle pubbliche amministrazioni e negli enti di diritto privato in controllo pubblico;
- c) incarichi di amministratore di ente di diritto privato.

L'attività di vigilanza in argomento è contemplata da specifiche previsioni normative che sono state integrate per effetto dell'emanazione da parte dell'ANAC delle linee guida di cui sopra e alle quali ci si dovrà attenere.

Tali previsioni concernono, da un lato, specifiche prerogative ascrivibili alla competenza del Responsabile della prevenzione della corruzione e, dall'altro, poteri ispettivi e di accertamento di livello superiore esercitabili da parte dell'ANAC.

Nel merito, deve essere evidenziato che il vigente art. 15 del D.lgs. n. 39/2013 testualmente prevede che: *“Il Responsabile del Piano Anticorruzione di ciascuna amministrazione pubblica, ente pubblico e ente di diritto privato in controllo pubblico,, cura, anche attraverso le disposizioni del Piano anticorruzione, che.....siano rispettati le disposizioni del presente decreto sulla inconferibilità e incompatibilità degli incarichi. A tal fine il responsabile contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità di cui al presente decreto”*.

Il successivo art. 16, al primo comma, prevede che: *“L'Autorità nazionale anticorruzione vigila sul rispetto, da parte delle amministrazioni pubbliche, degli enti pubblici e degli enti di diritto privato in controllo pubblico, delle disposizioni di cui al presente decreto, anche con l'esercizio di poteri ispettivi e di accertamento di singole fattispecie di conferimento degli incarichi.”*

La ricostruzione del quadro normativo di riferimento disciplinante *“subiecta materia”* non può, tuttavia, prescindere dal ricomprendere anche le disposizioni contenute in seno agli artt. 17, 18 e 19 del medesimo compendio legislativo, i cui precetti di seguito si riportano:

Art.17 comma 1 *“Gli atti di conferimento di incarichi adottati in violazione delle disposizioni del presente Decreto ed i relativi contratti sono nulli.”*

Art. 18 comma 1 *“I componenti degli organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono responsabili per le conseguenze economiche degli atti adottati.”*

Art. 18 comma 2 *“I componenti degli organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli non possono per tre mesi conferire gli incarichi di loro competenza.”*

Art. 19 comma 1 *“Lo svolgimento degli incarichi di cui al presente decreto in una delle situazioni di incompatibilità di cui ai capi V e VI comporta la decadenza dall'incarico e la risoluzione del relativo contratto, di lavoro subordinato o autonomo, decorso il termine perentorio di quindici*

giorni dalla contestazione all'interessato, da parte del responsabile di cui all'articolo 15, dell'insorgere della causa di incompatibilità.”

In relazione a quanto precede, la citata delibera n. 833/2016 dell'ANAC, conformemente all'orientamento giurisprudenziale determinatosi sul tema, nell'integrare in via interpretativa le disposizioni normative di cui sopra, delinea un iter procedurale che assegna al responsabile della prevenzione della corruzione il ruolo precipuo di soggetto al quale spetta la funzione di vigilanza di primo livello sul rispetto delle disposizioni contenute nel D.lgs. n. 39/2013.

Più in particolare, è attribuito al R.P.C. il potere/dovere di procedere alla formale contestazione della situazione di irregolare conferimento di un incarico per violazione della normativa in materia di inconfiribilità e incompatibilità, segnalando, al contempo, tali violazioni direttamente all'ANAC.

Il concreto esercizio di tale attribuzione si configura solo allorché il R.P.C. sia venuto a conoscenza del conferimento dell'incarico in violazione delle norme del d.lgs. n.39/2013, circostanza questa, al ricorrere della quale scatta l'obbligo di avviare un procedimento di accertamento, sfociante anche nell'esercizio di un potere sanzionatorio, nel caso di accertata violazione delle regole previste nel citato decreto.

La delibera in argomento delinea un peculiare iter procedurale secondo il quale la contestazione afferente alla violazione delle norme in tema di inconfiribilità, da inoltrarsi tanto nei confronti del soggetto cui l'incarico viene conferito, quanto nei confronti dell'Organo conferente, si compone di due distinti procedimenti:

- 1) un primo procedimento, di carattere oggettivo, preordinato ad accertare l'effettiva violazione della disposizione normativa in materia di **inconfiribilità**; nel caso positivo, ossia di accertamento della situazione di inconfiribilità, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione è tenuto a dichiarare la nullità dell'incarico conferito;
- 2) un secondo procedimento, da effettuarsi solo nel caso di riscontrata violazione delle norme sulla **inconfiribilità**, finalizzato a valutare la ricorrenza del cosiddetto elemento psicologico di colpevolezza da ascrivere in capo all'Organo che ha conferito l'incarico. L'individuazione di tale elemento psicologico è funzionale all'eventuale applicazione, ad opera del medesimo Responsabile della prevenzione della corruzione, della sanzione interdittiva prevista dal sopracitato art. 18, comma 2 (divieto - per il soggetto conferitore - di conferire incarichi per tre mesi).

Giova segnalare che l'accertamento dell'elemento psicologico non va condotto nel caso di accertata violazione delle regole in tema di incompatibilità, né va effettuato nei confronti del dichiarante che, in caso di dichiarazione mendace, subirà comunque le conseguenze sanzionatorie di cui all'art. 20, comma 5, del d.lgs. 39/2013, consistenti nell'impossibilità di ricevere qualsivoglia incarico tra quelli previsti dal decreto medesimo, per il periodo di cinque anni.

Nel differente caso della sussistenza di una causa di incompatibilità, l'art. 19 prevede la decadenza e la risoluzione del relativo contratto, di lavoro subordinato o autonomo, decorso il termine perentorio di quindici giorni dalla contestazione all'interessato, da parte del RPC, dell'insorgere della causa di incompatibilità.

In tal caso, il RPC, come detto, è tenuto ad avviare un solo procedimento, ossia quello di accertamento di eventuali situazioni di incompatibilità e, una volta accertatane la sussistenza, a contestare all'interessato l'accertamento compiuto. Dalla data della contestazione decorrono 15 giorni entro i quali l'incaricato deve esercitare una opzione; l'infruttuoso decorso del superiore

termine, comporterà l'adozione, da parte del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, di un atto con il quale viene dichiarata la decadenza dall'incarico.

Il procedimento di contestazione, in ogni caso, dovrà essere esperito nel rispetto del principio del contraddittorio che dovrà sostanziarsi nell'invito a presentare memorie e controdeduzioni difensive entro un termine congruo, di regola non inferiore a giorni cinque.

Parimenti, dovrà garantirsi il contraddittorio nel corso del procedimento preordinato a verificare, nel solo caso di accertata violazione delle regole sull'inconferibilità degli incarichi, la sussistenza dell'elemento soggettivo della colpevolezza in capo all'Organo che ha conferito l'incarico. In tale ipotesi, ove la nomina sia stata effettuata con provvedimento collegiale, dovranno coinvolgersi tutti i componenti dell'Organo conferente presenti al momento dell'eventuale votazione, con consequenziale esclusione di responsabilità nei confronti degli astenuti, dei soggetti dissenzienti e degli assenti.

Devesi evidenziare che i profili sottesi alla complessità degli aspetti procedurali come sopra descritti implicano inevitabili refluenze sull'attività di verifica che deve essere in ogni caso condotta in ordine ai contenuti sostanziali delle dichiarazioni previste dall'art. 20 del D.lgs n. 39/2013.

Ed infatti, le linee guida in argomento esplicitano chiaramente che le dichiarazioni che si acquisiscono dai soggetti ai quali viene conferito un incarico, pur costituendo sotto molteplici aspetti un momento di responsabilizzazione degli autori delle medesime (esponendoli, in caso di dichiarazione mendace, a responsabilità di varia natura), non risultano idonee ad esonerare l'Organo che ha conferito l'incarico dal dovere di accertare con esattezza i requisiti che devono essere posseduti per la nomina.

In altri termini, sull'amministrazione grava l'onere di utilizzare la massima cautela e diligenza nell'attività di valutazione delle dichiarazioni acquisite, in quanto non può escludersi aprioristicamente la mendacità delle stesse e ciò anche a prescindere dal grado di consapevolezza e buona fede degli autori circa la sussistenza o meno di motivi ostativi all'assunzione dell'incarico.

A tal proposito, il ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione implica una valutazione circa il fatto che l'istruttoria propedeutica al conferimento dell'incarico - da condursi **unicamente** da parte dell'Organo conferente (rimanendo esclusa ogni competenza, in questa fase, in capo al Responsabile della Prevenzione della Corruzione) - sia stata svolta con la massima cautela sulla base degli atti conosciuti o comunque conoscibili-

A tal riguardo giova evidenziare che l'ANAC ritiene *“altamente auspicabile che il procedimento di conferimento dell'incarico si perfezioni solo all'esito della verifica, da parte dell'organo di indirizzo e della struttura di supporto, sulla dichiarazione resa dall'interessato, da effettuarsi tenendo conto degli incarichi risultanti dal curriculum vitae allegato alla predetta dichiarazione e dei fatti notori comunque acquisiti”*. Alla luce di quanto testé precisato, sarà cura dell'ufficio che ha istruito il procedimento di nomina effettuare i superiori accertamenti, preliminarmente all'adozione del provvedimento di conferimento e dei successivi conseguenti atti (es. stipula contratto).

Allo scopo di rendere più agevole l'attività di chi conferisce l'incarico, le linee guida invitano espressamente le amministrazioni ad *“accettare solo dichiarazioni alle quali venga allegata l'elencazione di tutti gli incarichi ricoperti dal soggetto che si vuole nominare, nonché delle eventuali condanne da questo subite per i reati commessi verso la pubblica amministrazione.”*

Alla luce di quanto sopra riferito, non potranno più ritenersi sufficienti, ai fini del conferimento di taluno degli incarichi in precedenza indicati, dichiarazioni attestanti la generica insussistenza di

condizioni di inconferibilità ed incompatibilità, essendo necessario che la dichiarazione in argomento sia integrata con l'elencazione di tutti gli incarichi ricoperti dal nominando e delle condanne penali eventualmente subite.

Con riguardo a tale ultimo aspetto, e con riserva di emanare ulteriore nota informativa sull'argomento, vale la pena di evidenziare che il Piano Nazionale Anticorruzione (da ultimo approvato con delibera n. 831 del 03 agosto 2016) alla pag.33 - paragrafo 7.2 dedicato alle problematiche della rotazione del personale, ha esteso l'ambito applicativo dei cosiddetti reati contro la pubblica amministrazione ricomprendendovi oltre alle canoniche fattispecie riconducibili al titolo II capo I del codice penale (*articoli 314, 316, 316-bis, 316-ter, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater-comma uno, 320, 321, 322, 322-bis, 323, 325, 326, 331 comma due, 334, 346-bis del codice penale*), anche quelle espressamente enunciate e richiamate in seno al D.lgs. 31 dicembre 2012 n. 235 (il quale ricomprende un numero molto rilevante di gravi delitti tra cui l'associazione mafiosa, quella finalizzata al traffico di stupefacenti o di armi, i reati associativi finalizzati al compimento di delitti anche tentati contro la fede pubblica, contro la libertà individuale). Ne consegue che la dichiarazione resa dall'incaricando dovrà espressamente fare menzione della insussistenza di sentenza di condanna per uno dei predetti reati.

Nell'auspicare che la presente nota possa orientare l'organo di governo, le funzioni dirigenziali e gli Organi di vertice delle Società Partecipate comunali ad espletare le attività istruttorie di conferimento a qualunque titolo degli incarichi indicati in premessa, in conformità alle previsioni di legge disciplinanti la materia, nonché alle indicazioni promananti dall'ANAC, si comunica che lo scrivente, per quanto di competenza, si uniformerà, per quanto attiene all'esercizio degli obbligatori poteri di vigilanza, alle prescrizioni indicate nella citata delibera 833/2016 che, ad ogni buon fine, si allega alla presente e alla cui lettura si rimanda.

Distinti saluti

Il Segretario Generale
n.q. di Responsabile della Prevenzione della Corruzione
Fabrizio Dall'Acqua