



AZIENDA SANITARIA PROVINCIALE
Sede legale: Via G. Cusmano, 24 – 90141 PALERMO
C.F. e P. I.V.A.: 05841760829

Prot. n. 410/PRV CORR del 23-08-2016

**Al Direttore del Dipartimento Risorse Economico
Finanziarie, Patrimoniale, Provveditorato e Tecnico**
**Al Direttore del Dipartimento Risorse umane, S.O. e
AA.GG.**
Al Direttore U.O.C. Legale
Ai Direttori dei Distretti Sanitari
Ai Direttori dei Dipartimenti Sanitari
Ai Direttori Sanitari ed Amministrativi dei PP.OO.
Al Direttore U.O.C. Servizio Prevenzione e Protezione
Al Direttore U.O.C. Coordinamento Staff Strategico
**Al Direttore U.O.C. Programmazione Controllo di
Gestione**
Al Direttore f.f. U.O.C. Psicologia
**Al Responsabile f.f. U.O.S. Professioni sanitarie,
infermieristiche e Ostetriche**

E,p.c
Direttore Generale
Al Direttore Amministrativo
Al Direttore Sanitario

Oggetto: Delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016: "Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.AC. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili".

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 ed 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 in tema di inconferibilità in ordine alle sottodescritte 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 rispettate le disposizioni del presente decreto sulla inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi. A tale fine il responsabile contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconfiribilità 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 la materia in oggetto 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 testualmente:

Art. 17 comma 1: *“Gli atti di conferimento di incarichi adottati in violazione delle disposizioni del presente decreto e 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. Sono esenti da responsabilità i componenti che erano assenti al momento della votazione, nonché i dissenzienti e gli astenuti”*.

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 la 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. 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 del 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 l'organo conferitore di attribuire 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 inconfiribilità, né va effettuato nei confronti del dichiarante che, in caso di dichiarazione mendace, subirà comunque le conseguenze sanzionatorie sia penali che quelle previste dall'art 20 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 di 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, all'insorgere della causa di incompatibilità.

Per quanto sopra, secondo le indicazioni dettate dall'Anac nelle linee guida in oggetto è onere dell'amministrazione conferente, sulla base della fedele elencazione degli incarichi ricoperti espressamente indicati nella dichiarazione resa ai sensi di legge e da acquisire al momento del conferimento dell'incarico, effettuare le necessarie verifiche circa la sussistenza di una causa di inconfiribilità o di incompatibilità. In questo modo risulterà meno complicato accertare l'elemento psicologico del dolo o della colpa lieve in capo all'organo conferente, chiamato ad accertare se, in base agli incarichi riportati nell'elenco prodotto, quello che si vuole affidare sia o meno inconfiribile o sia con quelli incompatibile. Ne consegue che anche il compito del RPC nell'ambito del procedimento sanzionatorio sarà più agevole, potendosi, ad esempio, concludere per la responsabilità dell'organo conferente ogni volta che l'incarico dichiarato nullo sia stato conferito nonostante dalla elencazione prodotta fossero emersi elementi che, adeguatamente accertati, evidenziavano cause di inconfiribilità o di incompatibilità. Inoltre, l'inclusione nel suddetto elenco anche di incarichi che rendono inconfiribile quello che si vuole affidare, escluderebbe in modo evidente la malafede dell'autore della dichiarazione.

Pertanto , previa acquisizione di segnalazione di incompatibilità, a seguito delle verifiche sopra indicate, il RPC è tenuto ad avviare un solo procedimento, ossia quello di accertamento al fine di avviare le opportune contestazioni all'interessato. Dalla data della contestazione decorrono i 15 giorni che impongono all'Amministrazione, su proposta del RPC, di adottare 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 cinque giorni.

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 conseguenziale 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 concludersi 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).

Per quanto sopra si rimanda alle modalità operative di verifica che sono state esplicitate con Direttiva prot. n. 255 del 12/02/2016 e successiva integrazione prot. n. 320 del 23/02/2016, entrambe pubblicate sul sito istituzionale in Amministrazione Trasparente- Altri Contenuti Corruzione.

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 e 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 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, considera potenzialmente integranti le condotte corruttive anche i reati contro la Pubblica Amministrazione e in particolare, almeno quelli richiamati dal d.lgs. 39/2013 Titolo II capo I del codice penale (cosiddetti reati contro la pubblica amministrazione), nonché quelli espressamente enunciati e richiamati in seno al D.lgs.

235/2012 (il quale ricomprende un numero molto rilevanti 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 tentati contro la fede pubblica, contro la libertà individuale). Ne consegue che la dichiarazione resa dall'incaricato dovrà espressamente fare menzione della insussistenza di sentenza di condanna per uno dei predetti reati.

Tanto si ritiene necessario rappresentare al fine di dare attuazione alle nuove direttive dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Il Responsabile delle Prevenzione della Corruzione
Dott. Giuseppe Rinaldi

