

Focus

L'applicazione delle norme anticorruzione

Di Arturo Bianco

I responsabili per la prevenzione della corruzione hanno un mese di tempo in più per redigere e pubblicare sul sito internet la propria relazione sulle attività svolte nel corso 2015. Le amministrazioni locali devono prestare particolare attenzione alla concreta applicazione di queste disposizioni, alla luce delle sempre più rigide sanzioni previste dal legislatore. Le regole per l'applicazione dei principi di inconferibilità ed incompatibilità nelle aziende speciali differiscono da quelle che si applicano alle società controllate o partecipate dalle amministrazioni locali.

Sono queste alcune delle novità di maggiore rilievo che scaturiscono dalle più recenti indicazioni dettate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione e dal legislatore. Si deve ricordare che la stessa Autorità, con la determinazione n. 12, ha dettato le linee guida che le singole amministrazioni devono applicare nella redazione del nuovo piano triennale per la prevenzione della corruzione, adempimento che ricordiamo deve essere attuato entro la fine del mese di gennaio. Ed ha anticipato che nei primi mesi del prossimo anno modificherà in misura ancora più significativa il contenuto di questo documento.

Si deve inoltre ricordare che è atteso per i prossimi giorni il contenuto della proposta di DLgs di riforma delle norme contenute nel d.lgs. n. 33/2013 in materia di trasparenza e della legge n. 190/2012 in materia di prevenzione della corruzione. Una delega che ricordiamo essere contenuta nella legge n. 124/2015, cd riforma Madia. Il Governo ha già annunciato che tale schema sarà adottato entro l'anno, in modo da consentirne il varo definitivo – dopo i prescritti pareri, tra cui quelli della Conferenza Unificata e soprattutto del Parlamento – entro i primi mesi del 2016.

L'esperienza maturata

Per il nostro legislatore la assunzione di iniziative di prevenzione della corruzione e la intensificazione delle misure repressive nel caso di manifestazione di fenomeni di questo tipo sembra costituire una vera e propria priorità. Sulla scorta delle sollecitazioni comunitarie, della crescente attenzione della opinione pubblica e dell'elevato costo che il "sistema paese" sostiene per questi oneri, sono state dettate le di-

sposizioni della legge n. 190/2012, dei decreti legislativi attuativi, del codice di comportamento, dell'aumento delle sanzioni penali. E si è dato corso all'istituzione di una specifica Autorità, cui sono state assegnate rilevanti funzioni e compiti assai importanti.

Un primo bilancio della concreta applicazione delle disposizioni dettate dal legislatore presenta, come evidenzia la stessa Autorità anticorruzione, luci ed ombre. Luci perché una serie di iniziative sono state concretamente messe in moto e, in numerose amministrazioni, con esiti positivi. Le ombre sono date non solo dai ritardi accumulati da un numero significativo di p.a., tra cui parecchi comuni, ma dal convergere di una importante serie di fattori. Basta ricordare il fatto che gli organi di indirizzo politico non assegnano un ruolo particolarmente importante a queste iniziative, anzi dobbiamo aggiungere quando non le considerino addirittura con fastidio, alla stregua di inutili appesantimenti. Ed ancora, che l'applicazione della normativa anticorruzione è generalmente considerata alla stregua di un insieme di adempimenti ulteriori e che, salvo poche eccezioni, non vi è stata una conseguente reingegnerizzazione dei procedimenti amministrativi ed adeguate misure organizzative.

Le sanzioni

Sia il legislatore che l'ANAC hanno dato aumentato le sanzioni previste per la inosservanza delle disposizioni anti corruzione. Occorre in primo luogo ricordare quanto previsto dalla legge n. 69/2015 che ha aumentato le pene i reati di corruzione e per quelli direttamente connessi. Si deve inoltre ricordare, essendo peraltro collegata con le misure di prevenzione, quanto stabilito dall'articolo 19, comma 5, del d.l. 90/2014, lettera b), per il quale è disposta "una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento". Per cui una sanzione che colpisce direttamente il responsabile anti corruzione che non

presenti la proposta di piano, il responsabile per la trasparenza che non presenti la proposta di piano per la trasparenza, il dirigente responsabili che non presenti la proposta di codice di comportamento integrativo.

Sanzione che va applicata alla giunta nel caso in cui, a fronte della proposta presentata, non adotti qualcuno di questi documenti. Occorre ricordare inoltre che l'ANAC ha chiarito che tali documenti non devono limitarsi a riproporre le previsioni dettate dal legislatore o dai documenti nazionali e che non devono essere il "copia incolla" di documenti adottati da altre amministrazioni o contenuti in volumi etc. Occorre infine ricordare il Regolamento adottato dall'ANAC in data 15 luglio 2015 e che disciplina le modalità di esercizio del potere sanzionatorio ai sensi dell'articolo 47 del d.lgs. n. 33/2013. Sono così regolamentati i procedimenti sanzionatori dell'Autorità in caso di violazione delle disposizioni sul vincolo di pubblicità della propria condizione reddituale e patrimoniale degli amministratori degli enti con una popolazione superiore a 15.000 abitanti ed ancora la violazione dei vincoli di trasparenza dettati per le società partecipate e/o controllate da pubbliche amministrazioni.

La relazione sulle attività 2015

Il Presidente dell'ANAC, si veda il comunicato del 25 novembre, ha spostato di mese il termine per la redazione e la pubblicazione della relazione del responsabile anticorruzione sulle attività svolte nel 2015. Per cui il nuovo termine è fissato al 15 gennaio 2016. Alla base di tale scelta vi è "l'adozione della determinazione n. 12/2015", con cui viene dettato l'aggiornamento del piano anticorruzione.

Ricordiamo che con un provvedimento viene spostato un termine fissato dal legislatore, articolo 1, comma 14, della legge n. 190/2012. Tale disposizione stabilisce il vincolo di pubblicazione sul sito e di invio all'organo di indirizzo politico, di conseguenza negli enti locali alla giunta.

Non è prevista la trasmissione all'ANAC, che a questi documenti attinge direttamente tramite la ricerca sui siti. Ricordiamo che la stessa Autorità nazionale anticorruzione ha elaborato il modello di relazione.

[Focus]**Le incompatibilità ed inconferibilità nelle società e aziende speciali**

Tra le numerose indicazioni interpretative fornite dall'ANAC vogliamo segnalare quelle sulle incompatibilità degli amministratori e dei dirigenti delle aziende speciali e delle società partecipate dall'ente. Vi sono orientamenti molto flessibili per gli incarichi nelle aziende speciali. Per i segretari le indicazioni sono contenute nell'orientamento n. 15 non vi è incompatibilità "tra incarico di segretario generale nell'amministrazione comunale e la carica di segretario generale di un'azienda speciale, anche in forma consortile, costituita dal medesimo comune con altri municipi". Analoghe indicazioni sono dettate per i dirigenti dall'orientamento n. 13: non maturano le condizioni di "incompatibilità tra incarico dirigenziale nell'amministrazione comunale e carica di amministratore unico di

un'azienda speciale costituita dalla stessa amministrazione per la gestione dei servizi pubblici locali, ai sensi del d.lgs. 267/2000, fermo restando il rispetto delle previsioni di cui all'art. 6-bis della l. 241/1990, in tema di conflitto di interessi".

Per le società partecipate o controllate il parere/orientamento n. 14 ritiene che non maturi una condizione di inconferibilità tra l'incarico di componente del consiglio di amministrazione di una società consortile a totale capitale pubblico (ente di diritto privato in controllo pubblico) nei confronti di un consigliere di un comune che partecipa al capitale sociale della stessa società. Sussiste invece l'inconferibilità in tutti i casi in cui a tale consigliere vengono affidate le funzioni di Presidente con deleghe gestionali, di amministratore delegato o comunque deleghe di carattere gestionale. Le cause di inconferibili-

tà sono ravvisabili anche nel caso in cui l'incarico sia attribuito non direttamente dall'amministrazione.

Per l'orientamento n. 12 la "nomina nei c.d.a. delle società controllate, di dipendenti dell'amministrazione di riferimento, deve limitarsi al personale interno, anche con qualifica dirigenziale, purché non investito della carica di Presidente con deleghe gestionali dirette o di amministratore delegato o ancora di amministratore unico". Come si vede regole assai diverse da quelle dettate per le aziende speciali. Infine, per l'orientamento n. 10, molto seccamente, "non può essere conferito un incarico dirigenziale nell'amministrazione regionale, neanche nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione, ad un componente del consiglio di un comune con popolazione superiore a 15.000 abitanti della medesima regione".