L'applicazione della legge anticorruzione

di Arturo Bianco – www.marcoaurelio.comune.roma.it

21 ottobre 2013

La concreta applicazione della legge anticorruzione, n. 190/2012, è entrata nel calendario delle cose urgenti. Basta ricordare che il termine del 31 gennaio per l'adozione del piano è assai vicino, tanto più se consideriamo la necessità che quella è la scadenza per l'approvazione e l'invio alla Civit ed al Dipartimento della Funzione Pubblica. Non si ci può illudere che manchino specifiche sanzioni e quindi interpretare tale termine come ordinatorio e non perentorio. Basta ricordare che, in caso di episodi di malaffare amministrativo che si determinino nell'ente, maturano sanzioni in capo al responsabile anticorruzione.

Ed ancora che entro tale data occorre procedere anche all'adozione del piano per la trasparenza. E che gli enti devono immediatamente garantire che ai dipendenti e dirigenti condannati in primo grado per reati contro la PA non siano assegnati incarichi dirigenziali, nonché che essi non svolgano compiti gestionali in materie in cui vi è una elevata discrezionalità.

IL RESPONSABILE ANTICORRUZIONE

Sulla base delle previsioni dettate dalla citata legge n. 190/2012, nonché delle indicazioni fornite dalla Conferenza Unificata tra Stato, regioni ed autonomie locali, dalla Civit (che ricordiamo essere stata individuata come autorità anticorruzione) e dal Dipartimento della Funzione Pubblica, sintetizziamo i principali suggerimenti sulla figura del responsabile anticorruzione. Questa nomina è obbligatoria in ogni ente. A tale figura sono assegnati compiti assai rilevanti, facendone di fatto il perno per l'applicazione delle norme anticorruzione: le principali sono la predisposizione della bozza di piano anticorruzione, la vigilanza sulla sua concreta applicazione e la formulazione delle scelte da compiere per la formazione del personale.

Il responsabile anticorruzione deve essere individuato da parte del sindaco o del presidente della provincia. Negli enti locali è di norma il segretario comunale o provinciale. Appare necessario che egli non abbia avuto né condanne penali o contabili né sanzioni disciplinari ed ancora che non abbia procedimenti di questa natura in corso.

Viene suggerita la opportunità che questa figura non coincida con il responsabile dell'ufficio per i procedimenti disciplinari, anche se le linee guida della Conferenza Unificata considerano derogabile questa disposizione da parte dei piccoli comuni. Appare necessario che il responsabile anticorruzione non presieda ad attività che sono ad elevato rischio di corruzione. Non vi sono invece divieti, né impliciti né espliciti, a che egli faccia parte o guidi l'organismo di valutazione.

Ovviamente, trattandosi di compiti assegnati dal DL n. 174/2012, non vi sono incompatibilità con la guida del controllo successivo sulla regolarità amministrativa e contabile, né con la eventuale attribuzione della guida del controllo strategico. Le linee guida della Conferenza Unificata suggeriscono che il responsabile anticorruzione sia di norma anche il responsabile per la trasparenza. Occorre comunque tenere presente che questo non è un vincolo assoluto e che le singole amministrazioni (come stanno facendo molte, anche di rilevante importanza) possano individuare un soggetto diverso.

GLI INCARICHI DIRIGENZIALI

Sulla base delle prescrizioni dettate dall'articolo 3 del decreto n. 39/2013 è vietato il conferimento di incarichi a coloro che hanno avuto una condanna di primo grado per reati contro la PA:

1. amministrativi di vertice (negli enti locali vanno considerati tali quelli di segretario generale e di direttore generale);
2. amministratore di ente pubblico o di ente privato controllato da una pubblica amministrazione (il riferimento va agli incarichi di presidente con delega e di amministratore delegato);
3. dirigenziali interni ed esterni.

La legge n. 190/2012, al comma 46, introduce l'articolo 35 bis del D.Lgs n. 165/2001. Questa disposizione stabilisce che i dipendenti ed i dirigenti pubblici condannati per reati commessi da pubblici ufficiali contro una PA, anche solamente in primo grado, non possono:

1. essere individuati come componenti, anche solo come segretari, di commissioni di concorso, nonché di selezione per le assunzioni di dipendenti e di progressioni di carriera;
2. essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, alle acquisizioni di beni, forniture e servizi, alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
3. essere individuati come componenti di commissioni per la scelta di contraenti per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere.

Il riferimento agli incarichi dirigenziali, per esplicita indicazione dello stesso decreto, comprende anche quelli di posizione organizzativa negli enti privi di dirigenti e quelli a tempo determinato, ex articolo 110 del DLgs n. 267/2000, testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali. I reati interessati sono contenuti nel capo 1 del titolo II del libro 2° del codice penale. I principali sono i seguenti: peculato (in tutte le sue ipotesi, cioè anche cd d'uso); peculato mediante profitto dell'errore altrui; malversazione a danno dello Stato; indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato; concussione; corruzione (in tutte le sue forme, cioè sia per l'esercizio della funzione che per atto contrario ai doveri di ufficio che in atti giudiziari e di una persona incaricata di pubblico servizio); induzione indebita a dare o promettere utilità; istigazione alla corruzione e/o alla concussione; abuso d'ufficio; utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione d'ufficio; rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio; rifiuto di atti d'ufficio e interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità

Aggiungiamo infine che la Civit, nelle veste di autorità anticorruzione, ha chiarito che in caso di condanna in primo grado seguita da prescrizione questi divieti continuano a produrre i propri effetti. Ha inoltre chiarito che le disposizioni che vietano il conferimento di incarichi dirigenziali non si applicano solamente a quelli attribuiti dopo lo scorso mese di aprile, cioè dalla entrata in vigore del citato DLgs, ma anche a quelli conferiti precedentemente: di fatto cioè si produrrebbe un effetto retroattivo. Conseguenza che non appare del tutto convincente. Mentre non vi sono dubbi che il divieto di svolgimento delle attività dirigenziali ad alto tasso di discrezionalità opera dalla metà del mese di novembre 2012, cioè dalla data di entrata in vigore della legge n. 190/2012, cd anticorruzione e ciò in quanto il divieto è relativo alle attività.