

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 3522

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BRUNO BOSSIO, AIELLO, LAURICELLA, BARGERÒ,  
BOCCADUTRI, CARLONI, FALCONE, FIORIO, MASSA,  
OLIVERIO, ROMANINI, STUMPO, TERROSI**

Modifiche al decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico

*Presentata il 12 gennaio 2016*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Con l'atto di segnalazione n. 5 del 9 settembre 2015, il Consiglio dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) — tenuto conto che la legge 6 novembre 2012, n. 190 (« Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione ») all'articolo 1, comma 2, lettera g), prevede, tra l'altro, il compito di riferire al Parlamento sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia e che l'articolo 16 del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 (« Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi

49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190 »), di seguito decreto, individua l'ANAC quale soggetto preposto alla vigilanza sulla corretta applicazione della disciplina — ha inteso formulare al Parlamento e al Governo puntuali osservazioni in merito alla disciplina sulla vigilanza, sull'accertamento delle situazioni di inconfiribilità e di incompatibilità e sull'applicazione delle sanzioni di cui agli articoli da 15 a 20 del decreto.

La presente proposta di legge mira, per l'appunto, a risolvere le criticità evidenziate nel predetto atto di segnalazione.

La prima delle criticità evidenziate riguarda l'assenza di specifiche disposizioni che impongano, alle amministrazioni com-

petenti, di effettuare idonei controlli circa l'insussistenza di cause di inconferibilità, prima del conferimento dell'incarico e la circostanza che il conferimento dell'incarico avvenga sulla base di una semplice dichiarazione prodotta dall'interessato, non documentata e per la quale non è neppure previsto un termine ultimo di presentazione.

A tale situazione si pone rimedio con l'articolo 6 della presente proposta di legge che, incidendo sull'articolo 20 del decreto:

1) distingue i diversi momenti della designazione (o individuazione) del soggetto conferitario e del conferimento dell'incarico, prevedendo che, una volta che l'interessato acquisisca notizia di essere stato designato per l'incarico, questi debba presentare una dichiarazione sull'insussistenza di cause di inconferibilità, nel termine perentorio di dieci giorni dalla comunicazione, salvi motivati casi di incolpevole ritardo;

2) prescrive che la dichiarazione sia fatta utilizzando la modulistica che sarà predisposta dall'ANAC e allegando altresì alla stessa la documentazione indicata nel modulo predisposto dall'Autorità, a pena di validità della dichiarazione;

3) prescrive che, prima di procedere al conferimento dell'incarico, l'organo a ciò competente debba in ogni caso accertare la veridicità della dichiarazione presentata dall'interessato, anche mediante consultazione delle competenti prefetture-uffici territoriali del governo (questo, ovviamente, con riferimento a eventuali precedenti esperienze politiche del soggetto, ostative all'incarico).

La seconda delle criticità evidenziate riguarda l'assenza di una disciplina del procedimento di accertamento delle inconferibilità.

A tale situazione si pone rimedio con l'articolo 1 della presente proposta di legge che, incidendo sull'articolo 15 del decreto:

1) distingue i diversi momenti della contestazione della violazione e dell'irrogazione della sanzione;

2) applica al procedimento sanzionatorio le garanzie della legge 24 novembre 1981, n. 689, in materia di depenalizzazione del sistema penale. Così facendo, tra l'altro, viene sciolto ogni dubbio circa la giurisdizione sulla sanzione, che si radica dinanzi al giudice ordinario, mediante il giudizio di opposizione alla sanzione amministrativa. Il richiamo alla disciplina della legge n. 689 del 1981 raccoglie, per altro, uno specifico suggerimento dell'ANAC (pagina 7 dell'atto di segnalazione);

3) individua, come destinatari della contestazione, sia il soggetto nominato, sia l'organo che conferisce l'incarico, essendo entrambi potenziali destinatari delle sanzioni previste dal decreto.

La terza, quarta e quinta criticità evidenziate riguardano, partitamente, lo stato di incertezza sul fatto che l'atto di nomina e il contratto posti in essere in violazione delle norme sull'inconferibilità degli incarichi debbano, o no, essere attinti da una formale «dichiarazione di nullità», l'incertezza su chi tale dichiarazione debba eventualmente pronunciare, l'incertezza sul termine di decorrenza dei relativi effetti (se *ab initio* o dalla dichiarazione di nullità) e l'incertezza sul termine entro cui la dichiarazione di nullità dell'atto di nomina e del contratto debba essere effettuata.

A tale situazione si pone rimedio con l'articolo 3 della presente proposta di legge che, incidendo sull'articolo 17 del decreto:

1) pongono in capo al responsabile del piano anticorruzione l'obbligo di accertare formalmente la nullità dell'atto di nomina e del contratto posti in essere in violazione delle norme sulla inconferibilità degli incarichi;

2) stabiliscono le forme di pubblicità che tale atto debba avere, prevedendo che il provvedimento sia pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, nel Bollettino ufficiale della regione e nel sito *internet* dell'amministrazione o dell'ente che ha conferito l'incarico;

3) stabiliscono che gli effetti della nullità decorrono dal momento di conferimento dell'incarico inconfiribile;

4) stabiliscono che, al procedimento di dichiarazione della nullità, si applicano i termini di cui all'articolo 2 della legge n. 241 del 1990 sul procedimento amministrativo (trenta giorni, aumentabili, con regolamento, fino a un massimo di novanta).

La sesta criticità evidenziata riguarda l'automaticità della sanzione irrogabile all'organo che ha attribuito l'incarico inconfiribile, che si applica senza alcuna valutazione dei comportamenti individuali dei componenti dell'organo e non dà luogo a una graduazione della sanzione in rapporto al comportamento tenuto, quasi a diventare una forma di responsabilità « oggettiva ».

A tale situazione si pone rimedio con l'articolo 4 della presente proposta di legge che, incidendo sull'articolo 18 del decreto, estende ai provvedimenti sanzionatori tutte le garanzie di cui alla legge n. 689 del 1981 in materia di depenalizzazione del sistema penale e conferma in capo all'ANAC, il ruolo di impulso dell'azione sanzionatoria esercitata a livello decentrato, prescrivendo che essa (come ogni altra autorità amministrativa) sia tenuta a segnalare al responsabile locale del piano anticorruzione tutte le ipotesi di violazione di cui sia venuta a conoscenza.

Lo stesso articolo 4, poi, un altro suggerimento dell'ANAC (pagina 7 dell'atto di segnalazione), in base al quale « la sanzione automatica della sospensione per tre mesi dovrebbe essere sostituita da una sanzione amministrativa da irrogare nel rispetto delle disposizioni della legge 24 novembre 1981, n. 689 », prevedendo la sostituzione della sanzione interdittiva temporanea con una sanzione amministrativa pecuniaria, che va da un minimo di 15.000 a un massimo di 150.000 euro, per ciascun componente dell'organo che ha conferito l'incarico non conferibile.

Va per altro ritenuto che la sanzione amministrativa pecuniaria costituisca un

più valido deterrente della sanzione interdittiva, perché essa è idonea a colpire anche i componenti dell'organo che, nelle more, dovessero cessare dalla carica per altre ragioni.

Sono quindi apportate le conseguenti modifiche all'articolo 18 del decreto, mediante abrogazione dei commi 3 e 4, mentre al provvedimento sanzionatorio sono estese le stesse forme di pubblicità introdotte per la declaratoria di nullità dell'atto di nomina del soggetto in condizione di inconfiribilità e del relativo contratto.

La settima e ottava criticità riguardano l'incertezza nell'individuazione dell'organo competente, nell'ambito delle autonomie regionali e locali, a conferire gli incarichi nel periodo della sospensione dell'organo che ha attribuito l'incarico inconfiribile, nonché la grave incertezza relativa alle conseguenze della violazione della sanzione della sospensione di tre mesi, qualora l'organo sospeso automaticamente continui, soprattutto in assenza di un'esplicita dichiarazione di nullità, a conferire incarichi di sua competenza.

Tali criticità sono ovviamente già superate attraverso la sostituzione della sanzione interdittiva della sospensione con una sanzione amministrativa pecuniaria, in accoglimento dell'auspicio in tale senso formulato dall'ANAC a pagina 7 dell'atto di segnalazione.

Alle pagine 7 e 8 dell'atto di segnalazione, l'ANAC suggerisce la possibilità di rivedere o, comunque, di focalizzare il suo ruolo, ai fini dell'esercizio del potere sanzionatorio, attualmente di competenza decentrata, in quanto affidato ai responsabili del piano anticorruzione. Al riguardo, l'ANAC fa presente che « Il procedimento sanzionatorio potrebbe essere sempre affidato all'ANAC, perché non è credibile che esso sia svolto dal RPC dell'amministrazione »;

A tale proposito, si ritiene di dover confermare la scelta del legislatore del 2013 di mantenere il potere sanzionatorio a livello decentrato, poiché essa discende dalla considerazione dell'elevato numero di enti e di amministrazioni soggette alle

prescrizione del decreto e, quindi, dell'estrema difficoltà, da parte dell'ANAC, di sobbarcarsi l'esercizio dei relativi poteri in via diretta, almeno a organico inalterato.

Il suggerimento viene pertanto colto prevedendo all'articolo 2 della presente proposta di legge, che incide sull'articolo 16 del decreto, che all'ANAC siano affidati tutti i compiti surrogatori nei casi di inerzia del responsabile del piano anticorruzione o di violazione dei propri doveri.

L'ANAC deve dunque:

1) accertare l'eventuale violazione degli obblighi del responsabile del piano anticorruzione in materia di inconferibilità e incompatibilità;

2) esercitare, al fine di cui al numero 1) anche mediante uno o più commissari *ad acta*, tutti i poteri surrogatori sino alla sostituzione del responsabile medesimo, da parte dell'amministrazione o ente di appartenenza e porre altresì in essere tutti gli atti di segnalazione necessari per l'attivazione delle altre forme di responsabilità;

3) tenuto conto dei principi di cui alla legge n. 689 del 1981 applicare al responsabile del piano anticorruzione una

sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di 15.000 a un massimo di 150.000 euro.

Infine, sempre per l'ANAC, ulteriori criticità si pongono in relazione al procedimento di accertamento dell'incompatibilità sopravvenuta del soggetto nominato (pagina 6 dell'atto di segnalazione).

A tale situazione si pone rimedio con l'articolo 5 della presente proposta di legge che, incidendo sull'articolo 19 del decreto, prevede che – ferma restando, ove possibile, la possibilità di opzione nei quindici giorni (prevista dall'articolo 1, comma 2, lettera *h*)), del decreto, in caso di sopraggiunta condizione di incompatibilità non rimossa:

1) il responsabile del piano anticorruzione debba dichiarare la decadenza dall'incarico e la risoluzione del relativo contratto;

2) il relativo provvedimento abbia effetti decorrenti dal momento di insorgenza della situazione di inconferibilità e debba essere pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, nel Bollettino ufficiale della regione e nel sito *internet* dell'amministrazione o dell'ente che ha conferito l'incarico.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

1. Il secondo periodo del comma 1 dell'articolo 15 del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, è sostituito dal seguente: « Il responsabile contesta all'interessato e ai componenti dell'organo che conferisce l'incarico l'esistenza delle situazioni di inconferibilità di incarichi previste dal presente decreto, anche ai fini di cui all'articolo 14 della legge 24 novembre 1981, n. 689 ».

## ART. 2.

1. All'articolo 16 del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« 3-bis. La violazione, anche mediante omissione, degli obblighi del responsabile del piano anticorruzione in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi è accertata dall'Autorità nazionale anticorruzione che a tale scopo esercita, anche tramite uno o più commissari *ad acta*, tutti i poteri surrogatori, fino alla sostituzione del responsabile medesimo, da parte dell'amministrazione o dell'ente di appartenenza e pone in essere tutti gli atti di segnalazione necessari per l'attivazione delle altre forme di responsabilità. L'Autorità nazionale anticorruzione, tenuto conto dei principi di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689, applica al responsabile del piano anticorruzione una sanzione amministrativa pecuniaria da 15.000 a 150.000 euro ».

## ART. 3.

1. All'articolo 17 del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« 1-bis. Il provvedimento del responsabile del piano anticorruzione che dichiara

la nullità è pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, nel Bollettino ufficiale della regione e nel sito *internet* dell'amministrazione o dell'ente che ha conferito l'incarico. Ai fini della conclusione del procedimento relativo alla dichiarazione di nullità si applica l'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241. Gli effetti della nullità decorrono dal momento di conferimento dell'incarico ».

#### ART. 4.

1. All'articolo 18 del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2, le parole: « I componenti degli organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli non possono per tre mesi conferire gli incarichi di loro competenza » sono sostituite dalle seguenti: « Il responsabile del piano anticorruzione, tenuto conto dei principi di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689, applica ai componenti degli organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli una sanzione amministrativa pecuniaria da 15.000 a 150.000 euro, per ciascun componente »;

b) i commi 3 e 4 sono abrogati;

c) al comma 5, dopo le parole: « è pubblicato » sono inserite le seguenti: « nella *Gazzetta Ufficiale*, nel Bollettino ufficiale della regione e ».

d) è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« 5-bis. Ai provvedimenti di cui ai commi 1, 2 e 5 si applicano le disposizioni della legge 24 novembre 1981, n. 689. L'Autorità nazionale anticorruzione ed ogni altra autorità amministrativa segnalano al responsabile del piano anticorruzione le violazioni di cui siano venute a conoscenza ».

## ART. 5.

1. All'articolo 19 del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1 sono premesse le seguenti parole: « Fermo restando, ove possibile, quanto disposto dall'articolo 1, comma 2, lettera h) »;

b) dopo il comma 1 è inserito il seguente:

« 1-bis. Il provvedimento del responsabile del piano anticorruzione che dichiara la decadenza dall'incarico e la risoluzione del relativo contratto, con effetti decorrenti dal momento di insorgenza della situazione di inconferibilità, è pubblicato nella *Gazzetta ufficiale*, nel Bollettino ufficiale della regione e nel sito *internet* dell'amministrazione o dell'ente che ha conferito l'incarico ».

## ART. 6.

1. All'articolo 20 del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, le parole: « All'atto del conferimento dell'incarico l'interessato » sono sostituite dalle seguenti: « Entro dieci giorni dalla comunicazione della designazione, fatti salvi motivati casi di incolpevole ritardo, il soggetto designato per l'incarico » e sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « utilizzando la modulistica predisposta dall'Autorità nazionale anticorruzione e allegando alla stessa, a pena di validità della dichiarazione, la documentazione indicata nel modulo »;

b) il comma 4 è sostituito dal seguente:

« 4. Ai fini del conferimento dell'incarico, l'organo che conferisce l'incarico accerta la veridicità della dichiarazione di cui al comma 1, anche mediante consultazione delle competenti prefetture – uffici territoriali del governo ».

€ 1,00



\*17PDL0038310\*