



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Delibera n. 813 del 27 luglio 2017

concernente revoca dell'incarico di RPCT dell'ARPAC - art. 15, co. 3, d.lgs. 39/2013 - Fascicolo UVMAC/3318/2017

Il Consiglio dell'Autorità nazionale anticorruzione

nell'adunanza del 27 luglio 2017;

visto l'articolo 1, comma 3, della legge 6 novembre 2012, n. 190, secondo cui l'Autorità esercita poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle pubbliche amministrazioni e ordina l'adozione di atti o provvedimenti richiesti dal piano nazionale anticorruzione e dai piani di prevenzione della corruzione delle singole amministrazioni e dalle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla normativa vigente, ovvero la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza;

visto l'articolo 15, comma 3, del decreto legislativo 8 aprile 2013, secondo cui «Il provvedimento di revoca dell'incarico amministrativo di vertice o dirigenziale conferito al soggetto cui sono state affidate le funzioni di responsabile, comunque motivato, è comunicato all'Autorità nazionale anticorruzione che, entro trenta giorni, può formulare una richiesta di riesame qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal responsabile in materia di prevenzione della corruzione. Decorso tale termine, la revoca diventa efficace»;

vista la relazione dell'Ufficio vigilanza sulle misure anticorruzione (UVMAC).

Fatto

Con segnalazione acquisita al protocollo dell'Autorità n. 84527 del 23.6.2017, il [omissis], Dirigente del Servizio Comunicazione e RPCT dell'Agenzia regionale Protezione Ambiente Campania (ARPAC), ha comunicato ai sensi dell'art. 7, co. 1, l. 190/2012 e s.m.i., l'adozione nei suoi confronti, nella sua qualità di RPCT, di misure discriminatorie dirette e indirette per motivi collegati direttamente e indirettamente allo svolgimento delle sue funzioni, culminate nella revoca immotivata e con effetto immediato dell'incarico di RPCT, con allegati una memoria difensiva e relativa documentazione comprovante le azioni ritorsive esercitate nei suoi confronti. La memoria si conclude con la richiesta di un intervento dell'Autorità al fine di garantire la rimozione dell'atto di revoca dell'incarico di RPCT, con riserva di agire, per le



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

restanti questioni e i diversi profili giuridici connessi alla revoca, presso la competente Autorità giudiziaria e, se del caso, ai diversi organi di controllo competenti.

- L'Agenzia regionale Protezione Ambiente Campania (ARPAC) è un ente strumentale della regione Campania, previsto dal decreto-legge 4 dicembre 1993, n. 496 (Disposizioni urgenti sulla riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione della Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente), convertito, con modificazioni, dalla legge 21 gennaio 1994, n. 61, che ha riorganizzato i controlli ambientali e delineato la rete delle agenzie per la protezione dell'ambiente su tutto il territorio nazionale. In virtù di quanto previsto dalla norma, essa ha autonomia tecnico-giuridica, amministrativa e contabile ed è posta sotto la vigilanza della presidenza della giunta regionale. L'ARPAC è stata istituita con legge regionale 29 luglio 1998, n. 10 (Istituzione dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania) che ha stabilito che è «Ente dotato di personalità giuridica pubblica, nonché di autonomia gestionale, amministrativa, contabile e tecnica» ed «è parte del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente di cui alla legge 132/2016» (art. 4). Essa «sviluppa attività di monitoraggio, prevenzione e controllo orientate a tutelare la qualità del territorio e favorire il superamento delle molteplici criticità ambientali della Campania» (sito istituzionale dell'Ente). Sulla base di ciò, all'Ente si applica la normativa anticorruzione e sulla trasparenza e, in particolare, l'art. 1, co. 7, l. 190/2012 e l'art. 15, co. 3, d.lgs. 39/2013, che prevedono l'obbligo di segnalare all'Autorità le misure discriminatorie nei confronti del RPCT e la revoca dell'incarico, con possibilità per l'Autorità di chiedere informazioni e l'eventuale riesame delle misure discriminatorie e di chiedere il riesame della revoca, entro 30 giorni dalla comunicazione, ove ne ravvisi una correlazione con le attività svolte dal responsabile in materia di prevenzione della corruzione.
- Il 30.5.2017, il Commissario straordinario dell'Ente, [omissis], con la delibera n. 173 del 30.5.2017, ha revocato la delibera del Commissario Straordinario n. 851GC del 20.12.2013 e, con essa, l'incarico di RPCT - non ancora scaduto - conferito a [omissis], senza alcuna motivazione e ha nominato nuovo RPCT, per la durata di tre anni, [omissis], - dirigente di una non meglio specificata struttura dell'Agenzia - con la seguente motivazione: «individuare un nuovo Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, stante la specificità, la delicatezza, la garanzia e la fiducia della figura da ricoprire».

Dall'esame di tutti gli atti prodotti, si può affermare che:

- l'ARPAC è stata commissariata dal 9 dicembre 2013, *sine die*, e lo sia a tutt'oggi e che a [omissis] è stato conferito l'incarico di RPCT dell'Ente dal 1° gennaio 2014 per analoga durata di tempo e gli è stato rinnovato l'incarico dirigenziale del Servizio comunicazione per tre anni, sino al 9.9.2019;
- la revoca dell'incarico di RPCT a [omissis] appare priva di motivazione alcuna e non



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

supportata da alcuna scadenza dell'incarico, che risulta legato alla durata del commissariamento. Benché si ritenga di dubbia opportunità l'aver collegato la durata di detto incarico a quella del commissariamento, peraltro *sine die*, è tuttavia indubbio che detto incarico non sia scaduto né che potesse essere risolto, senza motivazione alcuna, prima della cessazione del commissariamento. Anche nel caso in cui se ne ipotizzasse un collegamento con la durata dell'incarico dirigenziale sottostante, l'incarico di RPCT scadrebbe il 9.9.2019, per effetto della scadenza dell'incarico dirigenziale sottostante;

- la nomina del nuovo RPCT, in persona di [omissis], alla luce della stringata motivazione sopra riportata, appare configurarsi come incarico fiduciario dell'organo di governo, nel caso di specie, il Commissario straordinario; tale caratteristica, però, non si rinviene nella norma, che di contro ha inteso attribuire a tale figura una connotazione d'indipendenza, rafforzata, da ultimo, con il d.lgs. 97/2016; ciò consente di affermare che il RPCT debba essere figura di garanzia per l'Istituzione e non un incarico di natura fiduciaria, a garanzia dell'organo di governo. Ciò, inoltre, contrasta anche con la posizione dirigenziale della persona designata, che è dirigente dell'UO Semplice Affari Legali e Contratti (giusta Deliberazione del Direttore Generale n. 40/2012, rinnovata sino a oggi), che è ufficio sottoposto alla Direzione Generale dell'Ente e appare carente, quindi, di quella autonomia e indipendenza testé richiamati.

Ritenuto in diritto

Per quanto attiene l'incarico di RPC, non si può che fare riferimento ai precedenti dell'Autorità, in particolare, al PNA 2013 (delibera CIVIT 72/2013), all'Aggiornamento 2015 al PNA (Determinazione n. 12/2015), al PNA 2016 (Delibera n. 831 del 3.8.2016).

L'aggiornamento al PNA del 2015 ha ribadito che:

- in tema di criteri di scelta, «il RPC deve essere scelto, di norma, tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio. Questo criterio è volto ad assicurare che il RPC sia un dirigente stabile dell'amministrazione, con una adeguata conoscenza della sua organizzazione e del suo funzionamento, dotato della necessaria imparzialità ed autonomia valutativa e scelto, di norma, tra i dirigenti non assegnati ad uffici che svolgano attività di gestione e di amministrazione attiva»;
- in tema di tutela alla posizione d'indipendenza del RPC dall'organo d'indirizzo, «lo svolgimento delle funzioni di RPC in condizioni di indipendenza e di garanzia» è garantito con disposizioni «che mirano ad impedire una revoca anticipata dall'incarico», con riferimento al caso di coincidenza del RPC con il segretario comunale (ex art. 1, co. 82, della l. 190/2012). «A completare la disciplina è intervenuto l'art. 15, co. 3, del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, che ha esteso l'intervento dell'ANAC in caso di revoca, applicabile in via generale». L'Autorità, in merito, ha invitato le singole amministrazioni a regolamentare, tramite «atti organizzativi generali [...] e comunque nell'atto con il quale l'organo di indirizzo individua il dirigente e lo nomina RPC», le garanzie in sede di



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

nomina e le misure per assicurare lo svolgimento imparziale delle proprie funzioni, al riparo da possibili ritorsioni;

Il PNA 2016 ha precisato e modificato le indicazioni del PNA 2013 e quelle dell'Aggiornamento 2015 al PNA, alla luce delle novità introdotte dal d.lgs. 97/2016. In particolare, ha previsto che:

- a) in virtù delle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016, l'incarico di RPC e RT è stato unificato in capo ad un unico soggetto, il cui ruolo è stato rafforzato mediante il riconoscimento di poteri e funzioni idonei a garantirne lo svolgimento in autonomia e con effettività. Gli organi d'indirizzo devono formalizzare agli RPC, con apposito atto organizzativo, l'integrazione dei compiti in materia di trasparenza;
- b) il RPCT oltre ad aver mantenuto una condotta integerrima, deve essere un dirigente, non necessariamente di prima fascia, dotato del carattere della stabilità, di ruolo e in servizio; deve avere un'adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione; non deve versare in una posizione di conflitto d'interessi; non deve essere assegnato a uffici che svolgano attività di gestione e di amministrazione attiva, ivi inclusi gli uffici che svolgono attività nei settori più esposti al rischio corruttivo e l'UPD;
- c) il RPCT deve essere dotato della necessaria indipendenza e autonomia dall'organo politico; a tal fine l'organo di indirizzo deve disporre eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare al RPCT funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività. È, dunque, indispensabile che l'organo d'indirizzo adotti misure organizzative dirette ad assicurare che il RPCT svolga il proprio compito in modo imparziale e al riparo da possibili ritorsioni, mediante atti organizzativi generali o mediante lo stesso atto di nomina del RPCT;
- d) anche la durata dell'incarico deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione e del fatto che è correlata alla durata del contratto dirigenziale sottostante. In caso di riorganizzazione o modifica del precedente incarico dirigenziale occorrerà, dunque, prevedere che l'incarico di RPCT prosegua fino al termine della naturale scadenza di questo.

Sulle misure discriminatorie e sulla correlazione della revoca con l'attività svolta in materia di anticorruzione

Il [omissis], nella propria memoria, corredata dalla relativa documentazione, ha segnalato che la propria revoca, immotivata e immediata, è stata l'azione ritorsiva in cui sono culminati una serie di atti del Commissario straordinario, definiti misure discriminatorie, dirette o indirette, poste in essere nei suoi confronti nella sua qualità di RPCT per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni.

A parere dell'Autorità, i precedenti invocati [omissis] non assumono, di per sé, autonoma valenza discriminatoria, ex art. 1, co. 7, l. 190/2012: né il presunto omesso riscontro agli atti del RPCT, adottati principalmente nei mesi di aprile e maggio 2017; né gli altri atti del Commissario, adottati nel medesimo periodo. Essi, tuttavia, assumono rilevanza ai fini della



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

valutazione della correlazione tra l'attività posta in essere dal RPCT in materia anticorruzione e la revoca dell'incarico del RPCT, in quanto costituiscono i precedenti, tanto del RPCT quanto del Commissario, da cui si evince la condotta degli stessi, tenuta nei mesi immediatamente precedenti la revoca dell'incarico.

Tra essi emerge, per importanza, la nota del Commissario straordinario prot. n. 31772 del 25.5.2017 - inviata al RPCT cinque giorni prima della revoca - con cui il Commissario, dietro sollecito del RPCT, rispondendo a due segnalazioni dello stesso RPCT, ha affermato di non dividerne i contenuti e di ritenerli infondati e pretestuosi, invitando il RPCT a svolgere le mansioni ad esso affidate nel rispetto della normativa vigente.

Le note del RPCT cui il Commissario si riferisce contengono, al fine dichiarato di favorire la trasparenza interna, segnalazioni relative a: [omissis]. Il RPCT ha chiesto, nell'ambito del dovere di vigilanza sul rispetto delle misure di prevenzione atte a favorire la trasparenza interna, il riesame della legittimità delle citate delibere nonché di conoscere i provvedimenti organizzativi programmati per rendere conforme l'azione amministrativa alla legge.

Le questioni sollevate dal RPCT con le note in esame appaiono, *prima facie*, inerenti la trasparenza e l'organizzazione amministrativa dell'Ente. Appare evidente, inoltre, che il Commissario non abbia fornito alcuna risposta in merito alle questioni sollevate e che, definendo l'intervento del RPCT pretestuoso e arbitrario e invitandolo a occuparsi di atti di sua competenza, cioè di altro, abbia ritenuto tali segnalazioni una grave contestazione personale, arbitraria e pretestuosa; la conseguenza, è stata la revoca immediata e immotivata dall'incarico, a distanza di cinque giorni.

Ma tale risposta è stata preceduta anche da altre comunicazioni del RPCT al Commissario e da altri atti che evidenziano i fatti occorsi e l'attività svolta dal RPCT nel periodo che ha preceduto la revoca, riassumibili come segue:

- 1) [;
- 2) ;
- 3) ;
- 4) ;
- 5) ;
- 6) ;
- 7) ;
- 8) ;
- 9) .]

Dall'esame dei descritti atti e attività, emerge che l'operato dell'Agenzia presenta effettivamente criticità sotto il profilo della trasparenza, sia per quanto attiene alla pubblicazione di dati e atti (rilevanza esterna), sia nello svolgimento di procedimenti amministrativi (rilevanza interna). Ciò trova conferma nel [omissis]. Da tutto quanto esposto si evidenzia che non emergono elementi per definire l'attività di segnalazione del RPCT



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

“pretestuosa” o “arbitraria”; né il RPCT avrebbe potuto, nonostante un invito esplicito in tal senso, omettere di svolgere l’attività di vigilanza connessa al proprio ruolo senza incorrere nelle responsabilità proprie del suo ruolo (per cui si rinvia al paragrafo 5.2, lett. e), PNA 2016). Motivo per cui, la revoca dall’incarico appare certamente iniziativa idonea a evitare la vigilanza contestata.

In considerazione di tutto quanto sopra, la fattispecie così descritta appare, dunque, rientrare appieno nella fattispecie ex art. 15, co. 3, d.lgs. 39/2013, che tutela il RPC da revoche dall’incarico per le attività da questi poste in essere in materia di prevenzione della corruzione. Come già rappresentato, il [omissis] ha denunciato violazioni alla normativa anticorruzione rilevate nell’Azienda, apprese in ragione del suo incarico di RPCT. Si ritiene, dunque, che la successiva revoca del RPCT conferma l’esistenza di una correlazione tra la revoca dell’incarico e l’attività di prevenzione della corruzione da questi posta in essere nella sua qualità di RPCT.

Tutto ciò premesso e considerato,

DELIBERA

- a) di chiedere al Commissario Straordinario dell’Agenzia regionale Protezione Ambiente Campania – ARPAC il riesame, ex art. 15, co. 3, d.lgs. 39/2013, della delibera n. 173 del 30.5.2017, con cui è stato revocato l’incarico di RPCT a[omissis] e conferito a[omissis], con conseguente inefficacia della stessa sino a conclusione del procedimento;
- b) di assegnare all’Amministrazione un termine di 30 gg. per gli adempimenti di cui sopra;
- c) di dare comunicazione della delibera all’interessato, [omissis], alla regione Campania, e,

per essa, al Presidente, [omissis], al RPCT, [omissis], e per conoscenza alla I° Commissione Consiliare Speciale per la trasparenza, per il controllo sulle attività della Regione e degli enti collegati e dell’utilizzo di tutti i fondi.

Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 28 luglio 2017
Il Segretario, Maria Esposito