



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

**Atto di segnalazione n. 2 del 11 febbraio 2015**

**Individuazione dell'autorità amministrativa competente all'irrogazione delle sanzioni per la violazione di specifici obblighi di trasparenza di cui all'art. 47 del d.lgs. 33/2013**

### **1. Premessa**

L'Autorità nazionale anticorruzione, nell'esercizio del potere ad essa conferito dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 «Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione» di riferire al Parlamento sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione (art. 1, co. 2, lett. g)), intende formulare alcune osservazioni in merito alla disciplina sanzionatoria prevista dall'art. 47 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 recante il «Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni».

Si pone, infatti, la necessità di un intervento normativo che chiarisca il contenuto del comma 3 della citata disposizione, con particolare riferimento all'individuazione dell'autorità amministrativa competente ad irrogare le sanzioni per la violazione di specifici obblighi di trasparenza.

### **2. L'interpretazione dell'ANAC nelle delibere 66/2013 e 10/2015**

L'art. 47 del d.lgs. 33/2013 dispone l'irrogazione di sanzioni pecuniarie per la violazione degli obblighi di comunicazione di alcuni dati sulla situazione patrimoniale dei componenti degli organi di indirizzo politico di cui all'art. 14 del medesimo decreto nonché per la mancata pubblicazione dei dati indicati all'art. 22, co. 2, concernenti gli enti pubblici vigilati, enti di diritto privato in controllo pubblico, società partecipate dalle pubbliche amministrazioni e per la mancata comunicazione da parte degli amministratori societari ai soci pubblici del proprio incarico e del relativo compenso.

Con riguardo al procedimento per l'irrogazione delle sanzioni pecuniarie e all'individuazione dell'autorità competente il medesimo art. 47, co. 3, stabilisce che le sanzioni «sono irrogate dall'autorità amministrativa competente in base a quanto previsto dalla legge 24 novembre 1981, n. 689».

Il mero e generico rinvio alla legge 24 novembre 1981, n. 689 «Modifiche al sistema penale» operato dall'art. 47, co. 3 citato, risulta carente ove si consideri l'esigenza di individuare correttamente l'autorità competente all'adozione delle misure afflittive, tenendo conto anche del principio di stretta legalità che informa il sistema sanzionatorio. La norma, pertanto, ha dato luogo a numerose incertezze interpretative.

In sede di prima applicazione, l'A.N.A.C. consapevole delle difficoltà ermeneutiche e della necessità di un intervento legislativo chiarificatore, e sia pure in presenza di ipotesi alternative, con la delibera n. 66/2013 aveva operato un tentativo di lettura della normativa incentrata sull'elaborazione da parte di ciascuna amministrazione

di un regolamento in cui individuare, sulla base dei principi contenuti negli artt. 17 e 18 della l. 689/1981, i soggetti competenti all'istruttoria dei procedimenti sanzionatori e i soggetti competenti all'irrogazione delle sanzioni.

Detta delibera comporta un'attuazione eterogenea del regime sanzionatorio sul territorio in ragione di scelte effettuate autonomamente da ogni singolo ente o amministrazione, con possibili conseguenze sia di non effettività dell'applicazione delle sanzioni, che di violazione del principio di uguaglianza rispetto alla tutela della trasparenza, quale accessibilità totale delle informazioni ai sensi della legge 190/2012 e del d.lgs. 33/2013, come livello essenziale delle prestazioni.

Alla luce delle recenti modifiche normative introdotte dal d.l. 90/2014, l'A.N.AC. ha ritenuto di modificare il precedente orientamento e ha adottato la delibera 10/2015 che muove, sia dalla valorizzazione del riconoscimento della competenza statale in materia di trasparenza, contenuto nella legge 190/2012 e nel d.lgs. n. 33/2013, anche quale livello essenziale delle prestazioni, sia da una lettura integrata dell'art. 19, co. 7, del d.l. 90/2014 e dell'art. 17, co. 1, della l. 689/1981.

Il d.l. 90/2014, nel rafforzare il ruolo e i poteri di vigilanza conferiti all'A.N.AC. in materia di trasparenza, ha attribuito al Presidente dell'Autorità il potere di segnalare le violazioni di cui all'art. 47, co. 1 e 2 del d.lgs. 33/2013, all' «*autorità amministrativa competente all'irrogazione delle sanzioni ai sensi della l. 689/1981*» (art. 19, co 7), introducendo, quindi, una dialettica fra il Presidente dell'ANAC e un'altra autorità amministrativa non direttamente identificata nell'art. 47, co. 3, del d.lgs. 33/2013. In base ad una lettura sistematica della normativa sulla trasparenza e della legge 689/1981 - e sempre tenuto conto che si tratta di materia di competenza statale - si è ritenuto di individuare questa autorità amministrativa, a legislazione vigente, nel Prefetto del luogo in cui si verificano le violazioni di cui all'art. 47, cc. 1 e 2, del d.lgs. 33/2013. Infatti, nelle materie di competenza statale, l'art. 17 della l. 689/1981 stabilisce che per l'irrogazione della sanzione definitiva, in caso di mancato pagamento in misura ridotta, intervenga il Prefetto in assenza di altri uffici sul territorio e dunque a chiusura del sistema sanzionatorio.

Tale interpretazione è suffragata anche dalla considerazione che i Prefetti svolgono in generale sul territorio funzioni di garanzia e di promozione dei diritti civili e sociali dei cittadini, alla cui piena attuazione la trasparenza è finalizzata (artt. 1 e 2, d.lgs. 33/2013).

Ne consegue che si delinea un collegamento fra l'ANAC, a cui l'ordinamento attribuisce le funzioni di vigilanza sulla trasparenza, e i Prefetti. Ciò induce a ritenere che spetti solamente all'ANAC, nell'esercizio delle predette funzioni, il potere di avviare il procedimento sanzionatorio ai sensi della l. 689/1981, nell'ambito del quale può attivarsi la segnalazione del Presidente dell'ANAC al Prefetto, di cui al predetto articolo 19, co. 7.

Si è consapevoli che nel d.p.r. 29 luglio 1982, n. 571, adottato in attuazione dell'art. 17, co. 7, della l. 689/1981, e che indica gli uffici competenti a ricevere il rapporto, non risultano corrispondenze fra l'ANAC e i Prefetti. Al riguardo, si osserva che il difetto di coordinamento può giustificarsi con l'assenza di aggiornamenti recenti del predetto decreto. E' di rilievo, invece, il fatto che nell'art. 32 del d.l. 90/2014 il legislatore abbia previsto un modello di relazione fra Presidente dell'ANAC e Prefetti per l'adozione di misure in senso lato sanzionatorie, seppure nel diverso ambito dell'esecuzione dei contratti pubblici, per la straordinaria gestione, per il sostegno e il monitoraggio di imprese nell'ambito della prevenzione della corruzione.

L'interpretazione accolta nella delibera 10/2015 soffre, naturalmente, dei limiti che, come già evidenziato, derivano da una lacunosa formulazione dell'art. 47 co 3 del d.lgs. 33/2013.

## **Conclusioni**

Alla luce delle considerazioni esposte, l'Autorità evidenzia l'opportunità di un intervento legislativo che chiarisca, in coerenza con il principio di legalità che informa il sistema sanzionatorio, il procedimento e i soggetti competenti ad irrogare le sanzioni disposte dall'art. 47 co. 1 e 2 del d.lgs. 33/2013.

L'intero quadro normativo che emerge dalla l. 190/2012, dal d.lgs. 33/2013 e dal d.l. 90/2014 sembra essere espressione di una chiara scelta legislativa di ritenere la trasparenza, intesa quale accessibilità totale delle informazioni da pubblicare sui siti *web*, strettamente collegata alla prevenzione della corruzione e materia di competenza statale, sulla cui attuazione vigila l'Autorità nazionale anticorruzione.

Pertanto, analogamente a quanto avviene relativamente ad altre Autorità indipendenti, l'Autorità nazionale anticorruzione auspica che il legislatore voglia privilegiare un'impostazione che indichi l'ANAC quale autorità amministrativa competente all'irrogazione delle sanzioni per le violazioni di cui all'art. 47, cc. 1 e 2, del d.lgs. 33/2013.

Approvato dal Consiglio nell'adunanza del 11.02.2015.

Il Presidente

Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data: 18 febbraio 2015

Il Segretario, Maria Esposito