



Autorità Nazionale Anticorruzione

Delibera n. 190 del 17 febbraio 2016

Oggetto: procedimento sanzionatorio n. 4209/2015 per mancato aggiornamento del PTPC e del PTTI per il triennio 2015/2017 nei confronti dell'Azienda sanitaria locale Benevento

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

nell'adunanza del 17 febbraio 2016;

Visto l'articolo 19, comma 5, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 114, secondo cui, salvo che il fatto costituisca reato, l'Autorità Nazionale Anticorruzione applica 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 ometta l'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione, del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità o dei Codici di comportamento;

Visto l'articolo 1, comma 8, della legge 6 novembre 2012, n. 190, secondo il quale ciascuna amministrazione entro il 31 gennaio di ogni anno adotta il Piano triennale di prevenzione della corruzione;

Visto il paragrafo 3.1.1. del Piano nazionale anticorruzione, con il quale sono specificati i contenuti minimi dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e sono fornite indicazioni in ordine all'integrazione tra i predetti Piani e i modelli di organizzazione e gestione previsti dal decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231;

Visto l'articolo 10, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, secondo il quale ogni amministrazione adotta il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, da aggiornare annualmente;

Vista la delibera del 4 luglio 2013, n. 50, con la quale sono specificati i contenuti del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e sono fornite indicazioni per l'aggiornamento del Programma 2014-2016;

Visto l'articolo 54, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come sostituito dall'articolo 1, comma 44, della legge 6 novembre 2012, n. 190, secondo il quale ciascuna pubblica amministrazione definisce, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione, un proprio Codice di comportamento che integra e specifica il Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni definito dal Governo ed approvato con decreto del Presidente della Repubblica;

Visto il Comunicato del Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione in data 13 luglio 2015;



Autorità Nazionale Anticorruzione

Visti i principi e le disposizioni della legge 24 novembre 1981, n. 689;

Visto il Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione per l'omessa adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione, dei Programmi triennali di trasparenza, dei Codici di comportamento di cui alla delibera del 9 settembre 2014, pubblicato in G.U. n. 233/2014 (di seguito Regolamento sanzionatorio);

Visto l'esito dell'attività di vigilanza dell'Ufficio UVMAC dell'Autorità sul sito istituzionale dell'Azienda Sanitaria Locale Benevento con il quale è stata riscontrata la mancata pubblicazione, nella apposita sezione denominata "Amministrazione trasparente", degli aggiornamenti del P.T.P.C. 2015/2017 e del P.T.T.I. 2015/2017;

Vista la comunicazione di avvio del procedimento sanzionatorio, protocollo n.170455 del 16.12.2015, nei confronti dell'Azienda Sanitaria Locale Benevento per omessa adozione dell'aggiornamento del Programma Triennale della Trasparenza (P.T.T.I.) di cui al d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, relativamente al triennio 2015/2017 e per omessa adozione dell'aggiornamento del Piano Triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.) di cui all'art. 1, co.8, della l. n. 190 del 6 novembre 2012, relativamente al triennio 2015/2017, indirizzata all'allora Commissario straordinario, [omissis], al Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC), [omissis], al Responsabile per la trasparenza (RT), [omissis], quali soggetti obbligati alla predisposizione, all'approvazione e adozione del P.T.P.C., del P.T.T.I. e dei loro aggiornamenti, ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. e) del Regolamento, con la quale sono state chieste le motivazioni che hanno impedito la tempestiva adozione e approvazione dei documenti citati;

Vista la nota acquisita al protocollo n.17820 del 31 dicembre 2015, con la quale il Responsabile della Prevenzione, [omissis], ha inviato le proprie controdeduzioni ed ha richiesto di essere convocata in audizione;

Vista la nota acquisita al protocollo n.1325 del 5 gennaio 2016, con la quale il Responsabile per la Trasparenza, [omissis], ha inviato le proprie controdeduzioni ed ha richiesto di essere convocato in audizione;

Vista la nota acquisita al protocollo n.9086 del 20 gennaio 2016, con la quale l'allora Commissario straordinario, [omissis], ha inviato le proprie controdeduzioni ed ha richiesto di essere convocato in audizione;

Visto il verbale dell'audizione tenutasi presso la sede dell'Autorità il 18.1.2016, su istanza del RPC e del RT;

Visto il verbale dell'audizione tenutasi presso la sede dell'Autorità il 26.1.2016, su istanza dell'allora Commissario straordinario;

Visti gli atti del procedimento e la documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria;

Considerato che dalla documentazione acquisita è emerso che:

I - Risultanze istruttorie e valutazioni.

- L' Azienda Sanitaria Locale Benevento ha omesso l'adozione degli aggiornamenti del P.T.T.I. e del P.T.P.C. relativi al triennio 2015-2017, ma ha adottato il P.T.P.C. ed il P.T.T.I. relativamente al triennio 2014-2016.



Autorità Nazionale Anticorruzione

- Il RPC ha sostenuto che al medesimo non poteva essere addebitata alcuna responsabilità in ragione del fatto che l'adozione dell'aggiornamento del P.T.P.C. sarebbe dovuta intervenire entro il 31 gennaio 2015, data alla quale la [omissis] non era ancora stata incaricata quale RPC, in quanto la sua nomina risale al marzo 2015 e ha precisato che, dopo l'avvio del procedimento sanzionatorio, ha trasmesso all'amministrazione l'aggiornamento del P.T.P.C. 2015-2017. Inoltre, la [omissis] ha contestato una presunta parziale erroneità giuridica del procedimento avviato nei suoi confronti, in quanto l'illecito amministrativo integrato dalla mancata adozione dell'aggiornamento del P.T.P.C. si sarebbe integralmente consumato alla data prevista dall'ordinamento per la sua adozione. Infine, la [omissis] lamenta una presunta violazione di legge da parte dell'Autorità che, a suo dire, avrebbe, mediante la comunicazione di avvio del procedimento, arbitrariamente prorogato i termini per l'adozione del P.T.P.C., con ciò violando una riserva di legge. Al riguardo, si evidenzia che l'Autorità non ha disposto alcuna proroga del termine per l'adozione dell'aggiornamento del P.T.P.C., dal momento che la comunicazione di avvio del procedimento si limita ad evidenziare, al contrario, che un'eventuale adozione tardiva dello stesso, successivamente alla medesima comunicazione, avrebbe avuto rilievo ai soli fini della commisurazione della sanzione. Per altro verso, la mancata adozione dell'aggiornamento del P.T.P.C. è una condotta omissiva i cui effetti si protraggono fino a quando il *facere* richiesto dalla legge non viene effettivamente posto in essere: ciò impedisce di ritenere l'illecito integrato unicamente dalla mancata adozione entro il termine previsto.
- Il RT ha rappresentato che successivamente alla comunicazione dell'ANAC, ha immediatamente inviato l'aggiornamento del P.T.T.I., contenente degli elementi qualitativi nuovi ed aggiuntivi rispetto al precedente Piano Triennale. Il RT ha rilevato che l'aggiornamento del programma era disponibile, ma non ha provveduto a sottoporlo all'approvazione per le seguenti ragioni:
 - a) l'aggiornamento del P.T.T.I. può essere fatto solo dopo l'aggiornamento del P.T.P.C.;
 - b) il suo incarico era circoscritto esclusivamente alla redazione della proposta del Programma Triennale per la Trasparenza.

Al riguardo, non è condivisibile l'assunto secondo il quale il Programma «può essere effettuato solo successivamente al Piano dell'anticorruzione»: i due documenti devono essere redatti contestualmente, in ragione dello stretto raccordo esistente tra loro. L'essere una parte integrante dell'altro comporta necessariamente il rispetto dello stesso termine per la loro adozione. Il RT era a conoscenza che il termine utile per l'aggiornamento era il 31 gennaio 2015 ed entro quella data avrebbe dovuto aggiornare il Programma o attivare delle azioni dirette a sollecitare il RPC o il Commissario straordinario, organo politico dell'azienda, ad aggiornare il Piano e, di conseguenza il Programma, come prescritto dalla normativa. Inoltre, in relazione alla delibera n.50 del 2013 ed a quanto riportato nel Comunicato del Presidente dell'ANAC in data 13/7/2015, in merito all'aggiornamento del P.T.P.C./P.T.T.I., entrambi citati a difesa del RT, si osserva che: a) il P.T.P.C./P.T.T.I. deve essere adottato entro il 31 gennaio di ogni anno ai sensi di legge e come ulteriormente chiarito dalle richiamate disposizioni; b) il P.T.P.C./P.T.T.I. è un documento programmatico e dinamico



Autorità Nazionale Anticorruzione

che necessita di essere rivisto ed adottato ogni anno con orizzonte temporale per i tre anni successivi: ne consegue che il suo aggiornamento non può essere in alcun caso ritenuto meramente eventuale. Infatti, il citato Comunicato dispone che l'amministrazione «potrà ritenere di assolvere l'obbligo in parola approvando un piano che sostituisca in toto il precedente ovvero approvando un aggiornamento annuale che rinvii, per le parti immutate, al P.T.P.C. precedente»; infine, il comunicato del 13/7/2015 non comporta una rimessione in termini per coloro i quali abbiano omissso l'adozione del P.T.P.C./P.T.T.I. entro il 31 gennaio 2105, avendo il comunicato il solo fine di sollecitare l'adempimento e richiamare i soggetti obbligati sulla sanzionabilità dei comportamenti omissivi. Del resto, la dimostrazione della conoscenza, da parte del RT, delle scadenze previste per l'aggiornamento del P.T.T.I. è confermata da quanto riportato nella premessa al P.T.T.I. aggiornamento 2015-2017, adottato con delibera commissariale del 18/12/2015 n. 478, ove si afferma che «sul solco già tracciato dal Programma precedente sono indicati gli obblighi di pubblicazione da soddisfare per adempiere alle previsioni del d. lgs.33/2013» e si specifica, al paragrafo 7, che «il piano triennale per la trasparenza è aggiornato con cadenza annuale entro i termini previsti dalla legge».

- Il dott. [omissis], Direttore generale ff. dal 18 novembre 2014 al 15 gennaio 2015 e Commissario straordinario dell'ASL BN dal 16 gennaio 2015 al 16 dicembre 2015, ha sostenuto che era a conoscenza del termine del 31 gennaio entro il quale si sarebbe dovuto approvare l'aggiornamento del P.T.P.C. e P.T.T.I., ma si trovava in una situazione di difficoltà operativa, con una serie di priorità da risolvere, alle quali si è aggiunta l'individuazione del RPC. Nell'atto di incarico al RPC, delibera n. 61 del 23/3/2015, era specificata la competenza del nuovo RPC anche in merito all'eventuale rielaborazione, se opportuno o necessario, del P.T.P.C., da sottoporre successivamente all'approvazione dell'organo di indirizzo politico. Il dott. Ventucci ha sottolineato di aver richiesto e sollecitato il RPC agli adempimenti relativi all'attività di aggiornamento del P.T.P.C. di sua competenza con tre note, in atti. Ha chiesto l'archiviazione del procedimento sanzionatorio nei suoi confronti, tenuto conto che ha fornito ai dirigenti dell'ASL e al RPC gli input necessari affinché l'amministrazione non fosse inadempiente rispetto agli obblighi della legge 190/2012.
- L'aggiornamento del P.T.P.C. della Asl di Benevento è intervenuto con la delibera n. 487 del 30.12.2015, successivamente alla comunicazione dell'avvio del procedimento sanzionatorio in oggetto e oltre 9 mesi dopo l'insediamento della dott.ssa [omissis] quale RPC.
- Con riferimento a quanto sopra riportato, l'elemento psicologico che caratterizza la censurata condotta è da rinvenirsi nella colpa, caratterizzato da inosservanza degli ordinari doveri di diligenza.

II Determinazione della sanzione

Considerato che:



Autorità Nazionale Anticorruzione

- la sanzione pecuniaria è determinata ai sensi dell'art. 19, comma 5, lett. b) del decreto legge n. 90/2014, secondo i parametri contenuti nell'art. 8 del Regolamento, con l'applicazione dei criteri generali contenuti nella legge n. 689/1981;
- l'importo è definito in rapporto a: la gravità dell'infrazione, anche tenuto conto del grado di partecipazione dell'interessato al comportamento omissivo; la rilevanza degli adempimenti omessi, anche in relazione alla dimensione organizzativa dell'amministrazione e al grado di esposizione dell'amministrazione, o di sue attività, al rischio di corruzione; la contestuale omissione di più di uno dei provvedimenti obbligatori; l'eventuale reiterazione di comportamenti analoghi a quelli contestati; l'opera svolta dall'agente per l'eliminazione o l'attenuazione delle conseguenze dell'infrazione contestata;
- le risultanze istruttorie sono state valutate secondo gli anzidetti parametri.

Nel caso di specie, l'omessa adozione dell'aggiornamento del Piano triennale di prevenzione della corruzione e del Programma triennale per la trasparenza per l'anno 2015 è da considerarsi rilevante in quanto da imputarsi ad un comportamento caratterizzato da inosservanza dei doveri di diligenza, anche in considerazione del protrarsi del comportamento omissivo nel corso del tempo.

Sulla base delle argomentazioni che precedono, tenuto conto che si deve ravvisare un comportamento colposo in capo ai soggetti obbligati, si ritiene che l'entità della sanzione possa essere commisurata nella misura di € 1.000,00 (euro mille).

Ritenuto che la sanzione resta a carico dei soggetti tenuti al dovere d'azione violato (Responsabile della Prevenzione Corruzione e Responsabile per la Trasparenza), in parti uguali tra loro e con il vincolo della solidarietà, in ragione della loro pari responsabilità – materiale e psicologica – nella causazione dell'illecito.

Ritenuto, altresì, che debba distintamente valutarsi la posizione del già Commissario straordinario e Direttore generale f.f., dott. [omissis], in considerazione dell'operato posto in essere per sollecitare, nei confronti del RPC, gli adempimenti prescritti dalla legge n. 190/2012.

Tutto ciò premesso e considerato

DELIBERA

- di irrogare la sanzione pecuniaria in misura pari a euro 1.000 (mille) per ciascuno dei soggetti, e con il vincolo della solidarietà, trattandosi di concorso nell'illecito amministrativo, ai signori:
 - [omissis] nella qualità di Responsabile della Prevenzione Corruzione,
 - [omissis] nella qualità di Responsabile per la Trasparenza.

Il pagamento della sanzione pecuniaria dovrà essere effettuato entro 30 giorni dalla data della comunicazione del presente provvedimento. Il pagamento della sanzione pecuniaria potrà essere oggetto di rateizzazione.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Ai sensi dell'articolo 19, comma 5-bis, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 114, il presente provvedimento può essere impugnato innanzi al Tribunale in composizione monocratica.

Il presente provvedimento è pubblicato integralmente sul sito istituzionale dell'Autorità.

Il Presidente f.f.
Francesco Merloni

Depositato presso la Segreteria del Consiglio il 4 marzo 2016
Il Segretario: Maria Esposito