



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Regolamento per l'esercizio della funzione consultiva svolta dall'Autorità nazionale anticorruzione ai sensi della Legge 6 novembre 2012, n. 190 e dei relativi decreti attuativi e ai sensi del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, al di fuori dei casi di cui all'art. 211 del decreto stesso.

Il Regolamento in oggetto introduce una nuova disciplina della funzione consultiva svolta dall'Autorità ai sensi della legge 6 novembre 2012, n. 190 e dei relativi decreti attuativi nonché ai sensi del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, con i seguenti obiettivi:

1. ridefinire l'oggetto del nuovo Regolamento e l'ambito dell'attività consultiva dell'Autorità, disciplinata dallo stesso, anche alla luce della recente entrata in vigore del d.lgs. n. 50/2016 e stabilire i criteri di rilevanza necessari per garantire una selezione trasparente delle richieste di parere alle quali dare seguito;
2. individuare le categorie generali di soggetti, pubblici e privati, che possono presentare le richieste di parere;
3. regolamentare le modalità di presentazione delle richieste di parere;
4. individuare i casi di inammissibilità delle richieste di parere;
5. disciplinare le fasi del procedimento di rilascio dei pareri e prevedere la possibilità di rendere pareri in forma breve;
6. disciplinare la forma delle comunicazioni tra le parti e l'Autorità nonché la pubblicità dei pareri.

L'esigenza di rivedere la disciplina della funzione consultiva esercitata dall'Autorità Nazionale Anticorruzione nasce dalla consapevolezza che si tratta di una attività strettamente correlata alla riconosciuta funzione di vigilanza. L'attività consultiva, infatti, è volta a fornire indicazioni *ex ante* e ad orientare l'attività delle amministrazioni pubbliche nel rispetto della discrezionalità che le caratterizza. È apparso quanto mai opportuno, tenuto conto delle novità legislative introdotte in materia di contratti pubblici nonché in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, adottare criteri omogenei e un iter procedimentale uniforme per garantire uno svolgimento coerente della funzione consultiva.

Il Regolamento si compone di 9 articoli, dei quali si illustra, di seguito, il contenuto.

L'articolo 1 definisce l'oggetto del nuovo Regolamento e precisa che l'Autorità svolge attività consultiva finalizzata a fornire orientamenti in ordine a particolari problematiche interpretative e applicative poste dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 e dai suoi decreti attuativi, nonché dettare indirizzi al mercato vigilato sulla corretta interpretazione e applicazione della normativa in materia



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

di contratti pubblici con riferimento a fattispecie concrete ai sensi dell'art. 213 del d.lgs. n. 50/2016 e, comunque, al di fuori dei casi in cui è previsto il rilascio dei pareri di precontenzioso di cui all'art. 211 dello stesso decreto. Il richiamato art. 213, comma 2 attribuisce, infatti, all'Autorità Nazionale Anticorruzione la funzione di garantire, attraverso linee guida, bandi-tipo, capitolati-tipo, contratti-tipo e altri strumenti di regolazione flessibile, comunque denominati, la promozione dell'efficienza, della qualità dell'attività delle stazioni appaltanti cui fornisce supporto anche facilitando o scambio di informazioni e la omogeneità dei procedimenti amministrativi, nonché di favorire lo sviluppo delle migliori pratiche.

La funzione consultiva è esercitata:

- a) quando la questione di diritto oggetto della richiesta ha carattere di novità;
- b) quando la soluzione alla problematica giuridica sollevata può trovare applicazione a casi analoghi;
- c) quando la disposizione normativa oggetto della richiesta presenta una particolare complessità;
- d) quando la richiesta sottoposta all'Autorità presenta una particolare rilevanza sotto il profilo dell'impatto socio-economico;
- e) quando i profili problematici individuati nella richiesta per l'esercizio dell'attività di vigilanza e/o in relazione agli obiettivi generali di trasparenza e prevenzione della corruzione perseguiti dall'Autorità, appaiono particolarmente significativi.

I pareri adottati ai sensi del presente Regolamento non hanno carattere vincolante e sono pacificamente inquadrabili come ordinari atti amministrativi non provvedimentali.

L'art. 2 individua i soggetti che possono rivolgere richiesta di parere all'Autorità ovvero:

- a) le pubbliche amministrazioni, gli enti di diritto privato che svolgono attività di pubblico interesse nonché le stazioni appaltanti ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. o) del d.lgs. n. 50/2016;
- b) i soggetti privati o i soggetti portatori di interessi collettivi costituiti in associazioni o comitati destinatari di un eventuale provvedimento nell'ambito di un procedimento della pubblica amministrazione o di un ente di diritto privato che svolge attività di pubblico interesse;
- c) gli operatori economici che partecipano a gare per l'affidamento di contratti pubblici;

L'articolo 3 stabilisce le modalità di presentazione della richiesta. La norma presenta caratteri di novità rispetto alla disciplina della funzione consultiva di cui al regolamento del 14 gennaio 2015 in quanto prevede che i soggetti richiedenti possono utilizzare per la presentazione dei pareri uno specifico modulo, allegato al presente Regolamento; si prevede, inoltre, che la richiesta deve essere preferibilmente trasmessa mediante utilizzo di posta elettronica.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

La richiesta deve essere sottoscritta dal legale rappresentante dell'amministrazione o dell'ente di diritto privato che svolge attività di pubblico interesse ovvero dal Responsabile della corruzione e della trasparenza mentre è stato eliminato ogni riferimento all'organo di vertice dell'amministrazione. La norma prevede, inoltre, che il quesito o i quesiti giuridici sottoposti all'Autorità devono essere preferibilmente articolati in punti.

L'articolo 4 detta una disciplina della inammissibilità delle richieste di parere, non prevista dal precedente regolamento del 14 gennaio 2015. In particolare, l'art. 4 prevede che non sono ammissibili le richieste che non rientrano nelle ipotesi individuate all'art. 1, comma 2 e che sono state sopra elencate. Non sono ammissibili le richieste che non riguardano fattispecie specifiche e che non sono sottoscritte dall'organo competente ovvero dal legale rappresentante dell'amministrazione o dell'Ente di diritto privato che svolge attività di pubblico interesse o dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Non possono essere ammesse le richieste che risultano interferenti con esposti di vigilanza, atti di regolazione a valenza generale, comunque denominati, e procedimenti sanzionatori in corso di istruttoria presso l'Autorità e che hanno ad oggetto questioni e/o materie che esulano dalla competenza dell'Autorità o che presentano un contenuto generico o contengono un mero rinvio alla documentazione allegata e/o alla corrispondenza intercorsa fra le parti.

L'articolo 5 stabilisce le ipotesi in cui l'ufficio competente provvede alle archiviazioni delle richieste e alla relativa comunicazione alle parti interessate. La norma stabilisce che l'ufficio comunica al Consiglio, con cadenza mensile, l'elenco delle archiviazioni effettuate. È previsto che nel caso in cui le richieste oggetto di archiviazione riguardino questioni giuridiche ritenute rilevanti, sono trasmesse agli uffici competenti per materia ai fini dell'adozione di atti a carattere generale o per l'avvio di attività di vigilanza.

L'articolo 6 disciplina le fasi del procedimento di rilascio dei pareri c.d. ordinari. Al riguardo si precisa che è stata mantenuta nel Regolamento in epigrafe la scelta, già operata dal precedente Regolamento del 14 gennaio 2015, di individuare le fasi del procedimento medesimo **senza applicare la disciplina prevista dalla legge n. 241/90 in tema di comunicazione di avvio e termine di conclusione del procedimento.**

Si ritiene, infatti, che tale disciplina è stata dettata dal legislatore con specifico riferimento ai procedimenti volti al rilascio di provvedimenti amministrativi (art. 2 della legge n. 241/1990), mentre i pareri resi ai sensi del procedimento in oggetto, pur essendo adottati in esito ad una procedura articolata in fasi, hanno la natura giuridica di atti amministrativi non provvedimentali a carattere ausiliario, tesi sia a orientare gli organi di amministrazione attiva tenuti ad adottare i provvedimenti amministrativi finali, sia a supportare, più in generale, i richiedenti sulla corretta interpretazione e applicazione della normativa, tanto in materia di anticorruzione quanto in tema di contratti pubblici. Inoltre, la disposizione di cui all'art. 2, comma 5 della citata legge n. 241/90



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

prevede che “Fatto salvo quanto previsto da specifiche disposizioni normative, le autorità di garanzia e vigilanza disciplinano, in conformità ai propri ordinamenti, i termini di conclusione dei procedimenti di rispettiva competenza”.

Stante quanto sopra l’Autorità potrebbe valutare se prevedere o meno precisi termini procedurali di avvio e conclusione del procedimento eventualmente anche richiamando i termini di cui alla legge n. 241/90. Qualora si ritenesse di procedere in tal senso, occorrerebbe previamente valutare le ricadute organizzative interne che conseguirebbero alla previsione di una stringente tempistica procedimentale per l’esercizio dell’attività consultiva in questione.

L’articolo 7 disciplina, invece, il procedimento relativo ai pareri in forma breve nei casi in cui la questione giuridica oggetto della richiesta non necessita di uno specifico approfondimento istruttorio, perché di pacifica interpretazione ed in quanto oggetto di precedenti pronunce dell’Autorità e/o di indirizzi giurisprudenziali consolidati e già condivisi dalla stessa.

La norma precisa che il dirigente dell’ufficio sottopone, cumulativamente e con cadenza settimanale, al Presidente i pareri redatti in forma breve per la successiva trasmissione ed approvazione da parte del Consiglio. Una volta approvato dal Consiglio, il parere è comunicato a firma del dirigente alle parti interessate.

L’articolo 8 disciplina la forma delle comunicazioni e della pubblicità stabilendo che solo per i pareri adottati ai sensi dell’art. 6 è prevista la pubblicazione sul sito internet dell’Autorità. Si prevede, altresì, che l’Autorità si riserva di valutare la richiesta delle parti di sottrazione dei dati sensibili dalla pubblicazione procedendo con l’omissione solo dei dati personali non pertinenti o eccedenti rispetto al fine di rendere conoscibile la deliberazione adottata.

L’articolo 9 stabilisce che il Regolamento entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione sul sito dell’Autorità con conseguente abrogazione del precedente Regolamento del 14 gennaio 2015.

Roma, 20 luglio 2016