



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Delibera n. 511 del 27 aprile 2016

Delibera concernente la sussistenza di una presunta situazione di inconferibilità relativa al conferimento di un incarico dirigenziale nell'ambito dell'ufficio di diretta collaborazione del Presidente della Giunta regionale della Regione Campania.

Il Consiglio dell'Autorità nazionale anticorruzione

nell'adunanza del 27 aprile 2016;

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'art. 1 comma 2 lett. c) del d.lgs. 8 aprile 2013 n. 39, secondo cui per «enti di diritto privato in controllo pubblico», si intendono «le società e gli altri enti di diritto privato che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, sottoposti a controllo ai sensi dell'articolo 2359 c.c. da parte di amministrazioni pubbliche, oppure gli enti nei quali siano riconosciuti alle pubbliche amministrazioni, anche in assenza di una partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi»;

visto l'art. 15 comma 1 del d.lgs. 8 aprile 2013 n. 39, secondo cui «Il responsabile del piano anticorruzione di ciascuna amministrazione pubblica, ente pubblico e ente di diritto privato in controllo pubblico, di seguito denominato «responsabile», cura, anche attraverso le disposizioni del piano anticorruzione, che nell'amministrazione, ente pubblico e ente di diritto privato in controllo pubblico siano rispettate le disposizioni del presente decreto sulla inconferibilità e incompatibilità degli incarichi. A tale fine il responsabile contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità»;

visto l'art. 16 del d.lgs. 8 aprile 2013 n. 39, secondo cui l'Autorità nazionale anticorruzione vigila sul rispetto, da parte delle amministrazioni pubbliche, degli enti pubblici e degli enti di diritto privato in controllo pubblico, delle disposizioni di cui al citato decreto, in tema di inconferibilità e di incompatibilità degli incarichi, anche con l'esercizio di poteri ispettivi e di accertamento di singole fattispecie di conferimento degli incarichi;

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



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Fatto

Con nota acquisita al prot. n. 44437 del 17 marzo 2016 (All.1), l'Autorità è stata informata, tramite segnalazione anonima, dell'avvenuta nomina, da parte del Presidente della giunta regionale della Regione Campania, della dott.ssa Monica Staibano quale responsabile dell' "ufficio coordinamento generale dei processi di attuazione della programmazione unitaria", nell'ambito del Gabinetto del Presidente della giunta regionale della Campania. Dalla nota emergerebbe, inoltre, che la dott.ssa Monica Staibano abbia prestato attività di consulenza presso la società Meridiana Italia srl fino al 5 ottobre 2015 e che tale società ha svolto, negli ultimi cinque anni, per la Regione Campania "Attività di assistenza tecnica all'implementazione, coordinamento, attuazione e controllo POR FESR Campania 2007-2013", "Servizio di assistenza tecnica, a sostegno delle strutture del Dipartimento Pesca, nell'ambito della gestione del Fondo europeo per la pesca (FEP) Asse V e delle iniziative ad esso collegate, "Servizio di assistenza tecnica all'Autorità di certificazione del Programma Operativo Regionale Campania FSE 2007/2013".

In ragione di ciò l'ufficio con nota prot. n. 47028 del 22 marzo 2016 ha chiesto informazioni e chiarimenti sulla vicenda al Responsabile della prevenzione della corruzione della Giunta della Regione Campania, all'interessata, nonché all'organo di indirizzo che ha conferito l'incarico (All.2).

I soggetti interessati con notevole solerzia e senso del dovere hanno fatto pervenire, in maniera tempestiva, le informazioni e chiarimenti chiesti dall'Autorità.

In particolare con nota prot. 47884 del 23 marzo 2016 (All.3), il RPC della Giunta Regionale della Campania, nel confermare lo svolgimento dell'attività stabile di consulenza per la società Meridiana srl da parte della dott. ssa Staibano, ha sostenuto l'inapplicabilità dell'art. 4, co. 1 lett. c) alla fattispecie richiamata sottolineando come: «le competenze attribuite all'Ufficio Dirigenziale VII – UDCP, non pare possano essere ricondotte "allo specifico settore o ufficio dell'amministrazione che esercita i poteri di regolazione e finanziamento", atteso che nell'ordinamento degli Uffici di diretta collaborazione del Presidente, approvato con D.P.G.R.C. n. 212 del 28 gennaio 2015, sono illustrati, per detto ufficio dirigenziale, compiti quali il coadiuvare con il responsabile della programmazione unitaria che non sembrano, per l'appunto riconducibili all'esercizio dei poteri di regolazione e finanziamento».

Ad integrazione di quanto rappresentato il Responsabile della prevenzione della corruzione della Giunta Regionale Campania, il Capo di Gabinetto della Regione Campania, con la nota prot. n. 0057242 dell'11 aprile 2016 (All. 4) ha osservato quanto segue:

- a) con D.P.G. R.C. n. 210 del 22 ottobre 2015 è stato conferito" alla dott.ssa Monica Staibano la titolarità dell'incarico di responsabile dell'Ufficio dirigenziale VII denominato: "Ufficio Coordinamento Generale dei processi di attuazione della PU" con competenze come specificate nell'allegato sub 2 al DPGRC n. 178/2015, per tre anni a far data dalla sottoscrizione del relativo contratto individuale di lavoro, ferma restando la possibilità di revoca anticipata per cessazione del rapporto fiduciario";
- b) il Decreto n. 210 è stato adottato "acquisita la dichiarazione agli atti dell'ufficio resa dall'interessata, di insussistenza delle cause di inconferibilità ed incompatibilità ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 39/2013 e il curriculum vitae della stessa, dal quale si evince che la dott.ssa Staibano è stata, tra l'altro, consulente per la Società Meridiana Italia.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

- c) L'incarico di responsabile dell'ufficio dirigenziale VII UDCP conferito alla Regione Campania non comporta poteri di regolazione e finanziamento della società Meridiana, in quanto l'attività del dirigente è quella di:
- attuare le scelte strategiche in materia di programmazione unitaria e attuazione delle policy con il supporto del sistema di *reporting* in capo agli uffici di interfaccia;
 - coadiuvare il Responsabile della Programmazione Unitaria nell'integrazione dei Programmi SIE, gli strumenti di programmazione nazionale, regionale e gli altri strumenti della politica addizionale del Fondo Coesione e Sviluppo;
 - attuare le indicazioni per implementare policy orientate all'integrazione, alla sinergia e alla complementarietà dei programmi e dei fondi;
 - coadiuvare nella predisposizione del DSR e nella sua attuazione;
 - coadiuvare il Responsabile della Programmazione Unitaria nel rapporto con le istituzioni nazionali ed europee;
 - collaborare alle attività degli altri uffici di Gabinetto preposti all'attuazione del programma di governo.

Da ultimo con nota prot. n. 0058797 del 13 aprile 2016, l'interessata ha fatto pervenire all'Autorità i chiarimenti richiesti, evidenziando che il ruolo dalla stessa ricoperto all'interno dell'ufficio di diretta collaborazione non comportava l'esercizio di un potere di regolazione finanziamento nei confronti della società Meridiana srl e comunque nello stesso settore nel quale la stessa aveva esercitato la consulenza, e che l'attività di gestione compete esclusivamente agli uffici amministrativi della Regione Campania e non agli uffici di Gabinetto del Presidente.

Quanto all'attività di consulenza svolta, l'interessata ha precisato che il suo ruolo era servente rispetto al Comitato di coordinamento del Servizio di assistenza tecnica costituito per attività di supporto tecnico all'autorità di gestione FESR 2007- 2013 della Regione Campania. L'incarico di consulenza, inoltre, è stato svolto in piena autonomia e senza alcun vincolo di esclusività per cui senza incidenza diretta e significativa nelle decisioni della Società Meridiana Italia s.r.l. In particolare l'interessata afferma di non aver mai preso parte ad alcuna attività riguardante le scelte strategiche o programmatiche della Società Meridiana Italia s.r.l. né in via diretta né attraverso il supporto tecnico alla stesura dei documenti consegnati alla sopracitata Autorità di Gestione.

Ritenuto in diritto

Il caso che qui interessa, va esaminato alla luce di quanto disposto dall'art. 4, co.1 lett. c) del d.lgs. n. 39/2013: «A coloro che, nei due anni precedenti, abbiano svolto incarichi e ricoperto cariche in enti di diritto privato o finanziati dall'amministrazione o dall'ente pubblico che conferisce l'incarico ovvero abbiano svolto in proprio attività professionali, se queste sono regolate, finanziate o comunque retribuite dall'amministrazione o ente che conferisce l'incarico, non possono essere conferiti: c) gli incarichi dirigenziali esterni, comunque denominati, nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici che siano relativi allo specifico settore o ufficio dell'amministrazione che esercita i poteri di regolazione e finanziamento».

La legge delega (l. n. 190/2012), quanto al regime dell'inconferibilità, distingue tre categorie che impongono il non conferimento degli incarichi, una di queste è la provenienza del potenziale



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

incaricato da enti di diritto privato che conferisce l'incarico ovvero se tale incaricato abbia svolto in proprio attività professionali per gli enti regolati o finanziati. In tali casi, nei quali si realizza un rapporto stretto tra lo svolgimento della funzione pubbliche dell'amministrazione e gli interessi di soggetti privati, il conferimento a persone provenienti da quei soggetti privati può comportare impropri condizionamenti dell'azione del soggetto nell'esercizio della funzione e di conseguenza gettare un'ombra sull'imparzialità della pubblica amministrazione. Perché scatti, quindi, l'inconferibilità, nelle ipotesi previste dall'art. 4 del d.lgs. n. 39/2013, il soggetto che riceve l'incarico deve provenire da un soggetto privato avente con l'amministrazione un rapporto qualificato. Inoltre, ed è l'ipotesi esaminata, l'incarico da conferire deve essere in uno specifico settore e ufficio che ha con l'Ente privato il citato rapporto qualificato.

La *ratio* del legislatore è, pertanto, quella di stabilire un cd. periodo di raffreddamento (ovvero una moratoria biennale, come viene definito in dottrina) tra la cessazione della funzione originaria e l'inizio dell'incarico pubblico, in posizione quanto meno di dirigente. Il rigore della norma è attenuato, però, nella declinazione proposta dall'art. 4, co. 1 lett. c) del d.lgs. n. 39/2013, laddove la disposizione collega l'effetto preclusivo alla natura dell'incarico che deve riguardare lo specifico settore o ufficio dell'Amministrazione che esercita i poteri di regolazione e finanziamento (c.d. inconferibilità specifica).

Nel caso in esame, come esposto nella premessa in fatto, il contratto che viene in esame è il contratto n. 14396 dell'11 marzo 2013, con durata triennale (29-10-2012/29-10-2015), con il quale la società Meridiana Italia ha svolto nell'interesse della Regione Campania il servizio di assistenza tecnica, implementazione, coordinamento, attuazione e controllo sul POR FESR 2007- 2013. La dott.ssa Staibano ha svolto attività di consulenza per la società Meridiana Italia s.r.l., ovvero presso un soggetto privato avente con l'amministrazione un rapporto qualificato. E, proprio per tale motivo, risultano verificati due dei tre elementi fondanti la fattispecie di cui all'art. 4, co.1, lett. c) del d.lgs. n. 39/2013: quello del mancato periodo di raffreddamento (meno di due anni) e quello della provenienza da un ente di diritto privato regolato e finanziato che prestava consulenza proprio per l'amministrazione pubblica presso la quale è stato poi conferito l'incarico.

Resta, dunque, da esaminare l'ultimo profilo della fattispecie ovvero, come sopra evidenziato, analizzare se possa scattare l'effetto preclusivo in virtù della natura dell'incarico che la dott.ssa Staibano è andata a ricoprire nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione della Regione Campania.

Sul punto giova premettere che, l'Autorità, in merito agli uffici di diretta collaborazione, ha segnalato al Governo e al Parlamento, con l'atto n. 4 del 10 giugno 2015 che: *«appare necessario rivedere la scelta attuale di escludere dal campo di applicazione delle inconferibilità i capi degli uffici di diretta collaborazione, mentre gli "incarichi di funzione dirigenziale nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione" sono inclusi (articolo 1, comma 2, lettere j) e k)). La mancata comprensione dei responsabili degli uffici di diretta collaborazione non tiene conto del ruolo sostanzialmente decisivo di questi funzionari nei processi decisionali delle pubbliche amministrazioni. Essa poi, costituisce una evidente disparità di trattamento rispetto alle figure apicali nelle pubbliche amministrazioni (Segretario generale, Capo di Dipartimento, Direttore generale e così via), anch'esse legate al vertice politico da rapporti di tipo fiduciario. Non si comprende, quindi, perché ad un Capo di gabinetto non si debbano applicare le cause di inconferibilità per aver riportato condanne penali o in 10 caso di più evidente conflitto di interessi (ad esempio la provenienza da imprese regolate o finanziate dall'amministrazione che conferisce l'incarico). Una maggiore gradualità*



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

potrebbe applicarsi per la provenienza da cariche politiche, restando aperto in questo caso il problema di un allineamento di trattamento tra incarichi apicali fiduciari e incarichi di responsabili degli uffici di diretta collaborazione».

L'analisi dell'ordinamento degli uffici di diretta collaborazione del Presidente della Giunta Regionale della Campania, i compiti svolti dall'interessata all'interno del ruolo ricoperto, l'assenza di qualsivoglia potere di regolazione e finanziamento dell' "Ufficio coordinamento generale dei processi di attuazione della programmazione unitaria" e la presa d'atto, discendente dai documenti allegati dalle parti, che l'attività gestoria compete ufficialmente agli uffici amministrativi regionali, determina la non applicazione dell'ipotesi prevista dal citato art. 4, co.1 lett. c) del d.lgs. n. 39/2013.

L'incarico dirigenziale esterno conferito non riguarda, infatti, lo specifico settore o ufficio dell'amministrazione pubblica che esercita i poteri di regolazione o finanziamento nei confronti della medesima società. Sul punto l'Autorità si è espressa con l'orientamento n. 5/2015, a tenore del quale: «Non sussiste l'inconferibilità di cui all'art. 4, comma 1 del d.lgs. n. 39/2013, nel caso di conferimento di un incarico dirigenziale a colui che è stato presidente di un ente di diritto privato finanziato dall'amministrazione che conferisce l'incarico, qualora detto incarico non sia relativo a quel settore dell'amministrazione pubblica che svolga poteri di regolazione o finanziamento del medesimo ente di diritto privato (caso di conferimento, da parte di un'amministrazione locale, dell'incarico dirigenziale di comandante del corpo della polizia locale a colui che negli anni precedenti era stato presidente di una sezione di una *onlus* che ha rapporti convenzionali con la medesima amministrazione locale)».

Tutto ciò premesso e considerato,

DELIBERA

- l'assenza della violazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo n. 39/2013, per le argomentazioni sopra riportate;
- la trasmissione della presente delibera al soggetto interessato, al Capo di Gabinetto della Regione Campania e al RPC della Giunta della Regione Campania.

Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 6 maggio 2016
Il Segretario, Rosetta Greco