



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Delibera n. 736 del 31 luglio 2018.

relativa all'accertamento di eventuali violazioni del decreto legislativo n. 39/2013, in merito all'incarico di direttore amministrativo dell'Azienda Sanitaria Provinciale di Reggio Calabria.
Fascicolo UVIF n. 3395/2018.

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

nell'adunanza del 31 luglio 2018;

visto l'articolo 1, comma 3, della legge 6 novembre 2012, n. 190, secondo cui l'Autorità Nazionale Anticorruzione 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. 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 inconfiribilità 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 sull'imparzialità dei funzionari pubblici (UVIF)

Fatto.

Sono pervenute a questa Autorità alcune segnalazioni da parte della Federazione Italiana Lavoratori relative ad una presunta ipotesi di inconfiribilità dell'incarico di direttore amministrativo dell'ASP di Reggio Calabria alla dott.ssa E.T., la quale è stata candidata, non eletta, alle elezioni politiche per la Camera dei deputati del 2018, nel collegio uninominale Calabria 7 (Gioia Tauro).



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

E' pervenuta, altresì, una richiesta di parere da parte del Direttore Generale dell'ASP di Reggio Calabria in merito all'applicabilità della normativa prevista dal d.lgs. n. 39/2013 al caso di specie, precisando che il soggetto interessato si è sospeso dalle funzioni al momento dell'accettazione della candidatura e fino all'esito delle elezioni, collocandosi in ferie.

Diritto.

Applicazione del D.lgs. 39/2013 in ambito sanitario.

La questione sottoposta all'Autorità fa riferimento, in primo luogo, all'applicazione del d.lgs. n. 39/2013 in ambito sanitario. A tal proposito occorre richiamare, la delibera n. 149/2014 del Consiglio di questa Autorità, con la quale si è espresso l'orientamento secondo il quale, "tenuto conto che il d. lgs 39/2013 fa riferimento soltanto alle aziende sanitarie locali, le ipotesi ivi previste sono applicabili a tutte le strutture del Servizio Sanitario".

L'ASP di Reggio Calabria, istituita con legge regionale della Calabria 11 maggio 2007 n. 9, ai sensi dell'art. 7 della citata legge regionale, deriva dall'accorpamento delle undici Aziende sanitarie presenti, sino ad allora, sul territorio regionale in cinque Aziende sanitarie locali, tra le quali figura l'Azienda sanitaria provinciale di Reggio Calabria, il cui territorio di riferimento corrisponde alle attuali circoscrizioni provinciali. Si tratta di ente pubblico di livello provinciale, operante in ambito sanitario con il fine di assicurare i livelli essenziali di assistenza definiti dal Piano sanitario regionale della Calabria. Ne consegue che, sulla base di quanto stabilito dalla sopracitata delibera, dal punto di vista dell'ambito oggettivo le disposizioni di cui al d.lgs 39/2013 risultano applicabili alla struttura sanitaria del caso di specie.

Sotto il profilo soggettivo, con lo stesso atto, l'Autorità ha chiarito che "le ipotesi di inconfiribilità e di incompatibilità di incarichi devono intendersi applicate solo con riferimento agli incarichi di direttore generale, direttore amministrativo e direttore sanitario". A tal riguardo, va rilevato che la dirigente in questione è stata nominata direttore amministrativo dell'ASP di Reggio Calabria con deliberazione n. 438 del 1 agosto 2017 del direttore generale dell'Azienda, e, dunque, anche rispetto all'incarico in destinazione le disposizioni di cui al d.lgs 39/2013 risultano applicabili al caso di specie.

Applicabilità dell'art. 8 del d.lgs 39/2013. Analisi della posizione di partenza della Dott.ssa E.T.
Esclusione dell'ipotesi di inconfiribilità.

Il tema da affrontare, in relazione alla vicenda in esame, riguarda l'applicabilità della norma di cui all'art. 8, comma 1 del d.lgs. n. 39 del 2013, il cui testo esplicitamente recita "Gli incarichi di direttore generale, direttore sanitario e direttore amministrativo nelle aziende sanitarie locali



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

non possono essere conferiti a coloro che nei cinque anni precedenti siano stati candidati in elezioni europee, nazionali, regionali e locali, in collegi elettorali che comprendano il territorio della ASL”, al direttore amministrativo dell’ASP di Reggio Calabria, candidata, non eletta, alle elezioni politiche per la Camera dei deputati, nel collegio uninominale Calabria 7 (Gioia Tauro), che già ricopriva tale incarico nell’Azienda sanitaria, precedentemente alla candidatura alle elezioni politiche del 2018.

La ratio di tale disposizione va ravvisata nell’intenzione del legislatore di contrastare comportamenti corruttivi di coloro che, dopo essersi candidati in elezioni politiche a livello europeo, nazionale, regionale e locale, possano trarne un vantaggio illegittimo attraverso il conferimento di incarichi di direttore generale, direttore sanitario e direttore amministrativo nelle aziende sanitarie locali.

In altri termini, come precisato nell’Allegato 1 al PNA del 2015, in relazione alle disposizioni del d.lgs. 39/2013, l’obiettivo del complesso intervento normativo è tutto in ottica di prevenzione. Infatti, la legge ha valutato *ex ante* e in via generale che «lo svolgimento di certe attività/funzioni può agevolare la precostituzione di situazioni favorevoli per essere successivamente destinatari di incarichi dirigenziali e assimilati e, quindi, può comportare il rischio di un accordo corruttivo per conseguire il vantaggio in maniera illecita».

Ciò posto, nel caso di specie, si rileva che non vi è stata una pre-costituzione di una situazione favorevole per conseguire un vantaggio in maniera illecita, atteso che la dirigente dell’ASP di Reggio Calabria, a seguito della sua candidatura alle elezioni politiche del 2018, non ha ottenuto un “nuovo” conferimento dell’incarico di direttore amministrativo, ma è tornata a ricoprire un incarico di cui era già titolare. La dott.ssa E.T., infatti, è stata nominata direttore amministrativo dell’ASP di Reggio Calabria mediante deliberazione n. 438 del 1 agosto 2017 del direttore generale dell’Azienda, e solo successivamente è stata candidata alle elezioni politiche per la Camera dei deputati del 2018, nel collegio uninominale Calabria 7 (Gioia Tauro).

D’altra parte, l’accertamento di un’ipotesi di inconfiribilità nella vicenda in esame costituirebbe una ingiusta preclusione a ricoprire il suddetto incarico di direzione amministrativa dell’ASP di Reggio Calabria, determinando una violazione dell’art. 51 della Costituzione, il quale tutela il libero accesso per tutti i cittadini agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza. Infatti, se è vero che vanno perseguite tutte le situazioni in cui si ottiene un vantaggio illecito attraverso la prefigurazione di un accordo corruttivo tale da minare il rispetto delle condizioni di uguaglianza per accedere agli uffici pubblici, corrisponde altrettanto al vero ritenere che la rimozione da un incarico di cui taluno è già titolare, in assenza di violazione di legge, costituisce senza dubbio un danno ingiusto.

La medesima ratio si rinviene in altra disposizione del testo del d.lgs. n.39/2013, ossia l’art. 7, dedicato alla “Inconfiribilità di incarichi a componenti di organo politico di livello regionale e



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

locale”, il cui comma 3 prevede testualmente: “3. *Le inconferibilità di cui al presente articolo non si applicano ai dipendenti della stessa amministrazione, ente pubblico o ente di diritto privato in controllo pubblico che, all'atto di assunzione della carica politica, erano titolari di incarichi*”.

La norma esclude, quindi, l'ipotesi di inconferibilità per coloro che prima di svolgere un mandato politico erano già titolari di incarichi amministrativi che legittimamente possono tornare a ricoprire alla scadenza del mandato.

In precedenti orientamenti, con riferimento all'ipotesi dell'art. 7 del d.lgs. n. 39/2013, l'Autorità ha evidenziato come “la non applicazione del principio di inconferibilità discende dal *favor* che l'ordinamento ha stabilito per l'assunzione di cariche politiche, anche da parte di dipendenti pubblici, che, semmai, devono disporre del tempo necessario per assolvere al mandato politico” (da ultimo delibera numero 924 del 13 settembre 2017).

Pertanto, in una lettura sistematica e non irragionevolmente discriminatoria, appare ragionevole ritenere l'ipotesi di inconferibilità di cui alla disposizione dell'art. 8, comma 1 del d.lgs. 39/2013, non si applichi laddove, all'atto della candidatura alle elezioni politiche, i dipendenti pubblici siano già titolari di incarichi di direzione nelle Aziende sanitarie locali.

Sul potere di accertamento dell'ANAC.

L'ANAC ha uno specifico potere di controllo e di accertamento sulle ipotesi di inconferibilità ed incompatibilità disciplinate dal d.lgs. 39/2013 e, in generale, sulla corretta applicazione della suddetta normativa.

In particolare, come evidenziato in premessa, l'art. 16, comma 1 del d.lgs. 39/2013 individua nell'ANAC l'Autorità competente a vigilare “sul rispetto, da parte delle amministrazioni pubbliche, degli enti pubblici e degli enti di diritto privato in controllo pubblico, delle disposizioni di cui al presente decreto, anche con l'esercizio di poteri ispettivi e di accertamento di singole fattispecie di conferimento degli incarichi”.

Recentemente il suddetto potere è stato oggetto di una sentenza del Consiglio di Stato, il quale ne ha escluso la natura meramente ricognitiva, affermandone il carattere costitutivo-provvedimentale.

Più precisamente, il potere di accertamento attribuito all'ANAC dall'art. 16, co. 1, d.lgs. 39/2013 si sostanzia in un provvedimento di accertamento costitutivo di effetti giuridici e come tale impugnabile davanti al giudice amministrativo, potere in cui è compreso il potere di dichiarare la eventuale nullità dell'incarico. (cfr. Consiglio di Stato, Sezione V, n. 126/2018).

Tutto ciò premesso e considerato,



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

DELIBERA

- l'insussistenza, nel caso esaminato, dell'ipotesi di inconferibilità di cui all'articolo 8, co. 1 del d.lgs. n. 39/2013, per le argomentazioni sopra espresse;
- l'archiviazione del fascicolo *UVIF n. 3395/2018*;
- di predisporre una apposita segnalazione al Governo ed al Parlamento con riferimento alla norma di cui all'articolo 8, co. 1 del d.lgs. n. 39/2013;
- di dare comunicazione della presente deliberazione ai soggetti interessati, nonché al segnalante.

Il Presidente f.f.
Francesco Merloni

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 1 agosto 2018.

Il Segretario, Maria Esposito