



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidenza

LINEE GUIDA PER LO SVOLGIMENTO DELLE ISPEZIONI

1. La Funzione Ispettiva dell'Autorità

- 1.1 Natura giuridica dell'attività ispettiva dell'Autorità e sue fonti normative
- 1.2 Le regole di comportamento del personale ispettivo

2. Fase preliminare all'ispezione

- 2.1 L'iniziativa e la programmazione delle ispezioni
- 2.2 Il mandato ispettivo
- 2.3 La preparazione dell'ispezione

3. L'accertamento ispettivo

- 3.1 Comunicazione dell'avvio dell'accertamento ispettivo
- 3.2 Inizio dell'accertamento ispettivo
- 3.3 I poteri e i doveri degli ispettori
- 3.4 Il verbale ispettivo
- 3.5 Documenti acquisibili

4. La conclusione dell'accertamento ispettivo

- 4.1 Il rapporto preliminare
- 4.2 La relazione ispettiva
- 4.3 Trattazione degli esiti ispettivi

5. Gli accertamenti ispettivi in collaborazione con altri organi dello Stato

- 5.1 Collaborazione con la Guardia di Finanza
- 5.2 Collaborazione con la Ragioneria Generale dello Stato
- 5.3 Collaborazione con il Ministero della Salute e l'Agenzia Nazionale per i Servizi Sanitari Regionali

APPENDICE

ALLEGATI

- Allegato 1 - Check List anticorruzione
- Allegato 2 - Check List trasparenza
- Allegato 3 - Check List contratti servizi e forniture
- Allegato 4 - Check List contratti lavoro



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidenza

1. La Funzione Ispettiva dell'ANAC

1.1 Natura giuridica dell'attività ispettiva dell'Autorità e sue fonti normative

L'attività ispettiva consiste in una pluralità di atti ed operazioni, finalizzati all'acquisizione di elementi conoscitivi utili per lo svolgimento delle funzioni dell'Autorità, posti in essere dall'organo competente, cui si applica la disciplina sul procedimento amministrativo di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241 e s.m.i..

La funzione di svolgimento di attività ispettive è espressamente conferita All'Autorità nazionale anticorruzione dalle seguenti disposizioni:

a) Art. 84, comma 6, primo e secondo periodo, e art. 213, comma 5 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e s.m.i., che prevedono, rispettivamente, che:

L'ANAC vigila sul sistema di qualificazione e, a tal fine, effettua ispezioni, anche senza preavviso, o richiede qualsiasi documento ritenuto necessario. I poteri di vigilanza e di controllo sono esercitati anche su motivata e documentata istanza di una impresa ovvero di una SOA o di una stazione appaltante.

Nell'ambito dello svolgimento della propria attività, l'Autorità può disporre ispezioni, anche su richiesta motivata di chiunque ne abbia interesse, avvalendosi eventualmente della collaborazione di altri organi dello Stato nonché dell'ausilio del Corpo della Guardia di Finanza, che esegue le verifiche e gli accertamenti richiesti agendo con i poteri di indagine ad esso attribuiti ai fini degli accertamenti relativi all'imposta sul valore aggiunto e alle imposte sui redditi.

b) Art. 1, comma 3, della legge 6 novembre 2012, n. 190, e art. 34-bis, comma 2, decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito in legge con modificazione dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, che in materia di vigilanza anticorruzione prevedono, rispettivamente, che:

Per l'esercizio delle funzioni di cui al comma 2, lettera f), l'Autorità nazionale anticorruzione esercita poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle pubbliche amministrazioni e si avvale, sulla base di intese con il Ministro dell'economia e delle finanze, della Guardia di finanza, che agisce con i poteri di indagine ad essa attribuiti ai fini degli accertamenti relativi all'imposta sul valore aggiunto e all'imposta sui redditi ed agli stessi fini, può richiedere indagini, accertamenti e relazioni all'Ispettorato per la funzione pubblica.

c) Art. 45, comma 1 del d.lgs. 33/2013 e s.m.i., che in materia di obblighi di trasparenza, prevede che *“L'autorità nazionale anticorruzione controlla l'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, esercitando poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle amministrazioni pubbliche”*;

d) Art. 16, comma 1, del d.lgs. 39/2013 e s.m.i., che in materia di inconfiribilità e incompatibilità dispone: *“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 presente decreto, anche con l'esercizio di poteri ispettivi e di accertamento di singole fattispecie di conferimento degli incarichi.”*

Ulteriore disciplina di dettaglio è contenuta nei Regolamenti adottati in materia dall'Autorità.

In particolare, nel nuovo *“Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici”*, emanato il 15 febbraio 2017 in attuazione del Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e s.m.i.,



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidenza

L'ANAC ha disciplinato due tipologie di accertamenti ispettivi:

- 1) l'attività di accertamento ispettivo svolta sulla base del "Piano annuale delle ispezioni" (art. 3), propedeutica all'avvio di successivi procedimenti di vigilanza,
- 2) le attività ispettive che si inseriscono nell'ambito del procedimento di vigilanza in corso di svolgimento (art. 17).

Analoga distinzione si rinviene anche nei Regolamenti di vigilanza adottati in data 29 marzo 2017 in materia di: - prevenzione della corruzione; - rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33; - inconfiribilità e incompatibilità di incarichi nonché rispetto delle regole di comportamento dei pubblici funzionari (art. 3 e art. 16, contenuti in tutti i predetti Regolamenti).

1.2 Le regole di comportamento del personale ispettivo

L'attività degli ispettori dell'ANAC, in ragione della sua natura e per la delicatezza che riveste, deve uniformarsi ai principi e alle linee guida definite in primo luogo dal decreto del Presidente della Repubblica n. 62 del 16 aprile 2013 avente ad oggetto "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art. 54 del decreto legislativo n. 165/2001", nonché dal Codice di Comportamento dei dipendenti dell'Autorità, adottato il 12 novembre 2015.

Tale Codice richiede a tutti i dipendenti dell'ANAC, quali principi generali, di osservare la Costituzione e di servire la Nazione con disciplina ed onore, conformando la propria condotta ai principi di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa. È inoltre previsto che il dipendente svolga i propri compiti nel rispetto della legge, perseguendo l'interesse pubblico senza abusare della posizione o dei poteri di cui è titolare.

E' aggiunto altresì, in linea generale, che il dipendente rispetti i principi di integrità, correttezza, buona fede, proporzionalità, obiettività, trasparenza, equità e ragionevolezza, agendo in posizione di indipendenza e imparzialità, nonché astenendosi in caso di conflitto di interessi, anche potenziale. È fatto espresso divieto al dipendente di usare a fini privati le informazioni di cui dispone per ragioni di ufficio e di adottare comportamenti che possano ostacolare il corretto adempimento dei compiti o nuocere agli interessi o all'immagine della pubblica amministrazione; prerogative e poteri pubblici sono esercitati unicamente per le finalità di interesse generale per le quali sono stati conferiti.

Nei rapporti con i destinatari dell'azione amministrativa, il dipendente è tenuto ad assicurare la piena parità di trattamento a parità di condizioni, astenendosi anche da azioni arbitrarie che abbiano effetti negativi sugli stessi o che comportino discriminazioni, deve dimostrare la massima disponibilità e collaborazione nei rapporti con le altre pubbliche amministrazioni.

Tra gli obblighi di condotta riguardanti il comportamento in servizio è compreso il rispetto dei termini del procedimento amministrativo, che si traduce nel rispetto dei termini assegnati per la conclusione dell'attività ispettiva e di quelli previsti per la trasmissione della relativa relazione conclusiva.

Accanto a tali previsioni di carattere generale nell'art. 16 del Codice di comportamento sono contenute disposizioni particolari per il personale impegnato in attività ispettive, in forza delle quali tale personale deve svolgere la propria attività nell'ambito dei fini perseguiti dall'Autorità, assumendo quali valori fondamentali, l'imparzialità, l'obiettività, l'efficienza, la riservatezza professionale e la trasparenza attenendosi ai principi di onestà e integrità.

In questo contesto è ulteriormente previsto che il personale che svolge attività ispettive si astenga da qualsiasi azione arbitraria e da qualsiasi trattamento preferenziale e dal manifestare, direttamente o indirettamente, orientamenti politici o ideologici, tali da ingenerare dubbi sull'imparzialità della propria azione.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidenza

Rientra, inoltre, nei doveri del personale ispettivo quello di garantire il rispetto della normativa vigente in materia di tutela della riservatezza e la segretezza delle ragioni che hanno dato origine all'accertamento, nei limiti indicati dall'Autorità, e di non utilizzare a fini privati le informazioni di cui dispone per ragioni di ufficio. L'operato di tale personale non deve essere in alcun modo influenzato da pressioni indebite di qualsiasi tipo, da chiunque esercitate, né da interessi personali e finanziari.

Particolare interesse riveste, infine, la "Direttiva sull'attività d'ispezione" emanata dal Dipartimento della Funzione Pubblica il 2 luglio 2002, contenente le specifiche regole cui deve uniformarsi l'ispettore nel suo agire. Detta direttiva, pertanto, anche se non specificatamente rivolta all'attività dell'Autorità, si affianca alle regole comportamentali sopra indicate, previste nel Codice di comportamento, definendo i criteri e i modi con cui deve svolgersi tale attività ispettiva.

2. Fase preliminare all'ispezione

2.1 L'iniziativa e la programmazione delle ispezioni

In attuazione delle previsioni regolamentari in materia, gli accertamenti ispettivi sono eseguiti:

A) In esecuzione del "Piano annuale delle ispezioni" approvato dal Consiglio dell'Autorità sulla base della Direttiva di Vigilanza adottata entro il 31 gennaio di ciascun anno: a seguito dell'approvazione del Piano, il Coordinatore dei dirigenti ispettori individua l'ordine di priorità degli accertamenti sulla scorta delle eventuali indicazioni fornite nello stesso e/o secondo criteri di logicità e coerenza e ne informa il Presidente. A tal fine il Coordinatore tiene conto delle caratteristiche dei soggetti da ispezionare, dell'oggetto e delle finalità dell'ispezione, della complessità dell'accertamento da svolgere nonché di eventuali circostanze specifiche o contingenze che possano esigere interventi tempestivi .

B) sulla base delle deliberazioni del Consiglio in ordine a specifiche richieste di intervento ispettivo o delle richieste avanzate dai diversi Uffici di vigilanza dell'Autorità: al ricorrere di determinate fattispecie, connotate da particolare rilevanza e significatività, il Consiglio può valutare l'opportunità di procedere all'acquisizione di elementi istruttori attraverso l'utilizzo dell'accertamento ispettivo .

Con deliberazione del Consiglio sono disposte le attività ispettive proposte dagli uffici competenti nel quadro dei loro procedimenti di vigilanza.

Le deliberazioni consiliari in ordine allo svolgimento di accertamenti ispettivi sono trasmesse, in ogni caso, al Coordinatore dei dirigenti ispettori per il seguito di competenza.

2.2 Il mandato ispettivo

Il Coordinatore dei dirigenti ispettori, acquisita la deliberazione consiliare e gli atti sottesi e/o sulla base del Piano ispettivo approvato dal Consiglio e degli obiettivi dell'ispezione indicati anche nella Direttiva annuale, sottopone al Presidente dell'Autorità gli elementi necessari per la formalizzazione del relativo decreto presidenziale.

In tale contesto, il medesimo Coordinatore propone, di norma, i nominativi di due dirigenti ispettori cui demandare l'accertamento secondo principi di imparzialità ed obiettività, tenuto conto delle specifiche competenze richieste in relazione alla natura e complessità degli accertamenti da svolgere e delle finalità degli stessi, nonché dell'esperienza ispettiva maturata dai singoli ispettori nell'ambito del settore venuto in rilievo, del principio di rotazione e della localizzazione geografica delle ispezioni.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidenza

Sulla base della proposta del Coordinatore viene emanato il relativo mandato presidenziale ispettivo, nel quale è indicata: – la composizione del team ispettivo, con la specificazione in ordine all'eventuale attivazione della collaborazione della Guardia di Finanza; – l'ambito soggettivo; – l'oggetto dell'accertamento; – la durata dell'ispezione e delle attività ad essa connesse di acquisizione di dati, informazioni e documenti, da concludersi entro i termini massimi previsti nel mandato medesimo, salvo proroghe; – le, eventuali, sanzioni in cui incorrono i soggetti vigilati per il rifiuto, l'omissione o il ritardo, senza giustificato motivo, di fornire informazioni ed esibire documenti richiesti nel corso dell'ispezione, nonché nel caso in cui siano fornite informazioni ed esibiti documenti non veritieri.

Il predetto mandato ispettivo viene trasmesso ai dirigenti ispettori per i successivi adempimenti.

Qualora per l'accertamento ispettivo sia richiesta la collaborazione della Ragioneria Generale dello Stato, di cui al Protocollo d'intesa ANAC - MEF RGS dell'11 febbraio 2015 descritto nel successivo paragrafo 5.2 – in quanto ricompreso nella specifica programmazione annuale degli accertamenti ispettivi da delegare alla Ragioneria Generale dello Stato - S.I.Fi.P. o a seguito di specifica disposizione consiliare in cui venga individuata l'opportunità di delegare, comunque, ai S.I.Fi.P., in ragione delle caratteristiche della stessa, l'effettuazione di apposita ispezione ai sensi dell'art. 1 del citato protocollo di intesa – il mandato del Presidente conterrà apposita richiesta di intervento alla RGS, indicando l'ambito degli accertamenti da svolgere, le finalità sottese all'accertamento ispettivo, i termini proposti per lo svolgimento dell'ispezione, nonché i soggetti presso i quali acquisire la documentazione, i dati e le informazioni di interesse, anche al fine della concreta quantificazione da parte del MEF degli oneri economici connessi allo svolgimento degli accertamenti richiesti.

Analogamente, nei casi in cui l'Autorità dimandi lo svolgimento dell'attività ispettiva al Nucleo Speciale della Guardia di Finanza, nell'ambito della consolidata collaborazione di cui al vigente protocollo d'intesa del 30 settembre 2015, per l'attuazione di specifici ed autonomi accertamenti presso i soggetti vigilati, si procede secondo le modalità indicate nel paragrafo 5.1, mentre le modalità di svolgimento delle ispezioni effettuate congiuntamente con il Ministero della Salute e l'Agenzia Nazionale per i Servizi Sanitari Regionali (AGENAS), sulla base dei relativi protocolli d'intesa, sono dettagliatamente descritte nel paragrafo 5.3.

2.3 La preparazione dell'ispezione

Per la buona riuscita dell'ispezione è fondamentale un'accurata preparazione, finalizzata ad acquisire una conoscenza preventiva quanto più possibile precisa degli atti da acquisire e del soggetto ispezionato.

Al riguardo, è necessario che i due dirigenti ispettori dell'ANAC incaricati verificchino, innanzitutto, le informazioni e i documenti già disponibili e cerchino di comprendere quali ulteriori elementi è necessario ottenere nel corso dell'ispezione.

E' pertanto indispensabile che, prima dell'avvio dell'accertamento ispettivo, sia consultato l'Ufficio di vigilanza competente per materia, al fine di dare evidenza degli accertamenti da condurre, acquisendo eventuali informazioni/elementi documentali detenuti dallo stesso in relazione alla fattispecie ritenuti utili per lo svolgimento dell'attività ispettiva, anche per evitare duplicazioni istruttorie e per reperire eventuali precedenti pronunciamenti dell'Autorità sulla fattispecie medesima.

Tra le informazioni disponibili rientrano senz'altro quelle contenute nella Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici dell'Autorità, riguardanti il numero di procedure bandite (per tipologia, criterio di aggiudicazione, ecc.), il numero di imprese partecipanti, il nominativo del RUP, il prezzo di aggiudicazione etc., nonché quelle desumibili dal Casellario informatico dell'Autorità. Ulteriori informazioni sono, altresì, ricavabili dall'analisi dei siti web delle pubbliche amministrazioni nella sezione Amministrazione Trasparente.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidenza

Anche le informazioni relative alle caratteristiche del soggetto ispezionato possono assumere rilevanza per un'accurata preparazione dell'ispezione, al fine di evitare perdite di tempo, possibilità di insuccesso e il possibile venir meno dell'effetto sorpresa. Si pensi, ad esempio, al caso di amministrazioni divise in più dipartimenti con sedi sparse sul territorio di riferimento. È importante, pertanto, che nell'organizzazione dell'ispezione si effettuino controlli tramite tutti gli strumenti a disposizione (internet, visure camerali, richiesta di informazioni alla Guardia di finanza etc.), volti ad accertare la sede competente e i nominativi dei soggetti che possono avere informazioni utili.

E' inoltre necessario approfondire l'esame della normativa relativa all'organizzazione dell'attività del soggetto ispezionato, delle finalità istituzionali e dei modi con cui sono perseguite, delle eventuali interazioni con altre amministrazioni.

Relativamente agli accertamenti ispettivi da svolgere nei confronti degli operatori economici, dovrà essere reperita, per il tramite delle banche dati a disposizione, ogni preventiva informazione in ordine all'organigramma e più in generale all'organizzazione aziendale, al fine di verificare l'esatta denominazione, l'ubicazione della sede legale e di eventuali sedi operative, nonché di individuare i nominativi dei legali rappresentanti anche allo scopo della correttezza delle comunicazioni di cui al successivo paragrafo 3.1.

Nell'ottica di massimizzare l'efficacia di ciascun accertamento ispettivo e assicurare l'adeguato coordinamento delle iniziative ispettive demandate è opportuno, altresì, organizzare apposita riunione preparatoria, alla quale partecipino tutti i componenti del gruppo ispettivo. A tali riunioni di coordinamento sono chiamati a partecipare anche i militari della Guardia di Finanza designati a comporre il team ispettivo. Nel caso di ispezione richiesta dall'Ufficio di vigilanza nel corso del procedimento di competenza risulta necessario che il Responsabile del procedimento e/o il funzionario incaricato della conduzione dell'istruttoria, a richiesta del team ispettivo, forniscano tutte le informazioni utili alla conoscenza del procedimento, ai documenti ed alle informazioni che si devono ricercare in sede di ispezione.

I documenti e le informazioni ritenuti di interesse e meritevoli di acquisizione in sede ispettiva potranno essere efficacemente individuati con l'utilizzo da parte di tutti i componenti del gruppo ispettivo delle apposite check-list elaborate dai dirigenti ispettori, che naturalmente potranno essere integrate nel corso della verifica ispettiva con gli ulteriori documenti ed informazioni, la cui acquisizione dovesse essere ritenuta utile in sede di accertamento.

Tutti i soggetti coinvolti nelle ispezioni o che comunque ne abbiano conoscenza devono mantenere la massima riservatezza sulle stesse.

All'esito delle valutazioni preliminari e dei suddetti adempimenti, i dirigenti ispettori provvedono alla compilazione di specifici moduli autorizzativi della trasferta, che vengono inoltrati agli uffici competenti nonché all'agenzia convenzionata per la prenotazione dei relativi servizi.

Per gli accertamenti ispettivi eseguiti con l'impiego di ispettori provenienti dai S.I.Fi.P. o dalla Guardia di Finanza o in collaborazione con il Ministero della Salute e l'AGENAS si rinvia a quanto a tal fine indicato nel capitolo 5.

3. L'accertamento ispettivo

3.1 Comunicazione dell'avvio dell'accertamento ispettivo

La visita ispettiva è normalmente preceduta da una comunicazione, inviata dai dirigenti ispettori dell'ANAC al rappresentante legale e/o agli organi di vertice del soggetto ispezionato presso la sede nella quale verrà effettuata l'ispezione, contenente l'indicazione dell'oggetto dell'accertamento nonché la data di inizio delle operazioni ispettive. Per particolari esigenze istruttorie correlate alla tipologia di accertamento o nel caso di



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidenza

ispezioni per le quali risulti necessario preservare l'effetto sorpresa l'accertamento ispettivo può non essere preceduto dalla predetta comunicazione.

3.2 Inizio dell'accertamento ispettivo

In sede di avvio dell'attività ispettiva il team ispettivo provvede alla notifica del mandato ispettivo, mediante la consegna del documento al rappresentante legale o al soggetto designato dall'ente ispezionato, dando evidenza della relativa consegna nel verbale ispettivo, nel quale sono indicati il soggetto che riceve l'atto, la sua qualità, il luogo della consegna.

Se i presenti non accettano di ricevere la notifica se ne dà atto nel verbale ispettivo, specificando gli eventuali motivi, eventualmente attivando i poteri della Guardia di Finanza.

La persona che riceve la notifica deve poi assistere alle operazioni ispettive (consegnando i fascicoli e/o i documenti di cui sia richiesta l'esibizione) ovvero delegare, nell'ipotesi in cui ne abbia il potere, un terzo ad assistervi. Di detta presenza dovrà poi darsi riscontro nel verbale ispettivo.

Nel caso in cui, per le ragioni sopra richiamate, si sia ritenuto opportuno non inviare preventivamente la comunicazione di avvio dell'accertamento ispettivo, la notifica del mandato ispettivo equivale alla detta comunicazione.

Qualora l'ispezione avvenga presso soggetti che non sono parti del procedimento nell'ambito del quale è effettuata l'ispezione, la relativa comunicazione di avvio, fatte salve eventuali ragioni di riservatezza, viene consegnata di norma in copia ai soggetti ispezionati, affinché abbiano opportuna conoscenza del procedimento.

Prima di consegnare la copia della comunicazione di avvio è necessario essersi assicurati che sia stato già notificato "atto di avvio del procedimento" alle parti del procedimento.

Nel corso dell'ispezione i soggetti interessati possono farsi assistere da consulenti di propria fiducia. A tal fine gli ispettori possono concedere, prima di iniziare le operazioni di accertamento, un tempo ragionevole per consentire il loro arrivo, purché ciò non comporti un ritardo idoneo a pregiudicare lo svolgimento dell'attività ispettiva; nell'attesa gli ispettori devono vigilare affinché i locali e i documenti rimangano nello stato in cui sono e i presenti non abbiano contatti con l'esterno.

3.3 I poteri e i doveri degli ispettori

Gli ispettori, nello svolgimento della loro attività ispettiva devono agire nel rispetto della normativa vigente, delle disposizioni del Codice di comportamento dell'ANAC (descritte nel precedente paragrafo 1.2) e delle procedure interne definite dagli organi di vertice.

Nel corso dell'ispezione gli ispettori incaricati godono di ampia autonomia nella gestione dell'iter ispettivo e possono accedere a tutti i locali, terreni, opere e attrezzature attinenti la situazione oggetto di verifica, con esclusione dei luoghi di residenza o di domicilio del soggetto ispezionato. Se nel corso dell'ispezione emerge che i documenti di interesse ai fini dell'accertamento sono custoditi anche presso un'altra sede o presso altri locali non indicati nel provvedimento ispettivo, è necessario dare atto nel verbale che l'ispezione è stata svolta in diverse sedi o in più luoghi (citando esattamente tutti gli spazi e le aree in cui sono avvenuti gli accertamenti).

Il potere di accertamento consiste propriamente nell'attività di osservazione, ricerca di notizie anche documentali richieste di chiarimenti in relazione alla documentazione reperita, audizione di soggetti idonei a fornire dati ed elementi utili ai fini dell'indagine. Le informazioni acquisite devono essere riportate nel processo verbale redatto dagli ispettori, specificando altresì i nominativi e le qualifiche di chi le ha fornite e



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidenza

riportando gli estremi dei relativi documenti identificativi.

Qualora venga opposta resistenza all'esibizione e alla consegna della documentazione richiesta e/o in caso di mancata esibizione e consegna della stessa o di una sua copia conforme, nonché di rifiuto dell'ispezionato di rispondere alle domande poste, gli ispettori devono farne menzione nel verbale ispettivo, indicandone i motivi, anche ai fini dell'attivazione dei poteri della Guardia di Finanza.

In tale circostanza è bene ricordare al legale rappresentante del soggetto ispezionato o al soggetto delegato ad assistere alle operazioni ispettive che il rifiuto, il ritardo o l'omissione senza giustificato motivo di fornire informazioni o esibire i documenti può comportare l'irrogazione delle sanzioni pecuniarie di cui all'art. 213, comma 13 del D.Lgs. n. 50/2016 e s.m.i. in materia di contratti pubblici e che, in ogni caso, non costituisce giustificato motivo di rifiuto o di omissione, l'opposizione: a) di vincoli di riservatezza previsti da atti regolamentari, circolari o disposizioni di servizio interni della stazione appaltante; b) di vincoli di riservatezza o di competenza imposti da regolamenti aziendali o prescrizioni interne, anche orali; c) di esigenze di autotutela relative al rischio di sanzioni fiscali o amministrative; d) di esigenze di tutela del segreto aziendale o industriale, salvo i casi in cui l'Autorità riconosca particolari esigenze segnalate al riguardo.

L'apertura di armadi, cassetti, borse di lavoro e computer deve avvenire ad opera del rappresentante legale del soggetto ispezionato, della persona dallo stesso incaricata o, comunque, ad opera del dipendente che è tenuto alla custodia o al maneggio di tali beni. Gli ispettori indicano a tale persona i fascicoli e i documenti da ispezionare e se li fanno dare in consegna. In alternativa, è possibile chiedere ai soggetti su indicati l'autorizzazione per poter procedere autonomamente.

Se viene opposto che il locale o armadio è chiuso a chiave, è possibile chiederne comunque l'accesso, rammentando, eventualmente, i poteri della Guardia di Finanza.

Nel caso in cui vengano attivati i poteri della Guardia di Finanza, l'ispezione viene condotta e svolta interamente dalla Guardia di Finanza ed il ruolo del personale ispettivo dell'Autorità è solo di assistere alle operazioni. La Guardia di Finanza al termine delle operazioni consegna agli ispettori dell'Autorità i documenti acquisiti nel corso dell'ispezione. In tal caso, nel verbale redatto dagli ispettori dell'Autorità si deve dare conto di tale attivazione, nonché, infine, della presa in consegna della documentazione.

Tra i doveri degli ispettori particolare importanza assume l'obbligo, previsto dall'art. 331 del c.p.p., di inoltrare immediatamente denuncia alla competente autorità giudiziaria nell'ipotesi di notizia certa di reato perseguibile d'ufficio, anche quando l'autore del reato non sia individuato.

L'atto di denuncia deve essere inviato per conoscenza al Presidente, ai componenti dell'Autorità, al Segretario Generale ed al Coordinatore dei dirigenti ispettori. Qualora del reato abbiano conoscenza più ispettori componenti di un team ispettivo, la giurisprudenza ha ritenuto che ciascuno di essi sia obbligato all'inoltro della denuncia, al fine di evitare l'affidamento nell'altrui adempimento e giustificare la propria omissione. In tale ipotesi è possibile redigere e sottoscrivere anche un unico atto (art. 331, comma 3 c.p.p. cit.) che potrebbe consistere anche nel verbale ispettivo nei casi in cui il reato emerga dallo stesso (ad esempio dalle dichiarazioni di una parte). La denuncia tardiva è equiparata alla denuncia omessa e si configura quando il rapporto venga presentato con un ritardo tale da incidere negativamente sulla pronta persecuzione del reato, a meno che non vi sia un legittimo motivo di tale ritardo.

Gli ispettori devono altresì limitare la propria attività di verifica all'organismo assoggettato ad ispezione, evitando in modo tassativo di relazionarsi direttamente con organi o soggetti esterni ad esso, sovraordinati e/o di vigilanza.

L'eventuale necessità dell'estensione dell'attività ispettiva ad altri argomenti/fattispecie dovrà essere tempestivamente comunicata dagli ispettori dell'ANAC al loro Coordinatore, il quale provvederà a valutare previamente la richiesta e ad attivare gli adempimenti necessari per l'eventuale integrazione dell'originario



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidenza

mandato ispettivo a cura della Presidenza.

Nel corso degli accertamenti, gli ispettori interloquiscono con il loro Coordinatore, rappresentando l'andamento globale delle verifiche e la loro tempistica di inizio e conclusione, compresi gli eventuali accessi ispettivi intermedi, nonché le questioni di significativo rilievo e specificità eventualmente emerse, che potrebbero comportare la necessità della concessione di proroghe, in modo da consentire al medesimo Coordinatore la previa valutazione e la predisposizione degli atti necessari da sottoporre al Presidente.

3.4 *Il verbale ispettivo*

I processi verbali di constatazione devono descrivere l'ispezione in ogni suo atto. E' necessario, pertanto, che in essi siano riportati: circostanze, documenti, elaborazioni, relazioni, testimonianze e dichiarazioni, atti a ricostruire l'intero iter.

I verbali ispettivi redatti dagli ispettori sono, inoltre, documenti assistiti da particolare valore probatorio. Essi, infatti, fanno prova fino a querela di falso delle operazioni compiute, degli accertamenti svolti e delle dichiarazioni raccolte dagli ispettori che li redigono; fanno invece fede, fino a prova contraria, del contenuto dei documenti o delle dichiarazioni raccolte.

È pertanto necessario che detti verbali siano redatti con cura e che contengano ogni elemento di interesse per l'accertamento (stato dei luoghi, comportamenti dei soggetti, atti compiuti dagli ispettori, ecc.).

In particolare, nel verbale e/o nei relativi allegati che ne costituiscono parte integrante, devono risultare esposti con chiarezza tutti gli elementi attinenti le irregolarità contestate e gli addebiti rivolti ai soggetti responsabili che possano costituire oggetto di ricorso da parte degli interessati e, quindi, di riesame da parte di uffici ed organi competenti. Debbono, altresì, essere riportate le domande rivolte alla parte, le relative risposte e le eventuali osservazioni. E' necessario verbalizzare le dichiarazioni rese contestualmente alla loro acquisizione, al fine di evitare incolpevoli omissioni o fraintendimenti sulle affermazioni fatte.

Le dichiarazioni e le notizie possono essere rese anche direttamente dai dichiaranti con un atto scritto, a forma libera, debitamente sottoscritto, dando atto della relativa acquisizione nel processo verbale.

Nel sottoscrivere le dichiarazioni rese direttamente a verbale, il dichiarante deve dare atto di averle lette o di averne ricevuto lettura e di confermare il contenuto.

Nell'ipotesi, invece, di dichiarazione separata, ove la stessa non sia resa totalmente di pugno dal dichiarante, costui dovrà dare ugualmente atto di aver letto o aver ricevuto lettura della dichiarazione e di confermarla e sottoscriverla.

Ove il dichiarante non sia, per qualunque motivo, in grado di sottoscrivere, è opportuno che il verbale ispettivo sia accompagnato dalla dichiarazione di testimoni (possibilmente due) che diano atto dell'avvenuta lettura al dichiarante e della conferma da parte di questi.

Restano ferme, naturalmente le conseguenze anche penali di un atteggiamento negativo che assuma connotazioni tali da rappresentare reato (ad esempio minacce od ingiurie).

La verbalizzazione di tutta l'attività deve essere effettuata in loco e deve fornire una rappresentazione neutrale ed asettica della situazione oggetto di verifica; deve perciò essere priva di qualsiasi interpretazione personale sul contenuto delle dichiarazioni e deve riportare, invece, tutti gli elementi indispensabili per garantire una conoscenza precisa e circostanziata dei fatti e per assicurare la più efficace difesa possibile al soggetto ispezionato.

Del verbale di ispezione deve essere data lettura all'ispezionato, il quale ha anche il diritto di ottenere il rilascio di una copia.

In sintesi, il processo verbale di constatazione deve riportare i seguenti elementi:



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidenza

- l'individuazione degli ispettori che procedono all'ispezione, gli estremi del mandato ispettivo e l'indicazione dell'eventuale assistenza dei militari della Guardia di Finanza;
- l'effettuazione della notifica e della consegna del mandato ispettivo con l'indicazione del soggetto che ha ricevuto la notifica;
- la data e l'ora dell'inizio e della chiusura delle operazioni;
- l'identificazione del soggetto ispezionato e della sede presso cui è stata svolta l'ispezione;
- l'oggetto dell'ispezione;
- i rappresentanti del soggetto ispezionato che hanno assistito alle operazioni;
- le eventuali obiezioni e contestazioni;
- le richieste di informazioni e di chiarimenti, nonché le risposte o l'eventuale termine concesso per produrle;
- il rifiuto di rispondere alle richieste, specificando le eventuali motivazioni addotte;
- l'elenco dei documenti di cui si acquisisce copia e le eventuali contestazioni in ordine all'acquisizione, specificando i motivi adottati dalla parte.

Qualora l'accertamento ispettivo non si concluda nell'arco di una giornata, il verbale del primo giorno viene redatto dando conto delle operazioni effettuate sino a quel momento e dell'eventuale apposizione di sigilli da parte della Guardia di Finanza. Il giorno seguente sarà redatto un nuovo verbale nel quale si darà conto dell'avvenuta interruzione delle procedure di accertamento e del proseguimento delle stesse.

Qualora l'ispezione sia svolta dagli ispettori dell'ANAC senza l'assistenza della Guardia di Finanza o di altri organi dello Stato, il verbale ispettivo, corredato dai relativi allegati, deve essere redatto in due originali, uno dei quali viene consegnato all'ispezionato; in caso di ricorso a detto supporto gli originali da redigere sono tre. Il verbale deve essere siglato in ogni pagina e sottoscritto per esteso nell'ultima anche dal soggetto ispezionato. Se il soggetto rifiuta di apporre la firma, di ciò si fa menzione nel medesimo verbale, indicandone i motivi se dichiarati.

Parte integrante del verbale ispettivo è l'elenco dei documenti che deve essere siglato dagli ispettori e dalla parte in ogni pagina.

La documentazione acquisita deve essere trasportata e custodita dagli ispettori con la massima cautela, ovvero inoltrata, a richiesta degli ispettori medesimi, alla sede dell'Autorità da parte del soggetto sottoposto ad accertamento.

3.5 Documenti acquisibili

Per documento si intende ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni ed informali, formati e utilizzati ai fini dell'attività del soggetto ispezionato, indipendentemente dal livello di responsabilità e rappresentatività dell'autore del documento, nonché ogni documento prodotto o contenuto su supporto informatico.

Gli ispettori possono prendere solo la copia dei documenti. E' di conseguenza vietato acquisire documenti originali, anche con l'assenso della parte.

Se la parte oppone agli ispettori l'estraneità del documento richiesto all'oggetto dell'indagine, ciò non impedisce l'acquisizione del documento medesimo, ma rende opportuno procedere alla sua acquisizione solo dopo una valutazione più attenta dell'effettiva attinenza del documento. In tal caso si fa menzione nel verbale ispettivo dell'opposizione della parte all'acquisizione di quel documento specifico, indicandone le motivazioni.

Se nel corso dell'attività ispettiva gli ispettori rilevano incidentalmente un documento non direttamente pertinente all'oggetto dell'indagine, ma idoneo a provare l'esistenza di irregolarità riguardo alla violazione



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidenza

dei principi e prescrizioni normative di cui alla contrattualistica pubblica, nonché in materia di anticorruzione e trasparenza, lo stesso può essere oggetto di acquisizione.

Il ritrovamento, tuttavia, deve essere incidentale, escludendosi che gli ispettori possano coscientemente e volontariamente richiedere documentazione non pertinente all'oggetto dell'ispezione, precisato nel provvedimento ispettivo.

Particolare attenzione deve essere prestata nel caso in cui nel corso dell'ispezione vengano in rilievo dati personali, e soprattutto quelli che attengono alla sfera più intima del singolo, definiti dal D.Lgs. n. 196/2003 come "dati sensibili".

L'art. 4, comma 1 del citato decreto, definisce alla lettera d) i dati sensibili come segue:

“ i dati personali idonei a rivelare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere, le opinioni politiche, l'adesione a partiti, sindacati, associazioni od organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale, nonché i dati personali idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale”.

Se i suddetti dati sono inseriti all'interno di documenti aventi possibile rilevanza ispettiva, gli ispettori dovranno richiedere alla parte di formarne una versione non riservata, che sarà acquisita in copia agli atti del procedimento.

Gli ispettori, pertanto, non acquisiranno la copia integrale del documento, ma solo la copia con gli omissis apposti dalla parte in riferimento ai dati sensibili contenuti.

I documenti ritenuti di interesse per l'istruttoria in corso vengono acquisiti in copia, contraddistinti da un numero di identificazione e riportati in apposito elenco numerato.

Per quanto riguarda l'acquisizione di dati ricavati dai computer, gli ispettori possono esaminare sia le postazioni da tavolo sia i portatili presenti in sede. E' opportuno che l'apertura della posta elettronica sia effettuata dallo stesso interessato. Nel caso di sua assenza è necessario cercare di rintracciarlo, informandolo della necessità di aprire la sua posta personale, e attendere, quando è possibile, il suo arrivo, avendo cura, nel frattempo, che l'eventuale accesso al computer o alla stanza avvenga sempre alla presenza di membri del team. E' comunque sempre possibile chiedere l'autorizzazione per procedere autonomamente.

4. La conclusione dell'accertamento ispettivo

4.1 Il rapporto preliminare

Nei giorni immediatamente successivi al rientro in sede dopo l'ispezione gli ispettori redigono un breve rapporto finalizzato ad informare il Presidente in ordine alle prime risultanze dell'ispezione.

Tale rapporto, oltre a fare riferimento all'oggetto del mandato ispettivo deve riportare la sede e le date in cui si è svolta la visita ispettiva, i soggetti che hanno partecipato all'incontro con le relative qualifiche, le informazioni e i documenti acquisiti, nonché le prime evidenze ed impressioni ricavate dagli ispettori.

Il rapporto, sottoscritto da entrambi gli ispettori, è inoltrato al Presidente per il tramite del dirigente Coordinatore.

4.2 La relazione ispettiva

Al termine degli accertamenti disposti, i dirigenti ispettori redigono la relazione e la trasmettono, debitamente sottoscritta, al Coordinatore per il successivo inoltro al Consiglio.

La relazione costituisce il documento finale dell'attività ispettiva e deve essere consegnata al Coordinatore



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidenza

A) nel caso di ispezioni eseguite in esecuzione del Piano annuale entro il termine massimo assegnato nel mandato ispettivo per la conclusione dell'ispezione, di norma non superiore a 180 giorni dalla comunicazione di avvio, ovvero entro 60 giorni dal ricevimento della documentazione integrativa eventualmente richiesta. La richiesta di integrazione documentale sospende il decorso del termine per la conclusione dell'attività ispettiva previsto nel mandato ispettivo;

B) nel caso di ispezioni eseguite su disposizione del Consiglio anche a seguito di richiesta avanzata dagli Uffici di vigilanza, entro il termine di scadenza del termine assegnato per la conclusione dell'attività ispettiva, che comunque non può essere, di norma, superiore a sessanta giorni, o dal ricevimento della documentazione integrativa eventualmente richiesta, entro il predetto termine, dagli ispettori.

La relazione ispettiva deve sempre riportare gli estremi del mandato, della data di inizio e della durata degli accertamenti ispettivi e deve contenere: - un preliminare inquadramento della fattispecie esaminata (avendo cura di specificare sinteticamente l'ambito dell'istruttoria originaria in caso di accertamenti richiesti dagli Uffici di vigilanza); - la descrizione oggettiva dei fatti rilevati; - i profili di illegittimità e le criticità individuate; - l'evidenziazione di eventuali circostanze che potrebbero configurare ipotesi di danno erariale o le fattispecie che assumono rilevanza penale.

I rilievi contenuti nella relazione devono essere formulati con riferimento a situazioni significative ben definite che diano luogo a violazioni di norme di legge, di regolamento, di direttive, di circolari o che si pongano in contrasto con consolidati orientamenti giurisprudenziali. Inoltre, tali rilievi devono essere riportati in modo oggettivo e circostanziato e supportati da adeguati elementi probatori.

Gli ispettori, in ordine ai profili di criticità da evidenziare, devono preliminarmente verificare se l'Autorità si è già espressa in precedenti pronunce, avendo cura di specificare nella relazione, qualora ritengano necessario che l'Autorità si discosti nel caso in esame da tali orientamenti, le ragioni fattuali e giuridiche su cui si fonda il diverso convincimento, al fine di consentire una compiuta valutazione da parte del Consiglio dell'Autorità.

Nella medesima relazione devono essere richiamati in ordine progressivo i documenti dell'ispezione e gli atti acquisiti dai medesimi ispettori a supporto delle considerazioni espresse, i quali devono altresì essere allegati ed accompagnati da apposito indice esplicativo. La relazione e gli elementi acquisiti nelle verifiche devono essere conformi alle indicazioni fornite nel mandato ispettivo e soddisfare le finalità ivi indicate. La relazione, inoltre, deve contenere le proposte da sottoporre al Consiglio dell'Autorità in ordine all'archiviazione degli elementi acquisiti o alla prosecuzione dell'attività istruttoria presso gli Uffici competenti dell'Autorità, ai quali spetterà la specifica contestazione degli addebiti emersi. A tal fine, la parte conclusiva della relazione ispettiva dovrà sinteticamente riportare i profili di criticità prospettati.

In caso di accertamento ispettivo che si inserisca in un procedimento già in corso presso gli Uffici della vigilanza, poiché l'attività dell'ispettore è specificamente rivolta a reperire la documentazione e le informazioni individuate dal responsabile del procedimento principale ovvero dall'Ufficio richiedente, la relazione finale si limita alla descrizione dell'attività svolta, individuando eventuali carenze, criticità o profili di illegittimità apprezzabili in sede di attività ispettiva. Esse possono essere sostanzialmente di due tipi: a) documentazione mancante perché l'ispezionato non ha compiuto determinate attività; b) documentazione mancante per rifiuto dell'ispezionato a fornirla. In entrambi i casi se ne darà atto nella relazione che sarà inviata, nel secondo caso, anche all'Ufficio Sanzioni per l'adozione dei provvedimenti di competenza. La relazione non deve, invece, entrare nel merito del procedimento principale al fine di evitare interferenze nel giudizio finale, di competenza dell'Ufficio istruttore.

In ogni caso, la relazione conclusiva predisposta dagli ispettori è trasmessa al Coordinatore, il quale redige per il Consiglio un appunto riepilogativo che unisce alla relazione ispettiva.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidenza

4.3 *Trattazione degli esiti ispettivi*

Le relazioni conclusive redatte dagli ispettori contenenti le proposte connesse ai relativi esiti, corredate dall'appunto riepilogativo del Coordinatore, sono sottoposte al Consiglio dell'Autorità per le valutazioni di competenza.

Gli ispettori, in esito a specifica richiesta, forniscono, anche in sede consiliare, i chiarimenti necessari per la migliore valutazione della fattispecie.

Nel caso in cui gli esiti dell'ispezione non evidenzino elementi di irregolarità, la relativa comunicazione agli interessati, da effettuarsi a seguito dell'approvazione consiliare ad opera degli ispettori, si limiterà a dare atto del completamento delle valutazioni e dell'assenza di profili di contestazione.

Qualora, invece, dall'attività ispettiva emergano profili di irregolarità suscettibili di contestazione, la relativa comunicazione di contestazione degli addebiti è adottata dal competente Ufficio di vigilanza, ed inviata per conoscenza al team ispettivo, nelle forme e con le modalità previste dai vigenti Regolamenti di vigilanza richiamati nel paragrafo 1.1).

5. Gli accertamenti ispettivi in collaborazione con altri organi dello Stato

Come evidenziato nei precedenti paragrafi, al fine di ottimizzare l'efficacia degli accertamenti ispettivi di propria competenza, l'ANAC si avvale anche della collaborazione di altri organi dello Stato.

Attesa la frequenza e la rilevanza del ricorso alla collaborazione con la Guardia di Finanza, la Ragioneria Generale dello Stato, il Ministero della Salute e l'AGENAS, si descrivono di seguito le specifiche modalità del ricorso alla collaborazione con i suddetti soggetti istituzionali

5.1 *Collaborazione con la Guardia di Finanza*

Le finalità della collaborazione tra ANAC e Guardia di Finanza, come indicato nel vigente protocollo d'intesa del 30 settembre 2015, consistono nel miglioramento dell'efficacia complessiva delle misure a tutela della legalità nella pubblica amministrazione con riferimento sia alla contrattualistica pubblica sia alla normativa in materia di prevenzione della corruzione, che costituiscono ambiti di comune interesse istituzionale.

La collaborazione è sviluppata tenendo conto sia del "Piano annuale delle ispezioni" dell'ANAC, contenente la programmazione degli accertamenti ispettivi disposti dall'Autorità, sia degli obiettivi assegnati alla Guardia di Finanza dal Ministro dell'Economia e delle Finanze con la direttiva annuale per l'amministrazione e la gestione.

Essa riguarda inoltre le ispezioni disposte direttamente dal Presidente dell'Autorità per necessità di volta in volta individuate.

Nel settore della contrattualistica pubblica la suddetta collaborazione attiene alla verifica del rispetto della normativa vigente da parte di stazioni appaltanti, operatori economici contraenti della pubblica amministrazione e società organismo di attestazione (SOA). In tale ambito la collaborazione tra ANAC e Guardia di Finanza si traduce nello svolgimento di: a) ispezioni nei confronti di stazioni appaltanti, operatori economici, nonché di ogni pubblica amministrazione e società a partecipazione pubblica, relativamente alla programmazione, all'affidamento e all'esecuzione di lavori, servizi e forniture ed al conferimento di incarichi di progettazione; b) controlli sul sistema di qualificazione attuato dalle SOA, con



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidenza

particolare riguardo all'assetto societario, patrimoniale, organizzativo e di governance, al riscontro dei requisiti generali e di indipendenza, al rispetto delle procedure per il rilascio delle attestazioni, anche con riferimento alle società aventi sede legale all'estero; c) controlli relativi all'ottemperanza delle decisioni dell'Autorità.

In materia di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione la collaborazione tra ANAC e Guardia di Finanza si sostanzia in: a) controlli sul rispetto del Piano Nazionale Anticorruzione e dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione; b) verifiche sull'osservanza degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni; c) accertamenti in materia di conflitti di interesse, inconferibilità ed incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico; d) controlli relativi all'ottemperanza delle decisioni dell'Autorità.

I casi individuati dal protocollo d'intesa sono da ritenersi meramente esemplificativi degli ambiti di possibile sinergia. La molteplicità delle competenze istituzionali dell'Autorità e la generale funzione di supporto attribuita alla Guardia di Finanza sia dall'art. 213, comma 5 del D.Lgs. n. 50/2016, sia dall'art. 34-bis, comma 2 del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, consentono, infatti, di estendere l'area di collaborazione ad ogni ambito di competenza dell'ANAC.

La collaborazione in entrambi i settori individuati è avviata tramite provvedimenti a firma del Presidente dell'Autorità inviati al Comandante del Nucleo Speciale Anticorruzione della Guardia di Finanza, nei quali è precisato l'ambito e lo scopo della collaborazione, i fatti e le circostanze in ordine ai quali si intendono acquisire dati e informazioni, nonché, ove necessario per il buon esito delle attività, la tipologia degli accertamenti da sviluppare, le modalità ed i termini dell'acquisizione degli elementi richiesti e le sanzioni applicabili.

Le richieste, per ciascuna delle suddette aree di collaborazione, possono riguardare sia l'esecuzione di interventi congiunti con personale dell'Autorità investito di funzioni ispettive, sia l'effettuazione di interventi autonomi del personale in forza al Nucleo Speciale Anticorruzione.

Quest'ultima tipologia di interventi è indicata in apposita sezione del "Piano annuale delle ispezioni" dell'ANAC ed è preventivamente resa nota alla Guardia di Finanza, ai fini dell'individuazione delle proprie risorse da destinare, a cui è interamente rimesso lo svolgimento degli interventi medesimi, previo incontro per la descrizione delle probabili criticità, le finalità degli interventi e i risultati attesi.

Per gli interventi da realizzare in forma congiunta, invece, il coinvolgimento di qualificati militari della Guardia di Finanza, competenti per le materie oggetto di accertamento ispettivo, è da ritenersi a supporto del personale ispettivo dell'ANAC e l'organizzazione delle attività da eseguire durante detti accertamenti congiunti è, generalmente, oggetto di preventivo raccordo tra i referenti dell'Autorità e i militari della Guardia di Finanza. In considerazione dei poteri attribuiti alla Guardia di Finanza in materia di Imposte Dirette ed Imposte sul Valore Aggiunto e delle specifiche funzioni di polizia giudiziaria ed economico-finanziarie proprie del personale del Corpo, ai militari di volta in volta incaricati di supportare gli ispettori dell'ANAC questi ultimi possono delegare verifiche propriamente attinenti le competenze dell'Arma anche avvalendosi dei dati rinvenibili nelle proprie banche dati.

Ai fini dello sviluppo delle richieste dell'Autorità, il suddetto Nucleo Speciale può provvedere direttamente con proprio personale al supporto o all'esecuzione degli accertamenti, anche con il concorso dei Reparti territoriali, oppure può delegare le attività ai Reparti competenti per territorio, o, infine, richiedere l'ausilio dei Reparti Speciali in relazione alle specifiche competenze possedute.

Nel corso degli accertamenti ispettivi congiunti ANAC/Guardia di Finanza il personale dell'Autorità investito di funzioni ispettive potrà, pertanto, essere assistito e coadiuvato da personale del Nucleo Speciale Anticorruzione ovvero dai militari della Guardia di Finanza dei Reparti competenti per territorio o da quelli



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidenza

dei Reparti Speciali all'uopo individuati.

L'ANAC può, altresì, richiedere al Nucleo Speciale Anticorruzione di eseguire, nell'ambito delle proprie procedure istruttorie, specifici ed autonomi accertamenti presso i soggetti vigilati, con l'esercizio dei poteri delineati nell'ambito del protocollo di intesa sopra richiamato con riferimento alla possibilità di: a) richiedere agli organi ed alle amministrazioni dello Stato la comunicazione di dati e notizie rilevanti ai fini istruttori; b) eseguire accessi presso i soggetti sub a. per acquisire direttamente detti elementi; c) effettuare accessi, ispezioni, verifiche ed indagini finanziarie; d) formulare richieste, inviti, questionari nei confronti di chiunque possa fornire elementi utili ai fini degli accertamenti.

I criteri e le modalità di esecuzione degli accertamenti ispettivi sono preventivamente concordati dall'Autorità e dalla Guardia di Finanza.

Il Nucleo Speciale Anticorruzione relaziona l'Autorità sull'andamento e gli sviluppi dell'attività svolta in autonomia sulla base degli incarichi ricevuti dall'ANAC. Le risultanze delle attività eseguite sono comunicate all'ANAC dal Nucleo stesso trasmettendo la documentazione acquisita, (verbale redatto in loco contenente la descrizione esaustiva delle irregolarità riscontrate e i relativi allegati) fermo restando il rispetto degli obblighi imposti dalla legge in caso di accertamento di fatti penalmente rilevanti e di ipotesi di responsabilità amministrativa per danni erariali da riferire alle competenti Autorità Giudiziarie.

In caso di accertamenti istruttori delegati alla componente territoriale o specialistica, l'esito degli stessi viene comunicato dai Reparti interessati al Nucleo Speciale Anticorruzione, che provvede ad informare l'Autorità. Per gli interventi congiunti, il personale dell'Autorità investito di funzioni ispettive relaziona al Consiglio dell'Autorità sulle risultanze dell'attività svolta congiuntamente, di regola corredate dalla documentazione acquisita e da un resoconto del Coordinatore dei dirigenti ispettori. Tali risultanze sono comunicate al Comandante del Nucleo Speciale Anticorruzione all'esito della relativa deliberazione del Consiglio dell'Autorità.

5.2 Collaborazione con la Ragioneria Generale dello Stato

L'ANAC ha, altresì, formalizzato un protocollo d'intesa con la Ragioneria Generale dello Stato, avente ad oggetto la collaborazione del personale dei Servizi Ispettivi di Finanza Pubblica (S.I.Fi.P.) nello svolgimento dell'attività ispettiva di competenza dell'Autorità.

A tal fine, all'interno del "Piano annuale delle ispezioni" dell'ANAC è prevista un'apposita sezione destinata alla programmazione degli accertamenti ispettivi da delegare alla Ragioneria Generale dello Stato - S.I.Fi.P. L'iniziativa di delega può essere assunta anche al di fuori della suddetta programmazione con specifica disposizione del Consiglio dell'Autorità, con il quale viene individuata l'opportunità di delegare ai S.I.Fi.P. l'effettuazione di apposita ispezione in ragione delle caratteristiche della stessa.

In via generale l'Autorità formula al Ragioniere Generale dello Stato specifiche richieste di intervento per ispezioni intese a verificare la regolarità delle procedure di affidamento e l'economicità di esecuzione dei contratti pubblici, evidenziando eventuali danni erariali.

In presenza di tali presupposti, con atto a firma del Presidente dell'Autorità, viene inoltrata apposita richiesta di intervento alla Ragioneria Generale dello Stato, indicando l'ambito degli accertamenti da svolgere, le finalità sottese all'accertamento ispettivo, i termini proposti per lo svolgimento dell'ispezione, nonché i soggetti presso i quali acquisire la documentazione, i dati e le informazioni di interesse e i risultati attesi.

A seguito dell'acquisizione della suddetta richiesta, il Ragioniere Generale dello Stato designa gli ispettori conferendo l'incarico di svolgere gli accertamenti ispettivi nei termini delineati dal mandato del Presidente dell'ANAC.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidenza

L'accertamento ispettivo è svolto sotto la responsabilità e nell'applicazione della disciplina vigente per la Ragioneria Generale dello Stato.

Agli ispettori designati viene consegnato dal Dirigente competente dell'ANAC il relativo fascicolo ispettivo, illustrando, nell'ambito di apposita conferenza informativa, gli elementi conoscitivi detenuti dall'Autorità (esposti pervenuti, relazioni preistruttorie/istruttorie degli uffici, esiti delle elaborazioni dei dati degli appalti contenuti in BDNCP ecc.) e gli obiettivi da raggiungere. In tale sede potranno, tra l'altro, essere meglio concordati gli elementi degli accertamenti da condurre e le correlate modalità attuative.

Nella fase di accesso gli ispettori notificano al soggetto vigilato gli atti a firma del Presidente dell'ANAC e del Ragioniere Generale dello Stato ed espletano l'incarico a loro assegnato nel rispetto del mandato e nei tempi previsti, salvo il ricorrere di fatti e circostanze rilevanti che comportino in itinere la necessità di un raccordo con l'ANAC per la migliore definizione della fattispecie.

A seguito della conclusione dell'attività ispettiva gli ispettori consegnano la relazione ispettiva al competente dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, che provvede a trasmetterla tempestivamente ed esclusivamente all'Autorità.

L'Ufficio competente dell'ANAC, preso atto dei contenuti della relazione e degli esiti istruttori rappresentati, trasmette la stessa al Consiglio per le valutazioni di competenza, corredata da un breve appunto, che riepiloga gli eventuali profili di contestazione, formulando eventuale proposta di adozione di provvedimenti da parte del Consiglio dell'Autorità.

All'esito dell'istruttoria condotta dagli uffici, l'ANAC informa la Ragioneria Generale dello Stato delle conclusioni cui si è pervenuti sulla scorta degli accertamenti ispettivi effettuati dal personale S.I.Fi.P., dando al contempo comunicazione delle segnalazioni eventualmente effettuate agli organi giurisdizionali competenti al ricorrere di ipotesi che configurano responsabilità contabili ed erariali.

E' prevista, inoltre, la possibilità di impiego "simultaneo" degli ispettori ANAC e S.I.Fi.P. in casi di accertamenti connotati da particolare natura e rilievo, nonché relativamente alle fattispecie che presentano aspetti maggiormente tecnici, evidenziandosi comunque la necessità, a livello operativo, di un opportuno coordinamento/raccordo degli ispettori, con riguardo alle differenti e complementari competenze attribuite, insieme alla redazione di separate relazioni ispettive riferite ai diversi ambiti degli accertamenti disposti.

L'impiego simultaneo potrà essere attivato anche successivamente all'avvio dell'ispezione, sia essa in atto da parte di apposito team ispettivo dell'ANAC ovvero da parte di team S.I.Fi.P., su specifica segnalazione/richiesta degli ispettori già operanti all'emergere di particolarità di assoluto rilievo e specificità; in tal caso, verificata la necessità di affiancare il team ispettivo già operante con risorse dotate di competenze complementari, viene predisposto apposito atto integrativo dell'originario mandato ispettivo, a firma del Presidente dell'ANAC per la relativa valutazione e per i conseguenti adempimenti.

5.3 Collaborazione con il Ministero della Salute e l'Agenzia Nazionale per i Servizi Sanitari Regionali (AGENAS)

Il protocollo d'intesa tra l'ANAC e il Ministero della Salute ha per oggetto forme di reciproca collaborazione, avvalendosi dell'Agenzia Nazionale per i Servizi Sanitari Regionali (AGENAS), al fine di condurre in maniera condivisa e congiunta attività di verifica, controllo e valutazione, anche sul campo, circa la corretta e completa implementazione, da parte delle aziende sanitarie e degli enti assimilati del Servizio Sanitario Nazionale, delle raccomandazioni e degli indirizzi per la predisposizione e attuazione dei Piani di prevenzione della corruzione contenuti nella Sezione Sanità dell'Aggiornamento al PNA e nel PNA.

Per le specifiche finalità di detto protocollo è istituito un gruppo di lavoro paritetico, denominato Nucleo



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidenza

Operativo di Coordinamento (NuOC), composto da tre rappresentanti di ANAC, Ministero della Salute ed AGENAS.

Il NuOC svolge funzioni di supporto e propositive nei confronti dell'ANAC nella realizzazione delle attività ispettive di competenza dell'Autorità provvedendo, in particolare, alla redazione di una proposta di programma di verifica speciale per il settore sanitario e per l'individuazione dei soggetti da sottoporre a ispezione. Tale proposta di verifica speciale integra, qualora approvata dal Consiglio dell'ANAC, il "Piano annuale delle ispezioni" dell'ANAC, contenente la programmazione degli accertamenti ispettivi disposti dall'Autorità.

Inoltre, il NuOC, formulando motivata proposta all'Autorità, può di volta in volta individuare anche altri soggetti da sottoporre ad attività ispettiva, qualora dagli elementi di analisi raccolti ciò risulti necessario ai fini del più adeguato esercizio dei poteri di vigilanza e controllo in materia di prevenzione della corruzione.

Per l'espletamento di dette attività sono organizzati appositi team di verifica congiunti, con l'utilizzo, in ausilio al personale ispettivo dell'ANAC, di personale ispettivo iscritto nell'apposito Registro istituito presso l'ANAC e composto da ispettori e personale operante presso il Ministero della Salute e l'AGENAS.

I team sono individuati dal Presidente dell'ANAC ed il NuOC individua i soggetti che coadiuvano il personale ispettivo dell'ANAC attingendolo dal predetto Registro. L'atto di costituzione del team individua altresì un Coordinatore delle attività, che di norma coincide con un rappresentante dell'ANAC.

Il team ispettivo compie con tempestività le verifiche, secondo gli indirizzi e le direttive approvate dal Consiglio dell'Autorità, e redige apposita relazione da trasmettere al NUOC che, integrandola con le proprie considerazioni, le invia al Coordinamento degli Ispettori per l'inoltro al Consiglio dell'Autorità per quanto di competenza.

I componenti dei team ispettivi, avvalendosi della collaborazione delle strutture sanitarie individuate, acquisiscono la documentazione e le informazioni utili per verificare lo stato di attuazione ed implementazione delle misure di trasparenza ed integrità e di prevenzione della corruzione in conformità al PNA – sezione sanità e dei rispettivi piani aziendali, le azioni di miglioramento, nonché le cause e i fattori determinanti di contesto interno e/o esterno che ne hanno ostacolato in tutto o in parte l'implementazione. L'attività di verifica ispettiva, documentale e sul campo, deve essere condotta sulla base delle azioni di seguito evidenziate a titolo indicativo e non esaustivo:

- a) acquisizione ed analisi della documentazione adottata dall'azienda sanitaria nelle materie oggetto di verifica;
- b) coinvolgimento delle direzioni strategiche aziendali, dei responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza e dei loro referenti ove previsti;
- c) valutazione di dettaglio dei piani aziendali nelle singole aree a rischio, nella ponderazione dei rischi e nelle misure adottate;
- d) individuazione delle criticità, sia di ordine formale sia in relazione all'attuazione delle misure previste nei Piani;
- e) individuazione delle azioni di miglioramento e dei livelli di responsabilità.

Le suddette attività sono condotte secondo le prassi in uso presso l'Autorità e tenuto conto delle più specifiche indicazioni metodologiche e degli strumenti operativi proposti dal NuOC e deliberati dall'ANAC.

Alla fine di ogni procedimento di verifica, che deve concludersi nei termini massimi previsti nel mandato del Presidente dell'Autorità, il team ispettivo redige una relazione finale, contenente la descrizione dell'attività svolta, le informazioni acquisite, le deduzioni, la descrizione degli elementi di anomalia e non conformità rilevati, unitamente alle proposte formulate in termini di specifiche azioni di miglioramento e/o di interventi correttivi e relativa tempistica.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidenza

La relazione finale è predisposta, condivisa e sottoscritta da tutti i componenti del team. In assenza di unanimità di giudizio, la relazione viene integrata con le valutazioni individuali degli ispettori.

L'attuazione delle deliberazioni consiliari viene condotta, secondo la disciplina vigente, dai competenti Uffici di vigilanza dell'ANAC, dandone riscontro al NuOC.

Il team ispettivo può avvalersi, secondo le indicazioni del programma di verifiche approvato dal Consiglio dell'Autorità, anche della collaborazione dei Carabinieri per la tutela della salute (NAS) all'uopo designati dal Ministro della Salute e/o di altri Corpi dello Stato.

Approvate dal Consiglio dell'Autorità il 21 febbraio 2018