

La Corte di Cassazione con Ordinanza n 28344 del 10.10.2023 ha affermato che la sanzione amministrativa prevista per il soggetto obbligato che **omette** di adottare i piani di prevenzione della corruzione, i programmi di trasparenza o i codici di comportamento **non** può estendersi al **mancato aggiornamento annuale**.

La Corte di appello aveva confermato la decisione di primo grado che aveva accolto l'opposizione proposta da sindaco, giunta e segretario avverso la delibera con cui l'Anac aveva loro applicato una sanzione amministrativa pecuniaria per la violazione dell'articolo 19, comma 5, lettera b), del DL 90/2014 per avere omesso di provvedere all'aggiornamento del piano triennale di prevenzione della corruzione e del programma triennale di trasparenza e dei codici di comportamento del Comune. E questo perché il fatto contestato non rientra nella condotta sanzionata dalla norma di legge, che punisce la sola ipotesi di mancata adozione dei piani e non anche quella di mancato aggiornamento annuale degli stessi, precisando che il principio di tipicità della fattispecie sanzionatoria ex articolo 1 della legge 689/1981 impedisce qualsiasi equiparazione tra fattispecie materiali diverse, precludendo all'interprete qualsiasi lettura integrativa del precetto normativo. La lettera b) del comma 5 dell'articolo 19 infatti sanziona con minimo 1.000 e massimo 10.000 euro il soggetto obbligato che ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.

Per la Cassazione della sentenza ha proposto ricorso l'Autorità anticorruzione, che ha denunciato la violazione e falsa applicazione della disposizione citata nella convinzione che essa non sanzioni soltanto la mancata approvazione dei piani, posto che il quadro normativo di riferimento prevede espressamente il loro aggiornamento annuale. Così l'articolo 10 del Dlgs 33/2013, come anche l'articolo 1, comma 8, della legge 190/2012, che impongono l'obbligo di aggiornamento *“al fine di dare adeguato respiro programmatico alle misure di prevenzione”*. Il rilievo che la norma sanzionatoria posta dall'articolo 19 non punisca espressamente l'inadempimento di tale obbligo non può pertanto portare alla conclusione che tale condotta non sia sanzionabile, dovendo le norme di legge, anche se di natura punitiva, essere interpretate in modo evolutivo ed estensivo in conformità alla loro ratio e agli interessi che intendono salvaguardare.

Nel dichiarare infondato il ricorso, la Cassazione si appella al dato formale del testo normativo, che prevede la sanzione amministrativa solo nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani, dei programmi o dei codici di comportamento. Non invece il diverso caso del mancato aggiornamento annuale, che configura una condotta di distinta gravità, alla luce del principio di tipicità e tassatività degli illeciti amministrativi dettato dall'articolo 1, comma 2, della legge 689/1981, il quale stabilisce che le leggi che prevedono sanzioni amministrative si applicano soltanto nei casi in esse considerati. La disposizione dell'articolo 19, sottolinea la Corte, fa riferimento a una condotta descritta in modo netto, preciso e puntuale, tale da non consentire dubbi o incertezze in ordine all'applicazione dei principi di tassatività e determinatezza degli illeciti amministrativi.

Ma c'è, secondo la Corte, anche una argomentazione sostanziale, oltre che formale, in quanto la mancata adozione dei piani costituisce una condotta materiale diversa da quella del loro mancato aggiornamento: la prima si risolve nel fatto che l'ente non ha adottato alcuna misura per fronteggiare le possibili criticità derivanti dalle minacce corruttive; la seconda nel mancato adeguamento di misure già a tal fine predisposte. La diversità materiale delle due condotte è evidente e comporta che una loro

COCEANI - FORGIARINI
STUDIO LEGALE ASSOCIATO
Udine – Milano

assimilazione o equiparazione presupporrebbe che la legge abbia voluto, senza dirlo, sanzionare condotte diverse e ulteriori rispetto a quella prevista, dando luogo da parte dell'interprete ad un intervento integrativo del precetto normativo ovvero al ricorso all'analogia legis, operazioni che non sono consentite in materia di illeciti amministrativi, retta dai principi di tipicità e tassatività. Nemmeno è consentito appellarsi all'articolo 10 del Dlgs 33/2013, che prevede l'obbligo di aggiornamento annuale dei piani, in quanto si tratta di un obbligo chiaramente distinto dalla loro adozione e la cui sussistenza non comporta di per sé che la sua inosservanza ricada nella previsione sanzionatoria prevista dall'articolo 19.

Avv. Michele Coceani