



## Fasc. Anac n. 1238/2024

**Oggetto:** Omissis – Richiesta di parere in ordine agli obblighi di trasparenza per gli incarichi di consulenza conferiti dal PM a dipendenti di PA (Forze di Polizia, università, ecc) nell'ambito di procedimenti penali a consulenti tecnici, periti. (prot. ANAC n. *omissis* del *omissis*) – **Riscontro**

Con riferimento alla nota in oggetto, si rappresenta che l'istante ha posto due quesiti, l'uno concernente la disciplina dettata dall'art 53 del d.lgs. 165/2001 che esula dalle competenze di questa Autorità, rientrando piuttosto nel perimetro di competenza del DFP e, il secondo, attinente agli obblighi di trasparenza di cui al decreto 33/2013, sul quale verrà focalizzato il presente approfondimento.

Al riguardo, si precisa che al fine di poter definire se sia applicabile la normativa che il decreto trasparenza prescrive per gli incarichi di collaborazione e consulenza conferiti a soggetti esterni all'amministrazione a qualsiasi titolo (art 15 del d.lgs. 33/2013) o la diversa disciplina prevista dall'art. 15-ter concernente la pubblicazione dei dati relativi agli amministratori e esperti nominati da organi giurisdizionali o amministrativi, occorre svolgere delle considerazioni sulla figura del consulente del P.M. e sulla normativa di settore applicabile a tale tipologia di incarichi "fiduciari".

### *1. I consulenti tecnici del P.M.*

I consulenti tecnici coadiuvano e assistono il Pubblico Ministero nello svolgimento delle proprie funzioni, quando ciò si rende necessario per compiere atti o esprimere valutazioni che richiedono particolari e specifiche competenze tecniche. I consulenti tecnici nominati dal pubblico ministero rientrano nella categoria dell'ausiliario del magistrato (art. 3, comma lett. n) D.P.R. n. 115/2001) e, dunque, del Pubblico Ministero.

Si tratta esclusivamente dei soggetti nominati ai sensi degli artt. 359, 360 e 225, c.p.p., indicati -appunto - come consulenti tecnici.

In particolare, l'incarico di consulente tecnico può essere richiesto tanto nella fase delle indagini preliminari (prodromica al momento prettamente processuale del dibattimento), quanto nella fase processuale vera e propria, ossia a seguito dell'apertura del dibattimento.

Nel primo caso, il consulente tecnico riceverà incarico dalle parti ai sensi degli artt. 359 o 360 c.p.p.; nel secondo caso la consulenza tecnica sarà resa, qualora ammessa dal giudice, dapprima tramite audizione/escussione dibattimentale (vedi art. 468 co.1 c.p.p.), seguita dalla eventuale produzione documentale dell'elaborato tecnico, redatto a firma del consulente stesso.

Nella fase delle indagini preliminari, il Pubblico Ministero può disporre di due tipologie di accertamenti tecnici: quelli previsti dall'art. 359 c.p.p. e quelli non ripetibili disciplinati dall'art. 360 c.p.p.

La consulenza prevista dall'art. 359 costituisce lo strumento a disposizione del P.M. ogni qualvolta debba procedere ad operazioni tecniche che richiedano necessarie specifiche competenze e delinea lo schema operativo per quello previsto per il più complesso istituto degli accertamenti tecnici non ripetibili.

La disciplina estremamente sintetica dell'art. 359 viene, infatti, completata con quella prevista per gli accertamenti tecnici non ripetibili del P.M., che si pone quale suo ideale prolungamento nelle ipotesi in cui il titolare delle indagini proceda ad accertamenti, rilievi ed a tutte le operazioni tecniche in cui sono necessarie delle competenze specifiche.

Per quanto concerne la procedura di nomina dei consulenti, l'art. 73 delle disposizioni di attuazione del c.p.p., prevede che *"il Pubblico Ministero nomina il consulente tecnico scegliendo di regola una persona iscritta negli albi dei periti"*. Detta disposizione, riserva all'organo della pubblica accusa la discrezionalità di non attingere il nominativo del consulente tecnico dall'albo dei periti, individuando tale albo come ambito elettivo ma non esclusivo per procedere alla scelta. Infatti, il legislatore ha introdotto disposizioni specifiche per i consulenti tecnici del Pubblico Ministero, al fine di garantire la sussistenza di adeguate capacità professionali necessarie per l'espletamento di tale funzione.

Inoltre, ai sensi dell'art. 359 c.p.p. il pubblico ministero, quando procede ad accertamenti, rilievi segnaletici, descrittivi o fotografici e ad ogni altra operazione tecnica per cui sono necessarie specifiche competenze, può nominare e avvalersi di consulenti, che non possono rifiutare la loro opera.

In tale ambito il Consulente Tecnico dovrà accettare l'incarico solo dopo aver verificato l'assenza di eventuali cause di astensione di cui all'art. 36 c.p.p. incompatibilità o inidoneità.

Si rammenta che se le cause ora citate non sussistono, l'accettazione dell'incarico da parte del professionista, se inserito nell'apposito Albo dei periti presso il Tribunale è obbligatoria. Vi è il dubbio che l'obbligo di accettazione sussista nell'ipotesi in cui il professionista non sia iscritto nell'Albo tenuto presso il Tribunale. Come chiarito, infatti, il PM può nominare anche soggetti non inseriti nell'Albo essendo la nomina di tipo "fiduciaria".

L'attuale formulazione degli artt. 359 e ss del c.p.p., omettendo richiami a forme tipiche di conferimento d'incarico, consente al P.M. ampia discrezionalità nella scelta di un soggetto quanto più idoneo al ruolo cui è chiamato, purché sia ritenuto particolarmente affidabile; non vi sono pertanto limiti, per quanto complessa possa essere l'indagine, siano essi oggettivi o soggettivi, alla nomina di un consulente.

Di conseguenza il consulente nominati dal P.M., nell'adempimento dell'incarico ricevuto, assume la qualifica di pubblico ufficiale con tutte le conseguenze del caso, come chiarito dalla Cassazione con sentenza n. 2675/1996 e n. 4062/1999.

Esso, infatti, a differenza dei consulenti nominati dalla difesa (parte 'privata'), concorrono oggettivamente all'esercizio della funzione giudiziaria, ricevendo altresì, per l'espletamento dell'incarico affidatogli, l'autorizzazione alla consultazione di atti tecnicamente coperti dal segreto istruttorio.

## *2. Liquidazione degli onorari dei consulenti del P.M.*

In materia di liquidazione degli onorari (e delle spese) in favore dei consulenti del P.M. si sono succedute nel tempo varie normative di riferimento pervenendosi, all'esito del percorso legislativo, all'abrogazione quasi integrale della legge n. 319/1980 ed alla definizione della attuale disciplina con l'adozione del D.P.R. n. 115/2002. Quindi il compenso del consulente nominato dal Giudice è ora regolato, sia in ambito civile che penale, dal D.P.R. n. 115/2002 *"Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia» il quale a sua volta demanda alle tabelle ministeriali approvate col D.M. 30/05/2002"*.

Nelle intenzioni del legislatore con il TUSG, nel coordinare l'intera disciplina delle spese del processo, si è inteso individuare un sistema organico in ambito giudiziario (civile, penale, amministrativo, contabile e tributario) giungendo a definire uno "statuto dei compensi dell'ausiliario del magistrato" che delinea l'intero "ciclo procedimentale" dell'attività professionale da un lato (individuazione delle spettanze, distinzione e misura degli onorari, domanda di liquidazione con relativa tempistica, etc..) e della attività giurisdizionale (provvedimento di liquidazione delle spese di giustizia e sua opposizione) dall'altro.

Per gli importi da liquidare si applicano gli artt. 49-57 D.P.R. cit. e il DM 30 maggio 20023 e la competenza alla liquidazione è attribuita al pubblico ministero, qualunque sia la fase in cui si trovi il procedimento.

3. *Sull'applicabilità ai professionisti che si occupano delle operazioni di vendita nelle procedure esecutive immobiliari ai sensi dell'art. 179-ter disp. att. c.p.c..*

L'Autorità, in ordine all'ambito di applicazione degli artt. 15 e 15-ter d.lgs. 33/2013, ha svolto approfondimenti sull'applicabilità delle citate disposizioni ai professionisti che si occupano delle operazioni di vendita nelle procedure esecutive immobiliari ai sensi dell'art. 179-ter disp. att. c.p.c..

L'Autorità, tenuto conto dei principali orientamenti emersi al riguardo (secondo i quali il professionista può essere considerato un ausiliario del giudice, o un ausiliario sui generis o, ancora, un sostituto del giudice), della giurisprudenza e della specifica normativa di settore, aveva ritenuto non applicabili gli obblighi di pubblicazione ai sensi del d.lgs. 33/2013 a tale tipologia di incarichi.

Veniva pertanto esclusa, in primis, la riconducibilità dello stesso agli incarichi di cui all'art. 15 " *Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi di collaborazione e consulenza*" del d.lgs. 33/2013.

Il citato articolo 15 prevede infatti la pubblicazione dei dati (relativi agli estremi degli atti di conferimento di incarichi di collaborazione o di consulenza, alla ragione dell'incarico e all'ammontare erogato) e la comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica di tali dati quali condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'atto e per la liquidazione dei relativi compensi.

Per tale tipologia di incarichi è stato valutato non ragionevole subordinare l'efficacia della nomina di un professionista – per di più contenuto in un provvedimento del giudice – e la liquidazione del relativo compenso ad un adempimento come quello pubblicitario imposto dalla norma. Ciò anche in considerazione del fatto che l'attività processuale potrebbe essere rallentata a discapito delle parti in causa nonché della funzionalità e buon andamento del sistema giudiziario.

Infine, è stato ritenuto che l'incarico in argomento non sia neppure assimilabile a quello di amministratore giudiziario espressamente menzionato all'art. 15-ter, " *Obblighi di pubblicazione concernenti gli amministratori e gli esperti nominati da organi giurisdizionali o amministrativi* ", del d.lgs. 33/2013, stante l'assenza di un riferimento specifico alla figura in esame. Ai sensi dell'art. 15-ter sono previsti infatti obblighi di pubblicazione concernenti soggetti nominati dall'Autorità giudiziaria, dall'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata e dalle Prefetture (cfr. Delibera n. 1310/2016 § 5.2.).

4. *Incarichi di consulenza tecnici del P.M. e esclusione di obblighi di pubblicazione i sensi del d.lgs. 33/2013*

Ciò premesso, occorre rilevare che anche per i consulenti tecnici che coadiuvano e assistono il Pubblico Ministero nello svolgimento delle proprie funzioni - in analogia a quanto previsto per altri ausiliari del giudice- vige una specifica disciplina di settore che regola la nomina, in quali fasi del procedimento penale avviene il conferimento dell'incarico e la relativa procedura di liquidazione degli onorari.

Anche nel caso in esame, gli obblighi di trasparenza previsti in particolare dall'art. 15, comma 2, del d.lgs. 33/2013, mal si conciliano con tale tipologia di incarichi, come rilevato tra l'altro dal Consiglio dell'Autorità nel parere sopra citato concernente i professionisti che si occupano delle operazioni di vendita nelle procedure esecutive immobiliari.

L'articolo 15 infatti condiziona l'efficacia della nomina del consulente/collaboratore e la liquidazione del relativo compenso all'avvenuta pubblicazione dei dati ivi previsti, che sembrerebbe non ragionevole applicare agli incarichi conferiti dal P.M. e caratterizzati da professionalità e celerità.

Inoltre non sembra neppure che tale tipologia di consulenti (tra l'altro reperibili tra Forze di polizia, Università ecc...) possano rientrare tra gli albi di amministratori ed esperti nominati da organi giurisdizionali o amministrativi, in quanto la norma non fa riferimento specifico ad altre figure rispetto a quelle tipizzate.

Si ritiene pertanto che gli incarichi di consulenza tecnica conferiti dal PM a dipendenti di PA (nell'ambito di procedimenti penali a consulenti tecnici, periti, ecc), non siano oggetto di pubblicazione ai sensi del d.lgs. 33/2013.

Sarebbe opportuno, in ogni caso assicurare la trasparenza delle scelte fiduciarie riservate al magistrato assegnatario per la corretta applicazione dei valori di uniformità, puntualità e correttezza dell'esercizio dell'azione penale, mediante pubblicazione di un elenco dei consulenti Tecnici della Procura, suddiviso per appartenenza ai diversi campi di svolgimento degli accertamenti tecnici necessari ai fini delle indagini e

delle successive attività processuali del P.M. Tale elenco dovrebbe essere costantemente aggiornato, alla luce dei requisiti di idoneità del consulente.

Stante l'assenza di una previsione normativa che espressamente disponga la pubblicazione di tali dati ai sensi del d.lgs. 33/2013, sarebbe auspicabile che le amministrazioni possano in ogni caso decidere di pubblicare l'elenco in esame nella sezione "Amministrazione trasparente", alla voce "dati ulteriori", in cui possono essere pubblicati dati diversi da quelli per cui è prevista la pubblicazione obbligatoria ai sensi del d.lgs. 33/2013 con oscuramento dei dati personali.

Ai fini della trasparenza assumono infatti rilievo le raccomandazioni elaborate dal CSM nella risoluzione del 12 ottobre 2016 "[...] in tema di poteri di vigilanza dei dirigenti degli uffici giudiziari in ordine ai conferimenti degli incarichi di curatore fallimentare, perito, consulente, custode, amministratore giudiziario e ad altri ausiliari del giudice".

Al § 5., nel trattare il tema della pubblicità dei dati, il documento valuta come buona prassi, a fini di trasparenza, quella di rendere pubblici annualmente, sul sito internet istituzionale dell'ufficio giudiziario, gli elenchi degli incarichi affidati per ciascuna sezione e settore, schermato ogni dato sensibile, con l'indicazione del numero del procedimento e dell'oggetto, del magistrato che affida l'incarico, dell'ausiliario e della sua qualifica, della data di conferimento dell'incarico medesimo.

La risoluzione ricorda inoltre che il legislatore solo in un caso (art. 179 quater, disp. art., cod. proc. civ.) ha richiesto che il registro sia "pubblico e liberamente consultabile" auspicando che il legislatore provveda ad assicurare una simile pubblicità anche per gli altri tipi di incarico affidato da ciascun magistrato dell'Ufficio. Inoltre, nella parte dedicata all' "Esercizio effettivo del potere di vigilanza sugli incarichi", viene chiarito che "la disponibilità di elenchi aggiornati, già praticata nell'esercizio di buone prassi in alcuni uffici giudiziari in ordine a singoli settori, relativamente agli incarichi conferiti dai magistrati, costituisce infatti un primo strumento per consentire l'esercizio avvertito e costante della vigilanza da parte dei capi degli uffici giudiziari e dei presidenti di sezione, che assicuri loro la conoscenza all'attualità degli incarichi affidati e dei compensi assegnati. Per l'elaborazione di tali elenchi appare necessario sfruttare le potenzialità offerte dai sistemi informatici in uso presso gli uffici giudiziari, che consentono di effettuare i seguenti monitoraggi periodici:

a) *monitoraggio sugli incarichi di CTU disposti nell'ambito dei procedimenti civili e sugli incarichi di consulente tecnico del PM e di perito disposti nell'ambito dei procedimenti penali ecc...*".

Tanto premesso, il Consiglio dell'Autorità, nell'adunanza del 10 aprile 2024, ha disposto la trasmissione delle suesposte considerazioni.

Il Presidente

*Avv. Giuseppe Busia*

Firmato digitalmente