

ATTO N. 20 DEL 24 OTTOBRE 2017



Nomina Responsabile Anticorruzione e per l'Integrità e la Trasparenza; Adeguamento sito istituzionale (D.Lgs 33/2013)

Il 6 novembre 2012 il Legislatore ha approvato la legge numero 190 recante le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione (di seguito legge 190/2012); in questo quadro normativo si sono aggiunte le disposizioni contenute nelle "Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle Società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e dagli enti pubblici economici" (determinazione n. 8 del 17 giugno 2015 di ANAC) che hanno chiarito quali disposizioni sono effettivamente applicabili alle società o aziende in controllo pubblico, in quanto soggette al Diritto Pubblico e strumentale all'Ente Pubblico di riferimento. Successivamente con determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 ANAC ha fornito indicazioni integrative e chiarimenti rispetto ai contenuti del Piano Nazionale anticorruzione approvato con delibera n. 72 dell'11 settembre 2013.

Del pari il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 (ai sensi del comma 35 art. 1 Legge 190/2012 - c.d. legge anticorruzione) ha riordinato la disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte della pubblica amministrazione e i soggetti di diritto privato in controllo pubblico e le Aziende Speciali.

La normativa risulta in definitiva applicabile alla Società GEAM SpA.

A. Nomina Responsabile Anticorruzione e per l'Integrità e la Trasparenza - Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione

Con riferimento alla individuazione "in concreto" ed alla conseguente nomina del RPC in GEAM SpA si sono poste le problematiche di seguito esposte.

L'ANAC ha ritenuto di emanare le Linee Guida sull'applicazione della Legge 190/2012 alle società in controllo pubblico, diretto o indiretto (es. controllate da una società in controllo pubblico), alla luce del quadro complessivo delle disposizioni in tema di trasparenza e anticorruzione dalle quali risulta l'"intenzione" di applicare tali disposizioni alla pubblica amministrazione "allargata", sulla scorta di una "ratio" sottesa alla legge n. 190 del 2012 che appare "quella di estendere le misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza, e i relativi strumenti di programmazione, a soggetti che, indipendentemente dalla natura giuridica, sono controllati dalle amministrazioni pubbliche, si avvalgono di risorse pubbliche, svolgono funzioni pubbliche o attività di pubblico interesse".

In particolare l'ANAC nelle proprie "Linee Guida" ha posto una serie di paletti che vanno tenuti in debito conto nel momento in cui occorre procedere all'individuazione all'interno di una società partecipata del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e del Responsabile della Trasparenza e dell'Integrità.

L'ANAC ha, infatti, indicato le regole alle quali le società partecipate debbono attenersi nell'individuazione del Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC), evidenziando, nelle Linee Guida, che "Le misure volte alla prevenzione dei fatti di corruzione ex lege n. 190/2012 sono elaborate dal Responsabile della prevenzione della corruzione in stretto coordinamento con l'Organismo di vigilanza e sono adottate dall'organo di indirizzo della società, individuato nel Consiglio di amministrazione o in altro organo con funzioni equivalenti. Al riguardo, si fa presente che l'attività di elaborazione delle misure di prevenzione della corruzione ex lege n. 190/2012 non può essere affidata a soggetti estranei alla società (art. 1, co. 8,

000072 / 2016

legge n. 190 del 2012)” (viene, quindi, escluso che la funzione di RPC possa essere svolta dall’OdV del D.lgs.231/2001, laddove esso sia organo collegiale e comunque esterno).

Inoltre, nel definire nel punto 2.1.2. delle” Linee Guida” la figura dell’RPC, l’ANAC ha chiarito che questi “...deve essere nominato dall’organo di indirizzo della società, consiglio di amministrazione o altro organo con funzioni equivalenti e che.... considerata l’esigenza di garantire che il sistema di prevenzione non si traduca in un mero adempimento formale L’Autorità ritiene che le funzioni di RPC debbano essere affidate ad uno dei dirigenti della società. Questa opzione interpretativa si evince anche da quanto previsto nell’art. 1, co. 8, della legge n. 190 del 2012, che vieta che la principale tra le attività del RPC, ossia l’elaborazione del Piano, possa essere affidata a soggetti estranei all’amministrazione¹. Per tali motivi, il Responsabile della prevenzione della corruzione non può essere individuato in un soggetto esterno alla società”.

L’ANAC ha evidenziato, pertanto, che gli organi di indirizzo della Società “nominano come RPC un dirigente in servizio presso la società, attribuendogli, con lo stesso atto di conferimento dell’incarico, anche eventualmente con le necessarie modifiche statutarie e regolamentari, funzioni e poteri idonei e congrui per lo svolgimento dell’incarico con piena autonomia ed effettività”. Analizzando le problematiche poste dalla organizzazione “snella” delle società partecipate, ANAC ha anche provato a trovare soluzioni ulteriori e alternative, sottolineando che, nell’effettuare la scelta, all’interno del novero dei dirigenti della controllata, l’organo di indirizzo “dovrà vagliare l’eventuale esistenza di situazioni di conflitto di interesse ed evitare, per quanto possibile, la designazione di dirigenti responsabili di quei settori individuati all’interno della società fra quelli con aree a maggior rischio corruttivo. La scelta dovrà ricadere su un dirigente che abbia dimostrato nel tempo un comportamento integerrimo. Nelle sole ipotesi in cui la società sia priva di dirigenti, o questi siano in numero così limitato da dover essere assegnati esclusivamente allo svolgimento di compiti gestionali nelle aree a rischio corruttivo, circostanze che potrebbero verificarsi in strutture organizzative di ridotte dimensioni, il RPC potrà essere individuato in un profilo non dirigenziale che garantisca comunque le idonee competenze”. In tal caso, spetta agli amministratori “esercitare una funzione di vigilanza stringente e periodica sulle attività del soggetto incaricato”.

¹ ANAC, con protocollo in uscita n. 0186986 del 19/12/2016, deliberata dall’“Ufficio vigilanza sulle misure anticorruzione e accreditamento dei responsabili della prevenzione della corruzione” nell’adunanza del 30 novembre u.s., specificava in riscontro a comunicazione della Società Rea S.p.A. di avere nominato quale RPC un soggetto esterno: a) Che la scelta di nominare il (...), in quanto soggetto esterno, viola due volte il dettato normativo disattendendo quanto esplicitato dall’Autorità nella determinazione n. 8/2015. In particolar modo, l’Autorità ricorda i due punti fermi riportati nella legge: A) il primo, è il divieto di individuare pale RPCT un soggetto esterno, riscontrabile sia al com. 7, con la locuzione “di ruolo”, sia al successivo com. 8 che stabilisce «l’attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti estranei all’amministrazione»; B) il secondo, riguarda l’invarianza di bilancio, secondo la quale l’incarico deve essere svolto in aggiunta alle ordinarie funzioni e senza una retribuzione specifica, e l’attività di prevenzione della corruzione verrà valutata nel sistema premiale previsto dalla contrattazione di riferimento. b) Che il dott. (...) in quanto soggetto esterno, non può garantire l’efficacia delle attività di monitoraggio e controllo, di segnalazione di dipendenti da sottoporre a procedimento disciplinare e di verifica delle cause di inconferibilità/incompatibilità ex D.Lgs. 39/2013; né può risponde in caso di inadempimento o mancanza vigilanza in termini disciplinari e, nel caso di personale dirigenziale, in termini di responsabilità dirigenziale. c) Che il RPCT, in mancanza di dirigenti, potrà essere individuato dall’organismo d’indirizzo tra uno dei due dipendenti in organico con la qualifica di quadro, prevedendo dei referenti della prevenzione della corruzione che possono bilanciare eventuali conflitti d’interesse e partecipare alla strategia di prevenzione della corruzione, ovvero in un dipendente con qualifica non funzionale, ed attuare, così come riportato all’art. 1, con. 7 della L.190/2012, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell’incarico con piena autonomia ed effettività.

000073 / 2016

Quanto sopra evidenziato dalle Linee Guida ANAC del 17 giugno 2015, è stato ulteriormente ribadito nel P.N.A. approvato con Determina del 28 ottobre 2015, al cui punto 4.2. (individuazione dell'RPC nelle società ed enti di diritto privato in controllo pubblico), *“nel richiamare la determinazione n. 8/2015 si sottolinea che l'Autorità ha dato indicazioni nel senso che le funzioni di RPC siano affidate ad uno dei dirigenti interni della società o dell'ente di diritto privato in controllo pubblico. Nelle sole ipotesi in cui la società sia priva di dirigenti, o questi siano in numero molto limitato, il RPC potrà essere individuato in un profilo non dirigenziale che garantisca comunque le idonee competenze. In ultima istanza, e solo in casi eccezionali, il RPC potrà coincidere con un amministratore, purché privo di deleghe gestionali. L'organo che nomina il RPC è l'organo di indirizzo della società ovvero il Consiglio di amministrazione o altro organo con funzioni equivalenti”*.

L'ANAC ha rilasciato all'inizio dell'agosto 2016 la nuova versione del Piano Nazionale Anticorruzione che, al punto 3.3. si occupa specificamente delle *“Società in partecipazione pubblica ed altri enti di diritto privato assimilati”*.

Nell'ambito del riesame della normativa inerente l'anticorruzione nell'ambito delle Società a partecipazione pubblica, l'ANAC ha evidenziato come l'art. 2-bis, comma 3, del D.Lgs. 33/2013 disponga che *“alle società in partecipazione come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124 (schema di testo unico) e alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, si applica la medesima disciplina in materia di trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni «in quanto compatibile» e «limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea”*. Ha aggiunto l'ANAC, in relazione all'anticorruzione, altresì che *“per i suddetti soggetti, invece, l'art. 1, co. 2-bis, della l. 190/2012 non prevede alcuna espressa disciplina in materia di adozione di misure di prevenzione della corruzione”*, con ciò riconoscendo l'esistenza di un *“buco normativo”* che, forse affrettatamente aveva tentato di colmare con le *“Linee Guida”*.

Pertanto, al fine di coordinare quanto disposto nelle Linee Guida con l'effettività della norma, l'ANAC ha affermato che *“le amministrazioni partecipanti o che siano collegate a detti soggetti in relazione alle funzioni amministrative o ai servizi pubblici da essi svolti ovvero all'attività di produzione di beni e servizi dovrebbero, per le società, promuovere l'adozione del modello di organizzazione e gestione ai sensi del d.lgs. 231/2001”*, ferma restando *“la possibilità, anche su indicazione delle amministrazioni partecipanti, di programmare misure organizzative ai fini di prevenzione della corruzione ex l. 190/2012”*.

Viene suggerito, inoltre, alle amministrazioni controllanti di procedere a promuovere un'applicazione della Legge 190/2012 quali *“misure organizzative”* da armonizzare nell'ambito dell'adozione del Modello Organizzativo di cui al D.Lgs. 231/2001. Aggiunge, infatti, l'ANAC che *“al momento della stesura del presente PNA il decreto legislativo sulle società a partecipazione pubblica (schema di testo unico) non è stato ancora adottato, circostanza che determina incertezze sulla definizione dell'ambito soggettivo di applicazione del d.lgs. 33/2013 e della l. 190/2012. Tenuto, inoltre, conto del fatto che l'Autorità deve individuare gli obblighi di pubblicazione applicabili a dette società e agli altri enti di diritto privato indicati nell'art. 2-bis secondo il criterio della “compatibilità”, l'Autorità si riserva l'approfondimento di tutte queste problematiche e di quelle collegate all'applicazione della l. 190/2012 a detti soggetti in apposite Linee guida, di modifica della determinazione n. 8/2015, da adottare appena in vigore il decreto sopra citato, da considerare parte integrante del presente PNA”*.

Non si è ritenuto, pertanto, che il nuovo P.N.A. permettesse di indugiare rispetto all'attuazione della Legge

000074 / 2016

190/2012 in seno alla Società.

Essendo il PTCP di competenza esclusiva del RPC e non sussistendo, ad oggi, una diversa indicazione normativa rispetto a quanto indicato nelle proprie Linee Guida dall'ANAC, l'RPC deve essere individuato all'interno della struttura organizzativa di GEAM SpA, individuato e nominato all'interno della stessa dall'organo amministrativo di vertice, ossia dal CDA.

Dall'organigramma e funzionigramma della Società non sono risultate presenti figure dirigenziali, e il soggetto in grado, con il supporto del nominato OdV e previsione di partecipazione a moduli formativi, di assumere con idonea competenza tutti i compiti e le funzioni assegnate all'RPC è stato individuato nella dott.ssa Nadia Toscanino, responsabile della funzione Amministrazione, Finanza e Controllo.

D'altronde il recente aggiornamento dello Schema di Linee Guida anticorruzione e trasparenza dell'Anac relative alle società e agli enti di diritto privato (sia controllati sia «semplicemente» partecipati) rafforza il ruolo dei modelli 231 ai fini dell'applicazione delle logiche della legge 190/2012, anche mediante la revisione del ruolo e della configurazione dell'organismo di vigilanza. Si tratta di una evoluzione nella prospettiva del migliore coordinamento e integrazione tra diversi strumenti che perseguono le medesime finalità di fondo, legate al progressivo adeguamento dei livelli di «organizzazione dell'organizzazione» nella prospettiva della prevenzione delle fattispecie di reato, del contrasto di comportamenti connotanti *mala gestio* e dell'esonero da responsabilità degli organi preposti qualora le misure adottate siano ritenute efficaci.

In conseguenza della stretta connessione tra le misure di cui al Dlgs 231/2001 e le misure introdotte dalla legge 190/2012 (per le quali, da ultimo, l'Autorità ha modificato l'iniziale indicazione di adozione del Piano Triennale quale documento a se stante, suggerendo una integrazione dello stesso al Modello, eventualmente quale appendice), ANAC ha altresì evidenziato che le funzioni del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dovranno essere svolte in costante coordinamento con quelle dell'organismo di vigilanza, anche in ordine all'elaborazione e individuazione delle misure da adottare.

L'Amministratore Unico

- nomina il dipendente Nadia Toscanino Responsabile per la prevenzione della Corruzione e per la Integrità e la Trasparenza;
- nomina il dipendente Massimo Bozzo titolare del potere sostitutivo in materia di accesso civico ex L.241/01

L'Amministratore Unico
(Dott. Marco Castagna)

