

MISURE ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA

PREMESSA

L'ANAC ha recentemente pubblicato (seppure in consultazione) lo schema di delibera avente ad oggetto *al fine 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 degli enti pubblici economici*.

Si tratta, in particolare, dell'attuazione di quanto stabilito dalla L. 6.11.2012, n° 190 recante *"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"* e dei provvedimenti applicativi emanati sulla base della "delega" ivi contenuta.

Questi ultimi sono rappresentati dal D.Lgs. 8.04.2013, n° 39, contenente *"Disposizioni in materia di incompatibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico"* e dal D.Lgs. 14.03.2013, n° 33 concernente il *"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"*.

Sul piano strettamente normativo, rileva, da una parte, l'art. 1, comma 34, a mente del quale *"le disposizioni dei commi da 15 a 33 si applicano alle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, agli enti pubblici nazionali, nonché alle società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e dalle loro controllate, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea"*.

Dall'altra parte, rileva invece l'art. 1, comma 60, in base al quale *"entro centorenti giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, attraverso intese in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8, comma 1, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, si definiscono gli adempimenti, con l'indicazione dei relativi termini, delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano e degli enti locali, nonché degli enti pubblici e dei soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo, volti alla piena e sollecita attuazione delle disposizioni della presente legge, con particolare riguardo: a) alla definizione, da parte di ciascuna amministrazione, del piano triennale di prevenzione della corruzione, a partire da quello relativo agli anni 2013-2015, e alla sua trasmissione alla regione interessata e al Dipartimento della Funzione pubblica; b) all'adozione, da parte di ciascuna amministrazione, di norme regolamentari relative all'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici di cui all'articolo 53, comma 3-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, introdotto dal comma 42, lettera a), del presente articolo, ferma restando la disposizione del comma 4 dello stesso articolo 53; c) all'adozione, da parte di ciascuna amministrazione, del codice di comportamento di cui all'articolo 4, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come sostituito dal comma 44 del presente articolo"*.

Sul piano operativo assume rilievo il "Piano Nazionale Anticorruzione" (P.N.A.) predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica (approvato con la Delibera n° 72/2013 della CIPTI) che chiarisce le modalità con cui, anche le società partecipate, devono adempiere agli obblighi "anticorruzione".

Il punto 1.3 (Destinatari) esplicitamente afferma che *"i contenuti del presente P.N.A. sono inoltre rivolti agli enti pubblici economici (ivi comprese l'Agenzia del demanio e le autorità portuali), agli enti di diritto privato in controllo pubblico, alle società partecipate e a quelle da esse controllate ai sensi dell'art. 2359 c.c. per le parti in cui tali soggetti sono espressamente indicati come destinatari"*.

Si evidenzia altresì che *“per enti di diritto privato in controllo pubblico si intendano le società e gli altri enti di diritto privato che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle pubbliche amministrazioni, sottoposti a controllo ai sensi dell’art. 2359 c.c. da parte di amministrazioni pubbliche, oppure gli enti nei quali siano riconosciuti alle pubbliche amministrazioni, anche in assenza di partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi”*.

Risulta del tutto evidente così che pure le società sottoposte al controllo delle pubbliche amministrazioni, ivi inclusi gli enti locali, sono chiamati ad adottare adeguate misure, organizzative e programmatiche, finalizzate a prevenire le fattispecie colpite dalla disciplina derivante dalle disposizioni anticorruzione (ivi inclusa la nomina del “responsabile anticorruzione”).

Secondo la recente deliberazione dell’ANAC, più specificamente, le società controllate sono chiamate a predisporre un piano di prevenzione della corruzione che può essere integrato con il “modello 231” (che, nondimeno, presenta distinte finalità), seppure con due diverse sezioni, oppure redatto in modo completamente separato, con l’obiettivo di dare diversa evidenza ai rispettivi contenuti (analoga disciplina è prevista per i cd. “enti pubblici economici”).

Il piano, in particolare, dovrebbe essere predisposto dal responsabile della prevenzione della corruzione (in stretto coordinamento con l’organismo di vigilanza) e adottato dall’organo di indirizzo della società, normalmente individuato in corrispondenza del consiglio di amministrazione.

Rispetto ai contenuti, poi, è chiarito che il piano dovrebbe occuparsi:

- a) di individuare e gestire le aree di rischio (sulla base di un’attenta e concreta analisi del contesto);
- c) di adottare un codice di comportamento;
- d) di definire delle misure e delle iniziative per la trasparenza (una sezione dovrebbe riguardare, appunto, il “programma per la trasparenza”);
- e) di stabilire le modalità di verifica delle eventuali inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi;
- f) di individuare le necessarie iniziative di formazione e di introdurre adeguate tutele per i dipendenti che segnalano illeciti nonché di avviare percorsi di rotazione tra le figure maggiormente “esposte”.

Cruciale, in tale quadro, si presenta il ruolo del responsabile della prevenzione della corruzione, il quale deve redigere il piano, deve essere dotato di riconosciuti poteri di vigilanza nell’attuazione effettiva delle misure nonché di proposta delle integrazioni e delle modifiche ritenute maggiormente opportune, essendo nominato dall’organo sociale di indirizzo.

Secondo il documento tra l’altro, tali funzioni dovrebbero essere affidate ad uno dei dirigenti della società non potendo essere attribuite a soggetti esterni come l’organismo di vigilanza, preferibilmente assegnandole al membro interno dell’organismo di vigilanza.

Il documento, oltre che del tema dell’anticorruzione, si occupa del tema, strettamente collegato, della “trasparenza”, per cui rileva in modo deciso la distinzione tra soggetti a controllo pubblico ovvero, semplicemente, a partecipazione pubblica.

Le società controllate (e gli altri enti in controllo pubblico), infatti, devono applicare tale normativa limitatamente alle attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dall'Unione Europea, mentre le società partecipate sono chiamate all'applicazione degli obblighi di cui ai commi da 15 a 33 della L. 190/2012 esclusivamente per l'attività di pubblico interesse.

Concretamente, le società a controllo pubblico devono adottare un apposito "programma triennale per la trasparenza e l'integrità" (contenuto in una sezione del piano di prevenzione della corruzione) destinato a definire il modello organizzativo per assicurare il raggiungimento degli obiettivi di trasparenza, con le iniziative da avviare.

Inoltre, si rende indispensabile l'attivazione, sul proprio sito web, di una specifica Sezione denominata "Società trasparente" per la pubblicazione delle informazioni rilevanti.

E' rilevante, altresì, sottolineare come, tenendo conto delle significative differenze rispetto alle indicazioni rispetto al piano nazionale anticorruzione, sia stata definita ed individuata un'apposita disciplina transitoria.

Quest'ultima, in particolare, prevede che le società e gli altri enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché gli enti pubblici economici, procedono ad adottare tempestivamente, e comunque non oltre il 31 gennaio 2016, il Piano di prevenzione della corruzione e a nominare il Responsabile della prevenzione della corruzione e/o della trasparenza, secondo le indicazioni contenute nelle presenti Linee guida.

Per quanto attiene alla trasparenza, tenuto conto dell'immediata precettività degli obblighi di pubblicazione previsti dal D.Lgs. n. 33 del 2013 e altresì dell'esigenza delle società e degli enti di regolare i flussi informativi interni, questi adeguano i propri siti web con i documenti, i dati e le informazioni da pubblicare tempestivamente e comunque non oltre il 31 dicembre 2015.

SITUAZIONE SOCIETARIA

La Società è attualmente in fase di liquidazione, per effetto della deliberazione dell'assemblea straordinaria adottata il 24/05/2011, che ha nominato come liquidatori il dott. Alberto Annis e l'Avv. Antonino La Cava essendosi verificata la causa di scioglimento di cui all'art. 2484 n. 4 Codice Civile per riduzione del capitale al di sotto del minimo legale.

L'oggetto sociale è connesso alla gestione dell'aeroporto di Oristano-Fenosu.

Di conseguenza, da quella data, non sono state effettuate operazioni "nuove", essendo stata portata avanti dai liquidatori l'attività di salvataggio attraverso la procedura di concordato preventivo, conclusasi positivamente in data 10 novembre 2014 come da decreto del Giudice Delegato del Tribunale di Oristano.

Passaggio successivo è rappresentato dalla privatizzazione della società attraverso la cessione del pacchetto azionario da parte dei soci interessati a imprenditori privati.

Il personale in capo alla Società attualmente si trova nella seguente situazione: 13 dipendenti in forza di cui 11 autosospesi fino al 31/05/2015, un amministrativo impegnato nell'espletamento degli adempimenti e un operaio part time impegnato nella manutenzione minima della struttura aeroportuale.

Il funzionamento e la *governance* della società attualmente prevedono la presenza:

- 1) dei liquidatori;
- 2) del collegio sindacale.

Non è attualmente previsto l'organismo di vigilanza che non risulta essere mai stato nominato, anche per non incidere sui costi di funzionamento.

Il bilancio chiuso alla data del 31/12/2014 rileva un patrimonio netto positivo per € 78.864 essendo state coperte le perdite degli esercizi precedenti attraverso i componenti positivi di reddito derivanti dal concordato preventivo.

Al riguardo, un fondamentale ruolo di controllo è esercitato dal collegio sindacale che periodicamente riscontra l'andamento della gestione liquidatoria e la legittimità e la congruità delle operazioni compiute dai liquidatori, svolgendo una verifica già di per sé idonea a prevenire la realizzazione di condotte corruttive.

MISURE

Nondimeno, per assicurare la migliore garanzia di corretto e appropriato svolgimento della fase liquidatoria (anche nella prospettiva anticorruzione) si ritiene utile definire ed introdurre le seguenti misure aggiuntive, che compongono il Piano Anticorruzione per il triennio 2015/2017 ovvero il minore periodo connesso alla fase di liquidazione, pur con tutti i limiti derivanti dalla particolare situazione societaria che si trova in una fase di non regolare operatività.

Operazioni di liquidazione (informativa)

Fatto salvo che l'operazione da compiere non rientri nella competenza di altri organi, ovvero non risulti urgente per garantire la conservazione del patrimonio sociale, le decisioni saranno assunte congiuntamente dai liquidatori mediante la predisposizione di apposito verbale, che evidenzii le ragioni e motivazioni che ne sono alla base.

Delle operazioni condotte sarà data notizia ed informazioni:

- a) al collegio sindacale, mediante trasmissione dei verbali redatti in modo sistematico;
- c) ai soci, trimestralmente, mediante predisposizione e trasmissione (entro 30 giorni) di un bilancio intermedio comprendente sia la dimensione economica sia la dimensione patrimoniale e una relazione illustrativa delle operazioni svolte.

Trasparenza

Sulla base dei vincoli normativi e della situazione di liquidazione in cui versa la società si prevede la pubblicazione dei seguenti elementi nell'ambito dell'apposita Sezione "Società trasparente":

- 1) curriculum dei liquidatori
- 2) bilanci
- 3) relazione annuale in ordine allo svolgimento dell'attività di liquidazione
- 4) incarichi conferiti a supporto della liquidazione

- 6) elenco dei dipendenti con indicazione del profilo e della situazione
- 7) bandi di gara e di concorso

Codice di comportamento

L'azienda si avvarrà a regime di un codice di comportamento destinato a favorire il rispetto dei principi di imparzialità e di buon andamento al fine di prevenire la commissione di reati legati alla corruzione in senso ampio, da fare sottoscrivere ai dipendenti, liquidatori, sindaci e collaboratori.

Formazione

Nel corso del periodo di riferimento del piano è previsto lo svolgimento di appositi interventi formativi destinati a prevenire il rischio di corruzione. In particolare, compatibilmente con le esigenze operative in essere, saranno sviluppate azioni formative rivolte alla generalità del personale per contrastare il fenomeno e fornire la massima informazione sulle concrete situazioni di rischio, con maggiore intensità per le figure dirigenziali.

Responsabile anticorruzione

La situazione in essere non rende immediatamente ipotizzabile la nomina di un responsabile anticorruzione, la cui figura sarà attivata non appena ripristinata la normale attività aziendale. Di conseguenza, nelle more, l'attuazione del piano anticorruzione è posta in capo ai liquidatori.

PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

MISURA	AZIONI	ATTORI	ANNUALITÀ
Informativa operazioni liquidazione	Report	Liquidatori	2015
Trasparenza	Pubblicazione	Liquidatori	2015
Codice di comportamento	Predisposizione	Liquidatori	2015
Formazione	Svolgimento	Liquidatori	2015
Informativa operazioni liquidazione	Report	Liquidatori	2016
Trasparenza	Aggiornamento	Liquidatori	2016
Formazione	Svolgimento	Liquidatori	2016
Informativa operazioni liquidazione	Report	Liquidatori	2017
Trasparenza	Aggiornamento	Liquidatori	2017
Formazione	Svolgimento	Liquidatori	2017

Aggiornamento

Il piano sarà aggiornato e/o modificato in presenza di un'evoluzione dei presupposti a base della sua redazione e sarà comunicato agli enti vigilanti.

Milano 30/4/2015


