



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Delibera n. 45 del 13 gennaio 2016

concernente il conferimento degli incarichi di amministratore delegato nell'ambito del gruppo societario [omissis] - Fascicolo UVMAC/2252/2015

Il Consiglio dell'Autorità nazionale anticorruzione

nell'adunanza del 13 gennaio 2016;

visto l'articolo 1, comma 3, della legge 6 novembre 2012, n. 190, secondo cui l'Autorità esercita poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle pubbliche amministrazioni e ordina l'adozione di atti o provvedimenti richiesti dal piano nazionale anticorruzione e dai piani di prevenzione della corruzione delle singole amministrazioni e dalle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla normativa vigente, ovvero la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza;

visto l'art. 1 comma 2 lett. c) del d.lgs. aprile 2013 n. 39, secondo cui per «enti di diritto privato in controllo pubblico», si intendono «le società e gli altri enti di diritto privato che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, sottoposti a controllo ai sensi dell'articolo 2359 c.c. da parte di amministrazioni pubbliche, oppure gli enti nei quali siano riconosciuti alle pubbliche amministrazioni, anche in assenza di una partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi»;

visto l'art. 15 comma 1 del d.lgs. 8 aprile 2013 n. 39, secondo cui «Il responsabile del piano anticorruzione di ciascuna amministrazione pubblica, ente pubblico e ente di diritto privato in controllo pubblico, di seguito denominato «responsabile», cura, anche attraverso le disposizioni del piano anticorruzione, che nell'amministrazione, ente pubblico e ente di diritto privato in controllo pubblico siano rispettate le disposizioni del presente decreto sulla inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi. A tale fine il responsabile contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconfiribilità o incompatibilità».

visto l'art. 16 del d.lgs. 8 aprile 2013 n. 39, secondo cui 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 citato decreto, in tema di inconfiribilità e di incompatibilità degli incarichi, anche con l'esercizio di poteri ispettivi e di accertamento di singole fattispecie di conferimento degli incarichi;

vista la relazione dell'Ufficio vigilanza sulle misure anticorruzione (UVMAC).

Fatto

E' pervenuta a questa Autorità una segnalazione sulla sussistenza di presunte situazioni di inconfiribilità, in relazione agli incarichi conferiti nell'ambito di un gruppo societario controllato dal comune [omissis], che gestisce diversi servizi pubblici locali nel territorio dell'ente.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

In particolare, nell'esposto si rappresenta che il signor [omissis], in data 24 luglio 2014 è stato nominato dal comune [omissis] – e in seguito confermato in data 18 marzo 2015 - presidente ed amministratore delegato della [omissis] la società per azioni, controllata ai sensi dell'art. 2359 c.c. dallo stesso comune [omissis], che ne detiene il 99,98% del capitale sociale. La società gestisce direttamente il servizio di trasporto pubblico e quello di gestione dei parcheggi pubblici; per altri servizi pubblici (gestione delle affissioni, del sistema "autovelox" e dell'impianto crematorio) si avvale, invece, di alcune società di scopo tra le quali vi è anche la [omissis]. In data 6 ottobre 2014, il signor [omissis] è stato nominato anche amministratore delegato di [omissis], controllata da [omissis]

Trattandosi di due società che rientrano nel novero degli "enti di diritto privato in controllo pubblico", di cui all'art. 1, co. 2, lett. c) del decreto n. 39/2013, secondo quanto prospettato nella segnalazione risulterebbe integrata la situazione di inconfiribilità di cui all'art. 7, co. 2 dello stesso decreto.

In merito a quanto segnalato, sono stati richiesti chiarimenti al RPC del comune di [omissis], che ha fornito riscontro, confermando che il dott. [omissis] è stato nominato in data 18 luglio 2014 consigliere e presidente della [omissis] s.p.a., dall'Assemblea dei soci di quest'ultima. Successivamente, in data 1° settembre 2014, anche il consiglio di amministrazione [omissis] S.r.l. ha nominato per cooptazione il dott. [omissis] quale nuovo membro del consiglio, con decisione ratificata dall'assemblea dei soci il 29 settembre 2014, contestualmente al conferimento della carica di amministratore delegato, con decorrenza dal 6 ottobre 2014.

Nella relazione si riferisce che, in merito alla sussistenza di eventuali cause di incompatibilità e/o inconfiribilità di cui al d.lgs. n. 39/2013, l'interessato aveva chiesto al momento della nomina un parere giuridico, del quale si riportano le conclusioni.

In buona sostanza, nel parere si esclude l'applicabilità al caso di specie della inconfiribilità di cui all'art. 7 in quanto, si rileva che, nell'ambito della definizione di ente di diritto privato in controllo pubblico, di cui all'art. 1 comma 2 lett. c) del d.lgs. n. 39/13, si fa riferimento a soggetti giuridici che esercitano "funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione dei servizi pubblici". Secondo la ricostruzione condivisa nel parere, il legislatore avrebbe fatto riferimento alla distinzione tra enti chiamati a svolgere attività economiche sul libero mercato ed enti costituiti per erogare servizi pubblici oppure servizi in favore degli enti pubblici di riferimento, proprio con l'intento di lasciare la prima categoria di società esente dall'applicazione del d.lgs. n. 39/13.

Dalla disamina dello statuto dovrebbe, inoltre, desumersi che la [omissis] S.r.l. - pur potendo fornire servizi agli enti pubblici locali di riferimento ed essendo in controllo pubblico – è, in realtà, vocata ad operare sul libero mercato, in quanto svolge un'attività economica in regime di libera concorrenza; conseguentemente, gli incarichi di presidente con deleghe gestionali o di amministratore delegato della [omissis] S.r.l., non sarebbero soggette alle limitazioni di cui al d.lgs. n. 39/13.

In ogni caso, la relazione del comune si conclude rappresentando che il dott. [omissis] si è dimesso dalla carica di amministratore delegato della [omissis] S.r.l. e che, a far data dal 4 giugno 2015, riveste la carica di semplice consigliere di amministrazione, nominato dall'Assemblea dei soci.

Ritenuto in diritto



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Con riferimento alle circostanze segnalate e riscontrate nel corso dell'istruttoria, valgono le seguenti considerazioni.

La questione prospettata nell'esposto pervenuto a questa Autorità riguarda l'applicabilità nel caso segnalato dell'art. 7 comma 2 del d. lgs. n. 39/13, in base al quale "A coloro che siano stati presidente o amministratore delegato di enti di diritto privato in controllo pubblico da parte di province, comuni e loro forme associative della stessa regione, non possono essere conferiti..... lett. d) gli incarichi di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico da parte di una provincia, di un comune con popolazione superiore a 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione"¹.

In effetti, il sig. [omissis] è stato nominato amministratore delegato sia della [omissis] s.p.a., che della [omissis] S.r.l..

Al riguardo, occorre preliminarmente rilevare che - come concluso anche nel parere legale predisposto su richiesta dell'interessato - ai fini dell'applicazione dell'art. 7 citato, alla posizione di coloro che nell'anno, ovvero nei due anni precedenti, abbiano ricoperto le cariche politiche e gli incarichi, ivi indicati, deve ritenersi equiparata anche quella di coloro che - come nel caso in esame - al momento del conferimento dell'incarico amministrativo mantengono tali posizioni; sul punto, l'Autorità ha già fornito chiarimenti con l'orientamento n. 11 del 08 aprile 2015².

In merito alla riconducibilità delle predette società nella categoria degli enti di diritto privato in controllo pubblico, giova richiamare quanto chiarito dall'Autorità con l'orientamento n. 79 del 23 settembre 2014, in base al quale "Ai fini dell'applicazione del d.lgs. n. 39/2013, sono annoverabili nella categoria degli "enti di diritto privato in controllo pubblico" le società e gli altri enti di diritto privato che esercitano le funzioni elencate nell'art. 1, comma 2, lettera c) del citato decreto e in cui, alternativamente, le pubbliche amministrazioni esercitano un controllo ai sensi dell'art. 2359 c.c. oppure hanno il potere di influire fortemente sull'attività dell'ente, attraverso il potere di nomina dei vertici o dei componenti degli organi dell'ente". Secondo la definizione di cui all'art. 1, le società interessate dall'applicazione della disciplina sulle inconferibilità/incompatibilità sono quelle che svolgono funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici.

¹ Nell'atto di segnalazione a Governo e Parlamento n. 4 del 10 giugno 2015, questa Autorità ha esaminato tra l'altro anche la previsione relativa alla inconferibilità di incarichi amministrativi per chi provenga da cariche di amministratore di enti di diritto privato in controllo pubblico. Al riguardo, è stato rilevato che la legge delega include tra le ipotesi di inconferibilità solo la provenienza da posizioni strettamente politiche, ossia organi di indirizzo politico (giunta comunale, regionale etc.) o cariche elettive. Inoltre, l'Autorità ha prospettato l'inopportunità di tale estensione, perché la provenienza sia da enti pubblici che da enti privati in controllo pubblico non è equiparabile a quella da cariche politiche, anche quando la nomina sia fatta da organi politici; infatti, detta provenienza non pregiudica l'imparzialità dello svolgimento del nuovo incarico amministrativo.

² «Le situazioni di inconferibilità previste nell'art. 7 del d.lgs. 39/2013, nei confronti di coloro che nell'anno o nei due anni precedenti hanno ricoperto le cariche politiche e gli incarichi ivi indicati, vanno equiparate, ai fini del d.lgs. 39/2013, a coloro che attualmente ricoprono tali ruoli. Pertanto, nel caso in cui il presidente o amministratore delegato di un ente di diritto privato in controllo pubblico da parte di province, comuni e loro forme associate, assuma anche l'incarico di amministratore di un ente di diritto privato in controllo pubblico da parte delle predette amministrazioni, sussiste la causa di inconferibilità prevista dall'art. 7, co. 2, lett. d), del d.lgs. 39/2013».



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

Nel caso di specie, non vi è dubbio che [omissis] s.p.a. sia una società soggetta al controllo da parte del Comune [omissis] ai sensi dell'art. 2395 c.c. (l'ente locale detiene la quasi totalità delle azioni societarie 75,22% direttamente e 24,77% tramite la [omissis].) e che la stessa gestisca servizi pubblici locali (trasporto pubblico urbano ed extraurbano, gestione dei parcheggi e del car sharing). Le medesime conclusioni valgono, altresì, per la [omissis] S.r.l., giacchè quest'ultima è soggetta al controllo indiretto dello stesso Comune, esercitato attraverso [omissis]. (che detiene il 66,54 delle quote societarie); la stessa società, inoltre, in quanto appartenente al medesimo gruppo societario, che fa capo alla [omissis], svolge servizi pubblici, soprattutto quale partner esecutivo della controllante, come avviene ad esempio per la gestione dell'Ufficio turistico.

Conseguentemente, deve concludersi che l'incarico di amministratore delegato della [omissis] non poteva essere conferito al sig. [omissis].

Pertanto, trattandosi di una situazione di inconferibilità e non di incompatibilità, le dimissioni dell'interessato non consentono di sanare retroattivamente la violazione dell'art. 7 del d.lgs. n. 39/13 posta in essere nel periodo precedente.

Pertanto, si ritiene che il responsabile della prevenzione della corruzione debba, in ogni caso, contestare la rilevata situazione di inconferibilità al soggetto a cui è stato conferito l'incarico ed a tutti i componenti dell'organo conferente; all'esito del procedimento così instaurato il RPC, deve dichiarare la nullità della nomina ed applicare la sanzione ex art. 18 del d.lgs. n. 39/2013.

Tutto ciò premesso e considerato,

DELIBERA

- il RPC dell'[omissis] (ove nominato ed in caso di mancanza della nomina dall'organismo di vigilanza, come previsto nel P.N.A.) deve contestare le rilevate cause di inconferibilità ai soggetti cui è stato conferito l'incarico e ai soggetti che, ai sensi dei commi 1 e 2 dell'art. 18 del d.lgs. n. 39/2013, siano astrattamente possibili destinatari della sanzione inibitoria;
- il procedimento deve essere avviato nei confronti di tutti coloro che, alla data del conferimento dell'incarico, erano componenti dell'organo conferente, ivi inclusi i componenti *medio tempore* cessati dalla carica;
- all'esito del procedimento così instaurato il RPC, deve dichiarare la nullità della nomina ed irrogare la sanzione ex art. 18 del d.lgs. n. 39/2013;
- il termine di tre mesi di cui all'art. 18, c. 2 del d.lgs. n. 39/2013 decorre dalla data di comunicazione del provvedimento conclusivo del procedimento instaurato dal RPC nei confronti dei soggetti emittenti;
- i componenti dell'organo che ha conferito l'incarico non possono per tre mesi conferire tutti gli incarichi di natura amministrativa di loro competenza ricadenti nell'ambito di applicazione del decreto 39, così come definiti dall'art. 1, comma 2;
- la sanzione ex art. 18 non trova applicazione nei confronti dei componenti cessati dalla carica nell'esercizio delle funzioni attinenti ad eventuali nuovi incarichi istituzionali: tuttavia, la stessa tornerà applicabile, per la durata complessiva o residua rispetto al momento della cessazione della carica, qualora i medesimi soggetti dovessero nuovamente entrare a far parte dell'organo che ha conferito l'incarico dichiarato nullo;



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

- il RPC deve, inoltre, procedere alla verifica dell'esistenza delle dichiarazioni di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 39 del 2013 ovvero all'accertamento della mendacità della stessa, ai fini dell'applicazione della sanzioni previste dal medesimo articolo;
- il RPC darà comunicazione a questa Autorità delle azioni poste in essere.

Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 27 gennaio 2016
Il Segretario, Maria Esposito