



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Delibera n. 465 del 27 aprile 2017

concernente valutazione sussistenza conflitto d'interessi in capo al Presidente del C.d.A. di CONSIP e Capo Dipartimento Amministrazione generale, del personale e dei servizi e RPCT del Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) - Fascicolo UVMAC/5575/2016

Il Consiglio dell'Autorità nazionale anticorruzione

nell'adunanza del 27 aprile 2017;

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;

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

Fatto

1. L'Autorità, con nota prot. 192531 del 29.12.2016, ha chiesto informazioni a Consip S.p.A. e al Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) in relazione alla posizione del dr. [omissis], Presidente del C.d.A. di CONSIP e Capo Dipartimento "Amministrazione generale, del personale e dei servizi" e RPCT del MEF, avendo ravvisato un possibile conflitto d'interessi e un possibile contrasto con la legge n. 190/2012 e con le raccomandazioni della Circolare n. 1/2013 del Dipartimento della funzione pubblica;
2. Consip ha fornito riscontro con nota acquisita al protocollo dell'Autorità n. 4164 del 13.1.2017;
3. il Ministero dell'economia e delle finanze ha fornito riscontro con nota acquisita al protocollo dell'Autorità n. 13674 del 27.1.2017;

Ritenuto in diritto

- Per quanto attiene alla nomina di RPCT del MEF, conferita al Capo dipartimento "Amministrazione generale, del personale e dei servizi", questa appare adeguatamente motivata e non in contrasto con la l. 190/2012, posto che la legge pone una regola generale ma flessibile «che consente di scegliere motivate soluzioni gestionali differenziate,



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

giustificate dalle specificità organizzative», sebbene non perfettamente in linea con le indicazioni della circolare n. 1/2013 del Dipartimento della Funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, confermate nei successivi PNA dell’Autorità. Non si condivide, difatti, la qualificazione operata dal MEF sull’attività svolta dal Dipartimento in questione, come attività non gestionale esposta a rischio corruttivo. Pur non contestando quanto rappresentato dal MEF in ordine alla ripartizione di compiti e funzioni tra capi dipartimento e rispettive direzioni generali e uffici dirigenziali non generali, si ritiene che l’attività di amministrazione del personale e dei servizi, di competenza di detto dipartimento, rientri nelle aree di rischio c.d. generali, così individuate dalla legge (art. 1, co. 16, l. 190/2012) a prescindere dall’organizzazione degli uffici del Dipartimento, dalla relativa ripartizione di competenze e dalle funzioni svolte dai Capi dipartimento (consistenti in attività coordinamento, indirizzo e controllo sulle strutture dirigenziali generali e di allocazione delle risorse disponibili). Motivo per cui, nel caso di specie, il dr. [omissis], rivestendo la qualifica di Capo del dipartimento in questione, risulta assegnato ad un ufficio - ancorché generale - che svolge attività in un settore a elevato rischio corruttivo benché egli svolga funzioni di solo impulso, programmazione, coordinamento e controllo. Alla luce di quanto sopra, non si ravvisa la sussistenza di un conflitto d’interessi.

- Sulla nomina del Presidente del C.d.A. di Consip, preliminarmente, si rappresenta che nel conferimento di detto incarico al soggetto titolare dell’incarico di Capo dipartimento “Amministrazione generale, del personale e dei servizi” e RPCT del MEF (dicastero che ha effettuato la nomina) non si ravvisano le ipotesi d’inconferibilità né quelle d’incompatibilità ex d.lgs. 39/2013 (artt. 4 e ss. e artt. 9 e ss.).

Ancora preliminarmente, si deve rappresentare che non è in discussione la nomina di un dipendente del MEF nel C.d.A. di Consip posto che al momento della nomina, in data 12.6.2015, la legge lo consentiva (art. 4, commi 4 e 5, d.l. 95/2012) sebbene successivamente la normativa sia stata modificata dall’art. 11, co. 8, d.lgs. 175/2016, che prevede che gli amministratori delle società a controllo pubblico non possano essere dipendenti delle amministrazioni pubbliche controllanti o vigilanti e che le società dovessero adeguarsi a detta previsione entro il termine del 23.3.2017 (termine in procinto di essere prorogato al 31.7.2017 a seguito dell’approvazione dello schema di decreto correttivo del d.lgs. 175/2016 da parte del Consiglio dei Ministri); ciò impone una riflessione, come più avanti illustrato.

Non è in discussione il fatto che la scelta del Presidente del C.d.A. di Consip sia ricaduta sul capo Dipartimento “Amministrazione generale, del personale e dei servizi”, posto che le funzioni di vigilanza e controllo analogo sulla società sono esercitate da altro Dipartimento, quello del Tesoro (tramite la Direzione VII); né appare contestabile la



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

considerazione di Consip che ritiene «fisiologico» che un membro del C.d.A., nominato dal socio unico (MEF), deliberi su temi connessi al ruolo da questi rivestito presso il socio stesso, quindi di suo interesse, limitatamente all'incarico di Capo dipartimento "Amministrazione generale, del personale e dei servizi". Per tale ruolo, infatti, la nomina pare assolvere alla finalità dichiarata di garantire il massimo raccordo tra l'attività svolta dalla società *in house* del Ministero e gli indirizzi del Ministero stesso; ciò, in virtù della natura di Consip quale società *in house* del MEF e dell'inquadrabilità del loro rapporto nel modello dell'*in house providing*.

In merito al conflitto d'interessi, questo non appare configurabile nella nomina del RPCT del MEF a componente dell'organo amministrativo di Consip, posto che non è prevista in alcuna previsione normativa espressa sebbene non appaia in linea con le indicazioni della delibera ANAC n. 8/2015 (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 degli enti pubblici economici), confermata, da ultimo, nel PNA 2016. Nella citata delibera si stabilisce, difatti, che è compito dell'amministrazione controllante vigilare sull'adozione delle misure di prevenzione della corruzione e sulla nomina del RPCT nelle società controllate. La vigilanza non può che avvenire tramite il RPCT nei confronti, in primis, dell'organo amministrativo, cioè il C.d.A. È bene, peraltro, precisare che tale previsione s'inserisce in un contesto più ampio e penetrante di vigilanza sulle società controllate, attribuita all'amministrazione controllante in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza. Nel caso di specie, dunque, il soggetto titolare dell'incarico di RPCT del MEF deve vigilare sull'organo amministrativo di Consip, di cui esso stesso è parte - in quanto membro dello C.d.A. - affinché adotti le misure anticorruzione ed espleti le altre attività indicate nelle citate Linee guida. Per l'effetto, se appare condivisibile quanto sostenuto dal MEF - sul fatto che il ruolo di RPCT del dicastero non possa pregiudicare l'esercizio delle funzioni di Presidente del C.d.A. di Consip - si ritiene che altrettanto non possa dirsi per il contrario, proprio alla luce delle indicazioni fornite dall'Autorità con la delibera n. 8/2015 e con il PNA 2016. Contrariamente a quanto ritenuto dal MEF, si ritiene che l'attività di prevenzione della corruzione del dicastero si estenda anche alle società partecipate, ivi incluse quelle c.d. *in house*, e non si limiti ai «soli processi interni alla stessa amministrazione». In tale contesto, dunque, il presidente del C.d.A. versa in una situazione che appare potenzialmente in grado di compromettere l'imparzialità richiesta al dipendente pubblico nell'esercizio del potere decisionale (risultando irrilevante, a tal fine, l'insussistenza di poteri gestionali diretti in capo a questi, significativa ai soli fini dell'applicabilità del d.lgs. 39/2013).

- Sulle cause d'incompatibilità previste dal d.lgs. 175/2016, si deve rappresentare quanto



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

segue.

Attualmente, la normativa è stata modificata dall'art. 11, co. 8, d.lgs. 175/2016, che prevede che gli amministratori delle società a controllo pubblico non possano essere dipendenti delle amministrazioni pubbliche controllanti o vigilanti; dette società erano tenute ad adeguarsi a ciò entro il termine previsto dalla legge, il 23.3.2017. Tale termine è in procinto di essere prorogato al 31.7.2017, a seguito dell'approvazione dello schema di decreto correttivo del d.lgs. 175/2016 da parte del Consiglio dei Ministri. Difatti, il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica), pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'8 settembre 2016, n. 210 ed entrato in vigore il 23.9.2016, è applicabile alla società Consip, che è ascrivibile alla fattispecie delle società in controllo pubblico, ivi definite, e cui sono applicabili, per quanto qui d'interesse, le norme dettate in materia di nomine degli amministratori. Si applicano, in particolare, il comma 8 dell'art. 11 del d.lgs. 175/2016 che prevede il divieto per gli amministratori delle società a controllo pubblico di essere dipendenti delle amministrazioni pubbliche controllanti o vigilanti e l'art. 26, comma 10, del medesimo decreto - disposizioni transitorie - che prevede che le società a controllo pubblico si adeguino alla descritta disposizione entro sei mesi dalla sua entrata in vigore, cioè entro il 23.3.2017. Nel caso di specie, il dr. [omissis], Direttore generale e RPCT del MEF, è stato nominato Presidente del C.d.A. di Consip il 12.6.2015 «fino all'approvazione del bilancio al 31 dicembre 2017» (per il triennio 2015-2017), con scadenza successiva al 23.3.2017; scaduto tale termine, risulta che il dr. [omissis] continui ad essere titolare del predetto incarico; per l'effetto, risulta che le amministrazioni coinvolte non si siano adeguate al suddetto divieto entro il termine di legge. Tuttavia, sono necessarie alcune considerazioni, tenendo conto del fatto che il 17 febbraio 2017 il Consiglio dei Ministri ha approvato lo «Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175» (c.d. decreto correttivo - doc. 3), che ne modifica parzialmente alcune disposizioni, spostando, tra le altre, al 31 luglio 2017 il termine per l'adeguamento delle società a controllo pubblico alle disposizioni in tema di «governance» societaria (comunicato stampa del Consiglio dei Ministri n. 13 del 17.2.2017); il termine cui si fa riferimento è quello dettato dall'art. 26, co. 10, d.lgs. 175/2016, per la sostituzione dei dipendenti pubblici nei C.d.A. Risulta, altresì, che sullo schema di decreto in parola, il Consiglio di Stato abbia reso parere favorevole con osservazioni (Commissione speciale, Parere 14.3.2017 n. 638) e che sia stata acquisita l'Intesa in Conferenza Unificata, in data 16.3.2017; risulta, altresì, che lo stesso sia stato trasmesso alle competenti Commissioni parlamentari, per l'acquisizione dei relativi pareri, in data 20.3.2017. Si deve valutare, quindi, l'applicabilità dell'ipotesi d'incompatibilità prevista dall'art. 11, co. 8, d.lgs. n.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

175/2016, confermata dal correttivo non ancora emanato. In attesa dell'entrata in vigore del regime previsto dal correttivo - che prevede, per l'appunto, l'adeguamento delle società pubbliche alle disposizioni in esso previste, ivi comprese le incompatibilità, entro il 31 luglio 2017 - deve valutarsi se l'eventuale immediata applicazione del comma 8 determinerebbe un'altrettanto immediata incompatibilità. A questo fine va valutato il carattere fortemente innovativo della previsione normativa, che va in direzione diametralmente opposta a quanto stabilito dal legislatore con il d.l. 95/2012, con cui l'ipotesi del conferimento d'incarichi di amministratori di società controllate a dipendenti dell'amministrazione controllante, ai fini di riduzione della spesa, veniva considerata come obbligatoria. Il dott. [omissis] è stato nominato Presidente della Consip in applicazione della suddetta normativa. Si deve ritenere, pertanto, che la condizione di compatibilità sussista fino al compimento del mandato conferitogli. Naturalmente, in occasione del nuovo conferimento dell'incarico di Presidente della società, la nuova normativa troverà piena applicazione.

Tutto ciò premesso e considerato,

DELIBERA

- a) l'insussistenza del conflitto d'interessi e della violazione della l. 190/2012 nella posizione del dr. [omissis], Presidente del C.d.A. di CONSIP e Capo Dipartimento "Amministrazione generale, del personale e dei servizi" e RPCT del MEF;
- b) la sussistenza della compatibilità dell'incarico di Presidente del C.d.A. di CONSIP conferito al dr. [omissis], fino al compimento del mandato, alla cui cessazione dovrà trovare piena applicazione l'art. 11, co. 8, d.lgs. n. 175/2016;
- c) di dare comunicazione della delibera al Ministero dell'economia e delle finanze e a Consip S.p.A.

Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 11 maggio 2017
Il Segretario, Maria Esposito