



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Delibera n. 569 del 31 maggio 2017

concernente la violazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, con particolare riferimento agli incarichi di amministratore e di Presidente del consiglio di amministrazione della Società Intercomunale Lecchese per l'Ecologia e l'Ambiente (SILEA S.p.a). Fascicolo UVIF/1384/2017.

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

nell'adunanza del 31 maggio 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;

visto l'art. 16 del d.lgs. 8 aprile 2013 n. 39, secondo cui l'Autorità 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 delibera dell'ANAC n. 833 del 3 agosto 2016 concernente: «Linee guida in materia di accertamento delle inconfiribilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'ANAC in caso di incarichi inconfiribili e incompatibili»;

vista la relazione dell' Ufficio vigilanza sull'imparzialità dei funzionari pubblici (UVIF).

Fatto

Con nota acquisita al protocollo generale n. 2448 del 10 gennaio 2017, è pervenuta all'Autorità una segnalazione in merito ad una possibile violazione delle disposizioni di cui al d.lgs. n. 39/2013, con particolare riferimento agli incarichi di Amministratore e di Presidente



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

del consiglio di amministrazione della Società Intercomunale Lecchese per l'Ecologia e l'Ambiente (SILEA S.p.a.).

Nella segnalazione si rappresenta che SILEA S.p.A. è una società partecipata interamente da enti locali che si occupa della raccolta, della gestione e dello smaltimento dei rifiuti nel territorio dei Comuni della Provincia di Lecco e dei Comuni limitrofi.

Si evidenzia, altresì, che il sig. M.C., attuale Presidente del consiglio di amministrazione di SILEA S.p.A., nominato, da ultimo, con deliberazione dell'assemblea dei soci il 7 luglio 2016, ha ricoperto incarichi di amministratore all'interno della medesima società sin dal giugno 2010 e, contemporaneamente, da aprile 2013 fino al luglio 2016, ha rivestito anche l'incarico di Presidente del consiglio di amministrazione della società pubblica SERUSO S.p.A, controllata per l'80% del capitale dalla SILEA SPA e, per il 20%, da altre società in controllo pubblico operanti nelle Province di Lecco, Milano e Monza Brianza.

Nella segnalazione pervenuta all'Autorità, si evidenzia un'ulteriore situazione di possibile inconferibilità con riferimento all'incarico di consigliere del C.d.A. di SILEA S.p.A. conferita al dott. G.A. il quale, nei due anni precedenti all'affidamento dell'incarico, ha ricoperto - e attualmente ricopre - la carica di consigliere comunale del Comune di Valmadrera (Lecco).

In riferimento ai fatti evidenziati, l'Autorità ha provveduto a chiedere informazioni al Responsabile per la prevenzione della corruzione della società SILEA S.p.a., il quale nella nota di risposta, pervenuta a questa Autorità e assunta al protocollo generale n.0062521 del 4 maggio 2017, ha effettuato le seguenti considerazioni.

- *Sull'assetto societario di SILEA S.p.a. e SERUSO S.p.a.*

La società SILEA S.p.a. si occupa della gestione dell'intero ciclo integrato dei rifiuti ed è interamente partecipata da 90 Comuni soci, i quali esercitano congiuntamente il controllo sulla società, sulla base del modello in house, attraverso un'assemblea intercomunale di coordinamento.

La stessa SILEA S.p.a. detiene a sua volta l'80% di SERUSO S.p.a., che svolge a suo favore attività strumentali di selezione dei rifiuti.

- *Sul conferimento, sulla durata e sulla natura degli incarichi del Sig. M.C..*

Con riferimento agli incarichi ricoperti dal Sig. M.C. all'interno della società SILEA S.p.a., si rappresenta che quest'ultimo, a partire dal 22.06.2010, ha ricoperto l'incarico di Presidente del consiglio di Amministrazione di SILEA S.p.a.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Successivamente, l'assemblea ha optato per l'organo amministrativo monocratico, conferendo al Sig. M.C., sulla base della delibera A.N.AC. n. 48 del 27.06.2013, in data 1.08.2013, l'incarico di amministratore unico.

Infine, con delibera del 7.07.2016, l'Assemblea di SILEA S.p.a. ha nuovamente optato per la nomina di un C.d.A. composto da tre membri il quale, in data 11.07.2016, ha confermato il Sig. M.C. nella carica di Presidente.

Per quanto riguarda, invece, la nomina del Sig. M.C. quale Presidente della società SERUSO S.p.a., si specifica che quest'ultima gli è stata conferita in data 18.04.2013 con durata fino al 6.07.2016.

Il RPCT di SILEA spa ritiene che non si applichi la fattispecie ostativa di cui all'art.7, comma 2 del d.lgs. n.39/2013 al conferimento, al Sig. M.C., degli incarichi di Amministratore unico e di Presidente presso la società SILEA S.p.a., ancorché ricoprisse anche l'incarico di Presidente della SERUSO S.p.a., per le seguenti ragioni: perché la SERUSO S.p.a. non sarebbe un ente di diritto privato in controllo pubblico, in quanto risulta partecipata esclusivamente da società, i cui soci non si trovano nella situazione di controllo di cui all'art. 2359 c.c., e perché la carica di Presidente della società SILEA S.p.a. non gli è stata conferita né da una Provincia, né da un Comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, bensì dal Consiglio di amministrazione della stessa società.

Un ulteriore elemento giustificativo si rinverrebbe nel fatto che il conferimento della carica di Presidente della SERUSO S.p.a. è avvenuto prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 39/2013 e, pertanto, ai sensi dell'orientamento A.N.AC. n. 10 del 15 maggio 2014, tale conferimento non potrebbe essere considerato come causa di incompatibilità.

- *Sul conferimento degli incarichi del dott. G.A..*

Relativamente agli incarichi conferiti al dott. G.A., si evidenzia che lo stesso è stato nominato membro del Consiglio di amministrazione della Società SILEA S.p.a. in data 7 luglio 2016 pur essendo, dal 5 maggio 2014, Consigliere comunale del Comune di Valmadrera, avente popolazione inferiore ai 15.000 abitanti.

Nel caso di specie, le ragioni giustificatrici della nomina del sig. G.A. e la conseguente esclusione dell'art.7, comma 2 del d.lgs. n.39/2013, risiederebbero nel fatto che allo stesso non sono stati conferiti incarichi amministrativi di vertice ex art. 1, comma 2, lett. l), del d.lgs. n. 39/2013, in enti di diritto privato in controllo pubblico e che il sig. G.A. non è stato componente del Consiglio di una Provincia, di un Comune o di una forma associativa tra Comuni conferenti l'incarico, poiché lo stesso gli è stato conferito dall'assemblea dei soci della citata società.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Diritto.

Ai fini della valutazione della sussistenza delle cause di inconferibilità, ai sensi dell'art. 7, comma 2, lett. d) del d.lgs. n. 39/2013, relativamente al Sig. M.C. è necessario valutare:

a) se l'incarico conferito il 22 giugno 2010 come Presidente del consiglio di amministrazione di SILEA S.p.A. si sia posto in sostanziale continuità con gli incarichi successivamente conferiti, il 1 agosto 2013 e, da ultimo, l'11 luglio 2016, rispettivamente come amministratore unico e Presidente del consiglio di amministrazione, con deleghe gestionali dirette, della medesima società;

b) se il conferimento di tali incarichi al Sig. M.C. abbia costituito una violazione della delibera n. 48/2013 emanata da quest'Autorità;

c) se, infine, l'incarico di Presidente della società Seruso S.p.a., conferito il 18 aprile 2013 e che ha avuto termine il 6 luglio 2016, costituisca motivo di violazione delle disposizioni del citato art. 7, comma 2, lett. d) del d.lgs. n. 39/2013.

a) Sostanziale continuità tra il ruolo e le funzioni svolte dal Sig. M.C..

Il Signor M.C. ha ricoperto l'incarico di Presidente del consiglio di amministrazione di SILEA S.p.A. a partire dal 22 giugno 2010; successivamente tale incarico si è tramutato - per decisione assembleare che ha modificato la struttura decisionale da collegiale a monocratica - in un incarico di amministratore unico della società. Da ultimo, la società è tornata ad avere un organo decisionale collegiale per cui ha conferito al sig. M.C. l'incarico di Presidente del consiglio di amministratore dello stesso ente.

Dall'analisi della fattispecie emerge, quindi, una sostanziale continuità tra il ruolo di presidente del consiglio di amministrazione prima, di amministratore unico poi e, infine, di presidente del consiglio di amministrazione della SILEA svolto dal signor M.C..

b) Rispetto della delibera n. 48/2013 emanata da quest'Autorità;

Con la delibera n. 48/2013, l'Autorità si è espressa in merito alla configurabilità della fattispecie di cui all'art.7, commi 1 e 2 del d.lgs. n. 39/2013, nelle ipotesi in cui vi sia stata la conferma nella carica del medesimo soggetto presso il medesimo ente, prima ancora che siano trascorsi due anni dalla cessazione del precedente incarico.

Al riguardo, l'Autorità ha ritenuto che il citato articolo 7 possa essere interpretato nel senso che il divieto operi soltanto per quanto riguarda l'incarico di amministratore presso un diverso ente e non impedisca invece la conferma dell'incarico già ricoperto.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Tuttavia, per valutare, definitivamente, se il caso in esame configuri una violazione dell'articolo 7 del d.lgs. n. 39/2013, occorre esaminare la riconferma del signor M.C. nella carica di Presidente del consiglio di amministrazione della SILEA anche alla luce dell'incarico di Presidente conferito al medesimo nella società SERUSO S.p.A., a decorrere dal 18 aprile 2013.

c) Sussistenza della violazione dell'art. 7, comma 2 del d.lgs. n. 39/2013.

L'art. 7, comma secondo, lett. d) del d.lgs. n. 39/2013 stabilisce che: "A coloro che nei due anni precedenti (...) 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: 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".

La nozione di amministratore di ente pubblico e di ente di diritto privato in controllo pubblico è prevista dall'art. 1, comma 2, lett. l), del d.lgs. 39/2013 ed include solo "gli incarichi di Presidente con deleghe gestionali dirette, amministratore delegato e assimilabili, di altro organo di indirizzo delle attività dell'ente, comunque denominato, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico".

Il Sig. M.C., fino al 6 luglio 2016 è stato Presidente della SERUSO S.p.a.; successivamente, l'11 luglio 2016 è stato nominato Presidente della società SILEA S.p.A.

Al fine, quindi, dell'integrazione della fattispecie di inconfiribilità di cui al citato articolo 7, è necessario verificare l'esistenza di deleghe gestionali dirette in capo alla carica di Presidente della SILEA S.p.A..

A tal proposito, si evidenzia che nel verbale di riunione del consiglio di amministrazione dell'11 luglio 2016, sono stati attribuiti al Presidente della Silea S.p.A. da parte del consiglio di amministrazione, tutti i poteri relativi all'ordinaria amministrazione, tra i quali, vi sono, ad esempio, quelli di assumere, sospendere e licenziare il personale, assumere e concedere appalti per l'esecuzione di lavori, servizi e forniture; stipulare, modificare e risolvere in nome e per conto della società, contratti di permuta, vendita di materiali ecc... Tali poteri sono, dunque, da considerarsi veri e propri poteri gestionali attribuiti al Presidente della Silea S.p.A..

Quanto all'inquadramento della società SERUSO S.p.A. (controllata per l'80% del capitale dalla SILEA SPA e, per il 20%, da altre società in controllo pubblico) nella definizione di "ente di diritto privato in controllo pubblico", di cui all'art. 1, comma 2, lett. c) del d.lgs. n. 39/2013, si sottolinea che l'estensione della disciplina delle inconfiribilità e incompatibilità anche a enti di diritto privato in controllo pubblico di secondo livello, trova conforto nella



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

giurisprudenza di quest'Autorità; a tal proposito si fa riferimento alla delibera n. 834/2016 pubblicata sul sito istituzionale dell'ANAC.

- *Sul conferimento degli incarichi del dott. G.A..*

In merito alla posizione del dott. G.A., quest'Autorità ha pubblicato, sul sito istituzionale, un atto di segnalazione al Governo e al Parlamento (n. 1/2017) nel quale si evidenzia l'opportunità di estendere la disciplina dell'inconferibilità a tutte le posizioni negli organi di governo, includendovi anche gli organi collegiali (consigli di amministrazione, o equivalenti, comunque denominati).

Ad oggi, infatti, come evidenziato nel citato atto di segnalazione, non possono ritenersi sussistenti ipotesi di inconferibilità, né di incompatibilità - rispetto alle cariche politiche - da parte degli incarichi di consiglieri di amministrazione senza deleghe gestionali.

In senso conforme, si richiama anche la FAQ 7.8, pubblicata sul sito istituzionale dell'A.N.AC, dove si distingue tra funzioni gestionali, certamente rilevanti ai fini dell'applicabilità del d.lgs. 39/2013 e funzioni "meramente esecutive" che, invece, sembrerebbero escluse da tale ambito di applicazione (si veda, inoltre, ex multis, la delibera 533 dell'11.5.2016 ed il parere AG/2015/AC del 23.9.2015).

Alla luce di quanto sopra, l'Autorità ritiene che la successione delle cariche ricoperte all'interno della società SILEA S.p.A. dal 2010 al 2016 non integri una causa di inconferibilità nei confronti del sig. M.C., trattandosi di un'ipotesi di sostanziale continuità tra le funzioni svolte dallo stesso all'interno del medesimo ente, così come previsto dalla delibera n. 48/2013.

Tuttavia, la violazione del citato articolo 7 del decreto 39/2013 si concreta nel momento in cui il sig. M.C., dopo aver concluso l'incarico di presidente di un altro ente di diritto privato in controllo pubblico, è stato nominato, dopo pochi giorni, quale Presidente della SILEA S.p.a.

Quanto alla posizione del dott. G.A., si ritiene di deliberare l'archiviazione per mancata violazione delle disposizioni del d.lgs. n. 39/2013.

Tutto ciò premesso e considerato,

DELIBERA

- nel caso esaminato sussiste una situazione di inconferibilità, ai sensi dell'art. 7, comma 2, lettera d), dell'incarico di presidente del consiglio di amministrazione, con deleghe gestionali dirette, della società Società Intercomunale Lecchese per l'Ecologia e l'Ambiente (SILEA S.p.a). in capo al sig. M.C.;



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

- il RPC della SILEA S.p.a., preso atto della rilevata causa di inconferibilità, da cui deriva la nullità dell'incarico, avvia il procedimento ai sensi dell'art. 18, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 39/2013 per l'irrogazione 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, ove ne sussistano i presupposti, irroga la sanzione ex art. 18 del d.lgs. n. 39/2013, con le seguenti ulteriori conseguenze:
 - a) il termine di tre mesi di cui all'art. 18, comma 2, del d.lgs. n. 39/2013 decorre dalla data di comunicazione del provvedimento conclusivo del procedimento instaurato dal RPC nei confronti dei soggetti conferenti l'incarico;
 - b) i componenti dell'organo che ha conferito l'incarico, nel caso di specie il consiglio di amministrazione dell'Ente in esame non potrà, per tre mesi, conferire tutti gli incarichi di natura amministrativa di sua competenza ricadenti nell'ambito di applicazione del decreto 39, così come definiti dall'art. 1, comma 2;
 - c) 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;
- 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;
- di dare comunicazione della presente al RPC della SILEA S.p.a. e agli interessati.

Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 15 giugno 2017.
Il Segretario, Maria Esposito