



Autorità Nazionale Anticorruzione
e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche
Presidente

DELIBERA n. 90/2013: Parere sull'annullamento del decreto di nomina del Direttore dell'OIV del Ministero dello sviluppo economico.

L'AUTORITA'

PREMESSO CHE

- con nota del 13 giugno 2013, il Ministero dello sviluppo economico chiedeva il parere previsto dall'art. 14, d. lgs. n. 150/2009 ai fini della nomina a Direttore dell'OIV della Dott.ssa Bugno (già Direttore dell'OIV nel precedente triennio);

- nella nota, in particolare, si esponeva che:

a) in data 23 aprile 2013, il Ministro *pro tempore* aveva attivato, fissando al 3 maggio 2013 il termine per la presentazione delle candidature per la nomina a Direttore dell'OIV, la procedura di pubblicità interna ed esterna mediante pubblicazione sul sito intranet e sul sito istituzionale di un avviso nel quale si affermava testualmente che la procedura di selezione comparativa sarebbe stata effettuata “nel rispetto del procedimento, dei requisiti e dei criteri di cui alla delibera Civit n. 12/2013 ...”;

b) in base all'esame dei 13 *curricula* pervenuti, l'amministrazione aveva ritenuto di procedere al rinnovo dell'incarico alla dott.ssa Bugno, precisando che la relativa nomina “rimane(va) tuttavia condizionata alla acquisizione delle dimissioni dell'interessata” dall'incarico di Presidente del Comitato di gestione del Fondo Centrale di Garanzia (organismo sottoposto alla vigilanza del Ministero, in particolare al Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica), ritenendo “incompatibile – e comunque gravemente inopportuno –“ il mantenimento di detto incarico in capo al Direttore dell'OIV;

c) la dott.ssa Bugno, con nota dell'11 giugno 2013, aveva manifestato la disponibilità, “ove fosse (stata) ravvisata una eventuale sopravvenuta incompatibilità tra le due funzioni”, a rimettere il citato incarico di Presidente del Comitato di gestione del Fondo Centrale di Garanzia;

- con delibera n. 43 del 26 giugno 2013, la Commissione esprimeva parere favorevole alla nomina della dott.ssa Bugno, rilevando “che, per quanto riguarda la situazione di possibile contrasto tra la funzione di Direttore dell'OIV e quella di Presidente di un Comitato sottoposto alla vigilanza del Ministero dello Sviluppo economico”, si doveva “tener conto della dichiarazione di disponibilità della dott.ssa Claudia Bugno a rimettere l'incarico”;

- con nota del 17 luglio 2013, il Ministero comunicava alla Commissione che la dott.ssa Bugno, in data 15 luglio 2013, aveva rimesso l'incarico di Presidente del Comitato di gestione del Fondo Centrale di Garanzia e che il Ministro, in pari data, aveva adottato il decreto di nomina a Direttore dell'OIV, trasmesso il 17 luglio 2013 per il visto di legge all'Ufficio Centrale di Bilancio presso il Ministero;

RILEVATO CHE

- con nota in data 11 ottobre 2013, inviata alla dott.ssa Bugno e, “per opportuna conoscenza”, alla Commissione e all’Aran, il Capo di Gabinetto del Ministero dello sviluppo economico – comunicando che, a seguito di accertamenti disposti con riferimento alle dichiarazioni dei candidati partecipanti all’interpello, era emersa l’omessa dichiarazione di alcuni incarichi rivestiti alla data di presentazione della propria candidatura dai quali derivava la sussistenza di una “situazione di concreto, e non solo potenziale, conflitto di interesse”, aggravata dalla circostanza di aver celato al Ministro tutti gli elementi idonei per una completa valutazione circa l’opportunità di conferire l’incarico di Direttore dell’OIV, con violazione anche degli obblighi gravanti sulle parti del procedimento rivolto alla instaurazione di un rapporto fiduciario – comunicava, ai sensi dell’art. 7 della legge n. 241 del 1990, l’“avvio del procedimento di riesame preordinato alla caducazione del decreto ministeriale del 15 luglio 2013 relativo alla nomina ... quale Direttore dell’Organismo indipendente di valutazione e alla risoluzione del relativo rapporto”;

- le contestate omissioni riguardavano gli incarichi sub) a e b), rivestiti alla data di presentazione della domanda, avvenuta in data 30 aprile 2013, e l’incarico sub c) assunto successivamente nelle more della procedura di valutazione:

a) cooptata dal Consiglio di amministrazione della Banca popolare dell’Etruria e del Lazio, ai sensi dell’art. 2386 c.c., in data 22 febbraio 2013 e, dal successivo 28 aprile, con incarico di amministratore – consigliere;

b) consigliere delegato con poteri della Network globale agenzia per l’internazionalizzazione (società consortile per azioni) a decorrere dal 26 febbraio 2013 (tale incarico, in particolare, era stato portato a conoscenza dell’amministrazione in data 20 luglio ed era stato pubblicato sul sito, ma limitatamente alla funzione di consigliere, mentre non risulta dichiarata né riportata nel *curriculum* l’assunzione sopravvenuta dei poteri di consigliere delegato);

c) consigliere della Prelios s.p.a., a decorrere dall’8 maggio 2013;

- i citati incarichi avrebbero dovuto essere dichiarati ai sensi del punto 3.5 della delibera n. 12/2013 e si ponevano in contrasto con la carica di Presidente del Comitato di gestione del Fondo Centrale di Garanzia, mentre, prima delle dimissioni da detta carica avvenute con efficacia 24 luglio 2013, la dott.ssa Bugno aveva partecipato alle deliberazioni assunte dal Fondo con riferimento alla Banca popolare dell’Etruria e del Lazio, di cui era amministratore – consigliere (si allegava, a tal fine, un dettagliato elenco delle relative operazioni, redatto in base ad accertamenti effettuati presso Mediocredito), senza astenersi o attivarsi per dare seguito alle esigenze manifestate dalla Direzione vigilante in ordine alla regolamentazione delle possibili situazioni di conflitto di interesse in cui potrebbero trovarsi i componenti del Fondo; ciò aveva determinato una situazione di conflitto di interessi reale, e non solo potenziale;

- questo comportamento omissivo e reticente della dott.ssa Bugno aveva pregiudicato l’instaurazione di un rapporto fiduciario con l’amministrazione;

- l’incarico di Direttore dell’OIV “comporta(va) la partecipazione, ai sensi dell’articolo 14 del d. lgs. del 27 ottobre 2009, n. 150, ai procedimenti di valutazione dei dirigenti generali di questa amministrazione, ivi compreso il responsabile della Direzione generale per l’incentivazione delle attività imprenditoriali a sua volta organo vigilante dell’attività del citato Fondo svolta” dalla dott.ssa Bugno “in situazione di incompatibilità”;

RILEVATO CHE

- con nota in data 23 ottobre 2013, la dott.ssa Bugno ha inviato le proprie controdeduzioni, adducendo “l’illegittimità della condotta seguita nel procedimento in oggetto”, l’inesistenza dei comportamenti contestati e la lesione dell’autonomia e l’indipendenza dell’OIV;

- nella nota, in particolare, si precisava che:

a) il comportamento tenuto dall’amministrazione non aveva nulla a che fare con la dichiarata verifica delle dichiarazioni rese dai candidati, in quanto il Ministero aveva ricercato incarichi non indicati nel *curriculum*, la cui indicazione non era richiesta dalla delibera della Commissione n. 12/2013 e comunque erano ininfluenti rispetto alla carica da ricoprire. Ogni candidato, infatti, doveva ritenersi libero di indicare nel *curriculum* gli incarichi ritenuti più rilevanti ai fini della procedura in questione, essendo obbligato a dichiarare soltanto le specifiche situazioni di incompatibilità previste dalle norme e dalla citata delibera n. 12/2013. Gli incarichi di consigliere della Banca popolare dell’Etruria e del Lazio e di Network Globale non erano incompatibili con la nomina a Direttore dell’OIV ed erano già stati comunicati al Ministro *pro tempore* (la seconda, inoltre, era stata anche autorizzata dal Ministro), come risultava dalla documentazione allegata;

b) i fatti contestati erano inesistenti, in quanto, fermo restando che le dichiarazioni rese erano pienamente rispondenti alle prescrizioni della delibera n. 12/2013, il Comitato di Gestione del Fondo non entrava nel merito delle singole operazioni, se non veniva segnalata un’esigenza di approfondimento da parte del Gestore bancario (Mediocredito) competente per l’istruttoria. Il Comitato non operava valutazioni di merito. A sostegno della assenza di ogni discrezionalità, si precisava anche che, nelle 12 sedute indicate dal Ministero e nel corso delle quali erano state deliberate pratiche relative alla Banca popolare dell’Etruria e del Lazio, erano state deliberate più di 20.000 pratiche, in complessivi 1.410 minuti;

c) il comportamento del Ministero non teneva conto della caratteristica fondamentale dell’OIV, e cioè dell’indipendenza, tant’è che la delibera n. 12/2013 aveva stabilito una serie di limiti procedurali e sostanziali alla revoca dell’incarico “a garanzia dell’indipendenza dell’Organismo”;

RILEVATO CHE

- con nota in data 31 ottobre 2013, il Capo di Gabinetto del Ministero, ritenendo che “gli elementi forniti dalla dott.ssa Bugno a giustificazione e difesa” non risultassero “in alcun modo idonei a superare le contestazioni elevate”, ha comunicato alla Commissione, “per le valutazioni di competenza ai sensi degli artt. 13 e 14 del d. lgs. n. 150/2009 e della delibera n. 12/2013”, che sussistevano “le condizioni per concludere la procedura di riesame con un provvedimento di caducazione del decreto ministeriale del 15 luglio 2013 relativo alla nomina della dott.ssa Bugno quale Direttore dell’Organismo indipendente di valutazione nonché per procedere alla immediata risoluzione del rapporto”;

- nella nota, in particolare, si osservava che:

a) l’amministrazione aveva un potere di verifica, alla stregua dei principi generali, potendo procedere all’analitico controllo di ogni dichiarazione produttiva di effetti giuridici, soprattutto a seguito della emanazione del d. lgs. n. 39/2013;

b) gli incarichi andavano dichiarati tutti, senza possibilità di selezione da parte dell’interessato, per consentire alla Commissione e agli organi ministeriali competenti alla nomina dell’OIV di poter valutare l’esistenza di elementi ostativi alla nomina stessa;

c) con riferimento all’incarico presso la Banca popolare dell’Etruria e del Lazio, si era verificata una situazione di conflitto di interessi reale – e non soltanto potenziale – e il dato quantitativo relativo alle deliberazioni assunte in qualità di Presidente del Fondo non aveva alcun valore esimente, ma era anzi “sintomo di una gravissima incuria nella complessiva gestione della funzione”;

d) che “l'appurata situazione di pregresso conflitto di interessi impone da parte del Ministero, quale organo vigilante un complessivo riesame delle delibere adottate dal Comitato di gestione del fondo di garanzia. Risulta pertanto inammissibile che la dott.ssa Bugno possa continuare a svolgere le funzioni di Direttore dell'OIV ed in quanto tale possa partecipare al procedimento di valutazione sui dirigenti ministeriali ai quali spetta il compito di verificare la sussistenza di concrete ricadute della situazione di conflitto di interesse in cui versava la stessa dott.ssa Bugno all'atto dell'esercizio delle funzioni di presidente del Comitato di gestione del fondo”;

e) la dott.ssa Bugno partecipava al procedimento di valutazione del dirigente preposto alla Direzione generale che esercita la vigilanza proprio sul Comitato;

f) quanto alla affermazione della dott.ssa Bugno relativa alla avvenuta comunicazione degli incarichi in questione al Ministro, quella relativa alla Network Globale era stata del tutto parziale, quella relativa alla Banca popolare era stata oggetto di una “mera *mail* privata indirizzata personalmente al Ministro Passera”, quella relativa alla Prelios, benchè intervenuta successivamente alla data della domanda ma pur sempre nel corso della procedura, doveva comunque essere comunicata;

- la stessa nota conclude nel senso che la mancata astensione della dott.ssa Bugno nelle deliberazioni assunte dal Comitato sulle pratiche della Banca popolare e la mancata comunicazione/dichiarazione degli incarichi sopra indicati legittimano l'annullamento in autotutela del provvedimento di nomina a Direttore dell'OIV, con la conseguente comunicazione “per le valutazioni di competenza ai sensi degli artt. 13 e 14 del d. lgs. n. 150/2009 e della delibera n. 12/2013”, “che sussistono le condizioni per concludere la procedura di riesame con un provvedimento di caducazione del decreto ministeriale del 15 luglio 2013 relativo alla nomina della dott.ssa Bugno quale Direttore dell'Organismo indipendente di valutazione nonché per procedere alla immediata risoluzione del rapporto”;

RILEVATO CHE

- il Capo di Gabinetto del Ministero, con nota in data 25 novembre 2013, ha sollecitato la formulazione del parere della Commissione, previsto dal punto 9 della delibera n. 12/2013;

RILEVATO CHE

- con nota del 4 dicembre 2013, la dott.ssa Bugno ha trasmesso alcune "integrazioni alle osservazioni rispetto alla comunicazione di avvio del procedimento di 'riesame e risoluzione del rapporto'", incentrate sull'"impegno profuso" negli anni di Presidenza del Comitato di gestione del Fondo di Garanzia e sulla "completa estraneità a qualsivoglia eventuale conflitto di interesse" e precisando che:

a) il Comitato di Gestione del Fondo di Garanzia era composto da 21 componenti in rappresentanza delle amministrazioni centrali e delle associazioni di categoria. Il Gestore del Fondo è MCC - Banca del Mezzogiorno, che è responsabile della gestione tecnica, amministrativa, finanziaria e contabile del Fondo;

b) ai fini dell'ammissione alla garanzia, le domande erano valutate e istruite dal Gestore sulla base di un *iter* rigoroso, secondo l'ordine cronologico di presentazione, ed erano poi trasmesse in via ordinaria, per una percentuale dell'1,2%, al Comitato, mentre la quasi totalità seguiva la via automatica. La discrezionalità dei singoli componenti del Comitato nelle decisioni è nulla;

c) nel periodo 2009 - 2013, coincidente con la presidenza della scrivente, erano state accettate dal Fondo oltre 242.000 operazioni, per un valore economico di 20,6 miliardi di euro, ed erano stati attivati finanziamenti pari a 37,7 miliardi di euro;

d) le pochissime operazioni presentate dalla Banca popolare dell'Etruria e del Lazio erano state deliberate in via automatica e senza alcuna valutazione discrezionale;

f) l'ingresso nella detta Banca in qualità di consigliere d'amministrazione indipendente, nel marzo 2013, era avvenuto come "quota rosa" e, non riguardando persona interna al Ministero, si era ritenuto sufficiente darne comunicazione al Ministro;

CONSIDERATO CHE

- ai fini del parere previsto dal punto 10 della delibera 12/2013, l'Autorità prende in considerazione soltanto elementi rilevanti rispetto alle prescrizioni contenute nella citata delibera e non già fatti e comportamenti se non collegabili ai conflitti di interesse di cui al punto 3.5. della stessa delibera;

CONSIDERATO CHE

- la garanzia di indipendenza dell' OIV, condizione indispensabile perché possa validamente operare, non può indurre a considerare la nomina a componente dell'OIV come un rapporto fiduciario, come sembra, invece, emergere dalla documentazione prodotta dalla dott.ssa Bugno con riferimento al triennio precedente e dalle affermazioni contenute nella richiesta di parere dell'Amministrazione;

CONSIDERATO CHE

- l'omessa o parziale dichiarazione, in occasione della presentazione della candidatura, di due incarichi in atto (presso la Banca popolare dell'Etruria e del Lazio e la Network globale) e di quello assunto nei giorni immediatamente successivi (presso la Prelios s.p.a.) non si pone in contrasto con quanto previsto dal punto 3.5. della delibera n. 12/2013, non determinando conflitto di interessi diretto con l'Amministrazione;

CONSIDERATO CHE

- il Ministero nella prima richiesta di parere aveva posto come condizione per la nomina a Direttore dell'OIV le dimissioni della dott.ssa Bugno dall'incarico di Presidente del Comitato di gestione del Fondo Centrale di Garanzia e nessuna obiezione aveva posto per il pregresso espletamento dell'attività di Presidente del Comitato;

DELIBERA

che le considerazioni svolte non consentono di esprimere parere favorevole all'annullamento del Decreto di nomina del Direttore dell'OIV con riferimento all'omessa dichiarazione di altri incarichi. La valutazione dell'incidenza che le sopravvenute divergenze tra l'amministrazione e il Direttore dell'OIV possono avere sull'interesse generale al buon andamento dell'amministrazione e alla efficace e funzionale prestazione del pubblico servizio è rimessa in primo luogo all'Amministrazione.

Romilda RIZZO

Roma, 18/12/2013