Comune di Strembo

APPENDICE "A"

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE E
DELLA TRASPARENZA
2018-2020

Legge n° 190 del 06/11/2012

Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione

COMUNE DI STREMBO - (Prov. TRENTO) -

IL SEGRETARIO GENERALE
Dott. Mauro Bragagna -

Misure adottate in riferimento alla delibera ANAC n. 1134 del 8 novembre 2017 recante «Nuove 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»

Con deliberazione n. 1134 dell'8 novembre 2017, l'ANAC ha approvato l'aggiornamento delle linee guida aventi ad oggetto "*Nuove 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*".

Le predette Linee guida sono totalmente sostitutive delle precedenti indicazioni rese con determinazione n. 8 del 17 giugno 2015 e fissano, alla luce del d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97 e del d.lgs. 19 agosto 2016, n.175 (TU società), le principali novità con riferimento all'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza per gli enti pubblici economici, società a controllo pubblico, gli enti di diritto privato controllati ai sensi dell'art 2 bis, co. 2, lett. c), del d.lgs. 33/2013 ("*associazioni, fondazioni e enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a 500.000 euro la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni*"), le società partecipate e gli altri enti di diritto privato considerati dal legislatore all'art 2 bis, co. 3, secondo periodo ("*associazioni, fondazioni e altri enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a 500.000 euro che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici*") del d.lgs. 33/2013.
Le Amministrazioni controllanti e partecipanti sono tenute all'esercizio di poteri di vigilanza e di impulso/promozione come nel dettaglio definiti al paragrafo 4 delle citate Linee guida, ovvero "COMPITI DELLE AMMINISTRAZIONI CONTROLLANTI E PARTECIPANTI".

Fermo restando che le Linee guida disciplinano l'applicazione delle disposizioni in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione che la legge pone direttamente in capo alle società e agli enti controllati, partecipati o privati a cui è affidato lo svolgimento di attività di pubblico interesse, le stesse chiariscono quali sono i compiti che spettano alle amministrazioni controllanti, partecipanti o vigilanti.
Di seguito vengono riassunti in forma sintetica i diversi compiti affidati alle amministrazioni che controllano società, enti di diritto privato o che si limitano ad una partecipazione non di controllo o che vigilano sulle attività di pubblico interesse affidate.

Si tratta di tre ordini di compiti.

1) Pubblicità relativamente al complesso di enti controllati o partecipati dalle amministrazioni:

In tema di trasparenza, le amministrazioni controllanti pubblicano i dati di cui all'art. 22 del d.lgs.33/2013, rinviando al sito delle società o degli enti controllati per le ulteriori informazioni che questi sono direttamente tenuti a pubblicare.

Si raccomanda alle amministrazioni controllanti o partecipanti di dare attuazione a quanto previsto dall'art. 22, co. 1, del d.lgs. n. 33 del 2013, pubblicando sul proprio sito istituzionale la lista degli enti cui partecipano o che controllano "con l'indicazione delle funzioni attribuite e delle attività svolte in favore delle amministrazioni o delle attività di servizio pubblico affidate".

Tale articolo disciplina gli obblighi di pubblicazione cui sono tenute le Pubbliche amministrazioni con riferimento a "gli enti pubblici vigilati, e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato". Come si evince già dalla rubrica dell'articolo, le pubbliche amministrazioni devono pubblicare i dati previsti dall'art. 22 con riferimento:

- a tutti gli enti pubblici comunque istituiti, vigilati o finanziati per i quali abbiano poteri di nomina degli amministratori;
- a tutte le società, controllate o anche soltanto partecipate;
- a tutti gli enti di diritto privato, comunque denominati, in controllo pubblico oppure, anche se non in controllo, comunque costituiti o vigilati, nei quali siano riconosciuti alle medesime p.a. poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi.

Si precisa che tra le società controllate vanno indicate anche quelle sulle quali l'amministrazione esercita un'influenza dominate ai sensi dell'art. 2359, co. 1, n. 3, del codice civile, stante il recepimento di tale definizione all'interno del nuovo art. 2 bis del d.lgs. 33/2013.

All'interno dei gruppi societari l'individuazione del tipo di società, se in controllo pubblico o a partecipazione pubblica non di controllo, deve essere fatta con riguardo a ogni singola società del gruppo, indipendentemente dalla natura della capogruppo. L'individuazione puntuale da parte delle amministrazioni delle società in questione, oltre che corrispondere a un obbligo di legge, è necessaria per consentire all'ANAC di esercitare i propri poteri di vigilanza.

Come si vede, l'elenco dei soggetti presi in considerazione dall'art. 22 è più esteso di quello preso in considerazione dall'art. 2-bis del d.lgs. 33/2013, che identifica l'elenco dei soggetti direttamente tenuti ad applicare, seppure con diversa intensità, le norme in tema di trasparenza.

La ragione risiede nel fatto che gli obblighi di pubblicazione che ricadono sulle amministrazioni controllanti e partecipanti obbediscono a una logica di trasparenza parzialmente diversa dagli obblighi direttamente ricadenti sui soggetti privati, di cui si occupano le Linee guida. Nel primo caso si tratta di definire obblighi di pubblicazione volti a dare una conoscenza completa dell'intero sistema di partecipazione di una determinata amministrazione: si tratta di obblighi ricadenti sulle amministrazioni che si avvalgono della collaborazione degli enti privati da loro partecipati. Nel secondo, si tratta di definire obblighi, ricadenti sugli enti privati connessi al diritto del cittadino di conoscere la situazione di ogni singolo soggetto privato graduandoli in rapporto all'intensità della partecipazione pubblica o in relazione all'attività di pubblico interesse svolta.

A dimostrazione di ciò nell'art. 22 si riscontrano alcune definizioni non corrispondenti a quelle adottate in altra parte del d.lgs. n. 33/2013. Si veda la definizione di "enti di diritto privato, comunque denominati", di cui alla lettera c) del comma 1, che non corrisponde pienamente a

quella qui ricostruita. Si veda la previsione del comma 2, che sembra restringere gli obblighi di trasparenza al solo "trattamento economico complessivo" spettante ai rappresentanti dell'amministrazione negli organi di governo e "ai dati relativi agli incarichi di amministratore dell'ente e il relativo trattamento economico complessivo". Occorre mantenere distinte le due serie di obblighi: quelli generali del d.lgs. n. 33/2013 e quelli specifici ricadenti sulle amministrazioni ai sensi dell'art. 22.

Da quanto precede si comprende la grande rilevanza della ricognizione che le amministrazioni devono fare al fine di adempiere all'obbligo di pubblicazione di cui all'art. 22, co. 1: la corretta redazione degli elenchi degli enti pubblici, delle società controllate o partecipate, degli enti di diritto privato controllati e partecipati è un passo decisivo per rendere trasparente il sistema delle partecipate pubbliche e per svolgere adeguatamente i compiti attribuiti alle amministrazioni controllanti o partecipanti.

2) Vigilanza sull'adozione di misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza e promozione dell'adozione delle misure:

In materia di prevenzione della corruzione, gli enti di diritto privato in controllo pubblico adottano misure integrative del "modello 231", modello che, nel sistema della prevenzione di tipo privatistico, non è reso obbligatorio dalla legge. In questi casi, mentre con le Linee guida ANAC si è sottolineata la notevole importanza di tale adozione, al fine di giungere ad un complesso coordinato di misure, compito specifico delle amministrazioni controllanti è l'impulso e la vigilanza sulla nomina del RPCT e sull'adozione delle misure di prevenzione anche integrative del "modello 231", ove adottato, anche con gli strumenti propri del controllo (atto di indirizzo rivolto agli amministratori, promozione di modifiche statutarie e organizzativa, altro). Tale attività deve essere prevista e articolata, con azioni concrete e verificabili, nel PTPC dell'amministrazione controllante o partecipante.

Nelle società in house i sopra elencati poteri di vigilanza competono alle amministrazioni titolari dei poteri di controllo analogo.

Si precisa che le amministrazioni titolari del potere di controllo analogo sono inoltre tenute, anche in assenza di una partecipazione azionaria, a pubblicare i dati di cui all'art. 22 del d.lgs. 33/2013, includendo le società in house tra quelle controllate ai sensi del co. 1, lettera c), dello stesso articolo.

Analoghi obblighi di pubblicazione ai sensi dell'art. 22 sono previsti anche per le amministrazioni titolari di quote di partecipazione anche minoritaria.

Nel caso di controllo congiunto da parte di più amministrazioni, spetta a queste ultime, anche facendo ricorso ai patti parasociali, stipulare apposite intese per definire a quale di esse competa la vigilanza sull'adozione delle misure e sulla nomina del RPCT.

Con riferimento, invece, alle società partecipate e agli enti di diritto privato di cui all'art. 2 bis, co. 3, del d.lgs. 33/2013, le amministrazioni partecipanti, pur prive di strumenti di diretta influenza sui comportamenti di dette società ed enti, è auspicabile promuovano, anche attraverso la stipula di appositi protocolli di legalità, l'adozione di misure di prevenzione della corruzione eventualmente integrative del "modello 231", ove esistente, o l'adozione del "modello 231", ove mancante.

Si ribadisce, poi, il rilievo centrale che la legge e le Linee guida ANAC attribuiscono alla delimitazione delle attività di pubblico interesse svolte dagli enti di diritto privato controllati e partecipati o da parte di enti totalmente privati. Una sollecita opera di delimitazione delle attività di pubblico interesse contribuirà alla migliore attuazione della legge, tenendo adeguatamente conto della natura degli enti e della loro, prevalente, attività non di pubblico interesse.

3. ATTIVITÀ DI VIGILANZA DELL'ANAC nei confronti delle società e degli enti di diritto privato controllati o partecipati dalle pubbliche amministrazioni nonché nei confronti delle amministrazioni controllanti o partecipanti

La disciplina transitoria delle Linee Guida ANAC individua quale termine ultimo per gli adempimenti descritti nel 31 gennaio 2018, data a decorrere dalla quale ANAC si riserva di esercitare i propri poteri di vigilanza.

Nella stessa disciplina transitoria è altresì precisato che, per quanto riguarda l'attuazione del regime di trasparenza da parte degli enti e delle società interamente privati di cui all'art 2 bis, co. 3, secondo periodo, del d.lgs. 33/2013 ("associazioni, fondazioni e enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a 500.000 euro che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici"), il relativo termine viene fissato alla data del 31 luglio 2018, salvo il riallineamento definitivo del termine entro il 31 gennaio 2019.

Al fine di individuare i compiti gravanti sulle Amministrazioni, per le amministrazioni controllanti, partecipanti o vigilanti si rende necessario adeguare i propri Piani alle indicazioni contenute nella delibera 1134/2017, alla luce dei compiti di vigilanza e di impulso ad esse attribuiti.

In riferimento dunque ai compiti individuati nella delibera 1134 dell'8.11.2017 si rileva quanto segue:

- in ordine al compito di ricognizione che le amministrazioni devono svolgere al fine di adempiere all'obbligo di pubbliazone di cui all'art. 22 c. 1 del D.Lgs. 33/2013, il Consiglio Comunale con propria deliberazione n. 39 del 27.09.2017 procedeva alla ricognizione delle partecipazioni societarie possedute ed individuazione delle partecipazioni da alienare e dunque approvava la Revisione straordinaria delle partecipazioni ex art. 7 co. 10 L.p. 29 dicembre 2016, n. 19 e art. 24, d.lgs. 19 agosto 2016 n.175, come modificato dal d.lgs. 16 giugno 2017, n. 100.

- In ordine all'obbligo di pubblicazione di cui al richiamato art. 22 del D.lgs. 33/2013, il Responsabile della Prevenzione Corruzione e Trasparenza del Comune di Strembo con nota prot. 1312 dd. 30.03.2018 attestava lo stato di pubblicazione degli obblighi sulla trasparenza;
- In ordine al compito specifico di cui alle citate Linee Guida ANAC di dare impulso all'attuazione delle misure ivi contenute da parte delle società controllate o partecipate, degli enti di diritto privato controllati e partecipati, il Responsabile della Prevenzione Corruzione e Trasparenza del Comune di Strembo con nota prot. 2624 dd. 29.06.2018 trasmetteva alle Società, Enti, Organismi partecipati, controllati e vigilati informativa riguardo agli adempimenti connessi alla delibera ANAC n. 1134 dell'8.11.2017 «Nuove 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» .