

Unioncamere di Firenze

Prevenzione della Corruzione e Linee

Guida 8/2015 dell'Anac.

***Il ruolo della Camera di Commercio e gli
adempimenti di Società/Enti controllati e
di Società/enti partecipati***

Avv. Aldo Monea

Firenze, 17 novembre 2015

Autore: Avv. Aldo Monea. Ogni diritto
riservato all'autore

Temi della giornata

Introduzione

- Profili generali sulla normativa di Prevenzione della Corruzione amministrativa
- Le Linee Guida ANAC (Determina n.8/2015 di giugno): principi e quadro generale dei contenuti;
- Il suo ambito di applicazione
- Il suo ruolo sostitutivo rispetto al vigente Piano Nazionale Anticorruzione
- I soggetti interessati: distinzione tra società/enti controllati e società/enti partecipati e i nuovi criteri sul controllo pubblico
- Il limite dell'“interesse pubblico” e le attività sottratte alla normativa Anticorruzione

Linee Guida e gli adempimenti per Società/Enti controllati e partecipati

- Adempimenti/attività da porre in essere ai fini della Prevenzione della Corruzione di Società/Enti controllati
- Modelli Organizzativi di cui al D. lgs. 231/2001 e prevenzione della corruzione: da facoltà a obbligo
- Adempimenti/attività ai fini della Trasparenza di Società/Enti controllati. In specie, l'Allegato 1 alle Linee Guida
- Adempimenti relativi alle Società partecipate e agli enti equiparati
- Il limite della attività di pubblico interesse
- Il regime sanzionatorio
- Il regime transitorio

Il Ruolo (per effetto delle Linee Guida) della Camera di Commercio. Indirizzi e controlli della Camera di Commercio sulle Società/Enti controllati/partecipati

- Profili generali
- L'azione anticorruzione della Camera di Commercio verso le Società a controllo pubblico e gli Enti equiparati
- In specifico, gli adempimenti per la Camera di commercio come Ente di controllo:
 - 1.1. Profili di indirizzo, di supporto e di controllo
 - 1.2. L'azione dell'ente controllante relativamente all'applicazione delle misure di prevenzione (L. n. 190/2012)
 - 1.3. La sua azione in ordine all'applicazione della Trasparenza (D. lgs. 33/2013)
 - 1.4 Le verifiche in relazione al D. lgs. 39/2013

Introduzione

Autore: Avv. Aldo Monea. Ogni diritto
riservato all'autore

Introduzione

- Profili generali sulla normativa di Prevenzione della Corruzione amministrativa
 - (una risposta specifica al fenomeno della corruzione amministrativa
 - Una risposta penale e una risposta amministrativa)
- Le Linee Guida ANAC (Determina n.8/2015 di giugno): principi e quadro generale dei contenuti
 - Il suo ambito di applicazione
 - Il suo ruolo sostitutivo rispetto al vigente Piano Nazionale Anticorruzione
 - I soggetti interessati: distinzione tra società/enti controllati e società/enti partecipati e i nuovi criteri sul controllo pubblico
 - Il limite dell'”interesse pubblico” e le attività sottratte alla normativa Anticorruzione

Il dilagare del fenomeno, secondo i calcoli della Corte dei Conti ...

60 miliardi di euro

Nel 2012

50 miliardi di euro

Nel 2009

Equivalente di 5
miliardi di euro

Primi anni '90 (Tangentopoli)

...ma c'è anche **il dilagare nella percezione
delle persone...**

profilo non banale dati i metodi di rilevazione
internazionale

Il Rapporto anticorruzione UE 2014: profili di percezione da parte degli Italiani

- Secondo il 97 degli italiani che rispondono (media europea 76%): **la corruzione è un fenomeno dilagante**
- Il 90% delle imprese italiane intervistate (media europea 69%): : **corruzione e raccomandazioni modo più facile per ottenere servizi pubblici**
- Il 90% delle imprese italiane intervistate (media europea 47%): : **le conoscenze l'unico modo per riuscire negli affari**
- Il 92% delle imprese italiane intervistate (media europea 76%): : **favoritismi e corruzione impediscono la concorrenza commerciale in Italia**
- Grande sfiducia verso partiti, responsabili amministrativi di aggiudicazione di appalti e di aggiudicazione di licenze

... però, solo il 2 % degli italiani intervistati è stato oggetto di richieste o di aspettative di richieste

TRASPARENZY 2014



Autore: Avv. Aldo Monea. Ogni diritto
riservato all'autore

La pessima posizione...

72° posto

2012

69° posto

2011

69° posto

2013

69° posto

2014

67° posto

2010

55° posto

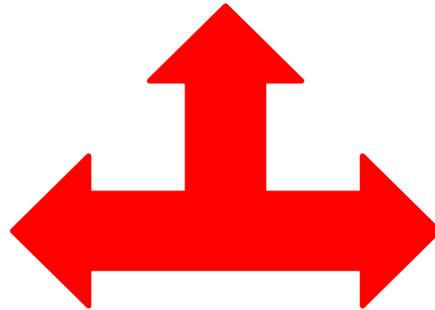
2008

Profili generali sulla normativa di Prevenzione della Corruzione amministrativa

Il recente impegno legislativo per la prevenzione della corruzione amministrativa

**ANTICORRUZIONE IN SENSO STRETTO
(L. n. 190/2012)**

**TRASPARENZA
AMMINISTRATIVA
(D. Lgs. n. 33/2013)**



**INCONFERIBILITA'/
INCOMPATIBILITA'
(D. Lgs. n. 39/2013)**

LEGGE ANTICORRUZIONE



LEGGE
6 novembre 2012 n. 190

Profili generali

Art. 1

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

comma 1:

*(...) la presente legge individua l'Autiorità nazionale anticorruzione e gli altri organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare azione coordinata attività di controllo, di prevenzione e di contrasto
della **corruzione** e dell'**illegalità**
nella pubblica amministrazione*

Il «focus» normativo è su...

**corruzione e illegalità
nella pubblica amministrazione**

**Il “focus”: “corruzione” e “illegalità” nella P.A..
L’interpretazione dominante (Anac e Dipartimento
Funzione pubblica)**

- **l’intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del Codice penale.**
- ***le “situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, rilevi il malfunzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati delle funzioni attribuite”.***

I reati del Titolo II Capo I...

[Articolo 314.](#) Peculato

[Articolo 315.](#) Malversazione a danno di privati

[Articolo 316.](#) Peculato mediante profitto dell'errore altrui

[Articolo 316 bis.](#) Malversazione a danno dello Stato

[Articolo 316 ter.](#) Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato

[Articolo 317.](#) Concussione

[Articolo 317 bis.](#) Pene accessorie

[Articolo 318.](#) Corruzione per l'esercizio della funzione

[Articolo 319.](#) Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio

[Articolo 319 bis.](#) Circostanze aggravanti

[Articolo 319 ter.](#) Corruzione in atti giudiziari

[Articolo 319 quater.](#) Induzione indebita a dare o promettere utilità

[Articolo 320.](#) Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio

[Articolo 321.](#) Pene per il corruttore

[Articolo 322.](#) Istigazione alla corruzione

[Articolo 322 bis.](#) Peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri

[Articolo 322 ter.](#) Confisca

[Articolo 323.](#) Abuso d'ufficio

[Articolo 323 bis.](#) Circostanza attenuante

[Articolo 324.](#) Interesse privato in atti di ufficio

[Articolo 325.](#) Utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione di ufficio

[Articolo 326.](#) Rivelazione e utilizzazione di segreti di ufficio

[Articolo 327.](#) Eccitamento al dispregio e vilipendio delle istituzioni, delle leggi o degli atti dell'Autorità

[Articolo 328.](#) Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione

[Articolo 329.](#) Rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica

[Articolo 330.](#) Abbandono collettivo di pubblici uffici, impieghi, servizi o lavori

[Articolo 331.](#) Interruzione d'un servizio pubblico o di pubblica necessità

[Articolo 332.](#) Omissione di doveri di ufficio in occasione di abbandono di un pubblico ufficio o di interruzione di un pubblico servizio

[Articolo 333.](#) Abbandono individuale di un pubblico ufficio, servizio o lavoro

[Articolo 334.](#) Sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa

[Articolo 335.](#) Violazione colposa dei doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa

[Articolo 335 bis.](#) Disposizioni patrimoniali

Ma «**corruzione**» e, specie, «**illegalità**», è
molto di più...

LEGGE ANTICORRUZIONE

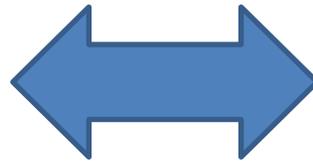


LEGGE
6 novembre 2012 n. 190

La terapia

Le risposte espresse nelle leggi...

Una risposta
penale più
decisa



Un'innovativa
risposta
organizzativa

Gli strumenti di prevenzione secondo il PNA

PTCP

Trasparenza

Codici di comportamento – diffusione di buone pratiche e valori

Rotazione del personale

Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse

Svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali

Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti
(*pantouflage – revolving doors*)

Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali

Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage – revolving doors*)

Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione

Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblower*)

La formazione

Patti di integrità negli affidamenti

Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

...anche tanta (e in parte, forse, inutile)
Trasparenza amministrativa on line



La logica di fondo della L. n. 190/2012...

- Non sono sufficienti le misure di tipo penale-repressivo
- Servono anche **misure di tipo extra-penale:**

un modello di organizzazione per prevenire e
«stanare» la corruzione
nella singola Organizzazione

Le Linee Guida ANAC (Determina n.8/2015 di giugno)

Il quadro normativo in cui si colloca

Il quadro normativo in cui si colloca...



Numerose disposizioni della legge n. 190 del 2012 e dei relativi decreti attuativi individuano

gli enti di diritto privato partecipati da pubbliche amministrazioni o in controllo pubblico e gli enti pubblici Autorità Nazionale Anticorruzione economici quali destinatari di misure di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza

Il quadro normativo in cui si colloca (inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi)...



gli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici sono esplicitamente indicati dal legislatore



destinatari della disciplina in materia di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice nelle amministrazioni pubbliche ai fini della prevenzione e del contrasto della corruzione nonché della prevenzione di conflitti d'interesse (art. 1, commi 49 e 50, legge n. 190 del 2012 e d.lgs. n. 39 del 2013). In questa ottica, nell'art. 15, co. 1, del d.lgs. n. 39 del 2013 viene affidato al responsabile del Piano anticorruzione di ciascun ente pubblico e ente di diritto privato in controllo pubblico il compito di curare, anche attraverso il Piano, l'attuazione delle disposizioni del decreto

Il quadro normativo in cui si colloca (Trasparenza amministrativa)...



Per quanto riguarda la trasparenza, intesa come accessibilità totale delle informazioni pubblicate sui siti web, da subito la legge n. 190 del 2012, all'art. 1, co. 34, ne



aveva esteso l'applicazione agli enti pubblici economici, come già indicato nella delibera A.N.AC. n. 50 del 2013 «Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016», e alle società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e alle loro controllate, ai sensi dell'art. 2359 del codice civile, «limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea» e con riferimento alle informazioni contenute nei commi da 15 a 33 dell'art. 1 della stessa legge.

Il quadro normativo in cui si colloca (Trasparenza amministrativa)...



Poi, l'art. 24 bis del d.l. del 24 giugno 2014 n. 90...

è intervenuto sull'art. 11 del d.lgs. n. 33/2013...

«Ambito soggettivo di applicazione» e ha esteso l'applicazione della disciplina della trasparenza, limitatamente all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, agli «enti di diritto privato in controllo pubblico, (...)».

Nel contempo, il medesimo articolo ha previsto che **alle società partecipate dalle pubbliche amministrazioni «in caso di partecipazione non maggioritaria**, si applicano, limitatamente all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, le disposizioni dell'articolo 1, commi da 15 a 33, della legge 6 novembre 2012, n. 190».

Il quadro normativo in cui si colloca (Trasparenza amministrativa)...



Successivamente, l'art. 11 del d.lgs. n. 33 del 2013, come modificato dall'art. 24-bis del d.l. n. 90 del 2014,



ha esteso l'intera disciplina del decreto agli enti di diritto privato in controllo pubblico

Lo stesso art. 11, al co. 3, sottopone a un diverso livello di trasparenza le società partecipate dalle pubbliche amministrazioni

Autore: Avv. Aldo Monea. Ogni diritto riservato all'autore

il Piano nazionale anticorruzione (PNA), approvato dall'Autorità (A.N.AC.) con delibera n. 72 del 2013,



aveva previsto l'applicazione di misure di prevenzione della corruzione negli enti di diritto privato in controllo pubblico e partecipati da pubbliche amministrazioni, anche con veste societaria, e negli enti pubblici economici.



In realtà la determina n. 8/2015 era stata preceduta da un importante documento, di concerto tra MEF e ANAC:

«Documento condiviso dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e dall'Autorità Nazionale Anticorruzione per il rafforzamento dei meccanismi di prevenzione della corruzione e di trasparenza nelle società partecipate e/o controllate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze»

di dicembre 2014

Documento condiviso dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e dall'Autorità Nazionale Anticorruzione per il rafforzamento dei meccanismi di prevenzione della corruzione e di trasparenza nelle società partecipate e/o controllate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze

Dicembre 2014

1. Ambito di applicazione

Al fine di precisare l'ambito applicativo della normativa anticorruzione e di quella in tema di trasparenza, vanno distinte—forma una più approfondita valutazione per i soggetti con minori quote nei mercati regolamentati, con il coinvolgimento anche della Consob—le società direttamente o indirettamente controllate, individuate ai sensi dell'art. 2359, comma 1, numeri 1 e 2, del codice civile, e quelle solo partecipate, in cui la partecipazione pubblica non è idonea a determinare una situazione di controllo. Dal novero delle società controllate vanno tuttavia escluse quelle di cui al n. 3 del comma 1 dell'art. 2359, atteso che lo stesso fa riferimento ai rapporti intercorrenti e non a quelli tra pubbliche amministrazioni e società, cui invece ha riguardo la disciplina di prevenzione della corruzione. La definizione proposta non ha carattere meramente formale, bensì, come si osserverà, connota in modo differenziato l'applicazione della normativa anticorruzione, in ragione del diverso grado di "coinvolgimento" del Ministero in qualità di azionista all'interno delle due diverse tipologie di società. Va in ogni caso ribadito che tutte le società, controllate e partecipate, con o senza adozione del modello previsto dal d.lgs. n. 231 del 2001, sono comunque tenute alla sua adozione. Depone in tal senso il stesso articolo dell'art. 1 del predetto decreto (che dispone espressamente che le sue disposizioni non si applicano solo... allo Stato, agli enti pubblici non economici, agli altri enti pubblici non economici nonché agli enti che svolgono funzioni di rilievo costituzionale), e nonché l'orientamento seguito dalla Suprema Corte di Cassazione.

2. Società controllate: integrazione del modello di prevenzione di cui al d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231

L'interesse alla prevenzione della corruzione e dell'illealtà va perseguito all'interno di tutte le società controllate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze. Al riguardo occorre prendere le mosse dall'art. 1, comma 60, legge 60 novembre 2012, n. 190, che individua tra i destinatari degli obblighi previsti dalla predetta legge anche i soggetti di diritto privato sottoposti al controllo da parte delle amministrazioni territoriali. Il Tervolo promuove un'interpretazione costituzionalmente orientata della predetta disposizione, che ne consente l'applicazione anche alle società nazionali controllate dalle amministrazioni centrali, nei termini sopra definiti, atteso che le stesse, in ragione del preminente controllo esercitato dal Ministero (o da altre pubbliche amministrazioni), sono esposte ai medesimi rischi che il legislatore ha inteso prevenire con la normativa anticorruzione in relazione alle pubbliche amministrazioni.

Pertanto, le misure contemplate dalla legge n. 190 del 2012 devono trovare applicazione per le società controllate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e da altre pubbliche amministrazioni, anche nei casi in cui le stesse abbiano già adottato il modello previsto dal d.lgs. n. 231 del 2001, ovvero, l'ambito di applicazione dei due interventi normativi sopra menzionati non coincide. Difatti, mentre le norme contenute nel d.lgs. n. 231 del 2001 sono finalizzate alla prevenzione di reati commessi nell'interesse o a vantaggio della società, la legge n. 190 del 2012 persegue la finalità di prevenire condotte volte a procurare vantaggi indebiti al privato corruttore in danno dell'ente (nel caso di specie, della società controllata).

Ne consegue che le società controllate, che abbiano già approvato un modello di prevenzione dei reati della specie di quello disciplinato dal d.lgs. n. 231 del 2001, devono integrarlo con l'adozione delle

Autore: Avv. Aldo Monea. Ogni diritto riservato all'autore

Con la delibera A.N.AC. n. 144 del 2014 con la
quale l'Autorità
ha chiarito che

fra gli enti di diritto pubblico non territoriali,
nazionali regionali o locali, comunque
denominati, istituiti, vigilati, finanziati dalla
pubblica amministrazione sono ricompresi tutti
gli enti aventi natura di diritto pubblico,
economici e non economici

Le Linee Guida ANAC (Determina n.8/2015 di giugno): i vari profili generali

1.1) Linee Guida n. 8/2015

- Le Linee Guida ANAC (Determina n.8/2015 di giugno): principi e quadro generale dei contenuti
- Il suo ambito di applicazione
- Il suo ruolo sostitutivo rispetto al vigente Piano Nazionale Anticorruzione
- I soggetti interessati: distinzione tra società/enti controllati e società/enti partecipati e i nuovi criteri sul controllo pubblico
- Il limite dell'“interesse pubblico” e le attività sottratte alla normativa Anticorruzione

Le Linee Guida n. 8/2015



Determinazione n. 8 del 17 giugno 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»



Allegato 1)

Principali adattamenti degli obblighi di trasparenza contenuti nel d.lgs. n. 33/2013 per le società e gli enti di diritto privato controllati o partecipati da pubbliche amministrazioni

SOCIETA' ED ENTI DI DIRITTO PRIVATO CONTROLLATI¹

1) *Pubblicità dei dati reddituali e patrimoniali relativi ai componenti degli organi di indirizzo politico-amministrativo (art. 14, d.lgs. 33/2013)*

Le società e gli enti sono tenuti ad applicare l'art. 14 con riferimento a tutti i componenti degli organi di indirizzo politico-amministrativo.

2) *Pubblicità dei compensi relativi agli incarichi dirigenziali (art. 15, co. 1, lett. d), d.lgs. 33/2013)*

Fermi restando tutti gli altri obblighi di pubblicazione previsti dall'art. 15, per gli incarichi dirigenziali le società e gli enti pubblicano per ciascun soggetto titolare di incarico il relativo compenso, comunque denominato, salvo che non provvedano a distinguere chiaramente, nella propria struttura, le unità organizzative che svolgono attività di pubblico interesse da quelle che svolgono attività commerciali in regime concorrentiale. Di tale distinzione deve essere dato conto anche all'interno del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità pubblicato sul sito istituzionale.

A tal proposito, al fine di assicurare il pieno rispetto della normativa in materia di trasparenza, le amministrazioni controllanti o vigilanti, laddove dette funzioni siano in capo ad amministrazioni diverse, sono chiamate ad una attenta verifica circa l'identificazione delle attività di pubblico interesse, anche sulla base di quanto contenuto negli atti organizzativi di costituzione degli uffici.

In quest'ultimo caso, ferma restando la pubblicazione dei compensi individualmente corrisposti ai dirigenti delle strutture deputate allo svolgimento di attività di pubblico interesse, la pubblicazione dei compensi relativi ai dirigenti delle strutture che svolgono attività commerciali potrà avvenire in forma aggregata dando conto della spesa complessiva sostenuta ciascun anno, con l'indicazione dei livelli più alti e più bassi dei compensi corrisposti.

¹ Ad esclusione delle società *in bonis*, cui si applica la disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni senza adattamenti.

La legittimazione dell'ANAC

il decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 convertito in legge n. 114/2014, e, in particolare, l'art. 19 co. 9

attribuisce all'A.N.AC.

le funzioni in materia di prevenzione della
corruzione

**ivi incluse quelle relative alla predisposizione del
Piano Nazionale Anticorruzione e dei suoi
aggiornamenti.**

Esigenza giuridica alla base del documento

*«necessità,
dopo l'entrata in vigore del decreto legge 24
giugno 2014, n. 90,
di dare indicazioni
sull'applicazione della normativa in materia di
prevenzione della corruzione e di trasparenza
agli enti e alle società predetti»*

Linee Guida n. 8/2015

Lo scopo:

Le presenti Linee guida orientano

- *gli enti di diritto privato controllati e partecipati, direttamente e indirettamente, da pubbliche amministrazioni e gli enti pubblici economici*
- *gli enti pubblici economici nell'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza di cui alla legge n. 190/2012 e
definiscono*
- *le implicazioni che ne derivano, anche in termini organizzativi, per detti soggetti e per le amministrazioni di riferimento*

Dal punto di vista metodologico, è bene tenere presente...

- ... **contenuti essenziali dei modelli organizzativi** da adottare ai fini di prevenzione della corruzione e di diffusione della trasparenza
- ... **orientare** le società e gli enti nell'applicazione della normativa di prevenzione della corruzione e della

obiettivo primario
**sia adattata alla realtà organizzativa dei singoli
enti**
per mettere a punto strumenti di prevenzione

In sostanza, nelle Linee guida solo contenuti essenziali...

**Le misure richiedono una lavorazione nel
singola Ente/Società!**

In particolare,
il complesso quadro delle «cose da fare» da parte
della Società controllata
richiede sul piano organizzativo,
vari gruppi di progetto

1.1 Le Linee Guida ANAC sulle controllate/partecipate: **principi e quadro generale dei contenuti**

Le Linee Guida ANAC sulle controllate/partecipate: l'articolazione del documento

1)

quadro normativo e
indicazioni
interpretative di
carattere generale

2) indicazioni in merito
all'applicazione delle misure di
prevenzione della corruzione e
all'attuazione degli obblighi di
trasparenza le società in
controllo pubblico e le società a
partecipazione pubblica non di
controllo (§ 2),

3) indicazioni in
merito all'applicazione
delle misure di
prevenzione della
corruzione e
all'attuazione degli
obblighi di trasparenza
agli altri enti di diritto
privato controllati e
partecipati (§ 3),

4) indicazioni in merito
all'applicazione delle
misure di prevenzione
della corruzione e
all'attuazione degli
obblighi di trasparenza
agli enti pubblici
economici (§ 4).

5) attività di vigilanza
svolte dall'Autorità
Nazionale Anticorruzione.
(§ 5)

Autore: Avv. Aldo Monea. Ogni diritto

riservato all'autore

6) il regime della
disciplina transitoria (§
6)

Linee Guida n. 8/2015: il suo ambito di applicazione

A QUALI SOGGETTI:

Il suo ambito soggettivo di applicazione...

«Le presenti Linee guida

devono essere adottate dagli enti pubblici economici, dagli enti di diritto privato in controllo pubblico e dalle società a partecipazione pubblica.»

1.2. Le Linee Guida ANAC sulle controllate/partecipate: Il suo ambito di applicazione

- **Le società e gli enti di diritto privato controllati**
- **e partecipati dalle pubbliche amministrazioni**
- **Gli enti pubblici economici**

No dalle società con azioni quotate e alle società con strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati e per le loro controllate!

NO dalle società con azioni quotate e dalle
società con strumenti finanziari quotati in
mercati regolamentati e per le loro
controllate!

L'arcipelago delle partecipazioni in senso lato

Autore: Avv. Aldo Monea. Ogni diritto
riservato all'autore

Un'impressionante platea!

Dalle
amministrazioni
centrali:



423 enti + 17 partecipati dagli
enti previdenziali

Dalle
amministrazioni
locali



35.311 partecipazioni che
insistono su 7.726 enti

Ministero economia e finanza, Dipartimento
del Tesoro "Patrimonio della PA. Rapporto sulle
partecipazioni detenute dalle Amministrazioni
Pubbliche al 31 dicembre 2012" - Luglio 2014.

Autore: Avv. Aldo Monea. Ogni diritto
riservato all'autore

<http://www.dt.tesoro.it/export/sites>

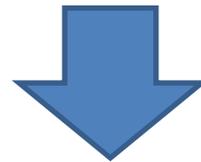
Di conseguenza, un primo adempimento per l'amministrazione controllante al fine di fare chiarezza...

Le **amministrazioni controllanti o partecipanti di dare attuazione a quanto previsto dall'art. 22, co. 1, del d.lgs. n. 33 del 2013**

pubblichino sul proprio sito istituzionale

la lista delle società a cui partecipano o che controllano "con l'elencazione delle funzioni attribuite e delle attività svolte in favore delle amministrazioni o delle attività di servizio pubblico affidate".

All'interno di gruppi societari l'individuazione del tipo di società, se in controllo pubblico o a partecipazione pubblica non di controllo, deve essere fatta con riguardo ad ogni singola società del gruppo, indipendentemente dalla natura della capogruppo.



L'individuazione puntuale da parte delle amministrazioni delle società in questione, oltre che corrispondere ad **un obbligo di legge**, è necessaria per **consentire all'A.N.AC. di esercitare i propri poteri di vigilanza.**

I soggetti interessati: distinzione tra
società e/o enti partecipati-controllati.
I nuovi criteri sul controllo pubblico

In senso più tecnico-giuridico...

In senso più tecnico-giuridico...

- Quelle di cui all'art. 2359, co. 1, numeri 1 e 2, del codice civile
- quelle, come definite all'art. 11, comma 3, del d.l.gs. n.33/2013, a partecipazione pubblica non maggioritaria, in cui, cioè, la partecipazione pubblica non è idonea a determinare una situazione di controllo (di seguito “società a partecipazione pubblica non di controllo”).

No, la fattispecie di cui al n. 3 del co. 1 dell'art. 2359 del codice civile (c.d. controllo contrattuale)!

Art. 2359 c.c.

Società controllate e società collegate

Sono considerate società controllate:

1) le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria;

2) le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria;

3) le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa.

Ai fini dell'applicazione dei numeri 1) e 2) del primo comma si computano anche i voti spettanti a società controllate, a società fiduciarie e a persona interposta: non si computano i voti spettanti per conto di terzi.

Sono considerate collegate le società sulle quali un'altra società esercita un'influenza notevole. L'influenza si presume quando nell'assemblea ordinaria può essere esercitato almeno un quinto dei voti ovvero un decimo se la società ha azioni quotate in mercati regolamentati. (2)

No, nel caso dell'art. 2359 del codice civile, comma 1
n. 3 (c.d. controllo contrattuale)

«(...) escludere in via interpretativa la fattispecie di cui
al n. 3 del co. 1 dell'art. 2359 del codice civile, (c.d.
controllo contrattuale)»

Perché escluse?

«non presuppone alcuna partecipazione di pubbliche
amministrazioni al capitale di una società,

laddove il criterio di individuazione dei soggetti sottoposti alla normativa anticorruzione privilegiato dal legislatore, anche alla luce dell'art. 11 co. 3 del d.lgs. n. 33/2013 e dell'art. 1, comma 2, lett. c) del d.lgs. n. 39/2013 appare connesso alla presenza di una partecipazione al capitale o all'esercizio di poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi.

Dalle Linee Guida, pag. 9

«In caso contrario, l'ambito di applicazione della disciplina di prevenzione della corruzione potrebbe essere estesa a soggetti sicuramente estranei al settore pubblico.»

Comunque, anche in caso di
rapporto contrattuale
(Dalle Linee Guida, pag. 9)...

*Ciò non toglie, tuttavia, che **qualora sussista un rapporto tra pubblica amministrazione e società del genere di quello definito nel n. 3 dell'art. 2359 c.c.,***

l'amministrazione sia tenuta a inserire nel proprio Piano triennale di prevenzione della corruzione misure anche di vigilanza e trasparenza relative alle attività svolte dalla società in ragione dei vincoli contrattuali con l'amministrazione stessa.

Inoltre, le Società partecipate, non controllate

Ai fini delle presenti Linee guida, rientrano fra le società a partecipazione pubblica non di controllo

- quelle definite dall'art. 11, co. 3, del d.lgs. n. 33/2013 come a partecipazione pubblica non maggioritaria, ossia **quelle in cui le amministrazioni**
- **detengono una partecipazione**
- **non idonea a determinare una situazione di controllo** ai sensi dell'art. 2359, co. 1, numeri 1 e 2, del codice civile (v. par. 2).

Perché soprattutto le Società controllate?

(...) le società controllate siano esposte a rischi analoghi a quelli che il legislatore ha inteso prevenire con la normativa anticorruzione del 2012 in relazione all'amministrazione controllante



(...) le società controllate debbano necessariamente rafforzare i presidi anticorruzione già adottati ai sensi del d.lgs. n. 231/2001 ovvero introdurre apposite misure anticorruzione ai sensi della legge n. 190/2012 ove assente il modello di organizzazione e gestione ex 231/2001.

Linee Guida n. 8 2015

Inoltre, dal lato attivo...

Le Linee Guida ANAC sulle controllate/partecipate: Il suo ambito di applicazione soggettivo DAL LATO ATTIVO DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI...

Ad avviso dell’Autorità, infatti, spetta in primo luogo a dette amministrazioni promuovere l’applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza da parte di tali enti.

Ciò in ragione dei poteri che le amministrazioni esercitano nei confronti degli stessi ovvero del legame organizzativo, funzionale o finanziario che li correla.

Quindi riepilogando...

Ambito soggettivo di applicazione della Linee guida Anac

**SOCIETA' IN CONTROLLO
PUBBLICO**

(paragr. 2)

**SOCIETA' A
PARTECIPAZIONE PUBBLICA
NON DI CONTROLLO**

(paragr. 2)

**ALTRI ENTI DI DIRITTO
PRIVATO CONTROLLATI E
PARTECIPATI** (paragr. 3)

**ENTI PUBBLICI
ECONOMICI** (paragr. 4)

Tra le Società in controllo pubblico anche...

SOCIETA' IN HOUSE

**SOCIETA' CONTROLLATE
DA UNA PLURALITA' DI
SOCIETA' CONTROLLATE**

In specifico, ambito di applicazione della L. n. 190/2012

Autore: Avv. Aldo Monea. Ogni diritto
riservato all'autore

In specifico, ambito di applicazione della L. n. 190/2012

- l'art. 1, commi 60 e 61, della legge n. 190 del 2012 secondo cui in sede di intesa in Conferenza unificata Stato, Regioni e autonomie locali sono definiti gli adempimenti per la sollecita attuazione della legge 190 e dei relativi decreti delegati nelle regioni, nelle province autonome e negli enti locali, nonché «**negli enti pubblici e nei soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo**».
- Ai sensi dell'art. 1, co. 17, della legge n. 190 del 2012, anche **le società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e gli enti di diritto privato in controllo pubblico**, in quanto stazioni appaltanti, **possono prevedere negli avvisi, nei bandi di gara o nelle lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisca causa di esclusione dalla gara.**
- Infine, l'art. 1, co. 20, stabilisce che le disposizioni relative al ricorso all'arbitrato in materia di contratti pubblici (modificate dalla legge n. 190 del 2012) si applichino anche alle controversie in cui sia parte **una società a partecipazione pubblica ovvero una società controllata o collegata** a una società a partecipazione pubblica, ai sensi dell'art. 2359 del codice civile.

9.1. In specifico, ambito di applicazione della normativa sulla Trasparenza

Art. 11 D. lgs. 33/2013 (Ambito soggettivo di applicazione)

nel caso delle Società controllate ...

2. La medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 si applica anche:

- a) **agli enti di diritto pubblico non territoriali nazionali, regionali o locali, comunque denominati, istituiti, vigilati, finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, ovvero i cui amministratori siano da questa nominati;**

limitatamente all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, agli enti di diritto privato in controllo pubblico,

- **ossia alle società e agli 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 del codice civile da parte di pubbliche amministrazioni,**
- **oppure agli 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.**

Però, un quadro normativo disorganico...

*«Conclusivamente, l’Autorità non può non rilevare - anche alla luce delle numerose richieste di chiarimenti pervenute - che **il quadro normativo che emerge dalla legge n. 190 del 2012 e dai decreti di attuazione è particolarmente complesso, non coordinato, fonte di incertezze interpretative, non tenendo adeguatamente conto delle esigenze di differenziazione in relazione ai soggetti, pubblici e privati, a cui si applica. È pertanto auspicio dell’Autorità, in una revisione del quadro legislativo, quale sembra prospettarsi nell’attuale fase di discussione del d.d.l. A.C. n. 3098 «Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche» già approvato dal Senato della Repubblica il 30 aprile 2015, che il Parlamento e il Governo intervengano per risolvere e superare lacune, dubbi e difficoltà interpretative e favorire, così, una più efficace applicazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.»***

Linee Guida ANAC n. 8/2015

1.1 Linee Guida n. 8/2015: Il suo ruolo sostitutivo rispetto al vigente Piano Nazionale Anticorruzione

1.2. Le Linee Guida ANAC sulle controllate/partecipate: il suo ruolo sostitutivo rispetto al vigente Piano Nazionale Anticorruzione

*«Le presenti Linee guida incidono sulla disciplina già prevista dal PNA e ne comportano una rivisitazione. Pertanto, vista la coincidenza delle questioni trattate,
le Linee guida integrano e sostituiscono,
laddove non compatibili,
i contenuti del PNA in materia di misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza»*

Il limite dell'”interesse pubblico” e le attività sottratte alla normativa Anticorruzione

Autore: Avv. Aldo Monea. Ogni diritto
riservato all'autore

Un tema dibattutissimo...

- Varie leggi (ad esempio, L. n. 241/1990)
- CdS e Tar (Accesso alla documentazione amministrativa)
- Corte dei Conti
- Ora, l'ANAC (determinazione n. 8 pag. 19)

Perché importante la nozione di «attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto (...)»? Ai fini della Trasparenza

Art. 11 ((Ambito soggettivo di applicazione).))

((1. Ai fini del presente decreto, per 'pubbliche amministrazioni' si intendono tutte le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, ivi comprese le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione.

2. La medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 si applica anche:

- a) *agli enti di diritto pubblico non territoriali nazionali, regionali o locali, comunque denominati, istituiti, vigilati, finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, ovvero i cui amministratori siano da questa nominati;*
- b) limitatamente all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, agli enti di diritto privato in controllo pubblico, ossia**
- *alle società e agli 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 del codice civile da parte di pubbliche amministrazioni,*
- *oppure agli 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.*

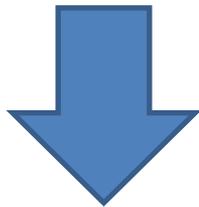
3. Alle società partecipate dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 1, in caso di partecipazione non maggioritaria, si applicano, limitatamente all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, le disposizioni dell'articolo 1, commi da 15 a 33, della legge 6 novembre 2012, n. 190).

A tal proposito si fa presente che alle società in house, che pure rientrano nell'ambito di applicazione delle presenti Linee guida, si applicano gli obblighi di trasparenza previsti per le pubbliche amministrazioni, senza alcun adattamento. Infatti, pur non rientrando tra le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. n. 165/2001, in quanto organizzate secondo il modello societario, dette società, essendo affidatarie in via diretta di servizi ed essendo sottoposte ad un controllo particolarmente significativo da parte delle amministrazioni, costituiscono nei fatti parte integrante delle amministrazioni controllanti

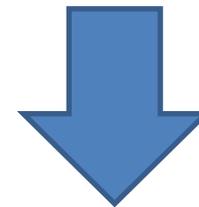
Per le controllate (secondo l'interpretazione del documento ANAC-Ministero dell'Economia)...

«limitatamente all'attività' di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea»

- Intero regime delle pubblicità (ad integrazione di quanto previsto nella legge n. 190 del 2012)



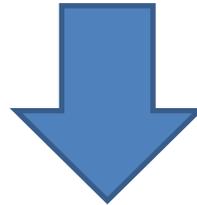
ORGANIZZAZIONE



ATTIVITA' STESSE

Per le partecipate (secondo l'interpretazione del documento ANAC-Ministero dell'Economia)...

«limitatamente all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea»



SOLO LE ATTIVITA' STESSE

Autore: Avv. Aldo Monea. Ogni diritto
riservato all'autore

Art. 11 D. lgs. 33/2013 (*Ambito soggettivo di applicazione*)

nel caso delle Società partecipate ...

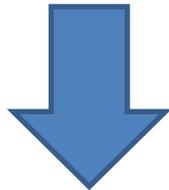
3. Alle società partecipate dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 1, in caso di partecipazione non maggioritaria,

si applicano,

limitatamente all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea,
le disposizioni dell'articolo 1, commi da 15 a 33, della legge 6 novembre 2012, n. 190)).

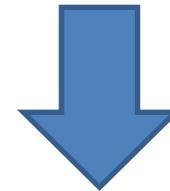
Le Società controllate/partecipate svolgono...

ATTIVITA'
DI
PUBBLICO
INTERESSE



TRASPARENZA

ATTIVITA'
COMMERCIALI



NON TRASPARENZA

Quali le attività di pubblico interesse... (sarebbe tale solo relativamente alla trasparenza...)

Per quanto riguarda le «attività di pubblico interesse regolate dal diritto nazionale o dell'Unione europea» svolte dalle società in questione, sono certamente da considerarsi tali quelle così

- qualificate da
 - **una norma di legge o**
 - **dagli atti costitutivi e**
 - **dagli statuti degli enti e delle società e**
 - **quelle previste dall'art. 11, co. 2, del d.lgs. n. 33 del 2013, ovvero le attività di esercizio di funzioni amministrative, di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche, di gestione di servizi pubblici.**

Quali le attività di pubblico interesse?

Attività qualificate da **una norma di legge**

Attività qualificate **dagli atti costitutivi**

Attività qualificate **dagli statuti degli enti e delle società**

Attività **previste dall'art. 11, co. 2, del d.lgs. n. 33 del 2013**

Attività di esercizio di funzioni amministrative

**Attività di produzione di beni e servizi a favore delle
amministrazioni pubbliche**

Attività di gestione di servizi pubblici

Tutte le altre attività, NO:

**ATTIVITA'
COMMERCIALI!**

Attività da pubblicizzare...:

*«Come orientamento di carattere generale,
è onere delle singole società, d'intesa con le amministrazioni controllanti
o, ove presenti, con quelle vigilanti,
indicare chiaramente all'interno del Programma triennale per la
trasparenza e l'integrità,
quali attività rientrano fra quelle di «pubblico interesse regolate dal
diritto nazionale o dell'Unione europea» e quelle che, invece non lo
sono.*

*Le amministrazioni controllanti o quelle vigilanti – laddove dette funzioni
siano in capo ad amministrazioni diverse - sono chiamate ad una
attenta verifica circa l'identificazione delle attività di pubblico interesse
volta ad assicurare il pieno rispetto della normativa in materia di
trasparenza. .»*

e da controllare a cura della PA...

Le amministrazioni controllanti o quelle vigilanti
– laddove dette funzioni siano in capo ad
amministrazioni diverse - **sono chiamate ad una
attenta verifica circa l'identificazione delle
attività di pubblico interesse volta ad
assicurare il pieno rispetto della normativa in
materia di trasparenza. .»**

Nel Programma l'indicazione delle *attività non-di pubblico interesse*»...

Nello stesso Programma, come sopra anticipato, le società indicano,

- ***esplicitandone la motivazione,***
- ***quali sono le attività non qualificabili di pubblico interesse***

che quindi come tali, non sono sottoposte alle misure di trasparenza previste dal d.lgs. n. 33 del 2013 e quelle che invece sono di pubblico interesse. Per gli altri contenuti del Programma e per le indicazioni relative alla qualità dei dati da pubblicare, si rinvia alla delibera A.N.AC. n. 50/2013. Si ricorda che, l'omessa adozione del Programma è esplicitamente sanzionata ai sensi dell'art. 19, co. 5, del d.l. n. 90/2014.

Se nessuna attività di pubblico interesse?

*«Laddove una società controllata non svolga invece attività di pubblico interesse, è comunque tenuta a **pubblicare i dati relativi alla propria organizzazione e a rispettare gli obblighi di pubblicazione che possono eventualmente discendere dalla normativa di settore, ad esempio in materia di appalti o di selezione del personale.**»*

L'importanza dell'Allegato 1

- *Naturalmente, considerate le peculiarità organizzative, il tipo di attività e il regime privatistico, **la disciplina della trasparenza è applicabile con i necessari adattamenti**, anche per contemperare l'obiettivo della più ampia pubblicazione dei dati con le eventuali esigenze relative alla natura privatistica e alle attività svolte in regime concorrenziale.*

L'allegato 1 alla presente delibera indica i principali adattamenti relativi agli obblighi di trasparenza che le società controllate dalle pubbliche amministrazioni sono tenute ad osservare.

- *A tal proposito si fa presente che alle società in house, che pure rientrano nell'ambito di applicazione delle presenti Linee guida, si applicano gli obblighi di trasparenza previsti per le pubbliche amministrazioni, senza alcun adattamento. Infatti, pur non rientrando tra le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. n. 165/2001, in quanto organizzate secondo il modello societario, dette società, essendo affidatarie in via diretta di servizi ed essendo sottoposte ad un controllo particolarmente significativo da parte delle amministrazioni, costituiscono nei fatti parte integrante delle amministrazioni controllanti.*

Il caso della Società controllata che non svolge attività di pubblico interesse (relativamente alla Trasparenza)

*Laddove una società controllata **non** svolga invece attività di pubblico interesse, è comunque tenuta a pubblicare*

- **i dati relativi alla propria organizzazione e***
- **a rispettare gli obblighi di pubblicazione che possono eventualmente discendere dalla normativa di settore, ad esempio in materia di appalti o di selezione del personale.***

A tal proposito si fa presente che alle **società in house**, che pure rientrano nell'ambito di applicazione delle presenti Linee guida, si applicano gli obblighi di trasparenza previsti per le pubbliche amministrazioni, senza alcun adattamento. Infatti, pur non rientrando tra le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. n. 165/2001, in quanto organizzate secondo il modello societario, dette società,

essendo affidatarie in via diretta di servizi ed essendo sottoposte ad un controllo particolarmente significativo da parte delle amministrazioni,

costituiscono nei fatti parte integrante delle amministrazioni controllanti.

Pag. 20

**Le misure di prevenzione
(adempimenti/attività a cura della
Controllata) ai fini della prevenzione
della Corruzione**

Le misure di prevenzione
(adempimenti/attività a cura della
Controllata) ai fini della prevenzione
della Corruzione

D. LGS. 231/2001

E

L. 190/2012

Ambito oggettivo di applicazione: il “mosaico di reati” rilevanti ai fini del d. lgs. 231/2001

- Indebita percezione di erogazioni, truffa in danno dello Stato o di un ente pubblico o per il conseguimento di erogazioni pubbliche e frode informatica in danno dello Stato o di un ente pubblico. (art. 24)
- Delitti informatici e trattamento illecito di dati (art. 24-bis)
- Delitti di criminalità organizzata (art. 24-ter)
- Concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità e corruzione (art. 25)
- Falsità in monete, in carte di pubblico credito, in valori di bollo e in strumenti o segni di riconoscimento (art. 25-bis)
- Delitti contro l'industria e il commercio (art. 25-bis)
- Reati societari (art. 25-ter)
- Delitti con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico (art. 25-quater)
- Pratiche di mutilazione degli organi genitali femminili (art. 25-quater)
- Delitti contro la personalità individuale (art. 25-quinquies)
- Abusi di mercato (art. 25-sexies)
- Omicidio colposo o lesioni gravi o gravissime commesse con violazione delle norme sulla tutela della salute e sicurezza sul lavoro (art. 25-septies)
- Ricettazione, riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita (art. 25-octies)
- Delitti in materia di violazione del diritto d'autore (art. 25-novies)
- Induzione a non rendere dichiarazioni o a rendere dichiarazioni mendaci all'autorità giudiziaria (art. 25-decies)
- Reati ambientali (art. 25-undecies)
- Impiego di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (art. 25-duodecies)
- Reati transnazionali (L. n. 146/2006), se commessi in modalità transnazionale

Un fine analogo viene perseguito dal Legislatore

(sia pure in chiave minore e con ben diverse
modalità)

contro la corruzione amministrativa ...

Ambito oggettivo di applicazione: il “mosaico di reati” rilevanti ai fini della L. n. 190/2012...

**Fattispecie di reati contro la
pubblica amministrazione di
cui al Libro II, Titolo II, Capo I,
del Codice penale**

***“Situazioni in cui, a prescindere dalla
rilevanza penale, rilevi il
malfunzionamento
dell’amministrazione a causa dell’uso
a fini privati delle funzioni attribuite”***

I rimedi organizzativi contro la corruzione nel privato (Società, associazioni, enti pubblici economici, ...)

**Modello di organizzazione e di
gestione idoneo a prevenire i
reati previsti dalla legge**

**Sistema disciplinare idoneo
a sanzionare il mancato
rispetto delle misure
indicate nel modello**
(sistema da includere nel MOG)

**Organismo di vigilanza sul
funzionamento e
sull'osservanza del Modello**

(OdV)

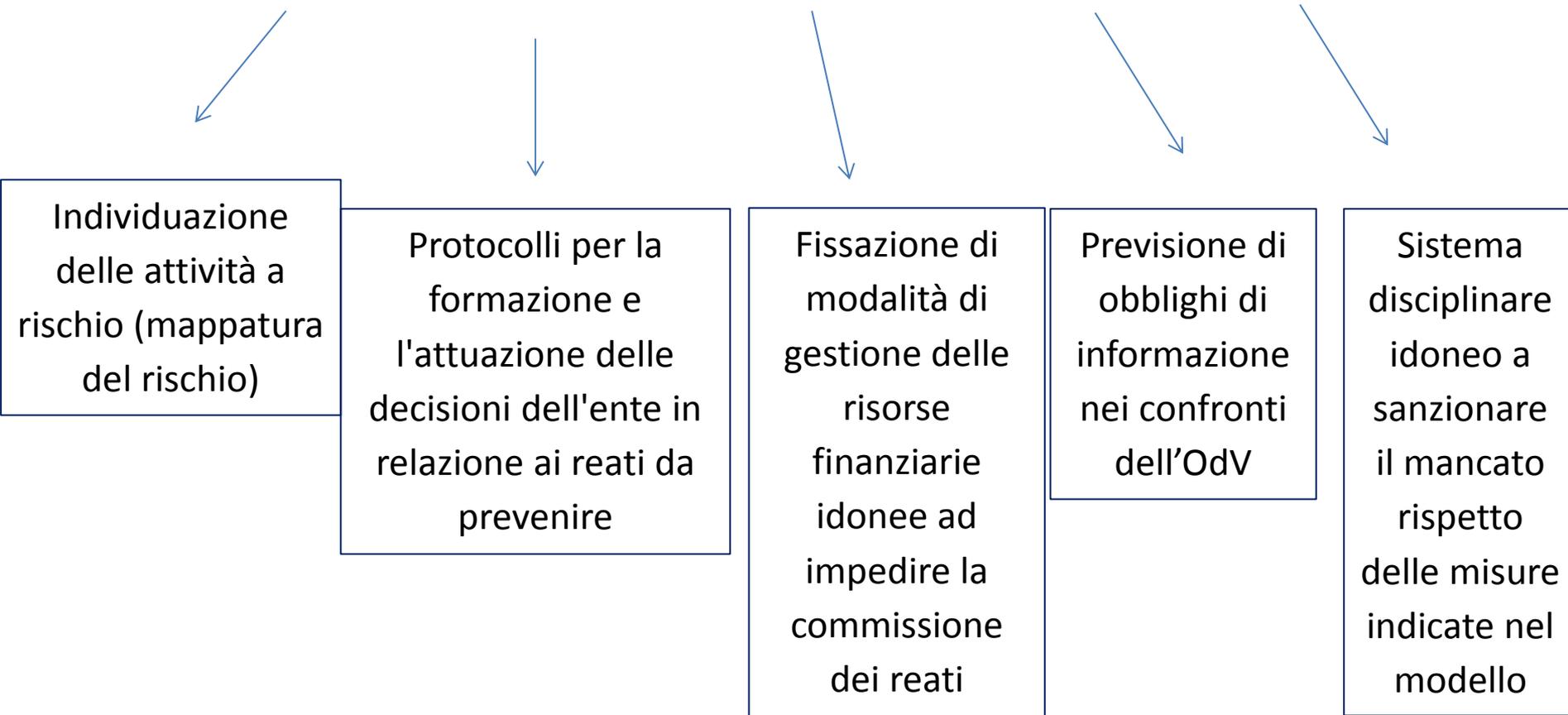
Autore: Avv. Aldo Monea. Ogni diritto
riservato all'autore

**Le Linee Guida Anac individuano
il Modello di organizzazione e di
gestione**

come idoneo a prevenire anche i reati previsti
dalla legge n. 190/2012

Modello di organizzazione e di gestione

idoneo a prevenire i reati previsti dalla legge contenente:



In altre parole, Modello di organizzazione e di gestione idoneo a prevenire anche la corruzione amministrativa (e quindi anche i reati previsti dalla legge n. 190/2012)

=

- **Un organizzarsi ad hoc**
- **Un'organizzazione ad hoc**
- **Sistemi organizzativi per la prevenzione**
- **Un funzionamento dell'organizzazione per prevenire i reati**

La ragione d'essere del Modello

3. Il modello prevede, in relazione alla natura e alla dimensione dell'organizzazione nonché al tipo di attività svolta,



***misure idonee
a garantire lo svolgimento dell'attività nel rispetto
della legge e
a scoprire ed eliminare tempestivamente situazioni
di rischio***

Diversità nei soggetti sanzionabili

- L. n. 190/2012: **sempre e comunque, persone fisiche**
- D. lgs. 231/ 2001: **l'Ente in sé** (vale a dire, come detto, la società, l'associazione, l'ente pubblico economico)

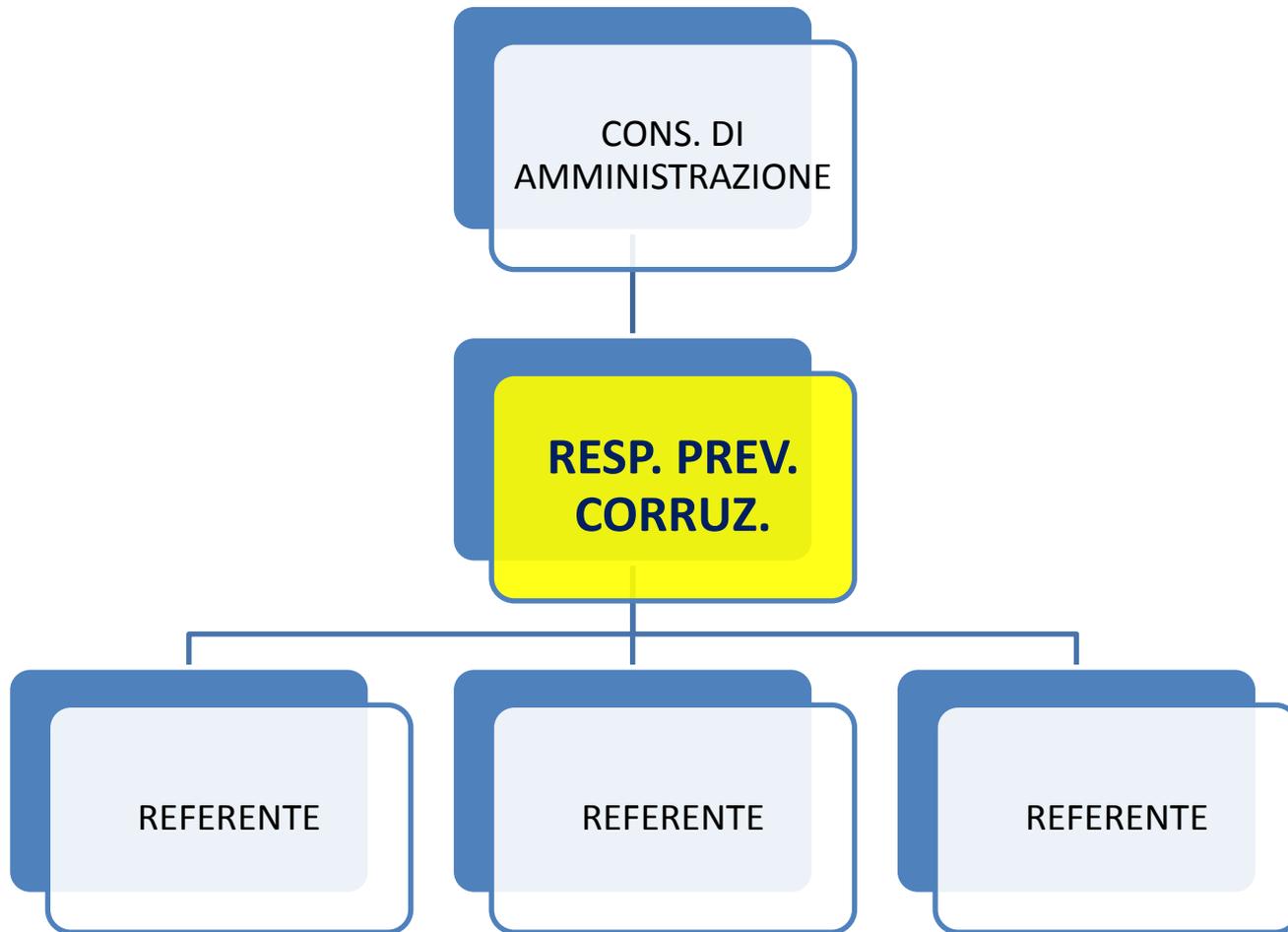
*Come è noto l'ambito di applicazione della legge n. 190 del 2012 e quello del d.lgs. n. 231 del 2001 non coincidono e, nonostante l'analogia di fondo dei due sistemi, finalizzati entrambi a prevenire la commissione di reati nonché ad esonerare da responsabilità gli organi preposti qualora le misure adottate siano adeguate, **sussistono differenze significative tra i due sistemi normativi.***

*In particolare, quanto alla tipologia dei reati da prevenire, il d.lgs. n. 231 del 2001 ha riguardo ai reati commessi nell'interesse o a vantaggio della società o che comunque siano stati commessi **anche e nell'interesse di questa** (art. 5), diversamente dalla legge 190 che è volta a prevenire anche reati commessi in danno della società.*

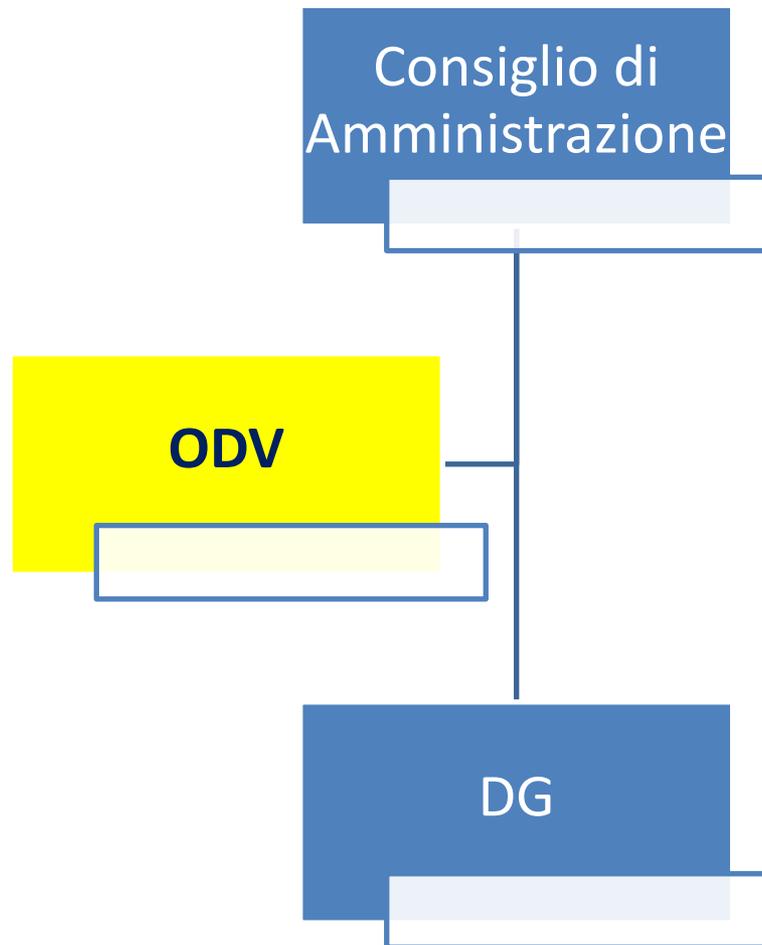
**Le misure di prevenzione
(adempimenti/attività a cura della
Controllata) ai fini della prevenzione
della Corruzione**

Profili organizzativi

Ai fini della L. n. 190/2012...



Ai fini del d. lgs. 231/2001...



I soggetti (nell'incrocio tra L. n. 190/2012 e D. lgs. 231/2001)...

RESPONSABILE
PREVENZIONE
CORRUZIONE

ORGANISMO
DI VIGILANZA

Le misure volte alla prevenzione dei fatti di corruzione *ex lege* n. 190/2012 sono **elaborate dal Responsabile della prevenzione della corruzione in stretto coordinamento con l'Organismo di vigilanza** e sono adottate dall'organo di indirizzo della società, individuato nel Consiglio di amministrazione o in altro organo con funzioni equivalenti.

In caso di società indirettamente controllate, la capogruppo assicura che le stesse adottino le misure di prevenzione della corruzione ex lege n. 190/2012 in coerenza con quelle della capogruppo.

Laddove nell'ambito del gruppo vi siano società di ridotte dimensioni, in particolare che svolgono attività strumentali, la società capogruppo con delibera motivata in base a ragioni oggettive, può introdurre le misure di prevenzione della corruzione ex lege n. 190/2012 relative alle predette società nel proprio modello ex 231/2001.

In tal caso, il RPC della capogruppo è responsabile dell'attuazione delle misure anche all'interno delle società di ridotte dimensioni. Ciascuna società deve, però, nominare all'interno della propria organizzazione un referente del Responsabile della prevenzione della corruzione della capogruppo.

Quale il ruolo del RPC?

La centralità del RPC

Il ruolo del RPC, secondo la L. n. 190/2012...

L'**organo di indirizzo politico**, su proposta del responsabile individuato ai sensi del comma 7, entro il 31 gennaio di ogni anno, **adotta il piano triennale di prevenzione della corruzione**, curandone la trasmissione al Dipartimento della funzione pubblica.

. L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione.

Il responsabile, entro lo stesso termine, definisce **procedure appropriate per selezionare e formare**, ai sensi del comma 10, **i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione**. Le attività a rischio di corruzione devono essere svolte, ove possibile, dal personale di cui al comma 11.

Anche:

- a) verificare l'efficace attuazione del piano e della sua idoneità e proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- b) alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- c) ad individuare **il personale da inserire nei programmi di formazione** di cui al comma 11.

Il ruolo del RPC: principali compiti secondo la L. n. 190/2012...

- **Proporre il Piano triennale di prevenzione della corruzione (ma anche averlo predisposto per tempo)**
- **Verificare l'efficace attuazione del Piano stesso e della sua idoneità**
- **Vigilare sul suo funzionamento e sulla sua osservanza**
- **Proporre la modifica dello stesso** (in caso di accertate significative violazioni delle prescrizioni o se intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione)
- **Definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.**
- **Verificare, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;**
- **Individuare il personale da inserire nei programmi di formazione**

Inoltre, secondo il PNA...

il responsabile della prevenzione:

- **svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013 e i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità** (art. 1 l. n. 190 del 2013; art. 15 d.lgs. n. 39 del 2013);
- **elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione** (art. 1, comma 14, L. n. 190 del 2012);
- **coincide, di norma, con il responsabile della trasparenza e ne svolge conseguentemente le funzioni** (art. 43 d.lgs. n. 33 del 2013)

La responsabilità del RPC nella L. n. 190/2012

- 12. In caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile individuato ai sensi del comma 7 del presente articolo risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, e successive modificazioni, nonché' sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi tutte le seguenti circostanze:**
- a) di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano di cui al comma 5 e di aver osservato le prescrizioni di cui ai commi 9 e 10 del presente articolo;
 - b) di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano**

(continuazione) La responsabilità del RPC nella L. n. 190/2012.

13. La sanzione disciplinare a carico del responsabile individuato ai sensi del comma 7 non può essere inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese ad un massimo di sei mesi.

14. In caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano, il responsabile individuato ai sensi del comma 7 del presente articolo risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, e successive modificazioni, nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare. La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare. Entro il 15 dicembre di ogni anno, il dirigente individuato ai sensi del comma 7 del presente articolo pubblica nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo politico dell'amministrazione. Nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora il dirigente responsabile lo ritenga opportuno, quest'ultimo riferisce sull'attività'.

RPC: responsabilità secondo le Linee Guida

«Inalterato il regime di responsabilità dei dirigenti e dei dipendenti proprio di ciascuna tipologia di società, nel provvedimento di conferimento dell'incarico di RPC sono individuate

- **le conseguenze derivanti dall'inadempimento degli obblighi connessi e**
- **sono declinati gli eventuali profili di responsabilità disciplinare e dirigenziale, quest'ultima ove applicabile.**

In particolare, occorre che

- siano specificate le conseguenze derivanti dall'omessa vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza delle misure organizzative per la prevenzione della corruzione, nonché
- dall'omesso controllo in caso di ripetute violazioni delle misure previste, in considerazione di quanto disposto dall'art. 1, commi 12 e 14, della legge n. 190 del 2012. »

E gli Amministratori della Società?

Anch'essi hanno eventuali responsabilità...

«In relazione agli organi di amministrazione,

- fatte salve le responsabilità previste dal d.lgs. n. 231 del 2001, nonché
- l'eventuale azione ex art. 2392 del codice civile per i danni cagionati alla società,

le amministrazioni controllanti promuovono
l'inserimento, anche negli statuti societari,

di meccanismi sanzionatori a carico degli amministratori che non abbiano adottato le misure organizzative e gestionali per la prevenzione della corruzione ex l. 190/2012 o il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

Profili organizzativi della Trasparenza amministrativa

Tenuto conto dell'esigenza di ridurre gli oneri organizzativi e di semplificare e valorizzare i sistemi di controllo già esistenti, **ciascuna società**

individua, all'interno degli stessi

un soggetto

che curi **l'attestazione dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione**

analogamente a quanto fanno gli Organismi indipendenti di valutazione per le amministrazioni pubbliche ai sensi dell'art. 14, co. 4, lett. g), del d.lgs. n. 150/2009

I riferimenti del soggetto così individuato sono indicati chiaramente nella sezione del sito web "Società Trasparente" e nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

L'organo di indirizzo della società controllata
provvede, inoltre,
alla **nomina del Responsabile della trasparenza,**
le cui funzioni, secondo quanto previsto dall'art. 43, co. 1, del
d.lgs. n. 33 del 2013 **sono svolte, «di norma», dal Responsabile**
della prevenzione della corruzione.

E' opportuno precisare che, **laddove** la società
abbia nominato
due soggetti distinti per le funzioni in materia di trasparenza e per quelle di
prevenzione della corruzione,
è necessario garantire un coordinamento tra i due soggetti.

**IL MODELLO
ORGANIZZATIVO E DI GESTIONE
DI CUI AL D. LGS. 231/2001**

Autore: Avv. Aldo Monea. Ogni diritto
riservato all'autore

Un'affermazione importante...ma discutibile...

Nella prospettiva sopra evidenziata, le misure introdotte dalla l. n. 190 del 2012 ai fini di prevenzione della corruzione si applicano alle società controllate, (...).

Questo vale anche qualora le società abbiano già adottato il modello di organizzazione e gestione previsto dal d.lgs. n. 231 del 2001.

A tale riguardo, come sopra precisato, **le amministrazioni controllanti sono chiamate ad assicurare che dette società, laddove non abbiano provveduto, adottino un modello di organizzazione e gestione ai sensi del d.lgs. n. 231 del 2001.**

Depone in tal senso il tenore letterale dell'art. 1 del d.lgs. n. 231/2001 che dispone espressamente che le sue disposizioni non si applicano solo «allo Stato, agli enti pubblici territoriali, agli altri enti pubblici non economici nonché agli enti che svolgono funzioni di rilievo costituzionale».

Però dopo a pag. 13...

Nell' ipotesi residuale in cui una società non abbia adottato un modello di organizzazione e gestione ai sensi del d.lgs. n. 231/2001

è tenuta, a maggior ragione,

a programmare e ad approvare adeguate misure allo scopo di prevenire i fatti corruttivi in coerenza con le finalità delle legge n. 190/2012 e secondo le modalità sopra indicate. Le misure sono contenute in un apposito atto di programmazione, o Piano, da pubblicare sul sito istituzionale.

Dette misure è opportuno siano costantemente monitorate anche al fine di valutare, almeno annualmente, la necessità del loro aggiornamento.

Art. 7.

Soggetti sottoposti all'altrui direzione e modelli di organizzazione dell'ente

Art. 6

Soggetti in posizione apicale e modelli di organizzazione dell'ente

1. Se il reato e' stato commesso dalle persone indicate nell'articolo 5, comma 1, lettera a), l'ente non risponde se prova che:

a) l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi;

b) il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli di curare il loro aggiornamento e' stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo;

c) le persone hanno commesso il reato eludendo fraudolentemente i modelli di organizzazione e di gestione;

d) non vi e' stata omessa o insufficiente vigilanza da parte dell'organismo di cui alla lettera b).

2. In relazione all'estensione dei poteri delegati e al rischio di commissione dei reati, i modelli di cui alla lettera a), del comma 1, devono rispondere alle seguenti esigenze:

a) individuare le attivita' nel cui ambito possono essere commessi reati;

Art. 7.

Soggetti sottoposti all'altrui direzione e modelli di organizzazione dell'ente

1. Nel caso previsto dall'articolo 5, comma 1, lettera b), l'ente e' responsabile se la commissione del reato è stata resa possibile dall'inosservanza degli obblighi di direzione o vigilanza.

2. In ogni caso, è esclusa l'inosservanza degli obblighi di direzione o vigilanza se l'ente, prima della commissione del reato, ha adottato ed efficacemente attuato un modello di organizzazione, gestione e controllo idoneo a prevenire reati della specie di quello verificatosi.

(...)

I reati del Titolo II Capo I...

[Articolo 314.](#) Peculato

[Articolo 315.](#) Malversazione a danno di privati

[Articolo 316.](#) Peculato mediante profitto dell'errore altrui

[Articolo 316 bis.](#) Malversazione a danno dello Stato

[Articolo 316 ter.](#) Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato

[Articolo 317.](#) Concussione

[Articolo 317 bis.](#) Pene accessorie

[Articolo 318.](#) Corruzione per l'esercizio della funzione

[Articolo 319.](#) Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio

[Articolo 319 bis.](#) Circostanze aggravanti

[Articolo 319 ter.](#) Corruzione in atti giudiziari

[Articolo 319 quater.](#) Induzione indebita a dare o promettere utilità

[Articolo 320.](#) Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio

[Articolo 321.](#) Pene per il corruttore

[Articolo 322.](#) Istigazione alla corruzione

[Articolo 322 bis.](#) Peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri

[Articolo 322 ter.](#) Confisca

[Articolo 323.](#) Abuso d'ufficio

[Articolo 323 bis.](#) Circostanza attenuante

[Articolo 324.](#) Interesse privato in atti di ufficio

[Articolo 325.](#) Utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione di ufficio

[Articolo 326.](#) Rivelazione e utilizzazione di segreti di ufficio

[Articolo 327.](#) Eccitamento al dispregio e vilipendio delle istituzioni, delle leggi o degli atti dell'Autorità

[Articolo 328.](#) Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione

[Articolo 329.](#) Rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica

[Articolo 330.](#) Abbandono collettivo di pubblici uffici, impieghi, servizi o lavori

[Articolo 331.](#) Interruzione d'un servizio pubblico o di pubblica necessità

[Articolo 332.](#) Omissione di doveri di ufficio in occasione di abbandono di un pubblico ufficio o di interruzione di un pubblico servizio

[Articolo 333.](#) Abbandono individuale di un pubblico ufficio, servizio o lavoro

[Articolo 334.](#) Sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa

[Articolo 335.](#) Violazione colposa dei doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa

[Articolo 335 bis.](#) Disposizioni patrimoniali

Alla luce di quanto sopra e in una logica di coordinamento delle misure e di semplificazione degli adempimenti, **le società integrano il modello di organizzazione e gestione ex d.lgs. n. 231 del 2001** con misure idonee a prevenire anche **i fenomeni di corruzione e di illegalità all'interno delle società in coerenza con le finalità della legge n. 190 del 2012.**

Queste misure devono fare riferimento a tutte le attività svolte dalla società ed è necessario siano **ricondotte in un documento unitario che tiene luogo del Piano di prevenzione della corruzione anche ai fini della valutazione** dell'aggiornamento annuale e della vigilanza dell'A.N.AC. Se riunite in un unico documento con quelle adottate in attuazione del d.lgs. n. 231/2001, dette misure sono collocate in una sezione apposita e dunque chiaramente identificabili tenuto conto che ad esse sono correlate forme di gestione e responsabilità differenti.

L'integrazione ai fini della prevenzione della corruzione amministrativa

Alla luce di quanto sopra e in una logica di coordinamento delle misure e di semplificazione degli

adempimenti, **le società integrano il modello di organizzazione e gestione ex d.lgs. n. 231 del 2001 con misure idonee a prevenire anche i fenomeni di corruzione e di illegalità all'interno delle società in coerenza con le finalità della legge n. 190 del 2012.**

Queste misure devono fare riferimento a tutte le attività svolte dalla società ed è necessario siano ricondotte in un documento unitario che tiene luogo del Piano di prevenzione della corruzione anche ai fini della valutazione dell'aggiornamento annuale e della vigilanza dell'A.N.AC. Se riunite in un unico documento con quelle adottate in attuazione del d.lgs. n. 231/2001, dette misure sono collocate in una sezione apposita e dunque chiaramente identificabili tenuto conto che ad esse sono correlate forme di gestione e responsabilità differenti.

Si ricorda...

la logica della L. 190/2012: **la Società (in quanto parte della P.A.) come vittima della corruzione amministrativa !**

**In chiave organizzativa, è necessario che lavori
per il MOG una squadra interdisciplinare**

Il tema deve lavorare su...

- Individuazione delle attività nel cui ambito possono essere commessi reati (a seguito dell'attività di risk management precedentemente esposta)
- Individuazione misure idonee a garantire lo svolgimento dell'attività nel rispetto della legge
- Individuazione misure idonee a scoprire ed eliminare tempestivamente situazioni di rischio
- Adeguamento del sistema dei controlli
- Disciplina, creazione e modalità di attivazione del OdV (Organismo di Vigilanza)
- Individuazione di specifici protocolli diretti a programmare la formazione in relazione ai reati da prevenire
- Individuazione di specifici protocolli diretti a programmare l'attuazione delle decisioni dell'ente in relazione ai reati da prevenire
- Fissazione di modalità di gestione delle risorse finanziarie idonee ad impedire la commissione dei reati
- Previsione di obblighi/meccanismi di informazione nei confronti dell'organismo deputato a vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli
- Creazione di sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello
- Codice Etico
- Protocolli, quali, ad esempio, protocolli comportamentali per prevenire i reati.

Attività di Prevenzione della Corruzione amministrativa e Società' /Enti controllati

ATTIVITA' DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E SOCIETA' /ENTI PARTECIPATI

**a) Misure di Prevenzione
della Corruzione in senso
stretto**

**b) Misure per la
Trasparenza**

ATTIVITA' DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E SOCIETA' /ENTI PARTECIPATI

**a) Misure di Prevenzione
della Corruzione in senso
stretto**

Preliminarmente, il RPC...

«Le società controllate dalle pubbliche amministrazioni sono tenute a nominare un Responsabile per la prevenzione della corruzione (d'ora innanzi "RPC"), secondo quanto previsto dall'art. 1, co. 7, della legge n. 190 del 2012, a cui spetta predisporre le misure organizzative per la prevenzione della corruzione ai sensi della legge n. 190/2012.»

*«Al fine di rendere obbligatoria la nomina, le società adottano, preferibilmente attraverso **modifiche statutarie,***
ma eventualmente anche in altre forme,
gli opportuni adeguamenti che, in ogni caso, devono contenere una chiara indicazione in ordine al soggetto che dovrà svolgere le funzioni di RPC. .»

*«Al RPC devono essere riconosciuti
**poteri di vigilanza sull'attuazione effettiva delle
misure,
nonché di proposta delle integrazioni e delle
modifiche delle stesse ritenute più opportune.»***

RPC: chi?

«Considerata l'esigenza di garantire che il sistema di prevenzione non si traduca in un mero adempimento formale e che sia, invece, calibrato, dettagliato come un modello organizzativo vero e proprio ed in grado di rispecchiare le specificità dell'ente di riferimento, l'Autorità ritiene che le funzioni di RPC debbano essere affidate **ad uno dei dirigenti della società.**

Questa opzione interpretativa si evince anche da quanto previsto **nell'art. 1, co. 8, della legge n. 190 del 2012,** che vieta che la principale tra le attività del RPC, ossia l'elaborazione del Piano, possa essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione. Per tali motivi, il Responsabile della prevenzione della corruzione non può essere individuato in un soggetto esterno alla società..»

Società con strutture di ridotte dimensioni : chi?

- «Nelle sole ipotesi in cui la società sia priva di dirigenti,
- o questi siano in numero così limitato da dover essere assegnati esclusivamente allo svolgimento di compiti gestionali nelle aree a rischio corruttivo, circostanze che potrebbero verificarsi in strutture organizzative di ridotte dimensioni,

il RPC potrà essere individuato in un profilo non dirigenziale

che garantisca comunque le idonee competenze...»

In questo caso, il Consiglio di amministrazione o, in sua mancanza, l'amministratore sono tenuti ad esercitare una funzione di vigilanza stringente e periodica sulle attività del soggetto incaricato.

Società con strutture di ridotte dimensioni : chi?

- «In ultima istanza, e solo in casi eccezionali, il RPC potrà coincidere con un amministratore, purché privo di deleghe gestionali.
- Nei casi di società di ridotte dimensioni appartenenti ad un gruppo societario, in particolare quelle che svolgono attività strumentali, qualora sia stata seguita l'opzione indicata al paragrafo 2.1.1. con la predisposizione di un'unica programmazione delle misure *ex lege* n. 190/2012 da parte del RPC della capogruppo, **le società del gruppo di ridotte dimensioni sono comunque tenute a nominare almeno un referente del RPC della capogruppo.**

RPC: chi?

«Gli organi di indirizzo della società nominano, quindi, come RPC un dirigente in servizio presso la società,
attribuendogli, con lo stesso atto di conferimento dell'incarico, anche eventualmente con le necessarie modifiche statutarie e regolamentari,
funzioni e poteri idonei e congrui
per lo svolgimento dell'incarico
con piena autonomia ed effettività.

Nell'effettuare la scelta, la società dovrà vagliare l'eventuale esistenza di situazioni di conflitto di interesse ed evitare, per quanto possibile, la designazione di dirigenti responsabili di quei settori individuati all'interno della società fra quelli con aree a maggior rischio corruttivo.

La scelta dovrà ricadere su un dirigente che abbia dimostrato nel tempo un comportamento **integerrimo.**»

RPC: profili procedurali della nomina

- *«Il Responsabile della prevenzione della corruzione **è nominato dall'organo di indirizzo della società, Consiglio di amministrazione o altro organo con funzioni equivalenti.** I dati relativi alla nomina sono trasmessi all'A.N.AC. con il modulo disponibile sul sito dell'Autorità nella pagina dedicata ai servizi on line.*
- ***Gli atti di revoca dell'incarico del RPC sono motivati** e comunicati all'A.N.AC. che, entro 30 giorni, può formulare una richiesta di riesame qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal responsabile in materia di prevenzione della corruzione ai sensi dell'art. 15 del d.lgs. n. 39/2013. .»*

RPC e ODV

- «In ogni caso, considerata la stretta connessione tra le misure adottate ai sensi del d.lgs. n. 231 del 2001 e quelle previste dalla legge n. 190 del 2012, **le funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione, dovranno essere svolte in costante coordinamento con quelle dell'Organismo di vigilanza** nominato ai sensi del citato decreto legislativo.
- In questa ottica, **nelle società in cui l'Organismo di vigilanza sia collegiale** e si preveda la **presenza di un componente interno, è auspicabile che tale componente svolga anche le funzioni di RPC**. Questa soluzione, rimessa all'autonomia organizzativa delle società, consentirebbe il collegamento funzionale tra il RPC e l'Organismo di vigilanza.
- **Solo nei casi di società di piccole dimensioni, nell'ipotesi in cui questa si doti di un Organismo di vigilanza monocratico composto da un dipendente, la figura del RPC può coincidere con quella dell'Organismo di vigilanza.**

RPC: retribuzione ad hoc? No

«Dall'espletamento dell'incarico di RPC non può derivare l'attribuzione di alcun compenso aggiuntivo, fatto salvo il solo riconoscimento, laddove sia configurabile, di eventuali retribuzioni di risultato legate all'effettivo conseguimento di precisi obiettivi predeterminati in sede di previsioni delle misure organizzative per la prevenzione della corruzione, fermi restando i vincoli che derivano dai tetti retributivi normativamente previsti e dai limiti complessivi alla spesa per il personale. Ciò vale anche nel caso in cui le funzioni di RPC siano affidate ad un componente dell'Organismo di vigilanza.»

Linee Guida pag. 18

RPC: responsabilità secondo le Linee Guida

«Inalterato il regime di responsabilità dei dirigenti e dei dipendenti proprio di ciascuna tipologia di società, nel provvedimento di conferimento dell'incarico di RPC sono individuate

- **le conseguenze derivanti dall'inadempimento degli obblighi connessi e**
- **sono declinati gli eventuali profili di responsabilità disciplinare e dirigenziale, quest'ultima ove applicabile.**

In particolare, occorre che

- siano specificate le conseguenze derivanti dall'omessa vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza delle misure organizzative per la prevenzione della corruzione, nonché
- dall'omesso controllo in caso di ripetute violazioni delle misure previste, in considerazione di quanto disposto dall'art. 1, commi 12 e 14, della legge n. 190 del 2012. »

L'elenco minimo delle misure. indicato nelle Linee Guida...

Oltre a RPC e MOG,

- Individuazione e gestione dei rischi di prevenzione
- Sistema di controlli
- Codice di comportamento
- Trasparenza
- Inconferibilità specifiche per gli incarichi di amministratore e per gli incarichi dirigenziali
- Incompatibilità specifiche per gli incarichi di amministratore e per gli incarichi dirigenziali
- Attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici
- Formazione
- Tutela del dipendente che segnala gli illeciti
- Rotazione o misure alternative
- Monitoraggio

Individuazione e gestione dei rischi di prevenzione

In coerenza con quanto previsto dall'art. 1, co. 9, della legge n. 190/2012 e dall'art. 6, co. 2, del d.lgs. n. 231/2001, le società effettuano un'analisi del contesto e della realtà organizzativa per individuare in quali aree o settori di attività e secondo quali modalità si potrebbero astrattamente verificare fatti corruttivi. Tra le attività esposte al rischio di corruzione vanno considerate in prima istanza quelle elencate dall'art. 1, co. 16, della legge n. 190 del 2012 (

- **autorizzazioni e concessioni,**
- **appalti e contratti,**
- **sovvenzioni e finanziamenti,**
- **selezione e gestione del personale),**

cui si aggiungono

ulteriori aree individuate da ciascuna società in base alle proprie caratteristiche organizzative e funzionali.

Fra queste, a titolo esemplificativo, possono rientrare

- ***l'area dei controlli,***
- ***l'area economico finanziaria,***
- ***l'area delle relazioni esterne e***
- ***le aree in cui vengono gestiti i rapporti fra amministratori pubblici e soggetti privati.***

Nella individuazione delle aree a rischio è necessario che si tenga conto di quanto emerso in provvedimenti giurisdizionali, anche non definitivi, allorché dagli stessi risulti l'esposizione dell'area organizzativa o della sfera di attività a particolari rischi.

L'analisi, finalizzata a una corretta programmazione delle misure preventive, deve condurre a una rappresentazione, il più possibile completa, di come i fatti di maladministration e le fattispecie di reato possono essere contrastate nel contesto operativo interno ed esterno dell'ente. Ne consegue che si dovrà riportare una «mappa» delle aree a rischio e dei connessi reati di corruzione nonché l'individuazione delle misure di prevenzione. (...)

Sistema di controlli

*La definizione di un sistema di gestione del rischio si completa con **una valutazione del sistema di controllo interno** previsto dal modello di organizzazione e gestione del rischio sulla base del d.lgs. n. 231 del 2001, ove esistente,*

*e **con il suo adeguamento** quando ciò si riveli necessario, ovvero con l'introduzione di nuovi principi e strutture di controllo quando l'ente risulti sprovvisto di un sistema atto a prevenire i rischi di corruzione.*

In ogni caso, è quanto mai opportuno, anche in una logica di semplificazione, che sia assicurato il coordinamento tra i controlli per la prevenzione dei rischi di cui al d.lgs. n. 231 del 2001 e quelli per la prevenzione di rischi di corruzione di cui alla l. n. 190 del 2012, nonché quello tra le funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e quelle degli altri

Da Linee Guida

Codice di comportamento

Le società integrano il codice etico o di comportamento già approvato ai sensi del d.lgs. n. 231/2001

oppure

*adottano un apposito codice, laddove sprovviste, avendo cura in ogni caso di attribuire **particolare importanza ai comportamenti rilevanti ai fini della prevenzione dei reati di corruzione.***

*Il codice o le integrazioni a quello già adottato ai sensi del d.lgs. n. 231/2001 hanno rilevanza ai fini della responsabilità disciplinare, analogamente ai codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni: **l'inosservanza, cioè, può dare luogo a misure disciplinari, ferma restando la natura privatistica delle stesse.***

Al fine di assicurare l'attuazione delle norme del codice è opportuno: a) garantire un adeguato supporto interpretativo, ove richiesto;

b) prevedere un apparato sanzionatorio e i relativi meccanismi di attivazione auspicabilmente connessi ad un sistema per la raccolta di segnalazioni delle violazioni del codice.

Da Linee Guida

Trasparenza

*Al fine di dare attuazione agli obblighi di pubblicazione ai sensi del d.lgs. n. 33/2013 e della normativa vigente, le società definiscono e adottano un **“Programma triennale per la trasparenza e l’integrità”***

in cui sono individuate le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi delle informazioni da pubblicare, prevedendo anche uno specifico sistema delle responsabilità.

Inconferibilità specifiche per gli incarichi di amministratore e per gli incarichi dirigenziali

Si ricorda che la materia delle incompatibilità e delle inconferibilità degli incarichi è disciplinata dal d.lgs. n. 39/2013.

All'interno delle società è necessario sia previsto un sistema di verifica della sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo a coloro che rivestono incarichi di amministratore, come definiti dall'art. 1, co. 2, lett. l), del d.lgs. n. 39/2013 - e cioè "gli incarichi di presidente con deleghe gestionali dirette, amministratore delegato e assimilabili, di altro organo di indirizzo dell'attività dell'ente comunque denominato" - e a coloro cui sono conferiti incarichi dirigenziali.

Per gli amministratori, le cause ostative in questione sono specificate, in particolare, dalle seguenti disposizioni del d.lgs. n 39/2013:

- art. 3, co. 1, lett. d), relativamente alle inconferibilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione;
- art. 6, sulle "inconferibilità di incarichi a componenti di organo politico di livello nazionale";
- art. 7, sulla "inconferibilità di incarichi a componenti di organo politico di livello regionale e locale".

Per i dirigenti, si applica l'art.3, comma 1, lett. c), relativo alle cause di inconferibilità a seguito di condanne per reati contro la pubblica amministrazione.

Le società adottano le misure necessarie ad assicurare che: a) negli atti di attribuzione degli incarichi o negli interpelli siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento dell'incarico; b) i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza delle cause di inconferibilità all'atto del conferimento dell'incarico; c) sia effettuata dal Responsabile della prevenzione della corruzione, eventualmente in collaborazione con altre strutture di controllo interne alla società, un'attività di vigilanza, sulla base di una programmazione che definisca le modalità e la frequenza delle verifiche anche su segnalazione di soggetti interni ed esterni.

Nel caso di nomina degli amministratori proposta o effettuata dalle p.a. controllanti, le verifiche sulle inconferibilità sono svolte dalle medesime p.a..

Incompatibilità specifiche per gli incarichi di amministratore e per gli incarichi dirigenziali

All'interno delle società è necessario sia previsto un sistema di verifica della sussistenza di eventuali situazioni di incompatibilità nei confronti dei titolari degli incarichi di amministratore, come definiti dall'art. 1, co. 2, lett. l), sopra illustrato, e nei confronti di coloro che rivestono incarichi dirigenziali.

Le situazioni di incompatibilità per gli amministratori sono quelle indicate, in particolare, dalle seguenti disposizioni del d.lgs. n. 39/2013:

- art. 9, riguardante le “incompatibilità tra incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati, nonché tra gli stessi incarichi e le attività professionali” e, in particolare, il co. 2;
- art. 11, relativo a “incompatibilità tra incarichi amministrativi di vertice e di amministratore di ente pubblico e cariche di componenti degli organi di indirizzo nelle amministrazioni statali, regionali e locali, ed in particolare i co. 2 e 3;
- art. 13, recante “incompatibilità tra incarichi di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico e cariche di componenti degli organi di indirizzo politico nelle amministrazioni statali, regionali e locali”;
- art. 14, co. 1 e 2, lettere a) e c), con specifico riferimento alle nomine nel settore sanitario.

Per gli incarichi dirigenziali si applica l'art. 12 dello stesso decreto relativo alle “incompatibilità tra incarichi dirigenziali interni ed esterni e cariche di componenti degli organi di indirizzo nelle amministrazioni statali, regionali e locali”.

A tali fini, **le società adottano le misure necessarie ad assicurare** che:

- a) siano inserite espressamente le cause di incompatibilità negli atti di attribuzione degli incarichi o negli interpelli per l'attribuzione degli stessi;
- b) i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza delle cause di incompatibilità all'atto del conferimento dell'incarico e nel corso del rapporto;
- c) sia effettuata dal Responsabile della prevenzione della corruzione un'attività di vigilanza, eventualmente anche in collaborazione con altre strutture di controllo interne alla società, sulla base di una programmazione che definisca le modalità e la frequenza delle verifiche, nonché su segnalazione di soggetti interni ed esterni.

Attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici

Al fine di assicurare il rispetto di quanto previsto all'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165 del 2001, le società adottano le misure necessarie a evitare l'assunzione di dipendenti pubblici che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto di pubbliche amministrazioni, nei confronti delle società stesse.

Le società assumono iniziative volte a garantire che:

- a) negli interpelli o comunque nelle varie forme di selezione del personale sia inserita espressamente la condizione ostativa menzionata sopra;*
- b) i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza della suddetta causa ostativa;*
- c) sia svolta, secondo criteri autonomamente definiti, una specifica attività di vigilanza, eventualmente anche secondo modalità definite e su segnalazione di soggetti interni ed esterni.*

Formazione

«Le società definiscono i contenuti, i destinatari e le modalità di erogazione della formazione in materia di prevenzione della corruzione, da integrare con eventuali preesistenti attività di formazione dedicate al «modello di organizzazione e gestione ex d.lgs. n. 231/2001».

Da Linee Guida

Tutela del dipendente che segnala gli illeciti

«In mancanza di una specifica previsione normativa relativa alla tutela dei dipendenti che segnalano illeciti nelle società, come già rappresentato nelle Linee guida in materia emanate dall’Autorità con determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, le amministrazioni controllanti promuovono l’adozione da parte delle società di misure idonee ad incoraggiare il dipendente a denunciare gli illeciti di cui viene a conoscenza nell’ambito del rapporto di lavoro, avendo cura di garantire la riservatezza dell’identità del segnalante dalla ricezione e in ogni contatto successivo alla segnalazione. A questo fine è utile assicurare la trasparenza del procedimento di segnalazione, definendo e rendendo noto l’iter, con l’indicazione di termini certi per l’avvio e la conclusione dell’istruttoria e con l’individuazione dei soggetti che gestiscono le segnalazioni.»

Da Linee Guida

Rotazione o misure alternative

Uno dei principali fattori di rischio di corruzione è costituito dalla circostanza che uno stesso soggetto possa sfruttare un potere o una conoscenza nella gestione di processi caratterizzati da discrezionalità e da relazioni intrattenute con gli utenti per ottenere vantaggi illeciti. Al fine di ridurre tale rischio e avendo come riferimento la l. n. 190 del 2012 che attribuisce particolare efficacia preventiva alla rotazione, è auspicabile che questa misura sia attuata anche all'interno delle società, compatibilmente con le esigenze organizzative d'impresa. Essa implica una più elevata frequenza del *turnover* di quelle figure preposte alla gestione di processi più esposti al rischio di corruzione. La rotazione non deve comunque tradursi nella sottrazione di competenze professionali specialistiche ad uffici cui sono affidate attività ad elevato contenuto tecnico. Altra misura efficace, in combinazione o alternativa alla rotazione, potrebbe essere quella della distinzione delle competenze (cd. "segregazione delle funzioni") che attribuisce a soggetti diversi i compiti di: a) svolgere istruttorie e accertamenti; b) adottare decisioni; c) attuare le decisioni prese; d) effettuare verifiche.

Da Linee Guida

Monitoraggio

«Le società, in coerenza con quanto già previsto per l'attuazione delle misure previste ai sensi del d.lgs. 231/2001 individuano le modalità, le tecniche e la frequenza del monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, anche ai fini del loro aggiornamento periodico, avendo cura di specificare i ruoli e le responsabilità dei soggetti chiamati a svolgere tale attività, tra i quali rientra il Responsabile della prevenzione della corruzione. Quest'ultimo, entro il 15 dicembre di ogni anno, pubblica nel sito web della società una relazione recante i risultati dell'attività di prevenzione svolta sulla base di uno schema che A.N.AC. si riserva di definire.»

Da Linee Guida

Un profilo di metodo nelle definizioni delle misure di prevenzione

*Le società, che abbiano o meno adottato il modello di organizzazione e gestione ex d.lgs. 231/2001, definiscono le misure per la prevenzione della corruzione **in relazione alle funzioni svolte e alla propria specificità organizzativa.***

Linee Guida Pag. 13

**Le misure di prevenzione
(adempimenti/attività a cura della
Controllata) ai fini della Trasparenza
amministrativa**

Art. 11 D. lgs. 33/2013 (Ambito soggettivo di applicazione)

((1. Ai fini del presente decreto, per 'pubbliche amministrazioni' si intendono tutte le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, ivi comprese le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione.

2. La medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 si applica anche:

a) (...)

b) limitatamente all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, agli enti di diritto privato in controllo pubblico, ossia alle

- società e agli 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 del codice civile da parte di pubbliche amministrazioni,*
- oppure agli 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.*

3. Alle società partecipate dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 1, in caso di partecipazione non maggioritaria, si applicano, limitatamente all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, le disposizioni dell'articolo 1, commi da 15 a 33, della legge 6 novembre 2012, n. 190)).

SOCIETA' CONTROLLATE

Profili organizzativi della Trasparenza
amministrativa

Nomina del **Responsabile della Trasparenza**

L'organo di indirizzo della società controllata
provvede, inoltre,

alla **nomina del Responsabile della trasparenza,**
le cui funzioni, secondo quanto previsto dall'art. 43, co. 1, del
d.lgs. n. 33 del 2013 **sono svolte, «di norma», dal Responsabile**
della prevenzione della corruzione.

E' opportuno precisare che, **laddove** la società
abbia nominato
due soggetti distinti per le funzioni in materia di trasparenza e per quelle di
prevenzione della corruzione,
è necessario garantire un coordinamento tra i due soggetti.

Misure organizzative per **Accesso civico**

Le società controllate sono tenute anche ad
adottare

autonomamente

**le misure organizzative necessarie al fine di
assicurare l'accesso civico**

(art. 5, d.lgs. n. 33 del 2013) e

a **pubblicare**, nella sezione “Società trasparente”,

- **le informazioni relative alle modalità di esercizio di tale diritto e**
- **gli indirizzi di posta elettronica** cui gli interessati possano inoltrare le relative richieste.

Nomina di **chi attesta l'assolvimento degli obblighi**

Tenuto conto dell'esigenza di ridurre gli oneri organizzativi e di semplificare e valorizzare i sistemi di controllo già esistenti, **ciascuna società**

individua, all'interno degli stessi

un soggetto

che curi **l'attestazione dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione**

analogamente a quanto fanno gli Organismi indipendenti di valutazione per le amministrazioni pubbliche ai sensi dell'art. 14, co. 4, lett. g), del d.lgs. n. 150/2009

I riferimenti del soggetto così individuato sono indicati chiaramente nella sezione del sito web "Società Trasparente" e nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

Il Programma triennale per la trasparenza

«Le società controllate adottano, ai sensi del combinato disposto dell'art. 10 e dell'art. 11 del d.lgs. n. 33/2013, un **“Programma triennale per la trasparenza e l'integrità”**»

in cui viene definito il modello organizzativo che esse intendono adottare per assicurare il raggiungimento degli obiettivi di trasparenza.



Nel Programma sono specificate

- le modalità,
- i tempi di attuazione,
- le risorse e
- gli strumenti di verifica dell'efficacia delle iniziative e degli obblighi in materia di trasparenza.

Da Linee Guida pag. 20

Nel Programma l'indicazione delle attività NON
di pubblico interesse...
e la motivazione

Nel Programma l'indicazione delle attività NON di pubblico interesse...

- *Nello stesso Programma, come sopra anticipato, le società indicano, esplicitandone la motivazione, **quali sono le attività non qualificabili di pubblico interesse** che quindi come tali, non sono sottoposte alle misure di trasparenza previste dal d.lgs. n. 33 del 2013 e quelle che invece sono di pubblico interesse. Per gli altri contenuti del Programma e per le indicazioni relative alla qualità dei dati da pubblicare, si rinvia alla delibera A.N.AC. n. 50/2013. Si ricorda che, l'omessa adozione del Programma è esplicitamente sanzionata ai sensi dell'art. 19, co. 5, del d.l. n. 90/2014.*

SOCIETA' CONTROLLATE

Profili adempimentali della Trasparenza amministrativa

Art. 11 D. lgs. 33/2013 (Ambito soggettivo di applicazione)

((1. Ai fini del presente decreto, per 'pubbliche amministrazioni' si intendono tutte le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, ivi comprese le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione.

2. *La medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 si applica anche:*

a) agli enti di diritto pubblico non territoriali nazionali, regionali o locali, comunque denominati, istituiti, vigilati, finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, ovvero i cui amministratori siano da questa nominati;

b) limitatamente all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, agli enti di diritto privato in controllo pubblico, ossia alle società e agli 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 del codice civile da parte di pubbliche amministrazioni, oppure agli 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.

3. Alle società partecipate dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 1, in caso di partecipazione non maggioritaria, si applicano, limitatamente all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, le disposizioni dell'articolo 1, commi da 15 a 33, della legge 6 novembre 2012, n. 190)).

art. 1, co. 34, della legge n. 190 del 2012

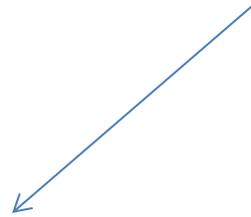
34. Le disposizioni dei commi da 15 a 33 si applicano alle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni,

- agli enti pubblici nazionali,
- nonché alle società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e dalle loro controllate, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile,

limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea.

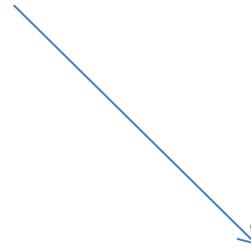
Quindi, «***limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea.***»...

Secondo le Linee Guida...



**L'intero D. lgs.
33/2013**

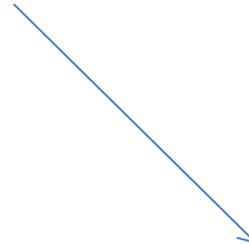
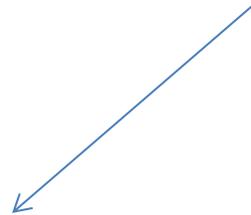
(art. 11, co. 34, della
legge n. 190/2012)



con riferimento alle
«attività di pubblico
interesse» se
effettivamente
esercitate

(da Linee Guida pag. 22)

Inoltre...



Commi 15-33 della L.190/2012

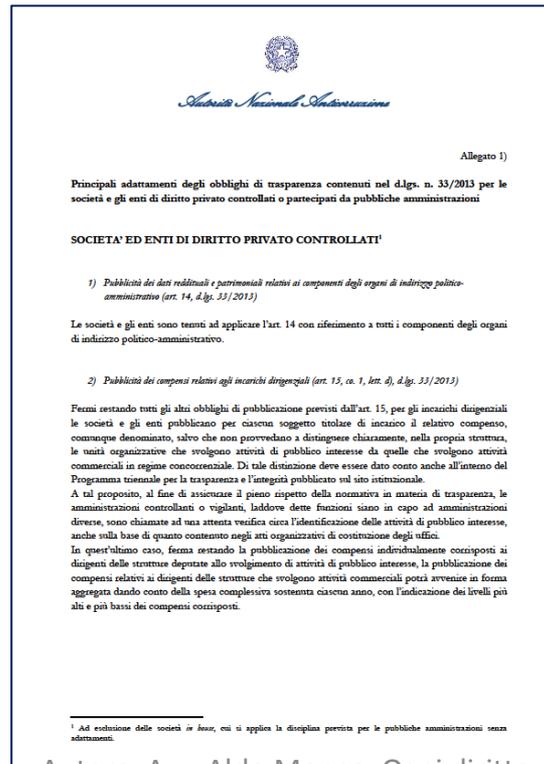
(art. 11, co. 34, della
legge n. 190/2012)

con riferimento alle
«attività di pubblico
interesse» se
effettivamente
esercitate



(da Linee Guida pag. 22)

Infine, secondo le Linee Guida, l'Allegato 1...



Autore: Avv. Aldo Monea. Ogni diritto
riservato all'autore

L'Allegato 1

- *Naturalmente, considerate le peculiarità organizzative, il tipo di attività e il regime privatistico, **la disciplina della trasparenza è applicabile con i necessari adattamenti**, anche per contemperare l'obiettivo della più ampia pubblicazione dei dati con le eventuali esigenze relative alla natura privatistica e alle attività svolte in regime concorrenziale.*

L'allegato 1 alla presente delibera indica i principali adattamenti relativi agli obblighi di trasparenza che le società controllate dalle pubbliche amministrazioni sono tenute ad osservare.

Di conseguenza,

**L'intero D. lgs.
33/2013**

(art. 11, co. 34, della
legge n. 190/2012)

Per le Controllate, poi, gli adempimenti di Trasparenza di cui all'art. 1 comma 15-33 della L. n. 190/2012

(estratto)

Ne consegue che, limitatamente alle attività di pubblico interesse eventualmente svolte, le società a partecipazione pubblica non di controllo assicurano la pubblicazione nei propri siti web delle informazioni relative

- ai procedimenti amministrativi (art. 1, co. 15, l. n. 190/2012), ivi inclusi quelli posti in essere in deroga alle procedure ordinarie (art. 1, co. 26);
- al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali (art. 1, co. 28);
- ai bilanci e conti consuntivi (art. 1, co. 15);
- ai costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini (art. 1, co. 15);
- alle autorizzazioni o concessioni (art. 1, co. 16);
- alla scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al d.lgs. n. 163/2006 (art. 1, co. 16 e 32);

Per le Controllate, gli adempimenti di Trasparenza di cui all'art. 1 comma 15-33 della L. n. 190/2012...

- alle concessioni ed erogazioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché all'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati (art. 1, co. 16);
- ai concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale (art. 1, co. 16).
- almeno **un indirizzo di posta elettronica certificata** cui il cittadino possa rivolgersi per trasmettere istanze ai sensi dell'art. 38 del D.P.R. n. 445/2000 e ricevere informazioni circa i provvedimenti e i procedimenti amministrativi che lo riguardano (art. 1, co. 29).

Inoltre da Allegato 1,

Quindi, (da Allegato 1)

- 1) *Pubblicità dei dati reddituali e patrimoniali relativi ai componenti degli organi di indirizzo politico-amministrativo (art. 14, d.lgs. 33/2013)*
- 2) *Pubblicità dei compensi relativi agli incarichi dirigenziali (art. 15, co. 1, lett. d), d.lgs. 33/2013)*
- 3) *Pubblicità dei compensi relativi agli incarichi di collaborazione e consulenza (art. 15, co. 1, lett. d), d.lgs. 33/2013)*
- 4) *Personale (artt. 16, 17 e 21, d.lgs. 33/2013)*
- 5) *Selezione del personale (art. 19, d.lgs. 33/2013)*
- 6) *Valutazione della performance e distribuzione dei premi al personale (art. 20, d.lgs. 33/2013)*
- 7) *Bilancio (art. 29, d.lgs. 33/2013)*

Un'apposita sezione del sito...

Le società

sono tenute anche a
costituire

sul proprio sito web

**una apposita Sezione,
denominata “Società
trasparente”,**

in cui pubblicare i dati e le
informazioni ai sensi del
d.lgs. n. 33 del 2013. Per



AMMINISTRAZIONE  TRASPARENTE
(Dlgs n. 33 del 14 marzo 2013)

comunicare informazioni ai soci pubblici

Si ricorda che, in ogni caso,
le società sono tenute a comunicare le informazioni di cui all'art. 22, co. 2, del d.lgs. n. 33 del 2013 ai soci pubblici, così come gli amministratori societari comunicano i dati concernenti il proprio incarico, pena la sanzione pecuniaria prevista dall'art. 47 del medesimo decreto.

Inoltre, sempre per Trasparenza amministrativa...

...Pubblicizzare le attività di pubblico interesse

*«Come orientamento di carattere generale,
è onere delle singole società, d'intesa con le amministrazioni controllanti o, ove presenti, con quelle vigilanti,
indicare chiaramente all'interno del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità,
quali attività rientrano fra quelle di «pubblico interesse regolate dal diritto nazionale o dell'Unione europea» e quelle che, invece non lo sono.*

Le amministrazioni controllanti o quelle vigilanti – laddove dette funzioni siano in capo ad amministrazioni diverse - sono chiamate ad una attenta verifica circa l'identificazione delle attività di pubblico interesse volta ad assicurare il pieno rispetto della normativa in materia di trasparenza. .»

Linee Guida pag. 19

Adempimenti relativi a Società/Enti partecipati

Ambito soggettivo delle Società partecipate

Ai fini delle presenti Linee guida, rientrano fra le società a partecipazione pubblica non di controllo

- quelle definite dall'art. 11, co. 3, del d.lgs. n. 33/2013 come a partecipazione pubblica non maggioritaria, ossia **quelle in cui le amministrazioni**
- **detengono una partecipazione**
- **non idonea a determinare una situazione di controllo** ai sensi dell'art. 2359, co. 1, numeri 1 e 2, del codice civile (v. par. 2).

«In considerazione del minor grado di controllo che l'amministrazione esercita sulle società partecipate, trattandosi di mera partecipazione azionaria, ad avviso dell'Autorità, l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione comporta oneri minori rispetto a quelli imposti alle società in controllo pubblico.

Per la trasparenza, la stessa legge n. 190 del 2012 e il d.lgs. n. 33 del 2013 prevedono obblighi di pubblicazione ridotti.»

Pag. 21

Profili organizzativi Anticorruzione per le Società partecipate

PARTECIPATE: SI' AL MOG

**Le amministrazioni partecipanti
promuovono**

l'adozione del modello di organizzazione e gestione ai sensi del d.lgs. n. 231 del 2001 nelle società a cui partecipano.

Al riguardo si ricorda che l'art. 1 del d.lgs. n. 231/2001 dispone espressamente che le sue disposizioni non si applicano solo «allo Stato, agli enti pubblici territoriali, agli altri enti pubblici non economici nonché agli enti che svolgono funzioni di rilievo costituzionale».

Se non MOG, possibilità di misure organizzative...

«*Qualora le società non abbiano adottato un modello di organizzazione e gestione ai sensi del d.lgs. n. 231/2001,*
resta comunque ferma la possibilità,
anche su indicazione delle amministrazioni partecipanti,
di programmare misure organizzative ai fini di prevenzione della corruzione ex l. 190/2012.»

PARTECIPATE: No al RPC

Le società a partecipazione pubblica non di controllo

restano quindi soggette al regime di responsabilità previsto dal d.lgs. n. 231/2001 e

non sono tenute a nominare il Responsabile della prevenzione della corruzione,

potendo comunque individuare tale figura, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, preferibilmente nel rispetto delle indicazioni fornite nelle presenti Linee guida.

Adempimenti per le Società partecipate in generale per la Prevenzione della Corruzione

*«E' opportuno che il predetto modello di organizzazione e gestione
sia integrato,*

*preferibilmente in una sezione apposita,
con misure di organizzazione e gestione idonee a
prevenire, **nelle attività che vengono svolte, ulteriori
fatti corruttivi come sopra definiti** (par. 2.1.1.)*

*in danno alla società e alla pubblica amministrazione,
nel rispetto dei principi contemplati dalla normativa in
materia di prevenzione della corruzione.*

Le società in questione, in quanto rientranti fra gli enti regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni ai sensi dell'art. 1, co. 2, lett. d), numero 2), del d.lgs. n. 39/2013, sono tenute a rispettare le norme sulla incompatibilità previste nel medesimo decreto ed, in particolare, dagli articoli 9 e 10. «

Art. 9 Incompatibilità tra incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati nonché tra gli stessi incarichi e le attività professionali

1. Gli incarichi amministrativi di vertice e gli incarichi dirigenziali, comunque denominati, nelle pubbliche amministrazioni, che comportano poteri di vigilanza o controllo sulle attività svolte dagli enti di diritto privato regolati o finanziati dall'amministrazione che conferisce l'incarico, sono incompatibili con

l'assunzione e il mantenimento, nel corso dell'incarico, di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dall'amministrazione o ente pubblico che conferisce l'incarico.

2. Gli incarichi amministrativi di vertice e gli incarichi dirigenziali, comunque denominati, nelle pubbliche amministrazioni, gli incarichi di amministratore negli enti pubblici e di presidente e amministratore delegato negli enti di diritto privato in controllo pubblico sono incompatibili

con lo svolgimento in proprio, da parte del soggetto incaricato, di un'attività professionale, se questa è regolata, finanziata o comunque retribuita dall'amministrazione o ente che conferisce l'incarico.

Art. 10 Incompatibilità tra le cariche direttive nelle aziende sanitarie locali, le cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati e lo svolgimento di attività professionali

1. Gli incarichi di

- **direttore generale,**
- **direttore sanitario e**
- **direttore amministrativo**

nelle aziende sanitarie locali di una medesima regione sono incompatibili:

- a) con gli incarichi o le cariche in **enti di diritto privato regolati o finanziati dal servizio sanitario regionale;**
- b) con lo **svolgimento in proprio, da parte del soggetto incaricato, di attività professionale,** se questa è regolata o finanziata dal servizio sanitario regionale.

2. L'incompatibilità sussiste altresì allorché gli incarichi, le cariche e le attività professionali indicate nel presente articolo siano assunte o mantenute dal coniuge e dal parente o affine entro il secondo grado.

Adempimenti per le Società partecipate in generale per la Trasparenza amministrativa

SOCIETA' PARTECIPATE

Profili organizzativi della Trasparenza amministrativa

PARTECIPATE: profili organizzativi per la Trasparenza amministrativa

Nomina di **chi attesta l'assolvimento degli**
obblighi (OdV)

Misure organizzative per **Accesso civico**

No Nomina del **Responsabile della Trasparenza**

Art. 5 (Accesso civico) D. lgs. 33/2013

1. L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta **il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione.**
2. **La richiesta di accesso civico** non e' sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente non deve essere motivata, e' gratuita e va presentata al responsabile della trasparenza dell'amministrazione obbligata alla pubblicazione di cui al comma 1, che si pronuncia sulla stessa.
3. **L'amministrazione, entro trenta giorni, procede alla pubblicazione nel sito del documento, dell'informazione o del dato richiesto** e lo trasmette contestualmente al richiedente, ovvero comunica al medesimo l'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale a quanto richiesto. Se il documento, l'informazione o il dato richiesti risultano gia' pubblicati nel rispetto della normativa vigente, l'amministrazione indica al richiedente il relativo collegamento ipertestuale.
4. **Nei casi di ritardo o mancata risposta il richiedente puo' ricorrere al titolare del potere sostitutivo** di cui all'articolo 2, comma 9-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, che, verificata la sussistenza dell'obbligo di pubblicazione, nei termini di cui al comma 9-ter del medesimo articolo, provvede ai sensi del comma 3.
5. La tutela del diritto di accesso civico e' disciplinata dalle disposizioni di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, cosi' come modificato dal presente decreto.
6. La richiesta di accesso civico comporta, da parte del Responsabile della trasparenza, l'obbligo di segnalazione di cui all'articolo 43, comma 5.

In virtù dell'art. 1, co. 34, della legge n. 190/2012 e dell'art.11, co. 3, del d.lgs. n. 33 del 2013 alle società a partecipazione pubblica non di controllo **si applicano le regole in tema di trasparenza contenute nell'art. 1, commi da 15 a 33, della legge n. 190 del 2012,** limitatamente «all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea».

Per le società a partecipazione pubblica non di controllo,
invece,

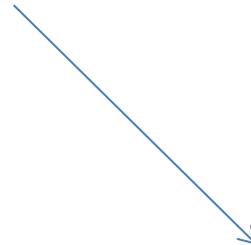
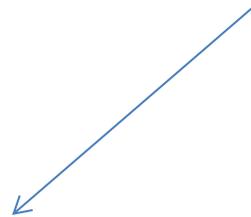
**gli obblighi di trasparenza sono quelli di cui ai commi da
15 a 33**

della legge n. 190 del 2012

con riferimento alle **attività di pubblico interesse se
effettivamente esercitate, e**

**di cui all'art. 22, co. 3, per quanto attiene
all'organizzazione, secondo quanto indicato nel paragrafo
2.2.2.**

Secondo le Linee Guida...



**gli obblighi di trasparenza
sono quelli di cui ai commi
da 15 a 33**

della legge n. 190 del 2012

(art. 1, co. 34, della legge
n. 190/2012)

con riferimento alle
«attività di pubblico
interesse» se
effettivamente
esercitate

(da Linee Guida pag. 22)

La Trasparenza delle Società Partecipate, secondo le Linee Guida...

*In virtù dell'art. 1, co. 34, della legge n. 190/2012 e dell'art.11, co. 3, del d.lgs. n. 33 del 2013 alle società a partecipazione pubblica non di controllo si applicano **le regole in tema di trasparenza contenute nell'art. 1, commi da 15 a 33, della legge n. 190 del 2012, limitatamente «all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea».***

*Ne consegue che, **limitatamente alle attività di pubblico interesse eventualmente svolte**, le società a partecipazione pubblica non di controllo assicurano la pubblicazione nei propri siti web delle informazioni relative*

- *ai procedimenti amministrativi (art. 1, co. 15, l. n. 190/2012), ivi inclusi quelli posti in essere in deroga alle procedure ordinarie (art. 1, co. 26);*
- *al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali (art. 1, co. 28); ai bilanci e conti consuntivi (art. 1, co. 15);*
- *ai costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini (art. 1, co. 15);*
- *alle autorizzazioni o concessioni (art. 1, co. 16);*
- *alla scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al d.lgs. n. 163/2006 (art. 1, co. 16 e 32);*

Da Linee Guida pag. 22

La Trasparenza delle Società Partecipate, secondo le Linee Guida...

- *alle concessioni ed erogazioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché all'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati (art. 1, co. 16); ai concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale (art. 1, co. 16). Esse rendono noto, inoltre, almeno un indirizzo di posta elettronica certificata cui il cittadino possa rivolgersi per trasmettere istanze ai sensi dell'art. 38 del D.P.R. n. 445/2000 e ricevere informazioni circa i provvedimenti e i procedimenti amministrativi che lo riguardano (art. 1, co. 29).*

I dati sono pubblicati in una apposita sezione del sito denominata "Società trasparente".

Le società partecipate, diversamente dalle società controllate, sono sottoposte, per quanto concerne la pubblicazione dei dati sull'organizzazione, unicamente agli obblighi di pubblicità di cui agli artt. 14 e 15 del d.lgs. n. 33/2013, in virtù del rinvio operato dall'art. 22, co. 3, del medesimo decreto. L'interpretazione di queste disposizioni deve essere coordinata con l'art. 11 del d.lgs. n. 33/2013, come modificato dal d.l. 90/2014 che limita gli obblighi di pubblicazione per le società a partecipazione pubblica a quelli previsti dall'art. 1, co. da 15 a 33, della legge n. 190/2012.

Da Linee Guida pag. 23

Di conseguenza,

Per le Partecipate, gli adempimenti di Trasparenza di cui all'art. 1 comma 15-33 della L. n. 190/2012 (estratto)

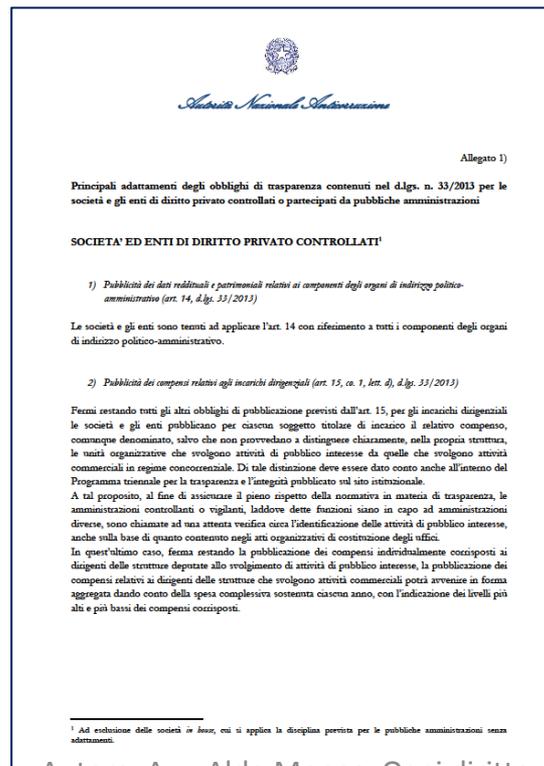
Ne consegue che, limitatamente alle attività di pubblico interesse eventualmente svolte, le società a partecipazione pubblica non di controllo assicurano la pubblicazione nei propri siti web delle informazioni relative

- ai procedimenti amministrativi (art. 1, co. 15, l. n. 190/2012), ivi inclusi quelli posti in essere in deroga alle procedure ordinarie (art. 1, co. 26);
- al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali (art. 1, co. 28);
- ai bilanci e conti consuntivi (art. 1, co. 15);
- ai costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini (art. 1, co. 15);
- alle autorizzazioni o concessioni (art. 1, co. 16);
- alla scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al d.lgs. n. 163/2006 (art. 1, co. 16 e 32);

Per le Partecipate, gli adempimenti di Trasparenza di cui all'art. 1 comma 15-33 della L. n. 190/2012...

- alle concessioni ed erogazioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché all'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati (art. 1, co. 16);
- ai concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale (art. 1, co. 16).
- almeno **un indirizzo di posta elettronica certificata** cui il cittadino possa rivolgersi per trasmettere istanze ai sensi dell'art. 38 del D.P.R. n. 445/2000 e ricevere informazioni circa i provvedimenti e i procedimenti amministrativi che lo riguardano (art. 1, co. 29).

Inoltre, secondo le Linee Guida, l'Allegato 1...



Autore: Avv. Aldo Monea. Ogni diritto
riservato all'autore

L'Allegato 1

- *Naturalmente, considerate le peculiarità organizzative, il tipo di attività e il regime privatistico, **la disciplina della trasparenza è applicabile con i necessari adattamenti**, anche per contemperare l'obiettivo della più ampia pubblicazione dei dati con le eventuali esigenze relative alla natura privatistica e alle attività svolte in regime concorrenziale.*

L'allegato 1 alla presente delibera indica i principali adattamenti relativi agli obblighi di trasparenza che le società controllate dalle pubbliche amministrazioni sono tenute ad osservare.

I dati sono pubblicati in una apposita sezione del sito denominata “Società trasparente”.

Inoltre da Allegato 1,

Quindi, (da Allegato 1)

- 1) *Pubblicità dei dati reddituali e patrimoniali relativi ai componenti degli organi di indirizzo politico-amministrativo (art. 14, d.lgs. 33/2013)*
- 2) *Pubblicità dei compensi relativi agli incarichi dirigenziali (art. 15, co. 1, lett. d), d.lgs. 33/2013)*
- 3) *Pubblicità dei compensi relativi agli incarichi di collaborazione e consulenza (art. 15, co. 1, lett. d), d.lgs. 33/2013)*
- 4) *Bilancio (art. 29, d.lgs. 33/2013)*

Infine,
«auspicabile»

«*dati ulteriori*»

Da All. 1 alle Linee Guida, pag. 5

Tenuto conto della natura privatistica di tutti gli enti e delle società considerati nelle linee guida e del tipo di attività svolta, non sono considerati applicabili a tali soggetti alcuni obblighi di trasparenza contenuti nel d.lgs. n. 33/2013 quali, ad esempio, quelli sui controlli sulle imprese (art. 25), il Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio (art. 29), gli oneri informativi per cittadini ed imprese (art. 12, co. 1-bis).

Da All. 1 delle Linee Guida, pag. 4

Nel complesso,
un complesso cambiamento giuridico e
organizzativo...

Grazie!