

A.R.P.A. S.p.A.

PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (Legge 190/2012)

Premessa

Il presente documento costituisce l'insieme di regole che Arpa - Autolinee Regionali Pubbliche Abruzzesi S.p.A., società di diritto privato a capitale interamente pubblico, intende adottare al fine di garantire l'attuazione ed il rispetto delle prescrizioni di cui alla L. 190/2012 contenente "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" e delle disposizioni normative alla stessa collegate.

Le disposizioni di riferimento prevedono obbligatorie attività di pianificazione per la prevenzione della corruzione nei diversi settori della organizzazione amministrativa, misure di pubblicità delle informazioni sia a carattere generale che con riferimento a settori specifici (appalti), disposizioni sugli arbitrati, sul procedimento amministrativo, sulle incompatibilità e sugli incarichi esterni, sugli incarichi dirigenziali, sull'incapacità dei soggetti condannati ad assumere incarichi, sulla decadenza, sui codici di comportamento e sulla responsabilità disciplinare, sulla tutela dei denunciatori, anche mediante apposite procedure di formazione del personale.

Tali misure sono estese a tutte le amministrazioni ed anche a soggetti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico esercitanti funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, quale è A.R.P.A. S.p.A.

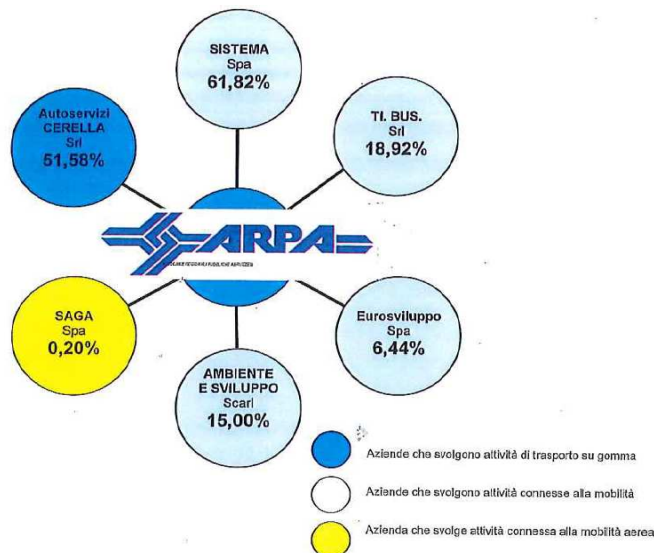
Per centrare l'obiettivo, è essenziale la Garanzia del controllo; infatti, la corruzione è agevolata quando il controllo è assente o trascurato o insufficiente.

A.R.P.A. S.p.A., anche se non tenuta a norma di legge ad adottare un proprio Piano triennale di prevenzione della corruzione, si impegna a porre in essere tutte le azioni finalizzate alla prevenzione e repressione dei fenomeni corruttivi, individuando altresì un dirigente con funzione di Responsabile della prevenzione della corruzione; tale soggetto svolge attività di verifica e controllo del rispetto delle prescrizioni in tema di anticorruzione e promuove la formazione dei dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

La legge non contiene una definizione di corruzione che viene data per presupposta; il concetto deve essere qui inteso come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Arpa, Società partecipata dalla Regione Abruzzo per la quasi totalità del suo capitale sociale, è a sua volta proprietaria di quote delle azioni delle società che appartengono al suo gruppo.

Sul punto vedasi il seguente quadro sinottico:



FONTI NORMATIVE ITALIANE:

Le norme a livello nazionale di riferimento sono le seguenti:

Legge 6 novembre 2012, n.190.

Gli adempimenti ai quali sono tenute le società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e dalle loro controllate ai sensi dell'art. 2359 cod. civ., sono individuati nei seguenti commi dell'art. 1

a. In tema di applicabilità delle norme alle Società partecipate dalle pubbliche amministrazioni (comma 34)

Il comma prescrive che *“le disposizioni dei commi da 15 a 33 si applicano 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”*.

I limiti previsti ai fini dell'applicazione della normativa anticorruzione possono essere individuati come segue:

1. limite soggettivo: appartenenza alla categoria di Società partecipate dalle Amministrazioni Pubbliche ed a quelle controllate dalle stesse;

2. limite oggettivo: svolgimento di attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dall'Unione Europea.

Se Arpa può dirsi ricompresa tra i soggetti interessati all'applicazione delle disposizioni della sopracitata legge anticorruzione sia per limiti oggettivi che per limiti soggettivi, essa è tenuta a dare attuazione alle disposizioni.

b. in tema di trasparenza dell'attività amministrativa (commi da 15 a 33).

La trasparenza, vale a dire la conoscenza dell'attività e l'organizzazione di impresa, si esplica mediante i seguenti accorgimenti con pubblicazione nei siti web istituzionali:

1. delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali;

2. dei relativi bilanci e conti consuntivi, nonché dei costi unitari di produzione dei servizi erogati ai cittadini, con particolare riferimento ai procedimenti di: a) autorizzazione o concessione; b) 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 decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163; c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati; d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n.150 del 2009, anche con la previsione negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara;

3. deferimento ad arbitri di controversie su diritti soggettivi, derivanti dall'esecuzione dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi, forniture, concorsi di progettazione e di idee, comprese quelle conseguenti al mancato raggiungimento dell'accordo bonario previsto dall'articolo 240;

4. dell'indirizzo di posta elettronica certificata cui il cittadino possa rivolgersi per trasmettere istanze e ricevere informazioni circa i provvedimenti e i procedimenti amministrativi che lo riguardano;

5. in materia di appalti pubblici dei seguenti dati: la struttura proponente; l'oggetto del bando; l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte; l'aggiudicatario; l'importo di aggiudicazione; i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura; l'importo delle somme liquidate pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto, che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

c. in tema di obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni (comma 35).

Il comma prevede l'emanazione di un decreto legislativo per il riordino della disciplina.

E' ritenuta valida ed applicabile anche agli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico esercitanti attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, come risultante dalle normative emesse dal Governo all'esito dell'esercizio della delega contenuta nell'art. 1 commi 49-50 Legge 190/2012, la normativa che prevede l'attuazione della disciplina sulle seguenti materie:

1. attribuzione di incarichi dirigenziali e di incarichi di responsabilità amministrativa di vertice;
2. incompatibilità tra i detti incarichi e lo svolgimento di incarichi pubblici elettivi o la titolarità di interessi privati che possano porsi in conflitto con l'esercizio imparziale delle funzioni pubbliche affidate, nel rispetto, in particolare, dei seguenti principi e criteri direttivi:

incarichi di amministratore di enti pubblici e di enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico; disciplinare i casi di incompatibilità tra gli incarichi sopra riportati già conferiti e lo svolgimento di attività, retribuite o no, presso enti di diritto privato sottoposti a regolazione, a controllo o finanziati da parte dell'amministrazione che ha conferito l'incarico o lo svolgimento in proprio di attività professionali, se l'ente o l'attività professionale sono soggetti a regolazione o finanziati da parte dell'amministrazione; disciplinare i casi di incompatibilità tra gli incarichi di cui sopra già conferiti e l'esercizio di cariche negli organi di indirizzo politico.

d. in tema di applicazione delle disposizioni in materia di anticorruzione in ambito locale e regionale - commi 60-61.

Con specifico riferimento all'ambito di applicazione regionale e locale, tali disposizioni normative demandano a successive intese in sede di Conferenza unificata la definizione degli adempimenti, con l'indicazione dei relativi termini, dei soggetti di diritto privato sottoposti al controllo delle Regioni, enti locali, enti pubblici, volti alla piena e sollecita attuazione delle disposizioni della legge, con particolare riguardo:

- a) alla definizione, da parte di ciascuna amministrazione, del piano triennale di prevenzione della corruzione, a partire da quello relativo agli anni 2013-2015, e alla sua trasmissione alla regione interessata e al Dipartimento della funzione pubblica;

- b) all'adozione, da parte di ciascuna amministrazione, di norme regolamentari relative all'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici di cui all'articolo 53, comma 3-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, introdotto dal comma 42, lettera a), del presente articolo, ferma restando la disposizione del comma 4 dello stesso articolo 53;

- c) all'adozione, da parte di ciascuna amministrazione, del codice di comportamento di cui all'articolo 54, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come sostituito dal comma 44 del presente articolo e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo.

Decreti attuativi delle disposizioni previste dalla L. 190/2012

I regolamenti con i quali è stata data attuazione alle prescrizioni contenute nei commi sopraindicati della L. 190/2012 sono i seguenti:

- **D. lgs 14 marzo 2013 n. 33** intitolato "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità";

Nel trattare degli obblighi di pubblicazione dei dati concernenti gli enti pubblici vigilati, gli enti di diritto privato in controllo pubblico, e le partecipazioni in società di diritto privato l'art. 11 del decreto prevede che *"alle società partecipate dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 e alle società da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile si applicano, limitatamente alla 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;*

Sul punto¹ l'A.N.A.C. (ex CIVIT) ritiene che sono obbligati alla pubblicazione le società di cui le Pubbliche Amministrazioni detengono quote di partecipazione con l'eccezione delle società quotate in mercati regolamentari e le loro controllate.

¹ delibera n° 65/2013 avente ad oggetto "Applicazione dell'art. 14 del d.lgs. n. 33/2013 – Obblighi di pubblicazione concernenti i componenti degli organi di indirizzo politico",

L'art. 22 nel prevedere "Obblighi di pubblicazione dei dati relativi agli enti pubblici vigilati, e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato, c.d. di secondo livello, prescrive che le amministrazioni titolari di partecipazioni di controllo promuovono l'applicazione dei principi di trasparenza di cui ai commi 1, lettera b), e 2, da parte delle società direttamente controllate nei confronti di quelle indirettamente controllate dalle medesime amministrazioni;

• **D.Lgs. 8 aprile 2013 n. 39** intitolato "*disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico*".

Nel dettare la disciplina delle incompatibilità e inconfiribilità degli incarichi nelle pubbliche amministrazioni, il decreto prevede il campo di applicazione delle norme per gli incarichi conferiti da soggetti di diritto privato in controllo pubblico, soggetti privati sottoposti al controllo di Regioni ed Enti locali che, per quel che riguarda le società, si ritiene debbano coincidere con quanto previsto dal sopraccennato comma 34 sia in ordine all'ambito soggettivo (società nelle condizioni previste dal comma 34) sia all'ambito oggettivo (soggezione ai commi da 15 a 33) e fermo restando quanto previsto dai commi 49 e 50.

• **D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62** intitolato "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del d. lgs 30.03.2001, n. 165".

Per l'espresso richiamo al decreto n. 165, si ritiene che tale ultimo decreto sia rivolto esclusivamente alle PP.AA. in senso stretto ed ai soggetti a queste legati da rapporto di pubblico impiego.

Nell'ottica della corretta ricostruzione del quadro normativo, in vista dell'attuazione delle disposizioni di riferimento, a proposito dell'adozione del codici di comportamento, si tengono in considerazione i seguenti provvedimenti:

1. Delibera C.I.V.I.T. n. 75/2013, intitolata "Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165/2001)".

2. provvedimenti regionali ed in particolare la deliberazione della giunta regionale - 10/02/2014 - n°72.

Poiché detto tipo di rapporto non è rinvenibile nelle società partecipate, nelle quali il rapporto di lavoro dei dipendenti e dei dirigenti ha natura indubbiamente privatistica, si ritiene che la normativa non sia di diretta applicazione nei confronti delle stesse e, quindi, non sarà trattata nel presente documento.

L'intesa tra Governo, Regione ed Enti locali per l'attuazione dell'art. 1, c. 60 e 61.

L'intesa, adottata il 24.07.2013, ha individuato gli adempimenti di competenza degli Enti citati nel comma 60.

Il detto documento contiene le seguenti prescrizioni

a. con riferimento ai soggetti interessati dall'attuazione delle disposizioni individuati come segue:

" regioni, province autonome di Trento e Bolzano, Province, comuni e comunità montane

b. con riferimento agli adempimenti di competenza dei detti soggetti riepilogati come segue:

1. individuazione del responsabile della prevenzione e responsabile della trasparenza.

A tali soggetti è affidato il ruolo di coordinamento della strategia di prevenzione della corruzione, secondo il criterio della coincidenza tra le due figure ovvero quello della individuazione di soggetti distinti per lo svolgimento delle due funzioni, ma assicurando il coordinamento tra le attività svolte dai due soggetti e tra il piano triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.) ed il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (P.T.T.I.); sono, inoltre stabiliti meccanismi di collegamento tra le due articolazioni;

2. non essendo tenuta A.R.P.A. S.p.A. ad adottare un proprio piano triennale della prevenzione della corruzione, si limiterà alla pubblicazione di tutti i dati richiesti dall'art. 11 del D.Lgs 33/2013 con le prescrizioni normative.