



DELIBERA N. 292

del 20 giugno 2023

Oggetto: segnalazione misure discriminatorie, ex art. 1 co. 7, ultimo periodo, l. 190/2012, nei confronti del RPCT della società [omissis]

Riferimenti normativi

articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, art. 15, co. 3, decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39

Parole chiave

RPCT – misure discriminatorie

Massima

n.d.

Visti

l'articolo 1, comma 3, della legge 6 novembre 2012, n. 190 e s.m.i., secondo cui l'Autorità esercita poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle pubbliche amministrazioni e ordina l'adozione di atti o provvedimenti richiesti dal piano nazionale anticorruzione e dai piani di prevenzione della corruzione delle singole amministrazioni e dalle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla normativa vigente, ovvero la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza;

visto l'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012 n. 190, secondo cui «Eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni devono essere segnalate all'Autorità nazionale anticorruzione, che può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire nelle forme di cui al comma 3, articolo 15, decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39».

l'articolo 15, comma 3, del decreto legislativo 8 aprile 2013 n. 39, secondo cui «Il provvedimento di revoca dell'incarico amministrativo di vertice o dirigenziale conferito al soggetto cui sono state affidate le funzioni di responsabile, comunque motivato, è comunicato all'Autorità nazionale anticorruzione che, entro trenta 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. Decorso tale termine, la revoca diventa efficace»;

visto il Regolamento sull'esercizio del potere dell'Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione (delibera n. 657 del 18.7.2018, pubblicato nella G.U. Serie Generale, n. 184 del 9.8.2018), e s.m.i.;

vista la relazione dell'Ufficio vigilanza sulle misure anticorruzione (UVMACT).

Considerato in fatto

Con nota acquisita al protocollo n. 29306 del 14.4.2023 è pervenuta una segnalazione concernente presunte condotte discriminatorie poste in essere nei confronti del RPCT della società [omissis], società interamente controllata dalla Regione Autonoma della [omissis], preposta alla gestione del bacino carbonifero del [omissis], consistite in particolare nell'adozione nei confronti dell'interessato di un provvedimento disciplinare della multa di due ore della retribuzione, accompagnata da riferite indebite pressioni e condotte lesive della dignità personale e professionale nonché di natura ritorsiva, come a titolo esemplificativo il mancato riconoscimento di indennità economiche per giornate di presenza in servizio ed il mancato collegamento degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione con il ciclo della performance.

L'art. 1, co. 7, ultimo periodo, l. 190/2012, tutela il RPCT da misure discriminatorie, dirette o indirette, collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, attribuendo all'Autorità il potere di richiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui all'art. 15, co. 3, del d.lgs. 39/2013.

Pertanto, con nota prot. n. 31923 del 26.4.2023, veniva comunicato all'Amministratore unico della società [omissis] l'avvio del procedimento ai sensi della norma citata, ai fini di una valutazione da parte dell'Autorità di quanto segnalato, chiedendo di trasmettere una dettagliata relazione informativa in merito.



Con nota acquisita al protocollo n. 34001 del 4.5.2023 è pervenuta un'istanza di accesso civico generalizzato avente ad oggetto i contenuti del fascicolo UVMACT n. 2010/2023.

In data 5.5.2023, prot. n. 34298, veniva comunicato, ai sensi dell'art. 21 co. 1, lett. e), del "Regolamento disciplinante i procedimenti relativi all'accesso civico, all'accesso civico generalizzato ai dati e ai documenti detenuti dall' ANAC e all'accesso ai documenti amministrativi ai sensi della legge 241/1990", il differimento dell'istanza di accesso ai documenti amministrativi relativi a segnalazioni, atti o esposti di soggetti privati o pubblici, di organizzazioni sindacali e di categorie o altre associazioni, ad eccezione di quelli sottratti, fino a quando non sia conclusa la relativa istruttoria.

Con nota acquisita al prot. n. 36245 del 12.5.2023 è pervenuta la relazione dell'Amministratore unico.

Considerato in diritto

La segnalazione dalla quale ha avuto origine il procedimento di vigilanza riguarda condotte asseritamente ritorsive poste in essere nei confronti dell'Ing. [omissis], RPCT della società [omissis], società in controllo pubblico della Regione Autonoma [omissis] ai sensi dell'art. 2 bis co. 2 lett. b del d.lgs. 33/2013, consiste fra l'altro nell'adozione di un provvedimento disciplinare della multa di due ore di retribuzione, correlata all'astensione dall'incarico di RUP della procedura per l'individuazione dell'Organismo di vigilanza di cui al d.lgs. 231/2001.

La motivazione dell'astensione risiede nella presunta incompatibilità fra l'incarico di RUP e le funzioni di RPCT, che avrebbe generato un'anomala situazione di concentrazione in capo allo stesso soggetto del ruolo di "controllato" (RPCT) e "controllore del controllore" (RUP del contratto OdV), come si evince dagli atti del procedimento disciplinare.

La relazione dell'Amministratore unico della [omissis] riferisce in proposito che il soggetto interessato, Ing. [omissis], è attualmente impiegato presso l'ente in qualità di Energy Manager ed RPCT con inquadramento nel 1° livello S, CCNL Attività Minerarie, senza incarico dirigenziale.

Nel merito, vengono respinte le accuse di condotte ritorsive perché infondate, atteso che il provvedimento della multa di due ore della retribuzione sarebbe giustificato dalla violazione dei doveri di lavoratore subordinato, per il rifiuto dell'incarico di Responsabile del procedimento per l'individuazione dell'Organismo di vigilanza ex d.lgs. 231/2001 in composizione monocratica.

Il rifiuto di assumere il detto incarico sarebbe stato motivato sulla scorta di giustificazioni pretestuose, consiste nella necessità di coinvolgere ulteriori unità di personale nella procedura, con funzioni di supporto, e nella presunta incompatibilità delle funzioni di RUP con quelle di RPCT.

Tanto premesso, per verificare la sussistenza di una correlazione fra i provvedimenti adottati nei confronti dell'Ing. [omissis] e l'attività svolta in materia di prevenzione della corruzione, occorre valutare i seguenti aspetti:

- in quale qualità (RPCT o altra funzione) il soggetto ha posto in essere le azioni/omissioni che avrebbero dato luogo ai provvedimenti ritorsivi;
- nel caso in cui le azioni/omissioni siano state poste in essere nella qualità di RPCT (in via esclusiva o concorrente con altra funzione), se le stesse rientrassero nelle competenze del RPCT;

- nel caso in cui sia appurato che la condotta rientrava nella competenza del RPCT, se la stessa sia stata tenuta in conformità alle normative o procedure interne che la disciplinano.

Quanto al primo punto si osserva che, nella nota del RPCT del 6.2.2023, di riscontro all'ordine di servizio n. 1614 del 14.11.2022, con il quale viene conferito l'incarico di RUP per la procedura di affidamento dell'incarico di ODV in composizione monocratica, l'astensione è motivata sulla base degli orientamenti dell'Autorità secondo i quali le predette figure devono rimanere formalmente distinte onde garantirne l'indipendenza nell'esercizio delle rispettive funzioni ed evitare indebite commistioni dei ruoli di controllore e controllato (delibera n. 1007 del 11.10.2017, delibera n. 1134 del 8.11.2017, delibera n. 7 del 17 gennaio 2023). Sembra pertanto che le condotte oggetto del procedimento disciplinare avviato dalla società siano state poste in essere nella qualità di RPCT.

Venendo al secondo punto, occorre tenere presente che il RPCT ha il compito da un lato di predisporre il Piano triennale di prevenzione della corruzione e dall'altro di vigilare sull'idoneità e sull'effettiva attuazione delle misure ivi previste. Infatti, in base alle disposizioni contenute nell'art. 1 co. 7 della l. 190/2012, Il Responsabile "segnala all'organo di indirizzo e all'organismo indipendente di valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza".

Nel caso di specie la vigilanza su possibili situazioni di conflitto di interessi è espressamente prevista quale misura di prevenzione della corruzione dal PTPCT della [omissis] relativo al triennio 2023-2025, attualmente in fase di consultazione pubblica, atteso che nel par. 6.2, rubricato "Codice etico, Sistema disciplinare e conflitto di interessi", viene rappresentato che sia ai dipendenti neo assunti o trasferiti sia a quelli già in servizio in caso di assegnazione a nuovo e/o diverso ufficio, è fatto obbligo di rilasciare una dichiarazione su situazioni (anche solo potenziali) di conflitto d'interesse o cause di impedimento. Viene altresì precisato che al RPCT è affidata la vigilanza sull'assolvimento degli introdotti obblighi di comunicazione nonché sull'eventuale verifica sul contenuto delle dichiarazioni.

Ne consegue che le condotte contestate all'ing. [omissis] rientrano nelle competenze attribuite al RPCT, con particolare riferimento all'attività di vigilanza sull'idoneità e sull'effettiva attuazione delle misure di prevenzione della corruzione contenute nel PTPCT della [omissis].

In merito al terzo punto è stata condotta una verifica sul Codice di comportamento del personale del Sistema Regione e delle società partecipate della Regione Autonoma [omissis], recante una specifica disciplina in materia di conflitto di interessi e obblighi di astensione.

L'art. 7 dispone infatti che il personale della società si astiene dalla partecipazione all'adozione di decisioni o da attività fra l'altro qualora ricorrano gravi ragioni di convenienza. Il co. 3 specifica che L'obbligo di astensione riguarda qualsiasi forma di partecipazione all'attività amministrativa, compresa l'adozione di pareri, valutazioni tecniche, atti endoprocedimentali oltre che del provvedimento finale. I successivi commi sono dedicati all'individuazione del soggetto cui la situazione di conflitto deve essere segnalata, come ad esempio, nel caso in cui la criticità riguardi il Responsabile della prevenzione della corruzione, il Segretario generale o, per gli enti del Sistema Regione, il dirigente apicale presso l'amministrazione interessata.

Nel caso di specie la situazione ostativa al conferimento dell'incarico è stata segnalata all'Amministratore Unico che, secondo quanto previsto dal Codice di comportamento, avrebbe dovuto rispondere per iscritto nel termine di 20 giorni, pronunciandosi espressamente sulla situazione segnalata ed eventualmente rappresentando le ragioni che consentono di espletare comunque l'incarico.



Viceversa, a seguito del ricevimento della comunicazione di astensione da parte del RPCT con nota sottoscritta il 6.2.2023, in data 8.2.2023 veniva recapitata la lettera recante “contestazione di addebito disciplinare”, in luogo di una pronuncia per iscritto sulla situazione ostativa al conferimento dell’incarico di RUP, come prescritto dal Codice di comportamento.

Nel merito si osserva che il PNA 2022, all. 3, par. 2.3, ha chiarito che il RPCT non dovrebbe svolgere le funzioni di Responsabile unico del procedimento (RUP) negli appalti e nelle concessioni al fine di garantire che non si creino situazioni di conflitto di interesse, anche potenziali, tra lo svolgimento delle funzioni di prevenzione della corruzione e le attività svolte in un settore particolarmente esposto al rischio corruttivo, come quello che attiene alla scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture.

Inoltre le linee guida n. 3, adottate con delibera n. 1096/2016 ed aggiornate con delibera n. 1007 del 11.10.2017, specificano, al par. 5.1 lett. u), che il RUP raccoglie i dati e le informazioni relativi agli interventi di sua competenza e collabora con il responsabile della prevenzione della corruzione in relazione all’adempimento degli obblighi prescritti dall’articolo 1, comma 32, della legge n. 190/2012 e s.m.i. Ne consegue che il RUP, svolgendo anche l’incarico di RPCT, sarebbe tenuto da un lato a verificare il corretto assolvimento degli obblighi di pubblicazione ai sensi dell’art. 43 del D.lgs. 33/2013 e dall’altro alla raccolta di quegli stessi dati che sono oggetto di verifica, sicché potrebbe verificarsi una indebita commistione del profilo del controllore con quello del controllato.

Infine l’opportunità del conferimento dell’incarico di RUP al RPCT è stata nel caso di specie rappresentata anche dal RPCT della Regione Autonoma [omissis] in qualità di ente controllante, il quale, investito dalla questione, ha richiamato gli orientamenti espressi dall’Autorità nel PNA 2023, aggiungendo che è da escludere l’eventualità che il RPCT ricopra anche il ruolo di componente o di presidente dell’Organismo indipendente di valutazione (OIV), dell’Organismo di vigilanza (ODV) o del Nucleo di valutazione. Ciò al fine di evitare che vi siano situazioni di coincidenza di ruoli fra controllore e controllato. A maggior ragione e per gli stessi motivi, sembra da escludere anche che il soggetto nominato RPCT possa essere nel contempo nominato RUP e/o DEC del contratto di affidamento del servizio di OdV, con ciò venendosi a creare un’anomala situazione di concentrazione in capo allo stesso soggetto del ruolo di “controllato” (RPCT) e “controllore del controllore” (RUP/DEC del contratto OdV).

Sulle altre criticità esposte dal segnalante, ossia il mancato riconoscimento di premialità in relazione agli obiettivi in materia di prevenzione della corruzione e l’asserita mancata retribuzione per giornate lavorative prestate in servizio non si ravvisano profili di competenza, in quanto trattasi di questioni di natura economica afferenti il rapporto di lavoro subordinato intercorrente fra l’Ing. [omissis] e la società datrice di lavoro, per le quali non vi è prova della correlazione con l’attività svolta in materia di prevenzione della corruzione.

L’Ufficio ha comunque verificato, in relazione al necessario collegamento fra le misure di prevenzione della corruzione e gli obiettivi di performance, ai sensi dell’art. 1 co. 8 bis della l. 190/2012, che nel PTPCT relativo al triennio 2023-2025 viene assicurato tale coordinamento, specificando che nel Sistema di Misurazione e Valutazione delle Performance sia di tipo Organizzativo che Individuale sono inseriti gli Obiettivi - sia individuali che di gruppo - assegnati al personale formato che opera nei settori esposti alla Corruzione, nonché agli eventuali referenti del RPCT. Infatti l’ambito “prevenzione della corruzione e trasparenza” risulta inserito fra gli obiettivi aziendali individuati dalla determinazione n. 2/2021 dell’Amministratore Unico, allegata alla segnalazione.

Sembrerebbe, alla luce delle considerazioni esposte, potersi ravvisare un fumus di correlazione fra le misure adottate nei confronti dell’Ing. [omissis] e l’attività svolta in materia di prevenzione della corruzione, con specifico riferimento al provvedimento di irrogazione di una sanzione disciplinare di cui alla nota dell’Amministratore Unico del 15.3.2023, per cui si rende opportuna, sussistendone i presupposti, l’adozione del provvedimento previsto dall’art. 1 co. 7, ultimo periodo, della l. 190/2012.

Tutto quanto sopra premesso,

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

nell'adunanza del 20 giugno 2023

DELIBERA

- di richiedere all'Amministratore Unico della società [omissis] il riesame del provvedimento di irrogazione della sanzione disciplinare della multa di due ore della retribuzione adottato nei confronti del RPCT dell'ente con nota del 15.3.2023, perché sussistono i presupposti di cui all'art. 1 co. 7, ultimo periodo, della l. 190/2012.
- di assegnare un termine di 30 giorni per gli adempimenti di cui sopra e di darne comunicazione all'Autorità;
- di dare comunicazione della delibera all'Amministratore Unico della società [omissis] ed al RPCT interessato ai sensi dell'art. 8 co. 2 del Regolamento sull'esercizio del potere di richiesta di riesame.

Il Presidente
Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 28 giugno 2023

Il Segretario verbalizzante Valentina Angelucci

Originale firmato digitalmente