

## **Riunione GLAT 21/10/2015**

presso Università degli Studi di Torino

(convocata in data 14/10/2015)

Presenti: Domenicali (Unibs), Zuccaro (Unibs), Tedesco (IMTLucca), Pezzino (IMTLucca), Saccà (Unito), Imeneo (Unito), Maselli (Unipv), Tolomelli (Unibo), Degli Esposti (Unibo), Sattin (Unibo), Ravera (Polito), Vacchiano (Polito), Callegari (Polito), Raos (Uninsubria).

### Ordine del giorno

- 1) Piano integrato performance, anticorruzione, trasparenza
- 2) Obblighi anticorruzione per società ed enti controllati/collegati
- 3) Società miste e affidamenti in house
- 4) Consiglio di Stato, sezione IV – ordinanza 29 settembre 2015 n. 4542
- 5) Atto di segnalazione ANAC n. 5 del 9 settembre 2015 sul d.lgs 33/2013
- 6) Indicatori di anomalia ai sensi del decreto 25 settembre 2015 del Ministero dell'Interno
- 7) Varie ed eventuali

Si apre la riunione con le comunicazioni del coordinatore dott. Domenicali relative a:

- a) Comunicato ANAC del 9/10/2015 con cui l'Autorità rende conto periodicamente gli esiti dell'attività di vigilanza sulle PA in materia di trasparenza derivanti da segnalazioni istruite nel 2014 e 2015, vedi allegato n. 1;
- b) Comunicato ANAC del 1/10/2015 con cui l'Autorità fornisce indicazioni circa l'applicazione degli obblighi di pubblicazione dei dati previsti dall'art. 22 del d.lgs 33/2013 e sulle relative sanzioni in caso di trasgressione, richiamando le indicazioni già fornite con la delibera n. 8 del 17 giugno 2015 in tema di società ed enti partecipati e controllati. L'Autorità avverte anche che ha iniziato un'attività di vigilanza a tal fine, a decorrere dal 20 ottobre u.s., vedi allegato n. 2.

Si passa alla discussione dei punti all'ordine del giorno convenendo di invertire la trattazione dei primi due.

## 2) Obblighi anticorruzione per società ed enti controllati/collegati

La discussione al riguardo è iniziata all'interno del GLAT fin dalla riunione del 23 febbraio scorso protraendosi all'incontro successivo del 18 maggio. In tali occasioni erano state fornite alcune utili definizioni ed era stato ipotizzato un comportamento interpretativo delle disposizioni concernenti gli obblighi ricadenti sugli Atenei. Successivamente, la definitiva emanazione della determinazione ANAC n. 8 del 17 giugno ha completato e consolidato il quadro applicativo, pur permanendo per stessa ammissione dell'ANAC, un quadro legislativo frammentario e non ben coordinato che dovrebbe essere oggetto di un'apposita revisione del legislatore.

Per quanto riguarda le condizioni di applicazione delle disposizioni relative ad anticorruzione e trasparenza si ribadisce quanto già in precedenza stabilito per la definizione di *controllo*, come introdotta dall'art. 11 del d.lgs 33/2013 (da ritenersi a sua volta coordinato con l'art. 22 del medesimo decreto). Contestualmente è necessario il requisito della sussistenza di un'attività di pubblico interesse che si estrinseca, secondo la definizione più volte richiamata nella delibera, nello svolgimento di attività amministrative, attività di produzione beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o gestione di pubblici servizi.

Pertanto, in assenza di tale ultima condizione si ritiene non applicabile la normativa di cui alla legge 190/2012 e relativi decreti attuativi, alle società ed enti partecipati/controllati.

A tal fine si ritiene utile formalizzare, da parte di ciascuna istituzione universitaria, attraverso un proprio atto interno, l'assenza di tale condizione al fine di poter dimostrare l'effettiva estraneità alle funzioni di pubblico interesse in caso di contestazione o controllo.

Si precisa inoltre che, ai sensi dell'art. 22 del d.lgs 33/2013, dovranno essere pubblicati tra gli altri – in quanto da ritenersi coordinato con l'art. 11 del medesimo decreto - i dati di tutte le società partecipate e i dati di tutti gli enti di diritto privato controllati (previa verifica per questi ultimi dello svolgimento di un'attività di pubblico interesse).

In merito ad alcune questioni specifiche affrontate nel verbale precedente si conferma l'orientamento già espresso relativo alla sottoposizione agli obblighi di anticorruzione e trasparenza di alcune associazioni di natura privata. La CRUI ha emanato un proprio parere il 24 giugno 2015, vedi allegato n. 3, nel quale riconosce alla stessa associazione un assoggettamento agli obblighi di trasparenza e anticorruzione.

Per quanto riguarda il CODAU, l'esame delle finalità riconosciute all'associazione nel proprio statuto non fanno propendere, a differenza del caso precedente, per lo svolgimento di un'attività di pubblico interesse in senso stretto pur rivestendo le stesse un carattere di interesse per le istituzioni universitarie aderenti. A tal fine il GLAT ritiene di redigere uno specifico parere tecnico e motivato da sottoporre all'attenzione della Giunta tramite l'Ufficio studi e previa validazione del Comitato Scientifico.

Per ampliare la gamma degli esempi trattati si esamina il caso del Consorzio CISIA dove la sottoposizione agli obblighi di trasparenza e anticorruzione è evidenziata dalla contemporanea presenza dei due elementi: controllo (attraverso la partecipazione degli atenei consorziati) e svolgimento delle funzioni pubbliche (preparazione dei quiz di ingresso alle facoltà che quindi evidenziano il perseguimento di

finalità pubbliche). In questo caso comunque alcune situazioni non potranno essere soddisfatte (ad es. pubblicazione degli incarichi ai docenti che predispongono i quiz per ovvie ragioni di riservatezza).

Infine il Cineca, che si trova in controllo pubblico, risulta svolgere attività di pubblico interesse in quanto realizza un'attività sostitutiva di funzioni che spettano alle singole PA, quali la produzione di servizi e prodotti appositamente ed esclusivamente realizzati per atenei e per il MIUR. A tale riguardo il Cineca è stato recentemente definito in house providing per tutti gli enti pubblici partecipanti, a seguito del D.L. 78/2015 convertito con L. 125/2015.

Per quanto riguarda tutti gli obblighi incombenti sugli atenei in materia di anticorruzione e trasparenza verso società ed enti partecipati e controllati la dott.ssa Ruotolo ha elaborato un prospetto allegato che viene recepito dal gruppo di lavoro, vedi allegato n. 4.

Viene inoltre affrontata la questione relativa all'obbligo incombente sul Responsabile della trasparenza di segnalare all'OIV eventuali carenze nei dati di cui all'art. 14 del d.lgs 33/2013, indicandone le cause. Il GLAT propende nel senso che si tratti di un vero e proprio obbligo e non di una facoltà.

Si evidenzia infine il delicato rapporto tra le disposizioni relative alla protezione dei dati personali e le disposizioni sulla trasparenza che richiederebbero un coordinamento preventivo tra le due Autorità di riferimento. Si raccomanda pertanto di valutare anche i contenuti delle linee guida del Garante privacy di maggio 2014 nell'esecuzione delle disposizioni in materia di trasparenza e pubblicazione delle informazioni.

#### 1) Piano integrato performance, anticorruzione, trasparenza

Si ricorda che il comunicato del Presidente ANAC del 13 luglio 2015 ha ribadito l'obbligo di predisporre il Piano triennale anticorruzione entro il prossimo 31 gennaio 2016. Al momento pertanto le Linee guida ANVUR per la gestione integrata del Ciclo della performance delle università statali di luglio 2015, pur rappresentando un'interessante opportunità per gli atenei finalizzato a semplificare i vari adempimenti esistenti realizzando al contempo un documento programmatico unico che assolva alle varie funzioni richieste, non fornisce sufficienti garanzie di espletamento anche degli obblighi di anticorruzione e trasparenza in quanto ANAC, che conserva la competenza relativa, non si è pronunciata al riguardo. Allo stato attuale e nelle more dell'emanazione del prossimo Piano nazionale anticorruzione, annunciata da ANAC durante il convegno con i responsabili anticorruzione del 14 luglio scorso per la metà di ottobre, si ritiene che possa essere realizzato un unico documento (Piano integrato) nel quale tuttavia deve essere possibile isolare le parti riguardanti anticorruzione e trasparenza da sottoporre autonomamente ad ANAC. Se tale condizione dovrà essere rispettata, in assenza di un pronunciamento dell'autorità anticorruzione, è evidente che il concetto di piano integrato verrà fortemente penalizzato e non si potrà dunque cogliere pienamente l'opportunità fornita dalla realizzazione di un unico documento che compenetri veramente le 3 dimensioni in questione.

La questione è stata fatta presente alla consigliera ANAC Prof.ssa Parisi durante il citato convegno del 14 luglio dal Dott. Domenicali, Dott. Tedesco e Dott. Croci chiedendo in aggiunta un canale di interlocuzione specifico con la stessa Autorità ed evidenziando l'esistenza per il mondo universitario di una propria agenzia di valutazione a differenza delle altre pubbliche amministrazioni.

Un'idea per favorire l'integrazione potrebbe essere quella di organizzare un'apposita giornata di incontro ovvero un convegno dedicato all'argomento da parte del Codau, invitando rappresentanti di

ANAC e ANVUR. Il Coordinatore comunica di aver ricevuto richiesta da parte del MIP Politecnico di Milano, di effettuare un intervento il giorno 3 novembre p.v. nell'ambito della riunione finale del Progetto Good Practice 2014 sul tema "La relazione con ANAC" nell'ambito della discussione su piano della performance e piano integrato, in cui verranno espressamente evidenziati i punti sopra descritti.

### 3) Società miste e affidamenti in house

Il Dott. Tedesco viene invitato a ripercorrere i passaggi giuridici salienti della vicenda che ha visto il Cineca al centro di una differente interpretazione da parte del Consiglio di Stato circa la propria situazione di in house providing rispetto agli atenei partecipanti conclusasi con la disposizione di cui al D.L. 78/2015 convertito con legge n. 125/2015, articolo 8, commi da 11 bis a 11 quater, vedi allegato n. 5. E' comunque necessario regolamentare opportunamente gli ambiti di attività del Consorzio e i limiti per lo svolgimento delle attività verso l'esterno.

### 4) Consiglio di Stato, sezione IV – ordinanza 29 settembre 2015 n. 4542

Viene esaminata l'ordinanza relativa all'oggetto che costituisce un chiaro esempio di quanto la materia degli appalti risulti essere complessa ed in continua evoluzione, soggetta a continui interventi anche da parte dell'ANAC. A tale riguardo il GLAT decide di autolimitare la propria attività agli atti strettamente connessi all'anticorruzione e trasparenza ovvero collegati o derivanti da essi escludendo pertanto gli aspetti di stretta ed esclusiva competenza del codice appalti, vedi allegato n. 6, a meno che non impattino direttamente sulle Università.

### 5) Atto di segnalazione ANAC n. 5 del 9 settembre 2015 sul d.lgs 33/2013

Viene esaminato l'atto di segnalazione n. 5 circa l'accertamento e le sanzioni relative alle condizioni di inconferibilità e incompatibilità di incarichi, vedi allegato n. 7. Nessun rilievo al riguardo.

### 6) Indicatori di anomalia ai sensi del decreto 25 settembre 2015 del Ministero dell'Interno

L'esame del decreto rivela che anche le Università sono soggette all'obbligo di segnalazione delle operazioni di riciclaggio o di finanziamento al terrorismo, anche attraverso l'esame degli indicatori sintomatici. A tal fine il decreto prevede la nomina con apposito provvedimento all'interno dell'istituzione di un soggetto denominato "gestore" quale delegato a valutare e trasmettere le segnalazioni all'UIF (Unità di informazione finanziaria per l'Italia). Tale figura può coincidere con il Responsabile della prevenzione della corruzione, vedi allegato n. 8.

### 7) Varie ed eventuali

Nulla da segnalare.

I lavori si chiudono alle ore 13.45.