

DETERMINAZIONE DEL COMMISSARIO LIQUIDATORE

n. 1 del 21 gennaio 2019

Oggetto: ADOZIONE DEL PIANO TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2019-2021 .

VISTI:

- la L.R. n. 8 del 12/01/2012;
- la L.R. n. 17 del 08/10/2013;
- la L.R. n. 8 del 17/05/2016;
- la Circolare dell'Assessorato Regionale Attività Produttive n. 1576 del 28/03/2012 (G.U.R.S. 20 aprile 2012, Parte I, n. 16), con la quale sono stati dati i primi indirizzi interpretativi riguardanti la citata L.R. n. 8/2012;
- la legge 6.11.2012 n.190, come modificata con il D. Lgs. n. 97/2016, avente ad oggetto, "Disposizioni per la prevenzione e repressione della corruzione e dell' illegalità nella pubblica amministrazione" ed in particolare l'art. 1 commi 7 e ss. ai sensi dei quali il responsabile della prevenzione della corruzione propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, un piano triennale di prevenzione della corruzione, da assoggettare a revisione annuale entro il 31 gennaio di ogni anno;
- il D. Lgs. 14.3.2013, n. 33, e successive modifiche ed integrazioni, avente ad oggetto "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni";
- il D.P.R. 16.4.2013, n. 62, avente ad oggetto "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165", con il quale è stato approvato il codice di comportamento dei pubblici dipendenti;
- il Piano Nazionale Anticorruzione approvato dall'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) con delibera n. 831 in data 3/8/2016;

VISTO:

- il D.A. n. 692 dell'11.5.2018 con il quale il sottoscrittore della presente determinazione è stato nominato Commissario liquidatore *pro tempore* del Consorzio ASI di Caltanissetta in liquidazione con i poteri individuati dal medesimo decreto;
- l'art. 10 della L.R. n. 10 del 10.7.2018 con la quale è stata prevista la nomina di due Commissari liquidatori per procedere alle operazioni di liquidazione del patrimonio degli ex Consorzi ASI della Regione Siciliana;
- la nota prot. n. 85 del 9.1.2019 dell'Assessorato Regionale Attività Produttive – Ufficio di Gabinetto dalla quale risulta che le designazioni assessoriali dei due Commissari liquidatori che si occuperanno della liquidazione di tutti i Consorzi ASI è stata già effettuata;

CONSIDERATO:

- che pertanto risulta prossimo l'insediamento dei Commissari liquidatori previsti dal legislatore e già designati;
- che, in atto, l'attuale assetto delle gestioni liquidatorie, così come tratteggiata nel citato art 10 della L.R. n. 10/2018 riguardante la nomina dei commissari liquidatori, non prevede peraltro alcuna struttura propria, in termini di personale e di disponibilità finanziarie;

RILEVATO:

- che i compiti di indirizzo in ordine alle operazioni connesse alla liquidazione (ricognizione beni, cessioni, ricognizione dei debiti e dei crediti, riscossioni e transazioni, cura e chiusura degli affari contenziosi, ed

altro ancora) rientrano nelle competenze specifiche dei commissari liquidatori che si insedieranno a breve;

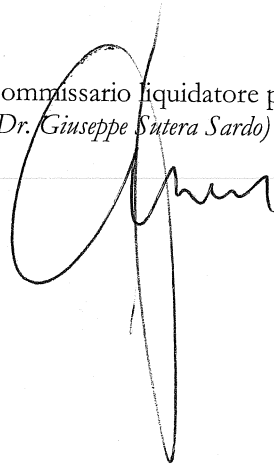
- che, pertanto, la situazione attuale non consente all'attuale Commissario liquidatore l'adozione del Piano 2019 - 2021 che, in ogni caso, non risulta allo stato attuabile nella sua interezza;
- che, peraltro, agli insormontabili ostacoli di carattere giuridico ed operativo, si aggiunge anche il fatto che, in mancanza di una dotazione organica dell'Ente certa e stabile, non sussistono le condizioni per la nomina del Responsabile per la prevenzione della corruzione, la cui figura non può certo coincidere con quella dell'attuale commissario, in considerazione non soltanto della straordinarietà delle sue funzioni, ma anche e soprattutto per il divieto di sovrapposizione fra l'organo di indirizzo e rappresentanza ed il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza;

RITENUTO tuttavia opportuno, al fine di contribuire per quanto possibile alla lotta contro l'insopportabile fenomeno della corruzione ed alle opacità ricollegabili alla mancanza di trasparenza degli atti, di cogliere l'occasione per confermare le linee guida dell'attività di liquidazione, già tratteggiate per gli anni 2017 e 2018, che sarà intrapresa organicamente con l'effettivo insediamento del Commissario liquidatore e di dover approvare il Piano, indicato in oggetto, nel testo allegato al presente provvedimento;

DETERMINA

- a) **APPROVARE** il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2019/2021 nel testo che viene allegato alla presente per farne parte integrante e sostanziale, con i limiti e le condizioni espressi in preambolo.
- b) **DARE ATTO** che il presente provvedimento non comporta impegni di spesa.
- c) **DISPORRE** la pubblicazione del presente atto nel sito istituzionale di questo ente in liquidazione.

Il Commissario liquidatore p.t.
(Dr. Giuseppe Suteri Sardo)



PIANO PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA 2019/2021

Con l'entrata in vigore della Legge anticorruzione (190/2012) si è aperta una nuova sfida che le pubbliche amministrazioni dovranno raccogliere per combattere il dilagare di un sistema di corruzione rilevante.

E' una sfida che è doveroso raccogliere e, per quel che riguarda il Consorzio Asi in liquidazione di Caltanissetta, va rilevato che l'aggiornamento del vigente piano triennale di prevenzione della corruzione 2018/2020 al 2021 sarebbe stato senz'altro auspicabile qualora fossero risultate sussistenti le condizioni richieste per procedere in tal senso, vale a dire la sussistenza di un organismo apicale di natura politico/amministrativa, una struttura propria in termini funzionali, il personale alle proprie dipendenze ed un piano gestionale da svolgere per l'anno in corso..

L'assetto attuale delle gestioni liquidatorie, così come tratteggiata nell'art. 10 della L.R. n. 10 del 10.7.2018, che ha modificato l'art. 19 della L.R. n. 8/2012, non prevede peraltro una struttura propria, in termini di personale e di strutture, nonché di luogo specificatamente deputato alle operazioni di liquidazione, in quanto:

- a) alle liquidazioni non è destinato alcun operatore a tempo pieno addetto a tali funzioni: le operazioni di liquidazione, coordinate dal commissario liquidatore, saranno di volta, in volta affidate per l'istruttoria agli ex dipendenti dei Consorzi ASI i quali, nel frattempo, tramite approvazione della pianta organica dell'Istituto, sono transitati all'IRSAP, divenendone dipendenti a tutti gli effetti, giuridici, economici e funzionali, come risultante dalla Determinazione del direttore Generale dell'IRSAP n. 4 dell'11.1.2017;
- b) le gestioni liquidatorie sono ospitate negli uffici degli ex Consorzi ASI destinati, in forza di quanto disposto dall'art. 19 della legge Regione Sicilia n. 8 del 12.1.2012, al patrimonio dell'IRSAP, così come i relativi beni strumentali;
- c) i commissari liquidatori non possono gestire direttamente alcun dipendente.

Al quadro d'insieme, così sinteticamente delineato, occorre ancora aggiungere che i compiti di indirizzo in ordine alle operazioni connesse alla liquidazione (ricognizione beni, cessioni, ricognizione dei debiti e dei crediti, riscossioni e transazioni, cura e chiusura degli affari contenziosi, ed altro ancora) rientrano nelle competenze specifiche dei commissari liquidatori che, in questo senso e per gli effetti conseguenti, si sostituiscono agli organi ordinari dei cessati Consorzi.

Pertanto, la situazione attuale non consente al commissario liquidatore *pro tempore* l'aggiornamento del Piano 2018-2020 che, in ogni caso, non risulta allo stato attuabile nella sua interezza. In realtà, è da ritenere che la nuova struttura organizzativa e gestionale che deriverà dall'avvio effettivo della liquidazione, susseguente all'insediamento del nuovo commissario

liquidatore, imporrà comunque la revisione straordinaria del piano vigente anche nel corso del 2019 e prima della successiva scadenza.

Agli insormontabili ostacoli di carattere giuridico ed operativo, si aggiunge anche il fatto che, in mancanza di una dotazione organica dell'Ente certa e stabile, non sussistono le condizioni per la nomina del Responsabile per la prevenzione della corruzione, la cui figura non può certo coincidere con quella dell'attuale commissario, in considerazione non soltanto della straordinarietà e temporaneità delle funzioni previste dal citato art. 10 della L.R. n. 10/2018, ma anche e soprattutto per il divieto di sovrapposizione fra l'organo di indirizzo e rappresentanza ed il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

E tuttavia, al fine di contribuire per quanto possibile alla lotta contro l'insopportabile fenomeno della corruzione ed alle opacità ricollegabili alla mancanza di trasparenza degli atti, si è ritenuto di cogliere l'occasione per confermare le linee guida dell'attività di liquidazione, già tratteggiate per l'anno 2018, che sarà intrapresa organicamente con l'effettivo insediamento del nuovo Commissario liquidatore.

Saranno quindi sviluppati, a valere come base per il primo piano di liquidazione, i seguenti argomenti rilevanti:

- 1) Misure di mitigazione del rischio derivante dalla sovrapposizione nella persona del Liquidatore dei poteri di rappresentanza, indirizzo e gestione.
- 2) Alienazione dei beni immobili.
- 3) Pagamenti.

1) Misure di mitigazione del rischio derivante dalla sovrapposizione nella persona del Liquidatore dei poteri di rappresentanza, indirizzo e gestione.

Allo stato della vigente situazione normativa, appare evidente che l'individuazione dei Commissari liquidatori e delle funzioni ai medesimi assegnate, così come delineate prima dal D.A. n. 2512 dell'8 settembre 2016 e, dopo, dall'art. 10 della L.R. n. 10/2018, non ha tenuto conto della necessità di individuare una struttura, definita nelle qualifiche, nei compiti e nelle funzioni, da destinare in via integrale, e sotto l'esclusiva direttiva del commissario liquidatore, alla congerie di operazioni finalizzate alla chiusura quanto più celere possibile delle liquidazioni dei cessati Consorzi.

La mancata previsione di una struttura autonoma destinata alla liquidazione priva il Commissario liquidatore, oltre che di funzionalità amministrativa, certezza dei tempi e celerità delle operazioni di dismissione, delle condizioni fondamentali per potere procedere anche alla individuazione e nomina di un soggetto al quale affidare il compito di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza che nella fase liquidatoria di enti dotati di cospicuo patrimonio e gravosi contenziosi, soggetti, rispettivamente, alla dismissione e da possibili transazioni, richiedono particolari attenzioni e cure per evitare l'insorgenza di fenomeni discorsivi. E tale

impossibilità deriva dalla constatazione elementare che al commissario liquidatore non è stata assegnata alcuna struttura operativa propria.

Questa constatazione impone peraltro la necessità di individuare, in via legislativa e/o amministrativa, un nucleo di dipendenti degli ex consorzi, allo stato transitati presso l'IRSAP in qualità di dipendenti di tale Istituto a tutti gli effetti, quali soggetti "comandati" dall'organismo di controllo, previa concertazione con le organizzazioni di categoria e relativo interpello, ad istruire le complesse operazioni di liquidazione, dotando in tale modo la gestione liquidatoria di una imprescindibile linea di personale proprio al quale trasmettere gli indirizzi più consoni alle operazioni istituzionalmente assegnate.

La mancata previsione di una struttura formata da personale appartenente alle qualifiche ritenute necessarie e dotate di adeguata preparazione e conoscenza pone il commissario liquidatore nell'impossibilità di operare in modo efficiente e funzionale, non potendosi immaginare un'attività liquidatoria indirizzata ad enti con una storia ultratrentennale, quali gli ex Consorzi, affidata esclusivamente a personale preso in prestito, senza specifiche regole e condizioni.

Peraltro, tale mancata individuazione, qualora protratta senza gli auspicati interventi correttivi, comporterebbe, oltre alla violazione del principio di separazione dei compiti di indirizzo da quelli gestionali, sancito dal Testo unico sul pubblico impiego (D. Lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii.); anche la pericolosa concentrazione di poteri in un unico soggetto, il commissario liquidatore, non temperato da alcun controllo anticorruzione, per l'impossibilità prima evidenziata di procedere alla nomina di un apposito Responsabile.

2) Alienazione dei beni immobili.

La questione riveste particolare importanza ed attualità per le Gestioni liquidatorie che - data la soggettività autonoma delle stesse, comunque soggette al controllo non dell'IRSAP, ma dell'Ufficio speciale per le liquidazioni della Regione siciliana - rientrando nelle competenze dell'aggiornamento del piano che il commissario liquidatore dovrà elaborare.

In termini di contributo a tale successivo aggiornamento, risultando comunque essenziale l'attività di cessione degli immobili nelle operazioni di dismissione patrimoniale finalizzata alla liquidazione, possono sin da adesso essere individuati gli strumenti ritenuti più idonei a garantire l'interesse pubblico da distorsioni corruttive.

Non appare pertanto superfluo ricordare che il principio generale in materia di scelta dell'altro contraente da parte delle pubbliche amministrazioni è quello dell'asta pubblica che serve a tutelare diversi interessi: quello economico dell'amministrazione, quello alla parità di trattamento tra potenziali contraenti, quello alla concorrenza tra le imprese. Infatti:

- 1) L'asta è uno strumento di mercato, che serve a rimediare alla limitata conoscenza dei valori immobiliari correnti da parte della pubblica amministrazione: quando l'amministrazione non sa quale è l'impresa in grado di offrire le migliori condizioni, la seleziona con una gara;
- 2) L'asta serve altresì a prevenire possibili operazioni collusive, stante il consistente valore economico delle operazioni immobiliari.

Da ciò derivano contrapposte esigenze di trasparenza (allargare il più possibile la platea degli offerenti dando la massima diffusione al bando ed alla documentazione dell'immobile) e di riservatezza (sulle offerte).

Il criterio di aggiudicazione principe è quello dell'offerta più vantaggiosa, in termini di migliore prezzo, che riduce i margini di discrezionalità e consente di massimizzare l'interesse pubblico. Per conseguire un risultato ottimale si può fissare una soglia minima al di sotto della quale non viene aggiudicato il bene ammesso in asta. Per facilitare i rilanci si dovrebbe consentire la modificabilità al rialzo delle offerte e termini congrui per i rilanci, nonché idonee garanzie per la partecipazione (cauzione e/o fideiussione escutibile a prima richiesta). Ovviamente, restano escluse da questo sistema le operazioni di compravendita per le quali il legislatore abbia previsto differenti criteri di dismissione.

3) Pagamenti.

Come si è già avuto modo di rilevare nella nota prot. n. 23248 del 15.06.2016 rivolta agli organi di vigilanza, nonché in corrispondenza successiva, al fine di consentire il corretto esercizio dei compiti, attualmente e in futuro ai Commissari liquidatori, appare necessaria l'istituzione di un fondo cui poter attingere per le spese di funzionamento della liquidazione (incarichi legali, imposte, consulenza di natura fiscale, missioni, ecc...), nonché l'emanazione di direttive, anche tramite apposito regolamento, per assicurare, nell'ambito dell'esercizio dell'attività liquidatoria di pagamento dei debiti, il rispetto della *par condicio creditorum* che appare doveroso, attesa la natura essenzialmente concorsuale delle operazioni di liquidazione delle attività e delle passività e l'assenza di riferimenti normativi contenuti nella L.R. n. 8/2012, sia pure in via analogica, ad altre procedure concorsuali (quali la liquidazione coatta amministrativa o la procedura per gli enti locali dissestati ai sensi del D. Lgs. n. 267/2000 e ss.mm.ii).

Appare infine indispensabile l'utilizzazione da parte dei Commissari liquidatori del personale IRSAP per lo svolgimento delle operazioni di liquidazione.

Da ultimo, si raccomanda, in considerazione dei notevoli importi di esborsi in danaro, il rispetto della normativa antiriciclaggio.

