

Consorzio ASI di Trapani in Liquidazione

ai sensi dell'art. 19 della L.r. 12/01/2012 n. 8, così come modificato
dall'art. 19 della L.R. 17/05/2016 n. 8

DETERMINAZIONE DEL COMMISSARIO AD ACTA (con i poteri del commissario liquidatore)

N. 05 del 31/01/2017

OGGETTO: Adozione del piano triennale per la trasparenza e la prevenzione della corruzione 2017-2019.

VISTI:

- la legge regionale n. 8 del 12/01/2012 istitutiva dell'Istituto Regionale per lo Sviluppo delle Attività Produttive (IRSAP);
- l'art. 19 della la legge regionale n. 8 del 17/05/2016 che tra l'atro testualmente recita: *"i rapporti attivi e passivi dei soppressi Consorzi per le aree di sviluppo industriali della Regione permangono in capo agli stessi, posti in liquidazione, e ciò sino alla definitiva chiusura delle operazioni di liquidazione"*;
- i decreti dell'Assessore alle Attività Produttive n. 2512 del 08/09/2016 di nomina dei Commissari liquidatori e n. 2872 del 06/10/2016 di nomina dei Commissari ad Acta;
- 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 s.m., 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 "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;

CONSIDERATO

- che questo Ente, già posto in liquidazione per disposizione della legge regione Sicilia n. 8/2012, per effetto della successiva legge della Regione Sicilia n. 8/2016, avrebbe dovuto essere affidato alle cure di un commissario liquidatore;
- che, in atto, il commissario liquidatore, seppure designato dall'Assessore regionale alle Attività Produttive con proprio D.A. n. 2512 del 08/09/2016, non è ancora stato nominato;
- che le funzioni inerenti la liquidazione, a tutt'oggi, sono state affidate, solo per gli atti indifferibili ed urgenti, ad un Commissario ad acta, nella persona del sottoscritto, con D.A. n. 2872 del 06/10/2016;
- che l'attuale assetto delle gestioni liquidatorie, così come tratteggiata nel citato D.A. n. 2512 del 08/09/2016 di designazione dei commissari liquidatori, non prevede peraltro una struttura

Consorzio ASI di Trapani in Liquidazione

ai sensi dell'art. 19 della L.r. 12/01/2012 n. 8, così come modificato
dall'art. 19 della L.R. 17/05/2016 n. 8

propria, in termini di personale e di strutture, nonché di luogo specificatamente deputato alle operazioni di liquidazione;

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, in questo senso e per gli effetti conseguenti, si sostituiscono agli organi ordinari dei cessati Consorzi;
- che, pertanto, la situazione attuale non consente al Commissario ad acta l'adozione del Piano 2017 -2019, 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 ad acta, 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 e delle opacità ricollegabili alla mancanza di trasparenza degli atti, di cogliere l'occasione per cominciare a tratteggiare le linee guida dell'attività di liquidazione che sarà intrapresa organicamente con l'effettiva nomina del Commissario liquidatore e di dover approvare il Piano, indicato in oggetto, nel testo allegato al presente provvedimento;

DETERMINA

- 1) approvare il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2017/2019 nel testo che viene allegato alla presente per farne parte integrante e sostanziale, con i limiti e le condizioni espressi in preambolo;
- 2) dare atto che il presente provvedimento non comporta impegni di spesa;
- 3) disporre la pubblicazione del presente atto nel sito istituzionale di questo ente in liquidazione.

Il Commissario ad Acta
ing. Piero Re

Consorzio ASI di Trapani in Liquidazione

ai sensi dell'art. 19 della L.r. 12/01/2012 n. 8, così come modificato
dall'art. 19 della L.R. 17/05/2016 n. 8

Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2017/2019

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 Trapani, va rilevato che l'aggiornamento del vigente piano triennale di prevenzione della corruzione 2016/2018 al 2019 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..

Senonché, questo Ente, già posto in liquidazione per disposizione della legge regione Sicilia n. 8 12.1.2012 (che designava il direttore generale dell'IRSAP – ente succeduto agli ex consorzi siciliani nelle funzioni, assorbendone il personale – quale amministratore degli enti in liquidazione), per effetto della successiva legge della regione Sicilia n.8/2016, avrebbe dovuto essere affidato alle cure di un commissario liquidatore.

In atto, il commissario liquidatore, seppure designato dall'Assessore regionale alle Attività produttive con proprio D.A. n. 2512 dell'8.9.2016, non si è ancora insediato. Le funzioni inerenti la liquidazione, a tutt'oggi, sono state affidate, solo per gli atti indifferibili ed urgenti, ad un Commissario ad acta, nella persona del sottoscritto, con D.A. n. 2872 del 6.10.2016 .

Risulta, infatti, come espressamente indicato in tale ultimo decreto assessoriale che alla data di emanazione erano, e sono tuttora “... *pendenti gli adempimenti istruttori relativi al perfezionamento dei commissari liquidatori, con il contestuale approfondimento di alcune questioni di ordine meramente giuridico, specie in relazione all'esatta conciliabilità della recente normativa regionale sulla nomina dei commissari liquidatori consortili (art. 19 l.r. n. 8/2016), che ne dispone il reclutamento tra gli stessi dirigenti e funzionari degli ex consorzi da liquidare, con le disposizioni statali in materia di conferibilità, compatibilità e conflitto di interessi*”.

L'assetto attuale delle gestioni liquidatorie, così come tratteggiata nel citato D.A. n. 2512 dell'8.9.2016 di designazione dei commissari liquidatori, 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;

Consorzio ASI di Trapani in Liquidazione

ai sensi dell'art. 19 della L.r. 12/01/2012 n. 8, così come modificato
dall'art. 19 della L.R. 17/05/2016 n. 8

- c) i commissari liquidatori non possono gestire direttamente alcun dipendente, essendo prevista che la loro utilizzazione sia comunque concordata con i responsabili dell'IRSAP, secondo i principi amministrativi della leale collaborazione tra enti diversi.

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 - tenuto conto, peraltro e per quanto sopra riferito, del venire meno nel corso dell'anno 2016 della figura dell'amministratore del Consorzio ASI in liquidazione al quale non ha fatto seguito la nomina del commissario liquidatore, previsto dalla normativa - non consente al commissario ad acta l'aggiornamento del Piano 2016-2018 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 alla nomina del commissario liquidatore, imporrà comunque la revisione straordinaria del piano vigente anche nel corso del 2017 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 ad acta, 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.

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 cominciare a tratteggiare le linee guida dell'attività di liquidazione che sarà intrapresa organicamente con l'effettiva nomina del 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 dal D.A. n. 2512 dell'8 settembre 2016 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.

Consorzio ASI di Trapani in Liquidazione

ai sensi dell'art. 19 della L.r. 12/01/2012 n. 8, così come modificato
dall'art. 19 della L.R. 17/05/2016 n. 8

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 s.m.), 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

Consorzio ASI di Trapani in Liquidazione

ai sensi dell'art. 19 della L.r. 12/01/2012 n. 8, così come modificato
dall'art. 19 della L.R. 17/05/2016 n. 8

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 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).

3) Pagamenti.

Come si è già avuto modo di rilevare nella nota prot. n. 23248 del 15.06.2016 rivolta agli organi di vigilanza, al fine di consentire il corretto esercizio dei compiti, attualmente ai Commissari ad acta 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).

Appare infine indispensabile l'utilizzazione da parte dei Commissari 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.

Il Commissario ad Acta
ing. Piero Re