



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Delibera n. 110 del 7 febbraio 2018

concernente una presunta situazione di incompatibilità in merito alla posizione del Presidente del Consiglio di amministrazione del Gestore dei Servizi Energetici – GSE S.p.A.

Fasc. UVIF/2726/2017

Il Consiglio dell’Autorità Nazionale Anticorruzione

nell’adunanza del 7 febbraio 2018;

visto l’articolo 1, comma 3, della legge 6 novembre 2012, n. 190, secondo cui l’Autorità Nazionale Anticorruzione 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’art. 16 del d.lgs. 8 aprile 2013 n. 39, secondo cui l’Autorità Nazionale Anticorruzione vigila sul rispetto, da parte delle amministrazioni pubbliche, degli enti pubblici e degli enti di diritto privato in controllo pubblico, delle disposizioni di cui al citato decreto, in tema di inconferibilità e di incompatibilità degli incarichi, anche con l’esercizio di poteri ispettivi e di accertamento di singole fattispecie di conferimento degli incarichi;

vista la relazione dell’ Ufficio Vigilanza sull’imparzialità dei funzionari pubblici (UVIF)

Fatto

Con nota prot. n. 120207 del 24/10/2017, questa Autorità chiedeva al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della trasparenza - RPCT - del Gestore dei Servizi Energetici – GSE S.p.A. di chiarire la posizione del Dott. F.S., già dipendente del GSE come dirigente, nominato a luglio 2015 Presidente ed Amministratore delegato dello stesso GSE, che, dall’organigramma della società, pubblicato sul sito istituzionale, risultava, altresì, titolare *ad interim* dell’Ufficio “Divisione Incentivi”.

La medesima richiesta, per conoscenza, veniva trasmessa anche al Presidente del GSE.

Si chiedeva, in particolare, di riferire in merito alle verifiche compiute sul rispetto delle disposizioni in materia di inconferibilità o incompatibilità di cui al d.lgs. n. 39/2013.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

Il RPCT, con nota acquisita al protocollo interno, prot. 127147 del 15/11/2017, forniva i chiarimenti richiesti, escludendo qualsiasi violazione del d.lgs. n. 39/2013, nonché qualunque ipotesi conflitto di interessi, argomentando come segue.

1. Posizione del Dott. F.S. all'interno del GSE S.p.A..

In data 22 luglio 2015, l'Assemblea del GSE ha nominato gli amministratori per il triennio 2015/2017, attribuendo al Dott. F.S. le cariche di Presidente e Amministratore delegato.

Nella seduta del 29 luglio 2015, il CdA del GSE ha deliberato l'attribuzione al Dott. F.S. *“di tutti i poteri di gestione e di amministrazione della società, ad eccezione di quelli diversamente attribuiti dalla legge e dallo statuto sociale o riservati al CdA.”*

Nella stessa seduta, il Dott. F.S., già dirigente presso la società, a capo della “Divisione Operativa” (oggi “Divisione Incentivi”), comunicava di essere stato collocato in aspettativa non retribuita per l'intera durata del mandato.

Sempre nell'adunanza suddetta, il Consiglio di Amministrazione del GSE, nel prendere atto che il collocamento in aspettativa del Dott. F.S. determinava l'immediata vacanza della posizione di Direttore della Divisione Operativa, deliberava, altresì, l'attribuzione *ad interim* dell'ufficio allo stesso soggetto *“nelle more di una futura valutazione in merito alla macro struttura organizzativa”*.

Con l'entrata in vigore del D.lgs 175/2016, T.U. in materia di società a partecipazione pubblica, in data 23 settembre 2016, il Dott. F.S. esprimeva la volontà di riattivare il rapporto dirigenziale, ai sensi dell'art. 11 c. 12 del predetto D.lgs. Tale richiesta veniva accolta dal CdA del GSE, nella seduta del 21 novembre 2016, riattivando il rapporto dirigenziale suddetto.

In merito all'applicazione dell'art. 11 c. 12 del D.lgs 175/2016, il RPCT richiama due riscontri positivi espressi rispettivamente dall'Ufficio legislativo del Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione e dalla Corte dei conti nella Relazione GSE esercizio 2015.

2. Sistema di governance del GSE S.p.A..

Come illustrato dal RPCT, il sistema di *governance* del GSE rispecchia quello tipico delle società di diritto privato (seppur in controllo pubblico), dove i poteri di gestione e di amministrazione sono riconosciuti esclusivamente agli amministratori, come previsto dall'articolo 21 dello Statuto. La carica di Presidente si caratterizza per l'assenza di deleghe operative e si concretizza nella rappresentanza legale della società e nel coordinamento dei lavori del Consiglio di Amministrazione (articoli 12, 13 e 25 dello Statuto).

Come sopra evidenziato, nella seduta del 29 luglio 2015, il CdA del GSE ha deliberato l'attribuzione al dott. F.S., nella sua qualità di amministratore delegato, *“di tutti i poteri di gestione e di amministrazione della società, ad eccezione di quelli diversamente attribuiti dalla legge e dallo statuto sociale o riservati al CdA.”*



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

I dirigenti non hanno poteri che derivano dallo statuto o attribuiti direttamente dal CdA, ma esercitano le funzioni di amministrazione e gestione solo se le stesse sono delegate dall'Amministratore delegato.

Il RPCT sostiene che dal 2010, nell'assetto organizzativo del GSE sono state previste le posizioni organizzative apicali, quelle dei Direttori di Divisione, a diretto riporto dell'Amministratore delegato, con funzioni di coordinamento e controllo di ambiti organizzativi molto ampi, costituiti da più Direzioni.

In particolare, secondo quanto riportato dal RPCT, la struttura della Divisione Operativa (oggi Divisione Incentivi) nell'annualità 2015 ha ricompreso le seguenti Direzioni, ciascuna retta da un Direttore con i delegati poteri di gestione e amministrazione relativi ai processi di competenza:

- Direzione Ingegneria;
- Direzione Contratti;
- Direzione Efficienza e Energia Termica.

I Direttori di Divisione sarebbero, pertanto, secondo il RPCT, tre figure apicali al vertice della struttura organizzativa del GSE, equiparabili ai Capi dipartimento, cui è affidata una funzione direttiva generale, in quanto a loro volta articolate in Direzioni ed Unità, cui sono preposti i dirigenti.

L'incarico di Direttore *ad interim* della Divisione Incentivi, conferito, al Dott. F.S., secondo il RPCT di GSE, sarebbe sussumibile nella categoria degli "incarichi amministrativi di vertice", equiparabile alla posizione di Capo Dipartimento, con funzione di coordinamento e supervisione dell'operato delle direzioni di cui si compone, senza alcun esclusivo compito di amministrazione e gestione.

Diritto: applicabilità del D.lgs. n.39/2013

1. Inquadramento del GSE S.p.A. tra gli "enti di diritto privato in controllo pubblico".

Il Gestore dei Servizi Energetici – GSE S.p.A. è una società costituita ex lege (d.lgs. 79/99, c.d. "*Decreto Bersani*") interamente e direttamente partecipata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, Capogruppo delle Società Acquirente Unico – Au S.p.A., Gestore dei mercati energetici – Gme S.p.A. e Ricerca sul Sistema Energetico – Rse S.p.A., alla quale, in base al disposto di cui all'art. 5 del D. lgs 50/2016, viene riconosciuta la qualificazione giuridica di società *in house* del MISE, con funzioni di natura pubblicistica nel settore energetico, così come si evince dallo statuto del GSE e dalla Determinazione e relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria del GSE esercizio 2015 da parte della Corte dei Conti Sezione Controllo sugli Enti.

Tra le attività svolte dal GSE, particolare riferimento merita l'attività relativa all'incentivazione della produzione dell'energia elettrica da fonti rinnovabili e dell'efficienza energetica, che nel 2015 ha portato all'erogazione di circa 15 miliardi di euro, come risulta dalla relazione sul risultato del controllo eseguito dalla Corte dei conti sulla gestione finanziaria del GSE.

Quest'ultimo rientra, pertanto, nella definizione di «ente di diritto privato in controllo pubblico» ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lett. c) del D.lgs 39/2013, secondo cui sono tali " le società e gli enti di



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

diritto le società e gli altri enti di diritto privato che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, sottoposti a controllo ai sensi dell'articolo 2359 c.c. da parte di amministrazioni pubbliche, oppure gli enti nei quali siano riconosciuti alle pubbliche amministrazioni, anche in assenza di una partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi”.

2. Incompatibilità tra gli incarichi di Presidente ed Amministratore delegato e gli incarichi dirigenziali.

L'art. 12 del D.lgs. n. 39/2013 dispone che: *“Gli incarichi dirigenziali, interni e esterni, nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico sono incompatibili con l'assunzione e il mantenimento, nel corso dell'incarico, della carica di componente dell'organo di indirizzo nella stessa amministrazione o nello stesso ente pubblico che ha conferito l'incarico, ovvero con l'assunzione e il mantenimento, nel corso dell'incarico, della carica di presidente e amministratore delegato nello stesso ente di diritto privato in controllo pubblico che ha conferito l'incarico”.*

In base all'art. 1 del D.lgs. n. 39/2013:

lettera i): *per incarichi amministrativi di vertice - si intendono – gli incarichi di livello apicale, quali quelli di Segretario Generale, capo Dipartimento, Direttore Generale o posizioni assimilate nelle pubbliche amministrazioni e negli enti di diritto privato in controllo pubblico, conferiti a soggetti interni o esterni all'amministrazione o all'ente che conferisce l'incarico, che non comportano l'esercizio in via esclusiva delle competenze di amministrazione e gestione”;*

lettera j): *per incarichi dirigenziali interni - si intendono – gli incarichi di funzione dirigenziale, comunque nominati, che comportano l'esercizio in via esclusiva delle competenze di amministrazione e gestione, nonché gli incarichi di funzione dirigenziale nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione, conferiti a dirigenti o ad altri dipendenti, ivi comprese le categorie di personale di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, appartenenti ai ruoli dell'amministrazione che conferisce l'incarico ovvero al ruolo di altra pubblica amministrazione”;*

lettera k): *per incarichi dirigenziali esterni - si intendono – gli incarichi di funzione dirigenziale, comunque nominati, che comportano l'esercizio in via esclusiva delle competenze di amministrazione e gestione, nonché gli incarichi di funzione dirigenziale nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione, conferiti a soggetti non muniti della qualifica di dirigente pubblico o comunque non dipendenti di pubbliche amministrazioni”.*

Tanto premesso, l'art. 12 del D.lgs. n. 39/2013 disciplina l'incompatibilità soltanto per gli incarichi dirigenziali interni ed esterni. Ne consegue che l'incompatibilità disciplinata dal suddetto articolo non trova applicazione con riferimento agli incarichi amministrativi di vertice, disciplinati in modo diverso rispetto agli incarichi dirigenziali.

3. Attribuzioni dell'incarico di “Direttore della Divisione Operativa”, oggi “Divisione Incentivi”.

In merito alla posizione del Dott. F.S., che sin dal luglio 2015 ha ricoperto la carica di Presidente ed Amministratore delegato del GSE, occorre, dunque, verificare se l'incarico di Direttore della “Divisione Operativa” (rinominata “Divisione Incentivi”) - incarico già ricoperto prima di assumere le suddette cariche sociali – e attribuito *ad interim* dal Consiglio di



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Amministrazione del GSE nella seduta del 29 luglio 2015 (“*nelle more di una futura valutazione in merito alla macro struttura organizzativa*”), possa ascrivere alla definizione di *incarico dirigenziale (interno o esterno)*, ovvero in quella di *incarico amministrativo di vertice*.

Come sopra evidenziato, il RPCT sostiene che l’incarico di Direttore *ad interim* della divisione Incentivi conferito al Dott. F.S. sarebbe assimilabile ad un “incarico amministrativo di vertice”, equiparabile alla posizione di Capo Dipartimento, con funzione di coordinamento e supervisione, senza alcun esclusivo compito di amministrazione e gestione.

Lo stesso RPCT evidenzia che, in base al sistema di *governance* del GSE, i poteri di amministrazione e gestione competono agli amministratori e che, nella seduta del 29 luglio 2015, il CdA del GSE ha attribuito tutti i poteri di gestione e amministrazione della società all’Amministratore delegato, Dott. F.S.

Spetta, poi, a quest’ultimo conferire i suddetti poteri ai titolari di incarichi dirigenziali attraverso il meccanismo della procura.

Il RPCT, al fine di dimostrare che il triplo ruolo attribuito al Dott. F.S. non comporta un ampliamento di poteri, sottolinea che: “(..) tutti i titolari delle posizioni dirigenziali (direttoriali) sono muniti di procura, ad eccezione del Direttore della Divisione Incentivi (...)”.

In merito, si evidenzia che, in base a quanto emerge dalla visura camerale storica della società, risultavano conferiti proprio al Direttore della “Divisione Operativa”, oggi “Divisione Incentivi” ampi poteri gestori, sin dalla data del 2 dicembre 2013, giusta procura con autentica notarile rep. 24869.

In particolare, risultavano conferiti al Dott. F.S., nella sua qualità di Direttore della “Divisione Operativa, oltre che “la rappresentanza della società”, “la direzione, il coordinamento ed il controllo” delle diverse attività proprie delle varie direzioni sotto-ordinate, anche la facoltà di stipulare e gestire i contratti “a firma singola”.

Inoltre, nell’ambito dell’attività di direzione e controllo delle varie direzioni, risultava assegnatario dei seguenti poteri:

- “sottoscrivere e gestire i contratti”, “svolgendo altresì tutte le attività preliminari connesse e conseguenti” - nell’ambito della “Direzione Previsione e Gestione Energia”;
- “approvare, sottoscrivere e notificare ai produttori richiedenti gli atti in esito alle domande di qualificazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, nonché adempiere a tutte le attività propedeutiche, connesse o collegate in esecuzione della normativa vigente in materia, ivi compreso il riconoscimento delle correlate forme di incentivazione” - nell’ambito della “Direzione Ingegneria”;
- “sottoscrivere e gestire le convenzioni di acquisto, ritiro e scambio di energia elettrica prodotta da fonti di energia rinnovabili”, “svolgendo altresì tutte le attività preliminari, connesse e conseguenti” - nell’ambito della “Direzione Contratti”.

Si ritiene, pertanto, che l’assenza di specifica procura a favore del Dott. F.S., nella sua qualità di Direttore *ad interim* della Divisione Incentivi, derivi semplicemente dal fatto che i medesimi poteri fossero già stati attribuiti allo stesso F.S., nella sua veste di Amministratore delegato.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

Sembra, quindi, potersi concludere che all'incarico di Direttore della Divisione Incentivi, ossia l'Ufficio che decide sulla distribuzione degli incentivi per le energie rinnovabili, afferissero rilevanti poteri di amministrazione e gestione attiva.

Tanto premesso, non si ritiene che l'incarico di Direttore della Divisione Incentivi possa essere ascritto alla definizione di *incarico amministrativo di vertice*, bensì sia un incarico dirigenziale vero e proprio, corredato di rilevanti poteri gestori.

Si ritiene applicabile, al caso in esame, l'orientamento già espresso da ANAC nella deliberazione n.1001 del 21 settembre 2016, secondo cui: "Deve ritenersi che tutti gli incarichi dirigenziali interni ed esterni mediante i quali sia conferita la responsabilità di un servizio/ufficio, siano soggetti alla disciplina del D.lgs. n. 39/2013. Infatti, il riferimento all'"*esercizio in via esclusiva delle competenze di amministrazione e gestione*" di cui all'art. 1 comma 2 lett. j) e k) ha la sola funzione di meglio descrivere la posizione del titolare dell'incarico, evidenziandone le differenze rispetto a quella di coloro ai quali sono stati attribuiti incarichi amministrativi di vertice".

Giova, infine, ricordare quanto evidenziato nella relazione illustrativa al D.lgs. n.39/2013, in merito alla distinzione tra incarichi dirigenziali ed incarichi amministrativi di vertice: "*Quanto agli incarichi, importante era definire gli «incarichi amministrativi di vertice» di cui al punto 1 della lettera d) del comma 50 della legge di delega, al fine di distinguerli chiaramente da quelli dirigenziali e al fine di graduare di conseguenza la disciplina dei divieti. La soluzione adottata scioglie la formulazione della legge delega nel senso che gli incarichi di vertice sono compresi tra quelli che non comportano l'esercizio in via esclusiva delle competenze di amministrazione e gestione, mentre gli incarichi dirigenziali sì. Poiché la distinzione non sempre è chiara, le amministrazioni, al di là della collocazione e della denominazione adottata per l'incarico nel loro modello organizzativo, dovranno considerare come amministrativi di vertice gli incarichi che espressamente non comprendono l'esercizio diretto di poteri amministrativi. In caso contrario, anche un dirigente posto in collocazione apicale nell'amministrazione, ma dotato di poteri di amministrazione e gestione, dovrà essere considerato come incarico dirigenziale.*".

4. Aggiornamento dell'organigramma di GSE S.p.A..

In data 20/12/2017, con nota acquisita al prot. n. 137537, il RPCT del GSE S.p.A., in conformità al principio di leale collaborazione istituzionale, ha ritenuto opportuno a titolo informativo comunicare a questa Autorità le recenti modifiche organizzative e di governance, deliberate dall'organo di amministrazione della società con decorrenza dal 01/01/2018.

Da una verifica compiuta sul sito internet del GSE, si è appreso che, nel nuovo organigramma la Divisione Incentivi risulta assegnata al Dott. V.M.V., già direttore della Direzione Affari legali e societari.

L'attribuzione *ad interim* dell'Ufficio in questione al Dott. F.S risulta, dunque, terminata a dicembre 2017, a seguito della rivalutazione in merito alla macro struttura organizzativa.

Pertanto, con la riorganizzazione della struttura societaria, sono venuti meno i presupposti di fatto relativi all'integrazione della fattispecie di incompatibilità di cui all'art. 12 del d.lgs. n. 39/2013, che è perdurata da luglio 2015 a dicembre 2017.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Tutto ciò premesso e considerato,

DELIBERA

- di prendere atto del venir meno dei presupposti di fatto relativi all'integrazione della fattispecie di incompatibilità di cui all'art. 12 del d.lgs. n. 39/2013 e, di conseguenza, di archiviare il fascicolo in oggetto;
- di dare comunicazione della presente deliberazione al RPCT di GSE S.p.A. e all'interessato.

Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 21 febbraio 2018

Il Segretario, Maria Esposito