



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Delibera numero 290 del 1 marzo 2018

Oggetto: Applicabilità della disciplina in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui alla legge n. 190/2012 e al d.lgs. n. 33/2013 alle società in controllo pubblico che esercitano il gioco d'azzardo

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

Vista la legge 6 novembre 2012, n. 190 «*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*»;

Visto il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 «*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*» e successive integrazioni e modificazioni;

Vista la determinazione dell'Autorità dell'8 novembre 2017, n. 1134 recante «*Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici*»;

Valutata l'istruttoria predisposta dall'Ufficio PNA e Regolazione Anticorruzione e Trasparenza;

Considerato in fatto

La società Casinò s.p.a., partecipata al 100% dal Comune di Sanremo, che ha per oggetto l'esercizio dei giochi d'azzardo, con nota acquisita al protocollo n. 2349 in data 10.1.2018, ha richiesto all'ANAC, stante la particolare natura dell'attività svolta, di fornire indicazioni in ordine all'estensione degli obblighi di trasparenza gravanti su di essa per poter adempiere correttamente alle previsioni normative.

Ritenuto in diritto

L'art. 2 bis, co 2, lett. b), del d.lgs. 33/2013 rinvia, per la definizione di società a controllo pubblico, al d.lgs. n. 175 del 2016 che, all'art. 2, co. 1, lett. m), qualifica come «*società a controllo pubblico*»: «*le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo ai sensi della lettera b)*».



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

La lettera b) dello stesso comma definisce come “controllo”: *«la situazione descritta nell’articolo 2359 del codice civile. Il controllo può sussistere anche quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all’attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo».*

Inoltre, come precisato nell’orientamento del Ministero dell’economia e delle finanze del 15 febbraio 2018, *«rientra nella nozione di controllo di cui all’art. 2, comma 1, lett. b) del Tusp, anche il controllo indiretto e, cioè, quello esercitato tramite una società controllata o soggetto diverso».*

Dunque, la società Casinò s.p.a., partecipata al 100% dal Comune di Sanremo, rientra nella categoria di società in controllo pubblico sopra enunciata.

La medesima situazione di controllo si configura anche per altre tre società italiane che svolgono l’attività di esercizio dei giochi d’azzardo e di giochi non d’azzardo autorizzati, nonché le attività e i servizi complementari e connessi all’esercizio dei giochi. Ci si riferisce alla società *Casino de la Vallè s.p.a.*, partecipata per il 99,96 % dalla Regione Valle d’Aosta; la società *Casinò di Campione s.p.a.*, partecipata al 100% dal Comune di Campione d’Italia; la società *Casinò di Venezia Gioco s.p.a.*, società controllata al 100% dalla Società CMV s.p.a. a sua volta società controllata dal Comune di Venezia.

Ai fini dell’applicazione delle misure di trasparenza, le società richiamate, come chiarito nella determinazione ANAC n. 1134/2017, osservano gli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. 33/2013 con i limiti della compatibilità sia per quanto concerne l’organizzazione sia per l’attività svolta.

Quanto alla natura dell’attività esercitata dalle società in questione, consistente nell’esercizio del gioco d’azzardo, si desume agevolmente che non possa qualificarsi come “attività di pubblico interesse”, come anche chiarito in alcune pronunce giurisprudenziali (Cfr. *ex multis*, Corte dei Conti, Sez. Reg. di Controllo Lombardia, parere n. 334/2009). La peculiarità di dette società risiede, quindi, nell’essere società in controllo pubblico che non svolgono attività di interesse pubblico.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Nella determinazione n. 1134/2017 è stato chiarito che le società in controllo pubblico *«pubblicano, secondo gli adeguamenti indicati nell'Allegato 1 in applicazione della verifica di compatibilità con le attività svolte, i dati, i documenti e le informazioni relativi alle loro organizzazione e attività esercitate»* (§3.1.3.) e, nel caso, svolgano contemporaneamente attività di pubblico interesse e attività commerciali, sicuramente sono tenute alla trasparenza con riferimento alle attività di pubblico interesse svolte.

Discende che, nel valutare l'esercizio del gioco di azzardo come una attività commerciale nel mercato concorrenziale, le società in questione escluderanno dagli obblighi di trasparenza quelli relativi solo a quel tipo di attività. Rimangono fermi, invece, tutti gli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013 che afferiscono all'organizzazione.

Per quanto riguarda l'attuazione dell'istituto dell'accesso civico generalizzato da parte delle società in questione, nella determinazione ANAC n. 1134/2017 (§ 3.1.4) si è tenuto conto del possibile impatto sulle attività concorrenziali e si è precisato, nel rinviare alla disciplina di cui al d.lgs. 33/2013 sui limiti all'accesso generalizzato, che *«particolare attenzione dovrà essere posta al bilanciamento fra il diritto di accesso e la tutela degli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la tutela intellettuale, i diritto di autore e i segreti commerciali»*.

Quanto alle misure organizzative per la prevenzione della corruzione, le società in controllo pubblico che esercitano il gioco d'azzardo, nominano il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e, in una logica di coordinamento delle misure e di semplificazione degli adempimenti, integrano, ove adottato, il "modello 231" con misure idonee a prevenire anche i fenomeni di corruzione e di illegalità in coerenza con le finalità della legge 190/2012.

Se riunite in un unico documento con quelle adottate in attuazione del d.lgs. n. 231/2001, dette misure sono collocate in una sezione apposita e dunque chiaramente identificabili, tenuto conto che ad esse sono correlate forme di gestione e responsabilità differenti. In assenza del "modello 231", le società adottano misure organizzative per la prevenzione della corruzione ai sensi della legge 190/2012 da ricondurre in un documento unitario che tiene luogo del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Tutto ciò premesso e considerato



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Delibera

Le società in controllo pubblico di cui all'art. 2-bis, comma 2, lett. b) del d.lgs. 33/2013, ovvero le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, che svolgono l'attività di esercizio dei giochi d'azzardo e di giochi non d'azzardo autorizzati, nonché le attività e i servizi complementari e connessi all'esercizio dei giochi, sono tenute al rispetto delle misure di trasparenza previste dal d.lgs. 33/2013 che afferiscono all'organizzazione e alle attività della società, secondo gli adeguamenti indicati nell'Allegato 1) della determinazione ANAC n. 1134/2017 che tengono conto del criterio della "compatibilità" previsto all'art. 2-bis del medesimo decreto.

Le attività qualificate dalle società ai sensi della determinazione n. 1134/2017 (§ 2.4) come "*attività commerciali nel mercato concorrenziale*" e non come "*attività di pubblico interesse*" non soggiacciono agli obblighi di trasparenza previsti dal d.lgs. 33/2013 mentre sono sottoponibili all'accesso generalizzato, fatto salvo il bilanciamento che le società dovranno fare fra il diritto di accesso e la tutela degli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la tutela intellettuale, il diritto di autore e i segreti commerciali.

Per i profili riferiti alle misure organizzative per la prevenzione della corruzione, le società in questione nominano il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) e, in una logica di coordinamento delle misure e di semplificazione degli adempimenti, integrano, ove adottato, il modello previsto dal decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, con misure idonee a prevenire anche i fenomeni di corruzione e di illegalità in coerenza con le finalità della legge 190/2012. In assenza del "modello 231" esse adottano un documento contenente le misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza che tiene luogo del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Ricadono sulle amministrazioni pubbliche controllanti compiti di impulso e vigilanza sulla nomina del RPCT e sull'adozione delle misure di prevenzione anche integrative del c.d. "modello



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

231”, ove adottato, anche con gli strumenti propri del controllo (atto di indirizzo rivolto agli amministratori, promozione di modifiche statutarie e organizzativa, altro).

Il presente provvedimento è comunicato alla società Casinò s.p.a. e pubblicato sul sito istituzionale dell’Autorità.

Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio il 6 aprile 2018

Il Segretario Maria Esposito