



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Delibera n. 234 del 1 marzo 2017

concernente l'applicabilità del d.lgs. n. 39/2013 a Inarcassa - Cassa Nazionale di previdenza ed Assistenza per gli Ingegneri ed Architetti Liberi Professionisti - e la verifica di eventuali profili di incompatibilità e di conflitto di interessi. Fascicolo n. 4142/2015.

Il Consiglio dell'Autorità nazionale anticorruzione

nell'adunanza del 1 marzo 2017;

visto l'articolo 1, comma 3 della legge 6 novembre 2012, n. 190, secondo cui l'Autorità 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'articolo 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 inconfiribilità e di incompatibilità degli incarichi, anche con l'esercizio di poteri ispettivi e di accertamento di singole fattispecie di conferimento degli incarichi;

vista la delibera dell'ANAC n. 145 del 21 ottobre 2014 "Parere dell'Autorità sull'applicazione della l. n. 190/2012 e dei decreti delegati agli ordini e ai colleghi professionali";

vista la determinazione dell'ANAC n. 8 del 17 giugno 2015 concernente "Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti pubblici di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici";

vista la delibera dell'ANAC n. 833 del 3 agosto 2016 concernente "Linee guida in materia di accertamento delle inconfiribilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'ANAC in caso di incarichi inconfiribili e incompatibili";

vista la relazione dell'Ufficio vigilanza sull'imparzialità dei funzionari pubblici (UVIF).

Fatto

Con note acquisite al protocollo dell'Autorità n. 99502 del 4 agosto 2015 e n. 101987 dell'11 agosto 2015 alcuni iscritti Inarcassa hanno avanzato all'Autorità la richiesta di parere in ordine all'applicabilità a Inarcassa del d.lgs. n. 39/2013. Tali richieste sono state successivamente trasmesse



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

anche dal Direttore Generale di Inarcassa con note acquisite al protocollo dell'Autorità n. 121805 del 24 settembre 2015 e n. 123592 del 28 settembre 2015.

Con le stesse note è stato richiesto all'Autorità un parere su possibili profili di incompatibilità con riferimento ai componenti nominati nel Comitato Nazionale dei Delegati di Inarcassa che ricoprono nel contempo posizioni di vertice in Ordini professionali di ingegneri e architetti nonché di membri del Consiglio Nazionale Ingegneri e del Consiglio Nazionale Architetti.

E' stato contestualmente richiesto un parere anche su possibili profili di incompatibilità con riferimento ai componenti del Consiglio di Amministrazione (CDA) di Inarcassa che rivestono rispettivamente la carica di membro del Consiglio Generale della Fondazione Cariverona, di Presidente dell'Ordine degli ingegneri e di Direttore dell'Acquario Romano srl.

Con nota acquisita al protocollo dell'Autorità n. 157609 del 20 novembre 2015 il Direttore Generale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha trasmesso le richieste di parere su menzionate, ricevute da alcuni iscritti Inarcassa, chiedendo all'Autorità di conoscere l'orientamento in merito agli esposti trasmessi, al fine di poter espletare al meglio l'attività di vigilanza sugli enti previdenziali privati e privatizzati di cui ai decreti legislativi n. 509/1994 e n. 103/1996.

Con nota acquisita al protocollo dell'Autorità n. 85635 del 30 maggio 2016 è pervenuta un'ulteriore richiesta di parere, da parte di un iscritto Inarcassa, sull'eventuale conflitto di interessi e su profili di incompatibilità o inconferibilità in merito alla nomina, nel Consiglio di Amministrazione di Fincantieri, di un membro del Consiglio di Amministrazione di Inarcassa e dell'ex presidente di Inarcassa, decaduta dal suddetto incarico a luglio 2015.

Diritto

La questione prospettata nelle istanze in esame riguarda in primo luogo l'applicabilità ad Inarcassa delle disposizioni di cui al d.lgs. n. 39/2013 e del potere di vigilanza dell'Anac, con riferimento agli incarichi assunti e conferiti nel Comitato Nazionale dei Delegati e nel Consiglio di Amministrazione.

Al riguardo, occorre osservare che Inarcassa è la Cassa Nazionale di previdenza ed Assistenza per gli Ingegneri ed Architetti Liberi Professionisti, fondata nel 1958 come ente pubblico per la previdenza e l'assistenza degli ingegneri e degli architetti liberi professionisti e successivamente oggetto di riforma da parte del d. lgs. n. 509/1994 che, a decorrere dal 1 gennaio 1995, ha trasformato gli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza in associazioni o in fondazioni, senza scopo di lucro e con personalità giuridica di diritto privato.

Pertanto, a seguito del d. lgs. n. 509/1994, Inarcassa è un ente associativo senza scopo di lucro che esplica attività di interesse pubblico con personalità giuridica di diritto privato, basata su uno Statuto e un Regolamento Generale di Previdenza disposti dal Comitato Nazionale dei Delegati e approvati dai Ministeri vigilanti, ossia Ministero della Giustizia, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Si tratta dunque di un ente in grado di operare in autonomia, ma sotto il controllo pubblico, in favore della categoria a cui si riferisce.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

Occorre inoltre osservare che Inarcassa è riconducibile - ai fini dell'applicabilità della disciplina dettata dal d.lgs. n. 39/2013 - alla categoria degli *enti di diritto privato in controllo pubblico*, di cui all'articolo 1 comma 2 lettera c) del predetto decreto legislativo, la quale ricomprende «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 dei servizi pubblici, sottoposti a controllo ai sensi dell'art. 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». La riconducibilità alla categoria degli *enti di diritto privato in controllo pubblico* è dovuta al fatto che, ai sensi dell'art. 18 dello Statuto di Inarcassa, ognuno dei Ministeri vigilanti ha poteri di nomina di un componente effettivo e di uno supplente all'interno del Collegio dei Sindaci, individuato come organo di Inarcassa dall'art. 8 dello Statuto.

Si osserva peraltro che Inarcassa - sempre ai fini dell'applicabilità della disciplina dettata dal d.lgs. n. 39/2013 - è riconducibile anche alla categoria degli *enti di diritto privato regolati o finanziati*, di cui all'articolo 1 comma 2 lettera d) del predetto decreto legislativo, la quale ricomprende «le società e gli altri enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, nei confronti dei quali l'amministrazione che conferisce l'incarico: (...) 1) svolga funzioni di regolazione dell'attività principale che comportino, anche attraverso il rilascio di autorizzazioni o concessioni, l'esercizio continuativo di poteri di vigilanza, di controllo e di certificazione...». La riconducibilità alla categoria degli *enti di diritto privato regolati o finanziati* è legata al fatto che Inarcassa è sottoposta ai poteri di vigilanza del Ministero della Giustizia, Ministero del Lavoro e Ministero dell'Economia e delle Finanze. Tali poteri si esplicano in particolare nell'approvazione dello Statuto di Inarcassa da parte dei suddetti ministeri vigilanti.

Pertanto, in base a quanto su riportato, ai fini dell'applicabilità del d.lgs. n. 39/2013, si ritiene che l'ente in argomento rientri sia nella categoria degli *enti di diritto privato in controllo pubblico*, così come definiti dall'art. 1 comma 2 lett. c) del d.lgs. n. 39/2013, sia nella categoria degli *enti di diritto privato regolati o finanziati*, così come definiti dall'art. 1 comma 2 lett. d) del d.lgs. n. 39/2013, con la conseguente applicazione ad Inarcassa delle disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di cui al d.lgs. n. 39/2013.

Ciò posto, come precisato nell'All. 1 al PNA del 2015, in relazione alle disposizioni del d.lgs. 39/2013, l'obiettivo del complesso intervento normativo è tutto in ottica di prevenzione. Infatti, la legge ha valutato *ex ante* e in via generale che «lo svolgimento di certe attività/funzioni può agevolare la preconstituzione di situazioni favorevoli per essere successivamente destinatari di incarichi dirigenziali e assimilati e, quindi, può comportare il rischio di un accordo corruttivo per conseguire il vantaggio in maniera illecita»; e che «il contemporaneo svolgimento di alcune attività di regola inquina l'azione imparziale della pubblica amministrazione costituendo un *humus* favorevole ad illeciti scambi di favori».

Nell'ambito della disciplina in tema di anticorruzione, l'inconfiribilità degli incarichi è, dunque, prevista come misura generale a carattere preventivo, in quanto finalizzata ad evitare potenziali forme di conflitto d'interesse che possono crearsi fra controllore (organo politico) e controllato (amministrazione o società controllata), ovvero di evitare, che fra tali soggetti possano sussistere



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

fenomeni d'eccessiva contiguità, in grado di agevolare l'elusione dell'obiettivo dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

Passando all'analisi degli altri quesiti presentati, in secondo luogo viene richiesto all'Autorità un parere su possibili profili di incompatibilità con riferimento ai componenti nominati nel Comitato Nazionale dei Delegati (CND) di Inarcassa che ricoprono nel contempo posizioni di vertice in Ordini professionali di ingegneri e architetti nonché di membri del Consiglio Nazionale Ingegneri e del Consiglio Nazionale Architetti.

Si osserva in merito che, ai sensi dell'art. 8 dello Statuto, il CND è un organo di indirizzo di Inarcassa.

Si rileva inoltre che gli Ordini professionali rientrano nella categoria degli enti pubblici non economici (Delibera Anac n. 145/2014).

Ciò premesso, occorre valutare i profili di incompatibilità fra l'incarico di componente del CND di Inarcassa e:

- 1) la posizione di vertice ricoperta in Ordini professionali, di livello nazionale e locale, che rientrano nella categoria degli enti pubblici non economici;
- 2) la carica di membro del Consiglio Nazionale Ingegneri e del Consiglio Nazionale Architetti, ossia di membro del consiglio di un ordine professionale, che rientra nella categoria degli enti pubblici non economici.

Con riferimento agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nella cui categoria rientra Inarcassa, gli articoli 9 e 13 del d.lgs. n. 39/2013 disciplinano le incompatibilità solo per gli incarichi di presidente e amministratore delegato. Inoltre, l'art. 1, comma 2, lett. l) del d.lgs. n. 39/2013 precisa che per *"incarichi di amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo pubblico"* si intendono *"gli incarichi di Presidente con deleghe gestionali dirette, amministratore delegato e assimilabili, di altro organo di indirizzo delle attività dell'ente, comunque denominato, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico"*. Da ciò deriva che il ruolo di *"componente di organo di indirizzo"* negli enti di diritto privato in controllo pubblico (come indicato nel parere sulla normativa AG31/2015) *"coincide con la carica di presidente con deleghe gestionali dirette, amministratore delegato e assimilabili, rilevando, peraltro, che è possibile che, nell'ambito del consiglio di amministrazione, siano delegate funzioni gestionali e non meramente esecutive anche ad altri componenti ai quali deve essere estesa, in tali casi, la qualifica di componente di organo di indirizzo"*.

Alla luce di quanto su riportato, il caso concreto prospettato, relativo a componenti del Comitato Nazionale dei Delegati privi di deleghe gestionali dirette, non rientra tra le ipotesi di incompatibilità di cui agli articoli in oggetto.

Con riferimento agli enti pubblici, tra cui sono compresi gli Ordini professionali, l'art. 11 del d.lgs. n. 39/2013 disciplina le ipotesi di incompatibilità solo per gli incarichi di amministratore di ente pubblico di livello nazionale, regionale e locale. Pertanto, ai sensi di quanto disposto dall'art. 1, comma 2, lett. l) del d.lgs. n. 39/2013, il caso concreto prospettato, relativo ad incarichi di vertice o a membri senza deleghe gestionali dirette del Consiglio Nazionale Ingegneri e del Consiglio Nazionale Architetti, non rientra tra le fattispecie di incompatibilità disciplinate dall'art. 11 del d.lgs. n. 39/2013.

In terzo luogo viene richiesto all'Autorità un parere su possibili profili di incompatibilità con riferimento ai componenti del Consiglio di Amministrazione (CDA) di Inarcassa che rivestono



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

rispettivamente la carica di membro del Consiglio Generale della Fondazione Cariverona, di Presidente dell'Ordine degli ingegneri e di Direttore dell'Acquario Romano srl.

Si osserva in merito che ai sensi dell'art. 8 dello Statuto il CDA è un organo di indirizzo di Inarcassa.

Si rileva inoltre che gli Ordini professionali rientrano nella categoria degli enti pubblici non economici (Delibera Anac n. 145/2014).

Ciò premesso, occorre valutare i profili di incompatibilità fra l'incarico di componente del CDA di Inarcassa e la carica di:

- membro del Consiglio Generale della Fondazione Cariverona;
- Presidente di un Ordine degli ingegneri territoriale;
- Direttore dell'Acquario Romano s.r.l.

In relazione agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nella cui categoria rientra Inarcassa, gli articoli 9 e 13 del d.lgs. n. 39/2013 disciplinano le incompatibilità solo per gli incarichi di presidente e amministratore delegato. Ne consegue che il caso concreto prospettato, relativo a componenti del CDA privi di deleghe gestionali dirette, non rientra tra le ipotesi di incompatibilità di cui agli articoli in oggetto.

Si devono analizzare a questo punto le altre cariche rivestite dai membri del CDA, al fine di rilevare l'eventuale applicabilità del d.lgs. n. 39/2013.

Un primo membro del CDA è anche membro del Consiglio Generale della Fondazione Cariverona, fondazione bancaria appartenente alla categoria dei soggetti giuridici privati senza scopo di lucro che, per loro natura, non sono soggetti all'applicazione del d.lgs. n. 39/2013.

Un secondo membro del CDA è nel contempo Presidente di un Ordine degli Ingegneri, a livello locale, che appartiene alla categoria degli enti pubblici. In merito, l'art. 11 del d.lgs. n. 39/2013, ai commi 2 e 3, disciplina le ipotesi di incompatibilità dell'incarico di amministratore di ente pubblico di livello regionale, provinciale o comunale, ma, tra tali ipotesi non rientra la carica di componente del CDA di un ente di diritto privato in controllo pubblico oppure regolato o finanziato.

Un terzo membro del CDA è nel contempo Direttore dell'Acquario Romano srl, società partecipata al 99,9 % dall'Ordine degli Architetti di Roma, che pertanto rientra nella categoria degli enti di diritto privato in controllo pubblico. L'incarico di direttore di ente di diritto privato in controllo pubblico rientra fra gli incarichi amministrativi di vertice, così come definiti dall'art. 2 lettera i) del d.lgs. n. 39/2013. Con riferimento agli enti di diritto privato in controllo pubblico, gli articoli 9 e 13 del d.lgs. n. 39/2013 disciplinano le incompatibilità solo per gli incarichi di presidente e amministratore delegato e non anche per gli incarichi amministrativi di vertice. Ne consegue che il caso concreto prospettato, non rientra tra le ipotesi di incompatibilità di cui agli articoli in oggetto.

In quarto luogo viene richiesto all'Autorità un parere sull'eventuale conflitto di interesse e su profili di incompatibilità o inconfiribilità in merito alla nomina nel 2016, nel Consiglio di Amministrazione di Fincantieri, di un attuale membro del Consiglio di Amministrazione di Inarcassa e dell'ex presidente di Inarcassa, decaduta dal suddetto incarico a luglio 2015.

Si deve preliminarmente evidenziare che la Fincantieri S.p.A. è uno dei più importanti complessi cantieristici navali d'Europa e del mondo. Azienda pubblica italiana, già di proprietà dell'IRI fin dalla



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

sua fondazione, è oggi controllata al 71,6% da Fintecna S.p.A e, per la restante parte, da azionisti di minoranza, fra cui Inarcassa. A sua volta Fintecna S.p.A. è una società controllata al 100% dalla Cassa depositi e prestiti che, a sua volta, è controllata all'80,1% dal Ministero dell'economia e delle finanze. Il resto delle azioni è diviso tra un nutrito gruppo di Fondazioni Bancarie (18,4%) e una piccola parte di azioni proprie (1,5%).

Fincantieri è pertanto un ente di diritto privato a partecipazione pubblica indiretta.

Con riferimento agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nella cui categoria rientra Inarcassa, gli articoli 9 e 13 del d.lgs. n. 39/2013 disciplinano le incompatibilità solo per gli incarichi di presidente e amministratore delegato, come già argomentato in precedenza. Ne consegue che il caso prospettato, relativo ad un componente del Consiglio di Amministrazione di Inarcassa, privo di deleghe gestionali dirette, che contemporaneamente risulta componente senza deleghe del Consiglio di Amministrazione di Fincantieri, non rientra tra le ipotesi di incompatibilità di cui agli articoli in oggetto.

Infine, in relazione alla nomina nel 2016, nel Consiglio di Amministrazione di Fincantieri, dell'ex presidente di Inarcassa, decaduta dal suddetto incarico a luglio 2015, si osserva che l'art. 4 comma 1 lett. b) del d.lgs. n. 39/2013 dispone che *«A coloro che, nei due anni precedenti, abbiano svolto incarichi e ricoperto cariche in enti di diritto privato o finanziati dall'amministrazione o dall'ente pubblico che conferisce l'incarico...non possono essere conferiti: a) gli incarichi amministrativi di vertice nelle amministrazioni statali, regionali e locali; b) gli incarichi di amministratore di ente pubblico, di livello nazionale, regionale e locale; c) gli incarichi dirigenziali esterni, comunque denominati, nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici che siano relativi allo specifico settore o ufficio dell'amministrazione che esercita i poteri di regolazione e finanziamento.*

Tale norma non risulta applicabile al caso prospettato, in quanto all'ex presidente di Inarcassa è stato conferito l'incarico di amministratore in un ente privato a partecipazione pubblica indiretta, che non rientra tra le ipotesi di incompatibilità previste dalla legge. Con riferimento alla situazione in oggetto, non si rilevano neppure ipotesi di conflitto di interesse.

Tutto ciò premesso e considerato,

DELIBERA

- l'applicabilità ad Inarcassa delle disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di cui al d.lgs. n. 39/2013;
- l'insussistenza di profili di incompatibilità con riferimento ai componenti nominati nel Comitato Nazionale dei Delegati di Inarcassa che ricoprono nel contempo posizioni di vertice in Ordini professionali di ingegneri e architetti nonché di membri del Consiglio Nazionale Ingegneri e del Consiglio Nazionale Architetti;
- l'insussistenza di profili di incompatibilità con riferimento ai componenti del Consiglio di Amministrazione di Inarcassa che rivestono rispettivamente la carica di membro del Consiglio Generale della Fondazione Cariverona, di Presidente dell'Ordine degli ingegneri e di Direttore



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

dell'Acquario Romano s.r.l.;

- l'insussistenza di profili di incompatibilità, inconfiribilità e conflitto di interessi in merito alla nomina nel 2016, nel Consiglio di Amministrazione di Fincantieri, di un attuale membro del Consiglio di Amministrazione di Inarcassa e dell'ex presidente di Inarcassa, decaduta dal suddetto incarico a luglio 2015;
- di dare comunicazione della presente al Direttore Generale e al RPC di Inarcassa, al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 10 marzo 2017

Il Segretario, Maria Esposito