



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Delibera n. 1349 del 21 dicembre 2016

concernente l'inconferibilità dell'incarico di presidente della Società unica abruzzese di trasporto a colui, che nei due anni precedenti, ha ricoperto l'incarico in altra società in controllo pubblico regionale. Fasc. UVMAC/786/2016

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

nell'adunanza del 21 dicembre 2016;

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'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 delibera dell'ANAC n. 833 del 3 agosto 2016 concernente: «Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità 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 inconferibili e incompatibili»;

vista la relazione dell'Area Vigilanza, Ufficio vigilanza sulle misure anticorruzione (UVMAC).

Fatto

Con nota prot. n. 21070 dell'8 febbraio 2016 (All.1) è stato segnalato all'Autorità che il Rettore dell'Università di Teramo, il prof. Luciano D'Amico, professore ordinario in regime di impegno a tempo pieno, il 13 agosto 2014 è stato nominato presidente della società Arpa S.p.A. società in controllo pubblico di livello regionale. Successivamente, tale società Arpa S.p.A., inglobando altre due realtà societarie si è trasformata in una nuova società unica del trasporto locale della regione Abruzzo e più precisamente nella Società unica abruzzese di trasporto S.p.A, di cui il rettore dell'Università di Teramo, con atto del 6 luglio 2016, è stato nominato Presidente (All. 2). In particolare, il segnalante sottolinea che il Prof. D'Amico è passato, senza soluzione di continuità,



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

dalla presidenza dell'Arpa S.p.A. alla presidenza della Tua S.p.A. L'interessato ha avuto l'autorizzazione dall'amministrazione di appartenenza per l'esercizio della sua attività di Presidente presso l'Arpa S.p.a, come si evince dalla sezione "amministrazione trasparente" del sito dell'Università di Teramo. A parere del segnalante, però, il rettore versa in una situazione di incompatibilità, ai sensi dell'art. 13 del d.p.R. n. 382/1980, non sanabile dall'autorizzazione concessa dall'Ateneo, in quanto la norma citata prevede per l'evidenziata situazione un'aspettativa obbligatoria. Inoltre, ai sensi dell'art. 15 del citato decreto nel caso di cumulo dell'ufficio di professore ordinario con impieghi privati, il professore è diffidato dal rettore a cessare dalla situazione di incompatibilità, decorsi quindici giorni dalla diffida senza che l'incompatibilità sia cessata, il professore decade dall'ufficio.

Sempre il segnalante cita l'art. 58 dello Statuto dell'ateneo, secondo il quale la nomina ad una carica incompatibile comporta l'opzione per una delle cariche, entro cinque giorni dall'avvenuta nomina, mentre la mancanza di tale richiesta impedisce di assumere una nuova carica.

Lo stesso statuto, precisa il segnalante, prevede all'art. 60, primo comma, lettera b) la decadenza dall'incarico di componente del senato accademico e del consiglio di amministrazione se si accetta di ricoprire una carica incompatibile. Viene poi evidenziato che tale incompatibilità è messa in risalto dalla cd. riforma Gelmini, in particolare viene citato l'art. 6, co. 9 della legge 30 dicembre 2010, n.40.

Da ultimo, si informa l'Autorità che il prof. D'amico, prima di assumere l'incarico di presidente dell'Arpa S.p.A. ha fatto modificare il regolamento dell'Università di Teramo riguardante gli incarichi esterni facendo inserire una deroga al regime delle incompatibilità, e cioè quella del c.d. amministratore non esecutivo e indipendente di cui all'art. 147-ter, co. 4 del d.lgs. n. 58/1998 (All.3).

A sostegno dell'incompatibilità segnalata viene richiamata dall'esponente una pronuncia della Corte dei conti che ha ribadito che i professori universitari a tempo pieno non possono svolgere attività professionali nè ricoprire cariche in enti e società costituiti a fine di lucro perché tali attività sono assolutamente incompatibili con il regime prescelto e che, qualora vi siano autorizzati dall'Ateneo, tale autorizzazione è illegittima (in tal senso Corte dei conti – sezione giurisdizionale per la Campania – sentenza 30 marzo 2015, n. 305).

Diritto

È stata posta all'attenzione dell'Autorità la fattispecie relativa all' inconfiribilità dell'incarico di presidente della Società unica abruzzese di trasporto a colui, che nei due anni precedenti, ha ricoperto l'incarico in altra società in controllo pubblico regionale.

Inconfiribilità ai sensi del d.lgs. n. 39/2013.

La fattispecie all'esame viene in rilievo per due ordini di profili:

- a) il primo è quello relativo alla possibilità per un presidente di una società in controllo pubblico di livello regionale di ricoprire, nei due anni successivi, la medesima carica in un'altra società in controllo pubblico regionale, società formatasi all'esito di una fusione societaria tra la prima società ed altre società in controllo pubblico dello stesso settore di riferimento;



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

- b) il secondo punto è relativo alla valutazione dell'incompatibilità tra la carica di presidente di una società in controllo pubblico di livello regionale e quella di professore universitario/rettore, alla luce dell'art. 13 del d.lgs. n. 39/2013.

Quanto al primo profilo, quest'Autorità ha già avuto modo di esprimersi in ordine all'inconferibilità della carica di presidente di una società in controllo pubblico di livello regionale nascente dalla fusione di alcune società regionali afferenti al medesimo settore di riferimento. Con l' AG 84/2015/AC, l'Autorità ha affermato che configurandosi la fusione societaria non come una vicenda estintiva, bensì modificativa delle società partecipanti alla stessa, potessero estendersi al soggetto giuridico risultante dalla fusione le argomentazioni svolte nella deliberazione n. 48/2013, a tenore della quale il divieto sancito dall'art. 7 del d.lgs. 39/2013 non opera in caso di conferma dell'incarico già ricoperto presso lo stesso ente. Quanto sopra, tenuto anche conto del *favor* mostrato dal legislatore per i processi di riorganizzazione delle società pubbliche, tesi a garantire non solo una reingegnerizzazione dei processi amministrativi ma anche la razionalizzazione ed il contenimento della spesa pubblica.

Relativamente alla valutazione dell'incompatibilità tra la carica di presidente di una società in controllo pubblico di livello regionale e quella di professore universitario/rettore, l'art. 13 del d.lgs. n. 39/2013 prende in considerazione le sole ipotesi di incompatibilità tra la carica politica regionale e/o comunale e quella di presidente e amministratore delegato di società in controllo pubblico di livello regionale e quelle tra quest'ultime e quelle di presidente e amministratore delegato di società in controllo pubblico regionale/comunale/provinciale nell'ambito della medesima regione.

Alla luce delle argomentazioni espresse e dei precedenti orientamenti dell'Autorità sul punto, la fattispecie esaminata non determina una violazione delle disposizioni del d.lgs. n. 39/2013.

Quanto alle altre incompatibilità speciali segnalate relative alla carica di Presidente di una società in controllo pubblico di livello regionale ricoperta da colui che svolge il ruolo di professore universitario a tempo pieno e che esercita la funzione di Rettore dell'Università di Teramo, si esprimono le seguenti considerazioni.

Incompatibilità ai sensi degli artt. 6, 13 e 15 del d.P.R. 382/1980, dell'art. 6, co.9 della legge Gelmini e dello statuto dell'Università di Teramo.

L'art. 13, co. 10 del d.P.R. 382/1980 stabilisce che: "il professore è collocato d'ufficio in aspettativa per la durata della carica, del mandato o dell'ufficio nel caso di nomina alla carica di presidente di società a partecipazione pubblica anche a fini di lucro".

L'art. 15 del medesimo decreto concernente il regime di inosservanza delle incompatibilità, stabilisce che il professore ordinario che violi le norme sull'incompatibilità è diffidato dal rettore a cessare dalla situazione e che la diffida non preclude all'eventuale azione disciplinare. Decorsi quindi giorni dalla diffida senza che l'incompatibilità sia cessata, il professore decade dall'ufficio. Alla dichiarazione di decadenza si provvede con decreto del Ministro della pubblica istruzione su proposta del rettore, sentito il Consiglio universitario nazionale.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

L'art. 6, co. 9 della legge n. 240/2010 afferma che la posizione di professore e ricercatore è incompatibile con l'esercizio del commercio e dell'industria e che restano ferme le ipotesi di incompatibilità di cui agli artt. 13, 14 e 15 del d.P.R. n. 382/1980.

Lo statuto dell'Ateneo all'articolo 60, primo comma lett. b), sanziona le cariche incompatibili dei componenti del senato accademico e del consiglio di amministrazione con la decadenza dall'incarico nell'ambito di tali organi che accettano di ricoprire un incarico incompatibile.

Autorizzazione dell'incarico di Presidente della Società Unica Abruzzese di Trasporto (T.U.A.) S.p.A.

Dalla sezione "amministrazione trasparente" dell'Università di Teramo si evince che il Prof. D'Amico ha ricevuto dall'Ateneo l'autorizzazione all'incarico di Presidente della Società Unica Abruzzese di Trasporto (T.U.A.) S.p.A.

Quanto al Regolamento disciplinante gli incarichi esterni all'Ateneo per i docenti e i ricercatori l'art. 6, primo comma lett. f) disciplina lo svolgimento, previa autorizzazione, dell'incarico istituzionale o gestionale presso enti e società con scopo di lucro, su designazione di enti e soggetti privati, purché riconducibili alla figura dell'amministratore non esecutivo e indipendente ai sensi dell'art. 147-ter, co. 4 del d.lgs. n. 58/1998, da parte dei professori e dei ricercatori a tempo pieno.

Giurisprudenza della Corte dei conti in materia di incompatibilità dei professori a tempo pieno con lo svolgimento di una carica sociale presso società costituite per fini di lucro.

Scrivono la Corte dei conti nella sentenza n. 305/2015 che «gli artt. 60 D.P.R. 3/57, 11 D.P.R. 382/80 e 53, comma 7 D.Lgs. 165/2001 pongono per i dipendenti pubblici in generale -e per i docenti universitari in regime di tempo pieno in particolare, per ciò che rileva nel presente giudizio- un divieto assoluto all'esercizio del commercio, dell'industria e di alcun'altra professione, dal che ovviamente discende che per le attività rientranti in tale accezione non può essere rilasciata alcuna autorizzazione; pertanto, anche qualora nel caso di specie siffatti incarichi fossero stati autorizzati, tale autorizzazione sarebbe da ritenersi *inutiliter data*, come posto da varie pronunce giurisprudenziali, fra cui la sentenza n. 1439/2000 della Cass. Civ., Sez. III (cui si possono aggiungere, ex plurimis, Cass., Sez. III, n. 10397/2001, Cass., Sez. Lav., n. 16555/2003 e Cass., SS.UU. Lav. n. 3386/1998), secondo cui le pubbliche amministrazioni possono autorizzare i propri dipendenti all'esercizio di incarichi, ma questi non possono confondersi con l'esercizio di un'attività professionale e con l'iscrizione nel relativo albo, per cui sussiste il generale divieto posto *ex lege*».

La Corte afferma, altresì, che «al riguardo va chiarito che con il divieto di svolgere cariche presso società costituite per fine di lucro la legge ha ritenuto che le stesse, implicando la partecipazione attiva alla vita sociale, potessero pregiudicare in qualche modo l'attività di pubblico impiego. La disciplina sulle incompatibilità, assistita dalla sanzione della decadenza dall'ufficio di cui all'art. 15 del D.P.R. n. 382/1980, esprime la valutazione del legislatore che, a suo insindacabile giudizio, ha reputato che le attività incompatibili sono contrarie e pregiudizievoli al perseguimento dell'interesse pubblico espresso dalla programmazione didattica e dall'attività di docenza universitaria. Con il regime delle incompatibilità si vuole salvaguardare la credibilità e la qualità del "modulo organizzativo universitario" (Sez. Giur. Liguria, sent. n. 85/2014). La violazione delle norme sopra



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

richiamate, che s'inseriscono tra i doveri di servizio a carico del docente a tempo definito, ha dunque compromesso gli interessi perseguiti dalla legge, e, segnatamente, la qualità delle prestazioni dovute dai docenti, ponendoli in una posizione d'inadempimento nei confronti dell'Amministrazione, con conseguente danno rapportabile alla retribuzione percepita (Sez. Giur. Liguria, sent. n. 85/2014, cit.)».

Comunicato del Presidente dell'Autorità sul codice di comportamento delle università pubbliche del 6 dicembre 2016.

Con riferimento alla figura del rettore si evidenzia il comunicato del Presidente dell'Autorità sul codice di comportamento delle università pubbliche del 6 dicembre 2016, che ha stabilito quanto segue. "A seguito dell'attività di vigilanza sul rispetto della normativa di prevenzione della corruzione, l'Autorità ha riscontrato alcune carenze nei codici di comportamento adottati dalle università pubbliche. Si è rilevato, infatti, che spesso la disciplina in materia di conflitto di interessi non considera le ipotesi in cui sia coinvolto il rettore.

Con il comunicato del Presidente del 9 novembre 2016, l'ANAC informa gli atenei pubblici che è necessario che i codici di comportamento delle università, attuativi della legge n. 190/2012, ove siano rivolti ai soli dipendenti tecnico-amministrativi, contengano un espresso riferimento al codice etico per quanto riguarda il personale docente, ivi compreso il rettore. Occorre inoltre che i codici etici contengano regole di condotta e misure concrete di controllo, in conformità ai principi del d.P.R. n. 62/2013, anche con riguardo al rettore".

Considerazioni dell'ufficio

Dall'esame della normativa nazionale in materia di università, dalla lettura dello Statuto dell'Ateneo, nonché dagli orientamenti della Corte dei conti sul punto, emerge l'incompatibilità tra la carica di professore a tempo pieno, nonché rettore dell'Università di Teramo e quella di presidente della Società unica abruzzese di trasporto S.p.A. L'accertamento di tale incompatibilità, che esula dalle competenze di quest'Autorità e viene, quindi, rimesso agli organi competenti della stessa Università. Quanto all'accertamento del profilo disciplinare della vicenda il fatto viene messo all'attenzione del Collegio di disciplina dell'ateneo. La valutazione di un eventuale danno erariale scaturente da tale incompatibilità si rimette alla Procura regionale della Corte dei conti competente per territorio.

Tutto ciò premesso e considerato,

DELIBERA

- l'archiviazione del fascicolo non sussistendo ipotesi di inconferibilità/incompatibilità, ai sensi del d.lgs. n. 39/2013, per i motivi sopra enunciati;
- l'invio del fascicolo al RPC del MIUR e dell'ateneo affinché promuovano l'accertamento delle situazioni di incompatibilità segnalate, informandone degli esiti quest'Autorità;



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

- l'invio degli atti alla Procura regionale della Corte dei conti presso la regione Abruzzo;
- l'invio del fascicolo al collegio di disciplina dell'ateneo per gli eventuali risvolti disciplinari;

Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 3 gennaio 2016

Il Segretario, Maria Esposito