



## DELIBERA N. 636

del 15 settembre 2021

### Oggetto

Richiesta di parere in merito all'ipotesi di inconferibilità ai sensi dell'art. 7, co. 2, lett. d), d.lgs. n. 39/2013 degli incarichi di Presidente e di componente del Comitato direttivo del Consorzio *omissis*

### Riferimenti normativi

articolo 7, comma 1, lett. d), del d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39

### Parole chiave

Inconferibilità – Presidente di Consorzio – deleghe gestionali – componente Comitato Direttivo di Consorzio

### Massima

La nomina a Presidente di un Consorzio di un consigliere comunale di un comune, con popolazione superiore ai 15.000 abitanti e sito nella stessa Regione del Consorzio, che esercita un controllo indiretto sul medesimo Consorzio, appare in linea con l'art. 7 co. 2, seconda parte, lett. d), del d.lgs. n. 39/2013 soltanto nel caso in cui non vengano attribuiti in concreto al Presidente, nel corso del tempo, poteri gestionali.

Nel caso di nomina a componente del Comitato Direttivo di un Consorzio, senza deleghe gestionali, di un Presidente di una delle società consorziata, non risulta applicabile l'art. 7 co. 2, ultima parte, lett. d), del d.lgs. n. 39/2013, non essendo integrato il requisito in destinazione della natura giuridica dell'incarico da conferire.

## Visti

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»;

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 inconferibilità e di incompatibilità degli incarichi, anche con l'esercizio di poteri ispettivi e di accertamento di singole fattispecie di conferimento degli incarichi nonché esprimere pareri su richiesta delle amministrazioni e degli enti interessati;

il Regolamento per l'esercizio della funzione consultiva svolta dall'Autorità nazionale anticorruzione ai sensi della Legge 6 novembre 2012, 190 e dei relativi decreti attuativi e ai sensi del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, al di fuori dei casi di cui all'art. 211 del decreto stesso - approvato con delibera del Consiglio n. 1102 del 21 novembre 2018 e pubblicato in G.U. n. 295 del 20 dicembre 2018;

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione  
nell'adunanza del 15 settembre 2021

## Considerato in fatto

Con nota del 15 aprile 2021 è stato richiesto all'Autorità un parere in merito all'ipotesi di inconferibilità, ai sensi dell'art. 7, co. 2, lett. d), d.lgs. n. 39/2013, degli incarichi di Presidente e di componente del Comitato direttivo del Consorzio *omissis*, rispettivamente, ad un consigliere comunale del Comune di *omissis* (con popolazione superiore a 15.000 abitanti) e al Presidente di una società consorziata.

Nel dettaglio, sono stati posti i seguenti quesiti:

- 1) Se sussista l'ipotesi di inconferibilità dell'incarico di Presidente del Consorzio *omissis*, senza deleghe gestionali (quesito A) e con deleghe gestionali (quesito B), ai sensi dell'art. 7, co. 2, lett. d), d.lgs. n. 39/2013, al soggetto che attualmente ricopre la carica di consigliere del Comune di *omissis*, tenuto conto che:
  - Il Consorzio è un ente di diritto privato in controllo pubblico indiretto da parte del Comune di *omissis*;
  - L'incarico viene conferito non già da un ente locale, ma dall'Assemblea ordinaria del medesimo Consorzio e, quindi, dalle tre società consorziate;
  - L'art. 7, co. 2, lett. d), cit., nel disciplinare le ipotesi di inconferibilità, fa riferimento agli ex amministratori di enti locali e non già a quelli in carica, considerato che relativamente a questi già vige il regime di incompatibilità di cui all'art. 63 TUEL;
- 2) Se sussista l'ipotesi di inconferibilità dell'incarico di membro del Comitato Direttivo del Consorzio *omissis*, senza deleghe, ai sensi dell'art. 7, co. 2, lett. d), d.lgs. n. 39/2013, al soggetto che attualmente ricopre la carica di Presidente di una società consorziata, sia essa partecipante nella misura del 50% o del 25%, tenuto conto che:
  - L'art. 7, co. 2, lett. d), cit., nel disciplinare l'ulteriore ipotesi di inconferibilità, fa riferimento agli ex Presidenti di enti di diritto privato in controllo pubblico e non già a quelli in carica;



- La carica non prevedrebbe appunto l'attribuzione di deleghe.

## Considerato in diritto

### PRIMO QUESITO

Ipotesi di inconferibilità di cui all'art. 7, co. 2, lett. d) del d.lgs. n. 39/2013

Il conferimento dell'incarico di Presidente del Consorzio *omissis* a colui che sia consigliere comunale del Comune di *omissis* potrebbe astrattamente configurare l'ipotesi di inconferibilità di cui all'art. 7, co. 2, seconda parte, lett. d), del d.lgs. n. 39/2013, che dispone «[...] a coloro che nell'anno precedente abbiano fatto parte della giunta o del consiglio di una provincia, di un comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione, nella stessa regione dell'amministrazione locale che conferisce l'incarico, [...] non possono essere conferiti [...] d) gli incarichi di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico da parte di una provincia, di un comune con popolazione superiore a 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione».

Pertanto, è necessario verificare la sussistenza degli elementi costitutivi richiesti per la configurabilità della fattispecie di inconferibilità in questione, con particolare riguardo alla:

- 1) sussistenza del requisito in provenienza quale componente del consiglio di un comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, sito nella stessa regione dell'amministrazione locale che conferisce l'incarico;
- 2) natura giuridica del Consorzio quale ente di diritto privato in controllo pubblico da parte di una provincia, di un comune con popolazione superiore a 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione;
- 3) natura giuridica dell'incarico di Presidente del Consorzio quale incarico di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico.

- a) Natura giuridica dell'incarico svolto in provenienza: componente del consiglio di un comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, sito nella stessa regione dell'amministrazione locale che conferisce l'incarico

Con riferimento al primo dei requisiti sopra elencati, nella richiesta di parere è stato rappresentato che il soggetto a cui si intende conferire l'incarico è un consigliere comunale del Comune di *omissis*. Considerato che tale ente, sito nella Regione *omissis*, ha una popolazione superiore ai 15.000 abitanti, si ritiene soddisfatto il requisito in provenienza richiesto dall'art. 7, co. 2, del d.lgs. 39/2013.

Per completezza, si ricorda che «Le situazioni di inconferibilità previste nell'art. 7 del d.lgs. 39/2013, nei confronti di coloro che nell'anno o nei due anni precedenti hanno ricoperto le cariche politiche e gli incarichi ivi indicati, vanno equiparate, ai fini del d.lgs. 39/2013, a coloro che attualmente ricoprono tali ruoli» (orientamento n. 10/2015, la cui impostazione è stata anche ribadita nell'Atto di segnalazione a Governo e Parlamento n. 4/2015). Sul punto, si richiama anche la sentenza del Consiglio di Stato n. 126/2018, secondo cui «L'inconferibilità dell'incarico vale anche per chi, all'atto del conferimento, riveste una delle cariche elencate all'art. 7, comma 2, ostantive al conferimento dell'incarico di amministrazione, e non solamente per chi abbia esaurito la stessa nell'anno precedente [...]. Perciò non possono aspirare al conferimento dell'incarico quanti, al momento del conferimento, rivestono e hanno rivestito fino ad un anno o due anni prima la carica ostantiva per la legge e viceversa possono aspirare quanti non rivestono più cariche rispettivamente da un anno o da due anni. Una diversa interpretazione, [...] per la quale non possono aspirare all'incarico coloro il cui incarico

*sia esaurito nell'anno precedente al conferimento o nei due anni precedenti, e non coloro il cui incarico sia in corso di svolgimento, è irragionevole e foriera di disparità di trattamento senza giustificazione tra situazioni identiche, ed anzi, delle quali, quella di chi ancora riveste la carica ostativa assume maggior pregnanza in relazione alle finalità di prevenzione dei fenomeni corruttivi cui la legge è rivolta».*

- b) Natura giuridica dell'ente di destinazione: ente di diritto privato in controllo pubblico da parte di una provincia o un Comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni aventi la medesima popolazione

Quanto al Consorzio *omissis* si rileva che lo stesso rientra nella categoria degli enti di diritto privato in controllo pubblico, alla luce di quanto stabilito dall'art. 1, comma 2, lett. c) del d.lgs. n. 39/2013 summenzionato.

Tale norma chiarisce che devono intendersi per tali: *«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».*

La disposizione in esame contempla, pertanto, due requisiti concorrenti, uno relativo al tipo di funzione esercitata e l'altro relativo al sistema di *governance*.

Quanto al requisito funzionale, il Consorzio persegue una finalità di pubblico interesse, invero è gestore per la Regione *omissis* del collettore di trasferimento degli effluenti depurati degli impianti di trattamento delle acque reflue di *omissis*.

Per quanto attiene all'ulteriore requisito di *governance*, si evidenzia che il Consorzio *omissis*, come evincibile dalle disposizioni statutarie, è così composto:

- *omissis* che partecipa nella misura del 50% al Consorzio;
- *omissis* che partecipa nella misura del 25%;
- *omissis* che partecipa nella misura del 25%.

Con riferimento alle compagini sociali delle tre società consorziate, dalle rispettive visure camerali è stato possibile riscontrare quanto segue:

- *omissis* è controllata dal Comune di *omissis* (52%) e, per la restante parte, partecipata da altri 9 comuni della Regione *omissis*;
- *omissis* è partecipata da vari comuni;
- *omissis* è partecipata da due comuni.

Per completezza, si evidenzia anche che è l'Assemblea, composta da tutti i consorziati che hanno diritto di voto in proporzione alle quote rappresentate (art. 12 Statuto), che elegge i componenti del Comitato Direttivo, il Presidente e il Vicepresidente.

Pertanto, tale ente appare rientrare nell'art. 1, co. 2, lett. c), nonché nell'art. 7, co.2, lett. d), considerato che tutte le società consorziate sono società pubbliche, non essendo presente neppure un socio privato, e che, nel dettaglio, trattasi di società partecipate soltanto da comuni, alcuni dei quali detengono più di 15.000 abitanti, tra cui il Comune di *omissis* che, tra l'altro, esercita un controllo (52%) sulla società consorziata *omissis*.

- c) Natura giuridica dell'incarico di destinazione: Presidente del Consorzio quale incarico di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico



Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. l), d.lgs. n. 39/2013, 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*».

L'incarico di Presidente del Consorzio rientrerebbe, quindi, nell'ipotesi di inconferibilità di cui all'art. 7, co. 2, lett. d), soltanto qualora abbia deleghe gestionali dirette, quantomeno durante il periodo di raffreddamento previsto dalla stessa norma (Cfr. delibera ANAC n. 445 del 27 giugno 2020 in tema di calcolo del periodo di raffreddamento).

A tal proposito, si consideri che, dall'analisi dello Statuto del Consorzio, è emersa la non previsione di deleghe gestionali per il Presidente, avendo lo stesso poteri di rappresentanza ordinariamente attribuiti a tale tipologia di soggetto (art. 16 Statuto).

Pertanto, si ritiene che la nomina di un consigliere comunale del Comune di *omissis* a Presidente del Consorzio appare in linea con l'art. 7 co. 2, lett. d), del d.lgs. n. 39/2013 soltanto nel caso in cui non vengano attribuiti in concreto al Presidente, nel corso del tempo, poteri gestionali.

## SECONDO QUESITO

Ipotesi di inconferibilità di cui all'art. 7, co. 2, ultima parte, lett. d) del d.lgs. n. 39/2013

Il conferimento dell'incarico di componente del Comitato Direttivo del Consorzio *omissis* a colui che sia Presidente di una società consorziata potrebbe astrattamente configurare l'ipotesi di inconferibilità di cui all'art. 7, co. 2, ultima parte, lett. d), del d.lgs. n. 39/2013, che dispone «*[...] a coloro che siano stati presidente o amministratore delegato di enti di diritto privato in controllo pubblico da parte di province, comuni e loro forme associative della stessa regione, non possono essere conferiti [...] d) gli incarichi di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico da parte di una provincia, di un comune con popolazione superiore a 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione*».

Pertanto, è necessario, anche in questo caso, verificare la sussistenza degli elementi costitutivi richiesti per la configurabilità della fattispecie di inconferibilità in questione.

- a) Natura giuridica dell'incarico svolto in provenienza: presidente di enti di diritto privato in controllo pubblico da parte di comuni della stessa regione

Quanto alla natura giuridica dell'incarico svolto in provenienza, considerato che le tre società consorziate, come si evince dalle visure camerali, nonché dalle disposizioni statutarie, sono tutte società in controllo pubblico, con sede legale nella Regione *omissis*, che svolgono attività di pubblico interesse, si ritiene soddisfatto il requisito in provenienza richiesto dall'art. 7, co. 2, ultima parte, cit.

- b) Natura giuridica dell'ente di destinazione: ente di diritto privato in controllo pubblico da parte di una provincia o un Comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti – Sussistenza

Con riferimento alla natura dell'ente di destinazione, valgono le stesse considerazioni sopraesposte nell'ambito dell'analisi del primo quesito.

- c) Natura giuridica dell'incarico di membro del Comitato Direttivo del Consorzio quale incarico di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico – Insussistenza

Come sopra precisato, ai sensi dell'art. 1, co. 2, lett. l), cit., 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*».

L'incarico di componente del Comitato Direttivo del Consorzio, senza deleghe gestionali, non rientra, quindi, nell'ipotesi di inconfiribilità di cui all'art. 7, co. 2, lett. d), limitata, invece, ai soli incarichi di Presidente, amministratore delegato o assimilabili. A tal proposito, questa Autorità ha sostenuto, con l'orientamento n. 14 del 30 aprile 2015, che «*ai sensi dell'art. 7, comma 2, lett. d) non sussiste l'inconfiribilità dell'incarico di componente del consiglio di amministrazione di una società consortile a totale capitale pubblico (ente di diritto privato in controllo pubblico) nei confronti di un consigliere di un comune che partecipa al capitale sociale della stessa società. Sussiste invece l'inconfiribilità in tutti i casi in cui a tale consigliere vengono affidate le funzioni di Presidente con deleghe gestionali, di amministratore delegato o comunque deleghe di carattere gestionale. Le cause di inconfiribilità sono ravvisabili anche nel caso in cui l'incarico sia attribuito non direttamente dall'amministrazione comunale ma dall'Assemblea della società consortile*».

Pertanto, si ritiene che, nel caso di nomina di un Presidente di una società consorziata a membro del Comitato Direttivo del Consorzio, tra l'altro senza deleghe gestionali, non risulta applicabile l'art. 7 co. 2, ultima parte, lett. d), del d.lgs. n. 39/2013, non essendo integrato il requisito in destinazione della natura giuridica dell'incarico da conferire.

Tutto ciò premesso e considerato,

## DELIBERA

di rendere il parere richiesto dal legale rappresentante del Consorzio *omissis* nei termini di cui sopra e di trasmettere la presente delibera al richiedente.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 23 settembre 2021

Per Il Segretario verbalizzante Valentina Angelucci

Rosetta Greco

Atto firmato digitalmente