



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

Delibera n. 578 del 13 giugno 2018.

relativa all'accertamento della inconferibilità di cui all'art. 7, comma 2, lett. d) del d.lgs. 39/2013, con riferimento all'incarico di Presidente del CdA della società *omissis*.  
*Fascicolo UVIF n. 4676/2017.*

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

nell'adunanza del 13 giugno 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 acquisita al protocollo dell'Autorità n. 109104 del 20.09.2017 e successive integrazioni, il Direttore della società *omissis*, in qualità di RPC, ha chiesto un parere sulla sussistenza di una causa di inconferibilità di cui all'art. 7 comma 2 del d.lgs. n.39/2013 nell'attribuzione dell'incarico di Presidente del CdA di *omissis* ad un consigliere di una associazione di comuni con popolazione superiore a 15mila abitanti.

Dall'istruttoria svolta dall'Ufficio competente dell'Autorità è emersa la sussistenza di una ipotesi di inconferibilità, ai sensi dell'art. 7, comma 2 del d.lgs. n. 39/2013.



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

Pertanto, con nota registrata al protocollo dell'Autorità n. 39685 del 09.05.2018, il competente Ufficio dell'Autorità ha comunicato al Direttore/RPC di *omissis*, al diretto interessato sig. *omissis* in qualità di Presidente di *omissis*, nonché a tutti i membri del CdA e dell'Assemblea di *omissis*, l'avvio di un procedimento di vigilanza relativo ad una possibile ipotesi di inconfiribilità, ai sensi dell'art. 7, comma 2, del d.lgs. n. 39/2013, dell'incarico di Presidente del CdA della società *omissis*, concedendo ai soggetti interessati il termine di venti giorni per presentare memorie scritte, documenti, deduzioni e pareri.

Con nota acquisita al protocollo dell'Autorità n. 45734 del 29.05.2018, il Presidente di *omissis* ha fatto pervenire le proprie controdeduzioni per il tramite dell'avvocato *omissis*, da cui è rappresentato e difeso, chiedendo l'archiviazione del procedimento per assenza dei presupposti soggettivi per la pretesa inconfiribilità di cui all'art. 7 comma 2 del d.lgs. n. 39/2013.

*In diritto. Applicazione della fattispecie di cui all'art. 7, comma 2, lettera d) del d.lgs. 39/2013.*

La norma applicabile alla fattispecie in esame è quella dettata dall'art. 7, comma 2, lettera d) del d.lgs. n. 39/2013, secondo cui *"... 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"*.

Al fine di verificare l'applicabilità dell'art. 7, comma 2, lettera d) del d.lgs. n. 39/2013 al conferimento dell'incarico di Presidente del CdA di *omissis*, è stato necessario esaminare i seguenti profili:

- 1) se l'incarico di provenienza – consigliere dell'Unione *omissis* - sia sussumibile alla fattispecie di cui all'art. 7, comma 2 del d.lgs. n. 39/2013;
- 2) se l'incarico di destinazione - Presidente del CdA di *omissis* - rientri nella definizione di cui all'art.1, comma 2, lett. l) del suddetto decreto, secondo cui *"per «incarichi di amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo pubblico» - devono intendersi - 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"*.

1. *Sull'incarico di provenienza - consigliere dell'Unione omissis*



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

L'incarico di provenienza, svolto dal 2014 al 14 maggio 2018, corrisponde a quello di consigliere dell'Unione *omissis*, una associazione di comuni della provincia di *omissis*, con popolazione di circa 18.862 abitanti.

Secondo la tesi sostenuta dall'avv. *omissis*, al sig. *omissis* non può essere attribuita la qualifica di consigliere dell'Unione *omissis*, in quanto lo stesso ha preso parte al Consiglio dell'Unione in qualità di delegato del Sindaco di *omissis*, ove membro di diritto è il Sindaco stesso.

In merito è stata trasmessa anche l'interpretazione autentica, fornita dal Presidente dell'Unione *omissis*, della norma statutaria relativa alla rappresentanza dei comuni nel Consiglio dell'Unione che dispone che il titolare della rappresentanza è *“il Sindaco che può avvalersi di un delegato permanente, a mente della previsione statutaria di cui all'art. 7, commi 2 e 3 dello statuto vigente che considera la possibilità della delega permanente, senza perdere la titolarità della funzione rappresentativa”*.

L'avv. *omissis* ha inoltre evidenziato che, sebbene l'Unione *omissis* con i suoi complessivi 18.614 abitanti al 31.12.2017 superi la popolazione di 15mila abitanti, è tuttavia composta da n. 38 comuni, la cui popolazione media si aggira sui 490 abitanti/comune, precisando che il comune di *omissis* conta 620 abitanti e *“il peso del comune di omissis nel processo decisionale risulterebbe pari, in ogni caso, al 2,63% se si vota per testa, al 3,33% se il voto fosse ponderato sulla popolazione dei Comuni”*.

Le argomentazioni di parte secondo cui al sig. *omissis* non può essere attribuita la qualifica di consigliere dell'Unione *omissis* non appaiono condivisibili dall'Autorità, alla luce di quanto disposto dall'art. 7 dello Statuto dell'Unione *omissis* che prevede espressamente:

- al comma 2 *“Il Consiglio dell'unione viene formato dai Sindaci dei Comuni aderenti o da loro delegati.”*
- al comma 3 *“La delega viene assegnata per la durata del mandato e potrà essere revocata nelle ipotesi previste da ciascun Comune”*.

Ai sensi del comma 2 dell'art. 7 dello Statuto il Consiglio della Unione può quindi essere formato indistintamente dai Sindaci dei comuni o da loro delegati che assumono, a seguito di delega, la qualifica di consiglieri dell'Unione per lo svolgimento delle competenze previste all'art. 9 dello Statuto *“Il Consiglio esercita l'attività d'indirizzo e controllo politico amministrativo dell'Unione....non può delegare le proprie funzioni ad altri organi dell'Unione.”*

Si ritiene quindi che il sig. *omissis* ha rivestito la qualifica di consigliere dell'Unione *omissis*, in conformità a quanto previsto dall'art. 7 comma 2 dello Statuto dell'Unione, a seguito di formale delega ricevuta dal sindaco di *omissis*, a partire dal 2014 fino al 14 maggio 2018, data in cui è stata revocata tramite comunicazione del comune di *omissis* con effetto immediato, su richiesta dello stesso *omissis*.



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

Ne consegue pertanto che l'incarico di provenienza di consigliere dell'Unione *omissis*, forma associativa di comuni con popolazione superiore a 15mila abitanti, rivestito dal sig. *omissis* dal 2014 fino al 14 maggio 2018, sia sussumibile alla fattispecie di cui all'art. 7, comma 2 del d.lgs. n. 39/2013, in quanto rientra nella categoria degli incarichi di componenti di organo politico locale.

*2. Sull'incarico di destinazione - Presidente del CdA di omissis*

L'incarico di destinazione, assunto dal sig. *omissis* a far data dal 27 gennaio 2016 e nuovamente riconfermato in data 30 aprile 2018, è quello di Presidente del CdA di *omissis*, società per azioni a totale partecipazione pubblica, il cui capitale è detenuto per:

- il 52,96% dalla Provincia di *omissis*;
- il 47,04% da n. 21 comuni della provincia di *omissis*, ciascuno per il 2,24%.

*2.a. Sui poteri attribuiti dallo Statuto al CdA e al Presidente*

Secondo la tesi sostenuta dall'avv. *omissis* la gestione dell'impresa spetta esclusivamente agli amministratori, i quali compiono le operazioni necessarie per l'attuazione dell'oggetto sociale ai sensi dell'art. 15 dello Statuto di *omissis* ritenendo invece che al Presidente del Consiglio di Amministrazione siano assegnati i tipici poteri correlati al compito di far funzionare il Consiglio di Amministrazione in modo efficiente, che non riguardano l'esercizio di poteri gestori.

Viene inoltre rimarcata l'assenza di specifiche deleghe gestionali attribuite al Presidente, evidenziando che:

- la disposizione statutaria in base alla quale il Presidente propone al Consiglio di Amministrazione gli indirizzi strategici della società vada intesa come "una clausola generale solitamente presente negli statuti e che, nel caso di specie, si accompagna alla elencazione di tutte le prerogative di carattere gestionale del Consiglio di Amministrazione.";
- "il potere di vigilanza sulla corretta gestione della Società e sul regolare andamento dell'attività sociale" attribuito al Presidente ex art. 16 punto 3) dello Statuto non prevede una automatica evoluzione in conseguenti atti di gestione da parte del Presidente stesso, potendosi tradurre in una denuncia al Consiglio di Amministrazione o al Collegio Sindacale delle eventuali scorrettezze riscontrate";
- il responsabile della gestione della Società è il Direttore Generale che opera in maniera piena ed esclusiva assumendo in sé le funzioni gestionali dell'Ente.

La tesi esposta dall'avvocato sull'assenza di deleghe gestionali attribuite al Presidente non può essere condivisa dall'Autorità, come di seguito argomentato in base alle disposizioni statutarie di *omissis*.



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

### *Presidente*

L'art. 15 dello Statuto di *omissis* prevede che *“La gestione dell’impresa...spetta esclusivamente agli amministratori i quali compiono le operazioni necessarie per l’attuazione dell’oggetto sociale, ferma restando la necessità di specifica autorizzazione nei casi richiesti dalla legge e dal presente statuto. Restano ferme le competenze riservate dallo Statuto al Presidente e al Direttore Generale.”*

Dall’analisi dei poteri attribuiti dal suddetto articolo si evince che il Presidente, in qualità di membro del CdA, risulta investito, unitamente agli altri membri del CdA, in via esclusiva, dei poteri di gestione della società, che attribuiscono al medesimo funzioni gestionali dirette che si sommano alle funzioni di mera rappresentanza di interessi previste dall’art. 16 dello Statuto.

In particolare l’art. 15 dello Statuto di *omissis*, dopo aver espressamente enunciato l’attribuzione esclusiva al CdA della società di tutti i poteri gestionali, indica *“in via puramente esemplificativa e non esaustiva”* le delibere di competenza del CdA, fra cui quelle riguardanti *«le tariffe ed i prezzi», «i contratti, le convenzioni e gli accordi con gli enti locali e le loro associazioni, per l’erogazione dei servizi rientranti nell’oggetto sociale», «l’acquisto o la vendita di beni immobili e le operazioni immobiliari», «l’assunzione di finanziamenti», «la concessione di garanzie reali o personali in favore di terzi», «i criteri e le linee fondamentali dell’organizzazione interna ed il recepimento degli accordi sindacali aziendali», «criteri e modalità per il reclutamento del personale», «su proposta del Direttore Generale, le politiche del personale ivi comprese le assunzioni e i licenziamenti».*

In merito si evidenzia che, con riferimento ad una situazione simile inerente un consorzio, con sentenza n. 126 del 2018 il Consiglio di Stato si è espresso sostenendo che al Presidente si ritengono assegnate funzioni di gestione *“per il solo fatto di essere membro del comitato direttivo”*, tenuto conto che al comitato direttivo, nello specifico, risultavano assegnati compiti di gestione.

Si evidenzia inoltre che tra i compiti del Presidente, ai sensi dell’art. 16 dello Statuto di *omissis*, rientra la *“vigilanza sulla corretta gestione delle attività”* che, sempre a giudizio del Consiglio di Stato nella citata sentenza, *“ben può condurre all’adozione di atti di gestione”*.

A quanto fin qui riportato si aggiunge che l’art. 13 dello Statuto definisce espressamente il CdA come *“l’organo di amministrazione operativa della società”*.

Pertanto, tenuto conto dei poteri assegnati dallo Statuto al CdA e al suo Presidente, anche alla luce della recente sentenza del Consiglio di Stato n. 126/2018, si ritiene che al Presidente del CdA di *omissis* siano assegnate funzioni gestionali dirette che si sommano alle funzioni di mera rappresentanza di interessi previste dall’art. 16 dello Statuto.



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

*2.b. Sulla deleghe specificamente conferite dal CdA al Presidente*

Con riferimento alle deleghe specificamente conferite dal CdA al Presidente, l'avv. *omissis* ha controdedotto che le stesse non possano essere ricondotte a funzioni di amministrazione in senso stretto, sostenendo che:

- la “delega circa gli ordinativi di pagamento per ogni singola operazione di importo superiore a euro 50mila”, per cui occorre la firma del Presidente, non concerne l’assunzione della spesa, che ricade nella competenza del Direttore Generale ai sensi dell’art. 17 dello Statuto, ma riguarda la “contabile” che dispone il pagamento all’esito di una decisione di acquisto assunta da altri organi e dell’attestazione di regolarità della fornitura, del servizio o dell’opera, a carico della struttura tecnica;
- l’ampia “delega gestionale diretta per far sì che si possa operare secondo gli indirizzi definiti dal Consiglio, concordando con le proprietà le soluzioni maggiormente utili e vantaggiose, anche in termini di analisi delle risorse con nuovi ingressi in distacco, perfezionando il protocollo di intesa con la Provincia di Cuneo per l’assegnazione temporanea ad ALAC di personale e/o eventuali uscite del personale”, investe il Presidente al fine di attuare gli indirizzi definiti a monte dal CdA;
- la “delega per attivare le verifiche tecniche necessarie a ricercare la vita utile delle condotte, per l’eventuale modulazione delle aliquote di ammortamento ai fini del miglioramento degli equilibri di bilancio” ha investito il Presidente in una semplice attività di osservazione dello stato di fatto delle condotte, al fine di fornire al CdA le informazioni necessarie per assumere le decisioni in merito alle aliquote di ammortamento ai fini della redazione del bilancio.

Le argomentazioni esposte dall’avvocato non possono essere condivise dall’Autorità in quanto il conferimento al Presidente delle suddette deleghe, tipicamente gestionali, costituisce un’ulteriore conferma dell’attribuzione di funzioni gestionali dirette alla figura del Presidente del CdA di *omissis*.

\*\*\*

Per tutte le motivazioni riportate nei paragrafi 2.a e 2.b., si ritiene che l’incarico di Presidente del CdA di *omissis*, in quanto membro del CdA e in base ai poteri attribuiti dallo Statuto al CdA, sia riconducibile alla definizione di cui all’art. 1 lettera l) del d.lgs. n. 39/2013 secondo cui “*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...*”.



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

3. *Applicabilità dell'art. 7 co. 2 d. lgs. n. 39/2013*

Nel caso di specie, il sig. *omissis*, all'atto del conferimento dell'incarico di Presidente del CdA della società *omissis* (27 gennaio 2016, riconfermato in data 30 aprile 2018), rivestiva già l'incarico di consigliere dell'Unione *omissis* a seguito di formale delega ricevuta dal sindaco di *omissis*, a partire dal 2014 fino al 14 maggio 2018, data in cui è stata revocata tramite comunicazione del comune di *omissis* con effetto immediato, su richiesta dello stesso *omissis*.

Giova evidenziare che l'inconferibilità dell'incarico vale anche per chi, all'atto del conferimento, rivesta ancora una delle cariche elencate all'art. 7, comma 2, ostantive al conferimento dell'incarico di amministratore e non soltanto per chi abbia esaurito la stessa nell'anno precedente. Anzi, la situazione di chi ancora rivesta la carica ostantiva assume maggior pregnanza in relazione alle finalità di prevenzione dei fenomeni corruttivi cui la legge è rivolta.

Come argomentato al paragrafo 1, l'incarico di provenienza di consigliere dell'Unione *omissis*, rivestito dal sig. *omissis* dal 2014 al 14 maggio 2018, è sussumibile alla fattispecie di cui all'art. 7, comma 2 del d.lgs. n. 39/2013.

Come argomentato al paragrafo 2, l'incarico di destinazione di Presidente del CdA della società *omissis*, ente di diritto privato in controllo pubblico da parte della provincia di *omissis*, essendo provvisto di deleghe gestionali, è riconducibile agli «*incarichi di amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo pubblico*» così come definiti dall'art. 1, comma 2, lett. l) del d.lgs. n. 39/2013.

Per le considerazioni in diritto sopra ampiamente descritte si ritiene applicabile al conferimento dell'incarico di Presidente del CdA della società *omissis* la fattispecie di cui all'art. 7, comma 2, lett. d) del d.lgs. n. 39/2013.

Conseguentemente, deve concludersi che l'incarico di Presidente del CdA della società *omissis*, provvisto di deleghe gestionali come su argomentato, non possa essere conferito al sig. *omissis*, già consigliere dell'Unione *omissis* dal 2014 al 14 maggio 2018.

*Sul potere di accertamento dell'ANAC.*

L'ANAC ha uno specifico potere di controllo e di accertamento sulle ipotesi di inconferibilità ed incompatibilità disciplinate dal d.lgs. 39/2013 ed, in generale, sulla corretta applicazione della suddetta normativa.

In particolare, come già evidenziato in premessa, l'art. 16, comma 1 del d.lgs. 39/2013 individua nell'ANAC l'Autorità competente a vigilare «*sul rispetto, da parte delle*



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

*amministrazioni pubbliche, degli enti pubblici e degli enti di diritto privato in controllo pubblico, delle disposizioni di cui al presente decreto, anche con l'esercizio di poteri ispettivi e di accertamento di singole fattispecie di conferimento degli incarichi”.*

Recentemente il suddetto potere è stato oggetto di una sentenza del Consiglio di Stato, il quale ne ha escluso la natura meramente ricognitiva, affermandone il carattere costitutivo-provvedimentale.

Più precisamente, il potere di accertamento attribuito all'ANAC dall'art. 16, co. 1, d.lgs. 39/2013 si sostanzia in un provvedimento di accertamento costitutivo di effetti giuridici e come tale impugnabile davanti al giudice amministrativo, potere in cui è compreso il potere di dichiarare la eventuale nullità dell'incarico. (cfr. Cons. Stato n. 126/2018, sopra già citata).

Tutto ciò premesso e considerato,

**DELIBERA**

- l'inconferibilità, ai sensi dell'art. 7, comma 2 lett. d) del d.lgs. n. 39/2013, dell'incarico di Presidente del CdA della società *omissis* a colui che, alla data di conferimento dell'incarico e fino al 14 maggio 2018, ha ricoperto l'incarico di consigliere dell'Unione *omissis* e la conseguente nullità dell'atto di conferimento dell'incarico e del relativo contratto, ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. n.39/2013;
- all'esito dell'accertamento compiuto dall'Autorità, il RPC della società *omissis* deve:
  1. comunicare al soggetto cui è stato conferito l'incarico la causa di inconferibilità - come accertata dall'ANAC - e la conseguente nullità dell'atto di conferimento dell'incarico e del relativo contratto ed adottare i provvedimenti conseguenti;
  2. contestare la causa di inconferibilità ai soggetti che, ai sensi dei commi 1 e 2 dell'art. 18 del d.lgs. n. 39/2013, siano astrattamente possibili destinatari della sanzione inibitoria ed avviare il relativo procedimento;
- il procedimento deve essere avviato nei confronti di tutti coloro che, alla data del conferimento dell'incarico, erano componenti dell'organo conferente, ivi inclusi i componenti medio tempore cessati dalla carica, tenendo conto dell'effettivo ricorrere e del grado della responsabilità soggettiva dell'organo che ha conferito l'incarico;
- il termine di tre mesi di cui all'art. 18, c. 2 del d.lgs. n. 39/2013 decorre dalla data di comunicazione del provvedimento conclusivo del procedimento instaurato dal RPC nei confronti dei soggetti conferenti;



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

- i componenti dell'organo non possono per tre mesi conferire tutti gli incarichi di natura amministrativa di loro competenza ricadenti nell'ambito di applicazione del decreto 39/2013, così come definiti dall'art. 1, comma 2;
- la sanzione ex art. 18 non trova applicazione nei confronti dei componenti cessati dalla carica nell'esercizio delle funzioni attinenti ad eventuali nuovi incarichi istituzionali: tuttavia, la stessa tornerà applicabile, per la durata complessiva o residua rispetto al momento della cessazione della carica, qualora i medesimi soggetti dovessero nuovamente entrare a far parte dell'organo che ha conferito l'incarico dichiarato nullo.

*Raffaele Cantone*

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 2 luglio 2018.

Il Segretario, Maria Esposito