



DELIBERA N. 252 del 18 giugno 2025

Fasc. Anac 1302/2025

Oggetto

Presunta inconferibilità ex d.lgs. n. 39/2013 dell'incarico di Presidente della Fondazione *omissis*, attribuito ad un assessore del comune di *omissis*.

Riferimenti normativi

Art. 7 co. 2 lett. d) d.lgs. n. 39/2013

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 sull'imparzialità dei funzionari pubblici (UVIF),

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione nell'adunanza del 18 giugno 2025,

Delibera

Ritenuto in fatto

Nell'ambito dell'attività istituzionale svolta dalla scrivente Autorità è venuta in rilievo una possibile violazione del d.lgs. n. 39/2013 in relazione all'incarico di Presidente della Fondazione *omissis*, conferito a *omissis*, che riveste la carica di assessore del Comune di *omissis*.

A seguito delle verifiche effettuate dall'Autorità, attraverso la consultazione dell'anagrafe degli amministratori locali e regionali presente sul sito del Ministero dell'Interno, del sito istituzionale del Comune di *omissis* e delle visure camerali disponibili, è emerso che *omissis* ha ricoperto/ricopre:

- la carica di assessore del Comune di *omissis* dal 09.06.2024 a tutt'oggi;
- l'incarico di Presidente della Fondazione *omissis* dal 27.01.2025 a tutt'oggi.

Tenuto conto di quanto sopra esposto questa Autorità, con nota del 31.03.2025, ha comunicato ai soggetti interessati l'avvio del procedimento di vigilanza finalizzato ad appurare la sussistenza di violazioni del d.lgs. n. 39/2013 in relazione all'incarico di Presidente della Fondazione, assegnando il termine di 30 gg. per l'invio di memorie scritte, documenti, deduzioni e pareri.

Con nota del 28.04.2025 il RPCT del Comune di *omissis* ha riscontrato la comunicazione di avvio del procedimento, sostenendo l'inapplicabilità dell'art. 7 del d.lgs. n. 39/2013 alla fattispecie in esame, per la ritenuta assenza di deleghe gestionali in capo al Presidente ed allegando lo Statuto e la visura della Fondazione.

Con note del 28.04.2025 e del 15.05.2025 anche il Presidente della Fondazione ha riscontrato la comunicazione di avvio del procedimento, sostenendo l'inapplicabilità dell'art. 7 del d.lgs. n. 39/2013 alla fattispecie in esame, in quanto l'incarico di Presidente della Fondazione sarebbe stato conferito "senza deleghe gestionali" ed allegando la documentazione ritenuta utile, tra cui l'atto costitutivo, lo Statuto e la visura della Fondazione ed alcuni atti firmati dal Presidente, citati nelle memorie difensive.

Considerato in diritto

In materia di inconferibilità, l'ipotesi astrattamente applicabile sarebbe l'art. 7, co. 2, del d.lgs. n. 39/2013, che dispone: "*A coloro che nei due anni precedenti siano stati componenti della giunta o del consiglio [...] del comune [...] 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.*"

Si deve evidenziare che la recentissima Legge 21.02.2025 n. 15 (pubblicata in G.U. in data 25/02/2025), di conversione in legge del D.l. Milleproroghe (decreto legge 27 dicembre 2024 n. 202) contenente disposizioni urgenti in materia di termini normativi, ha disposto per quanto di interesse, l'abrogazione dell'art. 7 co. 2 del d.lgs. n. 39/2013, che, tuttavia, rimane applicabile ai conferimenti di incarichi avvenuti prima dell'entrata in vigore della suddetta novella.



Pertanto, la fattispecie in esame potrebbe rientrare nell'ipotesi di inconferibilità disciplinata dall'art. 7, co. 2 lett. d), applicabile dalla data del 27.01.2025 - conferimento dell'incarico di Presidente della Fondazione - fino alla data del 25.02.2025, in cui sarebbe venuta meno per effetto della legge n. 15/2025.

Ciò posto, al fine di accertare la sussistenza di violazioni del d.lgs. n. 39/2013 con riferimento al caso di specie, occorre procedere alla qualificazione degli enti e degli incarichi ricoperti dal soggetto in questione nell'ambito degli stessi.

1. Analisi della natura giuridica degli incarichi/cariche

a. Carica in provenienza: Assessore del Comune di omissis

La carica di assessore del Comune di *omissis*, con popolazione di circa 38.000 abitanti, risulta rivestita da *omissis* dal 09.06.2024 a tutt'oggi.

Tenuto conto che il Comune di *omissis* – così come confermato anche dal RPCT del Comune nella nota di riscontro all'avvio del procedimento – è l'ente che ha designato n. 3 componenti del CdA, tra cui il Presidente della Fondazione *omissis*, la suddetta carica appare rilevante quale carica "in provenienza", in quanto la prima parte dell'art. 7, comma 2, del d.lgs. n. 39/2013, richiede, ai fini dell'applicabilità, l'aver "fatto parte della giunta o del consiglio [...] del comune che conferisce l'incarico [...]", nei due anni precedenti al conferimento di uno degli incarichi individuati dalle successive lettere a), b), c) e d).

Vi è quindi identità tra l'ente – comune di *omissis* – presso il quale *omissis* svolge la carica politica e l'ente – comune di *omissis* – conferente l'incarico di amministratore in destinazione.

b. Incarico in destinazione: Presidente della Fondazione omissis

Con riferimento all'incarico di Presidente della Fondazione, per valutare se lo stesso sia rilevante quale incarico "in destinazione", tra quelli indicati dall'art. 7, co. 2, lett. d), del d.lgs. n. 39/2013, è necessario esaminare la natura sia della Fondazione, sia dell'incarico di Presidente del CdA della stessa.

b.1. Natura della Fondazione omissis

Appare innanzitutto necessario valutare la riconducibilità della Fondazione in esame alla 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, ossia «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».

In base a quanto desumibile dall'art. 2 dello Statuto vigente del 2016 della Fondazione *omissis*, trasmesso dal RPCT del comune, la Fondazione "ha la finalità di riportare il Teatro *omissis* alla sua originale funzione, promuovendo il restauro del suo complesso architettonico ed assumendo la gestione dell'attività artistica dello

stesso, da attuarsi mediante conservazione e valorizzazione del patrimonio storico-culturale-artistico con particolare riferimento al territorio nel quale opera...

... La Fondazione ha la finalità di promozione di iniziative artistico-culturali-sociali che abbiano ricadute sul territorio in cui opera

... La Fondazione ... potrà altresì promuovere il restauro e/o la riqualificazione di complessi architettonici di particolare valore artistico-sociale-storico presenti nel territorio del Comune di omissis, anche con finalità di assumerli in gestione per attività con finalità artistico-culturali-sociali.

La Fondazione mira a promuovere il patrimonio storico-culturale-artistico nel territorio nel quale opera ..."

Alla luce delle suddette disposizioni statutarie, appare sussistente il requisito c.d. "funzionale" richiesto dalla norma in esame, in quanto la Fondazione svolge attività di gestione di servizi nel settore storico-culturale e artistico, promuovendo sia iniziative artistico-culturali-sociali, sia il restauro e/o la riqualificazione di complessi architettonici di valore artistico-sociale-storico.

Ai sensi dell'art. 3 dello Statuto, la Fondazione è stata istituita dal comune di *omissis*, al cui Sindaco l'art. 6 del medesimo Statuto attribuisce il potere di designazione di n. 3 componenti – tra cui il Presidente - del Consiglio di Amministrazione della Fondazione, sul totale di n. 5 componenti del CdA statutariamente previsti.

Appare quindi sussistere anche il requisito della *governance* pubblica, tenuto conto che al Comune di *omissis* sono riconosciuti poteri di nomina dei componenti degli organi, ossia del CdA e del Presidente.

Da quanto sopra riportato la Fondazione è apparsa quindi rientrare 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, in quanto appaiono sussistenti sia il requisito della *governance* pubblica, sia il requisito c.d. funzionale, richiesti dall'art. 1, co. 2, lett. c), del d.lgs. n. 39/2013.

Ne consegue che la Fondazione rientra anche nella nozione 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*, contenuta nell'art. 7, comma 2, del d.lgs. n. 39/2013.

L'analisi svolta dall'Autorità sulla natura giuridica della Fondazione, così come sopra riportata, è stata condivisa dal RPCT del Comune e non risulta contestata dal Presidente della Fondazione.

La Fondazione in esame, quindi, risulta qualificabile quale ente di diritto privato in controllo pubblico ai sensi della definizione dell'art. 1, co.2, lett. c), del d.lgs. n. 39/2013 e del richiamo contenuto nell'art. 7, co. 2, lett. d), del medesimo decreto.

b.2. Natura dell'incarico di Presidente della Fondazione

Rimane da analizzare la natura dell'incarico di Presidente della Fondazione, assunto "in destinazione", ricordando che, ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. l), del d.lgs. n. 39/2013, devono intendersi "per «incarichi di amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo pubblico», 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".



Tanto premesso, al fine di valutare se l'incarico in questione sia provvisto di deleghe gestionali dirette, è necessario analizzare i poteri correlati allo specifico incarico, anche tenendo conto di eventuali poteri gestionali attribuiti al CdA, organo collegiale di cui il Presidente fa parte, secondo l'approccio casistico adottato dall'Autorità a far data dalla sentenza del Consiglio di Stato, Sezione V, 11 gennaio 2018, n. 126, che implica la valutazione - caso per caso - in parallelo dei poteri concretamente attribuiti al Presidente e all'organo collegiale da questi presieduto.

L'analisi deve essere condotta tenendo altresì conto sia della recente giurisprudenza amministrativa (sentt. TAR Lazio n. 8171/2024 e CdS n. 10215/2024), che ha distinto i poteri di alta amministrazione legati a funzioni di indirizzo e rappresentanza, dai poteri di amministrazione attiva, consistenti in poteri di gestione diretta, sia di poteri gestionali attribuiti ad eventuali Direttori/Segretari Generali, qualora previsti e/o nominati.

In altri termini, si tratta di verificare se alla figura del Presidente della Fondazione siano attribuiti poteri "gestionali", nel senso indicato dal TAR Lazio n. 13621/2023, il quale ha precisato che gli incarichi pubblici di tipo gestionale e/o amministrativo - rispetto ai quali l'incarico politico deve essere opportunamente distanziato da un periodo di raffreddamento o, nel caso delle incompatibilità, non può essere svolto in contemporanea - si connotano per l'attribuzione (anche) di funzioni che devono essere esercitate in maniera imparziale e che dunque per definizione, nel sistema delle amministrazioni pubbliche, sono distinte dalla funzione di indirizzo politico.

Ciò premesso, l'art. 10 dello Statuto del 2016, attualmente vigente, della Fondazione *omissis* attribuisce al Presidente poteri di rappresentanza e indirizzo, quali convocare il CdA, stabilirne l'ordine del giorno, coordinarne i lavori, regolare la discussione e il voto dell'ambito di ciascuna riunione del CdA, ricevere le richieste e le eventuali dichiarazioni di astensione o di conflitto di interessi degli Amministratori, dichiarare il risultato delle votazioni, redigere insieme al Segretario il verbale delle riunioni.

Passando ad analizzare i poteri del CdA, si osserva che l'art. 9 dello Statuto assegna a tale organo la gestione esclusiva della Fondazione, attribuendogli la facoltà di compiere tutte le operazioni necessarie per l'attuazione dello scopo della Fondazione e tutti i poteri che lo Statuto non riserva all'Assemblea dei Soci.

In particolare competono al Consiglio di Amministrazione e non sono delegabili i poteri di: nomina del Segretario Generale e del Direttore Artistico, entrambi su proposta del Presidente ed il conferimento al Segretario Generale della delega dei poteri adeguati allo svolgimento delle funzioni del medesimo; approvazione dei programmi artistico-culturali annuali e/o pluriennali su proposta del Direttore Artistico; redazione del bilancio preventivo e del bilancio consuntivo; proposta all'Assemblea dei Soci dell'ammissione di nuovi soci, dell'ammontare del contributo annuo dovuto da ciascun socio, dell'accettazione e della rinuncia a donazioni, eredità e legati; emanazione di provvedimenti di assunzione, risoluzione del rapporto di lavoro ed economici relativi al personale dipendente.

In particolare, tra i poteri del CdA sopra riportati, sono apparsi potenzialmente gestionali quelli relativi all'emanazione di *provvedimenti di assunzione, risoluzione del rapporto di lavoro ed economici relativi al personale dipendente*, in relazione ai quali è stato chiesto al Comune e alla Fondazione di fornire chiarimenti, supportati da documentazione probatoria, con particolare riferimento ai processi di assunzione/risoluzione dei rapporti di lavoro, nonché di adozione dei provvedimenti economici relativi al personale, chiedendo altresì di

precisare i soggetti chiamati a svolgere le diverse attività dei suddetti processi. A titolo esemplificativo e non esaustivo, si è chiesto di chiarire quali siano i soggetti a cui sia attribuito il compito di valutare l'effettivo fabbisogno di personale, di predisporre i bandi di concorso, di gestire le procedure concorsuali e le cessazioni dei rapporti di lavoro, nonché gli aspetti economici legati al rapporto di lavoro.

In merito il Presidente della Fondazione, nel comunicare che *"Nessuna assunzione di personale è stata effettuata nel periodo considerato, né successivamente"*, ha precisato che, con la modifica dello Statuto della Fondazione nel 2016, allegato alla nota inviata, *"la gestione della Fondazione è stata sostanzialmente attribuita al Segretario Generale"*.

Al fine di documentare e comprovare la suddetta affermazione, il Presidente della Fondazione ha trasmesso la procura notarile del 23.02.2024 con cui sono stati formalmente attribuiti al Segretario Generale della Fondazione tutti i poteri gestionali.

Quanto sostenuto dal Presidente della Fondazione ha trovato in effetti riscontro dall'analisi della visura camerale della Fondazione, da cui si evince che il Segretario Generale è stato nominato quale "procuratore speciale" a far data dal 23.02.2024, con il conferimento dei poteri di seguito indicati:

- dare attuazione al programma artistico-culturale annuale deliberato dal CdA;
- negoziare e stipulare i contratti di ogni genere e tipologia connessi con l'attività della Fondazione;
- operare sui conti correnti della Fondazione.

Dalla visura camera si evince inoltre che al suddetto procuratore risulta conferita *"ogni più ampia facoltà determinandone tutte le clausole, i patti e le condizioni economiche e quant'altro necessario o utile per il buon esito delle operazioni sopra affidate."*

Nella nota di riscontro alla comunicazione di avvio del procedimento il Presidente della Fondazione ha inoltre specificatamente indicato alcune delle attività svolte dal Segretario Generale, tra cui a titolo esemplificativo e non esaustivo:

- autorizzare le spese su richiesta del personale;
- autorizzare i pagamenti a fornitori alla fine del mese;
- procedere a nuove assunzioni e/o variazioni retributive del personale;
- negoziare e stipulare contratti in genere;
- determinare, in accordo con il personale della Fondazione, i prezzi di abbonamento e dei singoli biglietti per la nuova stagione.

Il Presidente della Fondazione ha inoltre indicato e trasmesso i documenti sottoscritti dal Presidente dalla data della nomina – 27.01.2025 - al 25.02.2025, consistenti in: una dichiarazione sostitutiva di certificazione dell'atto di notorietà; un modulo di domanda di attribuzione di codice fiscale e dichiarazione di inizio attività, variazione dati o cessazione attività a fini IVA; una dichiarazione di partenariato; una domanda di iscrizione della nomina in qualità di amministratore o liquidatore per l'acquisizione della firma digitale.

Pertanto, dal combinato disposto dell'art. 12 dello Statuto della Fondazione e della procura speciale del 23.02.2024 con cui sono state conferite le deleghe gestionali al Segretario Generale, che risultano registrate e rilevabili dalla visura camerale della Fondazione, nonché dall'analisi della documentazione trasmessa a



supporto delle dichiarazioni fornite, appare emergere la figura di un Segretario generale, individuato quale titolare di deleghe gestionali dirette e di poteri ascrivibili a funzioni di "amministrazione attiva", conferiti dal CdA.

Di contro, al CdA e, quindi, al suo Presidente appaiono residuare poteri di indirizzo politico e/o di rappresentanza riconducibili alla categoria delle funzioni di "alta amministrazione".

Meritevole di nota è anche la circostanza per cui il CdA e il suo Presidente svolgono le proprie funzioni a titolo gratuito.

Le considerazioni sopra riportate appaiono tali da escludere, allo stato, la riconducibilità della figura del Presidente della Fondazione alla definizione di "amministratore" di cui all'art. 1, co. 2, lett. l), del d.lgs. n. 39/2013.

Resta inteso che la revoca e/o la modifica dei poteri conferiti al SG tramite procura speciale può determinare la modifica delle valutazioni sopra espresse.

2. Inapplicabilità dell'art. 7, comma 2, lett. d), del d.lgs. n. 39/2013

Tenuto conto di tutto quanto sopra riportato, con particolare riferimento alla ritenuta insussistenza, allo stato, di deleghe gestionali dirette in capo al Presidente della Fondazione, la fattispecie in esame non appare di fatto violare il divieto di cui all'art. 7, comma 2, lettera d), del d.lgs. n. 39/2013, vigente al momento del conferimento dell'incarico, in quanto l'incarico in esame di Presidente del CdA non appare riconducibile alla categoria degli «*incarichi di amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo pubblico*», così come definiti dall'art. 1, co. 2, lett. l), del d.lgs. 39/2013.

3. Sulla dichiarazione ex art. 20 del d.lgs. n. 39/2013

L'art. 20 del d.lgs. n. 39/2013 dispone che "*All'atto del conferimento dell'incarico l'interessato presenta una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconfiribilità di cui al presente decreto. (...) La dichiarazione di cui al comma 1 è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico. Ferma restando ogni altra responsabilità, la dichiarazione mendace, accertata dalla stessa amministrazione, nel rispetto del diritto di difesa e del contraddittorio dell'interessato, comporta la inconfiribilità di qualsivoglia incarico di cui al presente decreto per un periodo di 5 anni*".

Con riferimento alla dichiarazione di insussistenza di situazioni di inconfiribilità e incompatibilità di cui al d.lgs. n. 39/2013, da rilasciarsi a cura dell'interessato in occasione del conferimento dell'incarico, si evidenzia che, sul sito istituzionale del Comune di *omissis* nominante, risulta pubblicata la dichiarazione di insussistenza di situazioni di inconfiribilità e incompatibilità di cui al d.lgs. n. 39/2013, rilasciata da *omissis* in occasione del conferimento dell'incarico di Presidente della Fondazione.

Tutto ciò ritenuto e considerato

DELIBERA

l'inapplicabilità dell'ipotesi di inconfiribilità, ai sensi dell'art. 7, co. 2, lett. d), d.lgs. 39/2013, all'incarico di Presidente della Fondazione *omissis* conferito a *omissis* in data 27.01.2025, per le motivazioni di cui in delibera.

Dispone di comunicare la presente delibera ai soggetti interessati al presente procedimento.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 25.06.2025

Il segretario Laura Mascali

ATTO FIRMATO DIGITALMENTE