



...omissis...

Fasc. URAV 917/2024

Da citare nella corrispondenza

Oggetto: Richiesta di parere del ...omissis... del Sindaco di ...omissis... in merito alla conferibilità dell'incarico di Commissario straordinario dell'...omissis... all'attuale Commissario delegato della società ...omissis... (prot. ANAC n. 23554 del 16.02.2024)

Con riferimento alla nota in oggetto, con la quale è stato richiesto un parere in merito alla conferibilità dell'incarico di Commissario straordinario dell'...omissis... all'attuale Commissario delegato della società ...omissis..., si rappresenta quanto segue.

Al fine di verificare la conferibilità del predetto incarico è necessario accertare:

- la natura giuridica dell'incarico "in provenienza" di Amministratore delegato della società ...omissis...;
- la natura giuridica dell'incarico "in destinazione" di Commissario straordinario dell'...omissis...

...omissis... è una società *in house* di ...omissis... (art. 4, comma 1, dello Statuto), a totale partecipazione pubblica e preposta alla gestione del patrimonio immobiliare della città. In tal senso l'ente rientra a pieno titolo nella categoria degli "*enti di diritto privato in controllo pubblico*" di cui all'art. 1, comma 2, lett. c) d.lgs. n. 39/2013 e l'incarico di amministratore delegato risulta espressamente citato tra quelli soggetti all'applicazione della disciplina normativa in materia di inconferibilità e incompatibilità (art. 1, comma 2, lett. l) d.lgs. cit.).

L'...omissis... è stato costituito con deliberazione ...omissis... n. 1784 del 21 maggio 1940, allo scopo di attuare misure di carattere previdenziale, assistenziale e creditizio nei confronti degli iscritti, costituiti dai dipendenti di ...omissis... e, per effetto di apposite convenzioni, delle società del ...omissis... Lo Statuto - adottato antecedentemente alla Costituzione, al codice civile del 1942 e alla disciplina delle persone giuridiche da esso introdotta - non chiarisce la natura giuridica dell'ente, pur dettando alcune disposizioni volte a regolamentare i rapporti con Roma Capitale. In particolare, prevede che:

- ...omissis... finanziano in parte l'Istituto mediante il versamento di contributi (art. 2, comma 1, lett. a)
- ...omissis... assicura la somministrazione gratuita e la manutenzione dei locali costituenti la sede dell'...omissis... nonché la fornitura gratuita dell'illuminazione, del riscaldamento e degli arredi (art. 2, comma 1, lett. c);
- il sindaco di ...omissis...:

- esercita la vigilanza sull'...*omissis*... (art. 6, comma 2);
- nomina il Presidente dell'...*omissis*... (art. 8);
- approva le modifiche dello Statuto (art. 10, comma 2, lett. d);
- nomina il direttore dell'...*omissis*... (art. 10, comma 2, lett. g);
- autorizza a stare in giudizio l'Istituto, previo parere dell'Avvocatura del Comune (art. 10, comma 2, lett. h);
- nomina uno dei tre componenti del Collegio dei Revisori (art. 15, comma 1);
- può proporre variazioni alla delibera di approvazione del bilancio annuale di previsione (art. 22, comma 2);
- riceve il rendiconto finanziario ed economico, unitamente alla deliberazione del Consiglio di amministrazione ed alla relazione del Collegio dei Revisori (art. 22, comma 5).

La natura giuridica dell'...*omissis*... è stata esaminata incidentalmente dal TAR Lazio nella sentenza n.

...*omissis*...

Anche le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno affrontato la questione nell'ordinanza n. ...*omissis*... al fine di verificare la sussistenza della giurisdizione contabile sugli atti adottati dall'...*omissis*... In tale occasione sono state riscontrate le caratteristiche tipiche di un ente strumentale rispetto al perseguimento dell'interesse pubblico di

...*omissis*...

Da ultimo, la Corte dei Conti con deliberazione n.

...*omissis*...

Orbene, in considerazione di tutto quanto sopra riportato l'IPA non appare assimilabile ad un ente di diritto privato in controllo pubblico ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. c) d.lgs. n. 39/2013, che 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 di servizi pubblici [...] nei quali siano riconosciuti alle pubbliche amministrazioni, anche in assenza di una partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi"*. Più specificamente, benché il Presidente dell'...*omissis*... ed il suo direttore siano nominati dal sindaco di ...*omissis*... (comune con popolazione superiore ai 15000 abitanti), difetterebbe l'esercizio di funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, espressamente escluso dal TAR Lazio nel provvedimento succitato. Tale circostanza osta all'applicabilità del divieto posto dall'art. 7, comma 2, lett. d) d.lgs. n. 39/2013 in base al quale *"[...] a coloro che nell'anno precedente 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"*.

Si ricorda, peraltro, che tale disposizione è stata recentemente rimessa al vaglio della Corte Costituzionale con le ordinanze gemelle n. 1415/2023, n. 1468/2023, n. 1469/2023 e n. 1470/2023 del TAR Lazio (cfr. [Comunicato del Presidente del 4 aprile 2023](#)).

Ciò nonostante, la fattispecie in esame resta assoggettata alla disciplina dell'inconferibilità e dell'incompatibilità in quanto qualificabile alla stregua di un *"ente di diritto privato regolato o finanziato"*, secondo la nozione fornita dall'art. 1, comma 2, lett. d) d.lgs. n. 39/2013. Nel dettaglio, la norma cita *"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 o di certificazione;*
- 2) *abbia una partecipazione minoritaria nel capitale;*
- 3) *finanzi le attività attraverso rapporti convenzionali, quali contratti pubblici, contratti di servizio pubblico e di concessione di beni pubblici'.*

...omissis...

Ai poteri di controllo conferiti dallo statuto, inoltre, si aggiungono, da un lato, i contributi versati periodicamente dal Comune di ...omissis... alle casse dell'...omissis... e, dall'altro, la concessione dei locali appartenenti al patrimonio dell'amministrazione comunale. Tali profili costituiscono in sostanza forme di partecipazione al capitale e di finanziamento delle attività, con la conseguenza che nel caso di specie risultano contemplate tutte le ipotesi previste dalla norma richiamata.

Conseguentemente trovano astrattamente applicazione nei confronti dell'...omissis... unicamente gli artt. 4 e 9 d.lgs. n. 39/2013. Le due disposizioni vietano, però, l'assunzione di incarichi a coloro che abbiano rivestito "in provenienza" posizioni cui compete l'esercizio di poteri gestori presso enti privati regolati o finanziati, mentre alcun limite è stato stabilito dal legislatore con riferimento al conferimento di quest'ultimi incarichi "in destinazione". Pertanto, deve escludersi nel caso di specie anche l'applicabilità dei citati divieti.

Alla luce di quanto sopraesposto e tenuto conto dell'attuale assetto giuridico dell'...omissis..., allo stato l'attribuzione dell'incarico di Commissario straordinario dell'...omissis... all'attuale Amministratore delegato di ...omissis... non configura alcuna ipotesi di inconferibilità o incompatibilità prevista dal d.lgs. n. 39/2013.

Sebbene il cumulo di incarichi non sia vietato dalla legge, preme richiamare l'attenzione in merito alla prevenzione di un eventuale conflitto d'interesse che ne potrebbe derivare. Come noto, esso si realizza ogniqualvolta l'interesse pubblico venga deviato per favorire il soddisfacimento di interessi privati, di cui sia portatore direttamente o indirettamente il pubblico funzionario. La nozione di conflitto presenta un'accezione ampia, dovendosi attribuire rilievo "a qualsiasi posizione che potenzialmente possa minare il corretto agire amministrativo e compromettere, anche in astratto, l'imparzialità richiesta al dipendente pubblico nell'esercizio del potere decisionale" (PNA 2019).

Nel caso di specie, qualora si assumesse la natura prevalentemente privatistica dell'...omissis..., il buon andamento dell'azione amministrativa condotta dalla società ...omissis..., deputata alla gestione del patrimonio immobiliare di ...omissis..., potrebbe essere astrattamente minato dall'interesse extra-societario di cui sia portatore l'Amministratore delegato in qualità di Presidente dell'...omissis... In tal caso, l'amministrazione comunale sarà tenuta a monitorare l'osservanza dell'obbligo di astensione da parte dell'Amministratore delegato di ...omissis... affinché sia assicurata la sua totale estraneità alle decisioni che producano effetti nei confronti dell'...omissis...

Tanto premesso, il Consiglio dell'Autorità, nell'adunanza del 28 febbraio 2024, ha disposto la trasmissione delle suesposte considerazioni.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Atto firmato digitalmente