



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Delibera n.141/2015 dell'11 novembre 2015

Provvedimenti conseguenti all'accertata inconferibilità di cui all'art. 7, comma 2, lett. c) del d. lgs. 8 aprile 2013, n. 39 con riguardo all'incarico di [omissis].

Il Consiglio dell'Autorità nazionale anticorruzione

nell'adunanza dell'11.11.2015;

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

Fatto

Con comunicazione acquisita al [omissis], è stato segnalato all'Autorità la sussistenza di presunti profili di inconferibilità/incompatibilità, ai sensi del d.lgs. n. 39/2013, in relazione alle nomine di alcuni membri del comitato direttivo del [omissis], ivi compreso il Presidente di tale Ente, in quanto gli stessi attualmente rivestono anche la carica di componente di giunta ovvero di consiglio comunale in comuni con una popolazione superiore a 15.000 abitanti nella medesima regione dell'Ente che conferisce l'incarico.

A seguito di ciò, al RPC dei comuni interessati e al RPC della Regione [omissis], non risultando all'epoca nominato il RPC del [omissis], sono state richieste informazioni in merito alla sussistenza delle violazioni prospettate, nonché in merito all'esistenza e alla verifica delle dichiarazioni rese dagli interessati, ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 39/2013. Le predette note sono state, altresì, inviate ai soggetti destinatari della citata segnalazione.

Dando riscontro alle richieste inviate, il RPC della Regione [omissis], a seguito di un'attività di verifica, di concerto con il Dipartimento della programmazione dello sviluppo economico della Regione [omissis] (di seguito Dipartimento) ha riferito che la richiesta reiterata di pubblicazione delle dichiarazioni, da



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

rendersi ai sensi del d.lgs. 39/2013, da parte di tutti i componenti del [omissis], non ha avuto seguito, avendo uno degli interessati richiesto un parere *pro veritate*, a tenore del quale il decreto legislativo n. 39/2013 non trova applicazione nei confronti degli enti pubblici economici. Quanto al Presidente del [omissis], il parere afferma che lo stesso non ha, ai sensi del vigente Statuto, alcuna delega gestionale diretta, elemento questo dirimente ai sensi dell'art. 1, comma 2 lett. j) del d.lgs. n. 39/2013. Si sostiene, infine, che l'art. 7, comma 2, del d.lgs. 39/2013 non troverebbe applicazione atteso che, nel caso di specie, il Presidente viene eletto dal Consiglio Generale; non vi è un'Amministrazione che ha conferito l'incarico.

Il RPC della Regione [omissis] ha, inoltre, comunicato all'Autorità che il [omissis] ha attestato l'inesistenza di deleghe gestionali dirette in capo al Presidente, essendo tutte le attività gestionali dell'ente in capo ai dirigenti che, *ratione materiae*, sono i diretti responsabili degli atti che impegnano il [omissis] verso l'esterno.

Allo stesso modo si sono poi espressi i RPC dei Comuni interessati dalle richieste dell'Autorità, sia con riferimento ai componenti che con riferimento al Presidente del [omissis].

È stato sostenuto, inoltre, che l'elezione del Presidente di [omissis] sia avvenuta in data 20.4.2015 e, dunque, antecedentemente alla determinazione n.8 del 17.6.2015 di quest'Autorità che avrebbe sancito l'applicabilità del d.lgs. 39/2013 agli enti pubblici economici.

Anche il RPC del [omissis] ha dichiarato l'assenza di deleghe gestionali dirette in capo al Presidente di cui, rifacendosi alle norme statutarie e regionali, ha richiamato i compiti; mentre del comitato direttivo ha sottolineato i poteri di attuazione degli indirizzi generali del consiglio generale, di determinazione dell'indirizzo gestionale dell'ente, di verifica della gestione amministrativa.

Nella sua nota di riscontro il Presidente del [omissis] ha affermato di non avere deleghe gestionali dirette, né che alcuna delega gli è stata conferita dal consiglio generale o dal comitato direttivo e che allo stesso sarebbero attribuite, dal vigente Statuto, le ordinarie funzioni di legale rappresentanza, quest'ultima, secondo il neo eletto presidente, è esercitata solo previa delibera del comitato direttivo.

È, altresì, pervenuta, in data 8.10.2015, una relazione da parte del Direttore del [omissis] nella quale sono state ripercorse le vicende del [omissis], dalla sua costituzione ad oggi, con specifico riferimento all'iter adottato dal commissario straordinario pro tempore per la ricostituzione degli organi ordinari conclusosi con la elezione Presidente e dei componenti del [omissis]. A tal proposito il Direttore [omissis], con articolate argomentazioni, ha anch'egli segnalato presunte situazioni di inconferibilità/incompatibilità in ordine ai membri del comitato direttivo.

Da ultimo, è pervenuta, in data 27.10.2015, la nota del RPC del [omissis] con la quale è stato trasmesso un presunto nuovo Statuto del [omissis], "all'epoca depositato dal *commissario ad acta*, coerente alla L.R. [omissis] n. 19/2013 e contenente le previsioni in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione". Nell'anzidetta missiva il RPC fa menzione, ed allega, il D.P.G.R. n. 74 del 16.4.2015 rappresentando che "il potere sostitutivo attribuito dall'atto regionale al *commissario ad acta* rende, comunque, superflua ogni ulteriore approvazione [dello Statuto] da parte del Consiglio generale". Con il novellato Statuto viene eliminata la lett. i) dell'art. 9 dello Statuto del 2003 che prevedeva che il Comitato Direttivo potesse delegare, per specifici argomenti e per periodi limitati, i suoi poteri al Presidente; sono stati, altresì, cancellati alcuni poteri del Presidente quali, prendere provvedimenti urgenti di competenza del



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

Comitato direttivo, rappresentare il [omissis] nelle Assemblee delle società alle quali il [omissis] è previsto che faccia parte, adottare le deliberazioni relative al personale. Infine, il “nuovo” Statuto prevede anche un nuovo articolo (art. 21) in cui verrebbero disciplinate le funzioni del Direttore generale, tra le quali rientrano “lo svolgimento di attività e funzioni che, in ordine ai singoli atti o categorie di atti, gli vengono delegate dal Comitato Direttivo e dal Consiglio generale” e la disciplina del personale.

Nell’ambito della fase istruttoria è stato stabilito di richiedere al RPC del [omissis] e al Dipartimento, inviando la nota per conoscenza anche al RPC della [omissis], di produrre copia dello Statuto in copia conforme all’originale, unitamente alla copia degli atti ufficiali necessari per la sua adozione e approvazione, dai quali risulti l’iter procedimentale seguito, nonché di indicarne gli estremi di pubblicazione nel bollettino ufficiale regionale. Tanto allo scopo di verificare l’effettiva esistenza del “nuovo” Statuto ovvero la data della sua vigenza.

Alla predetta nota prot. n. 143590 del 29 ottobre 2015:

- il Dipartimento ha risposto che «non risulta pervenuto [a questa Direzione] alcun atto di approvazione dello Statuto del [omissis] ai sensi dell’art. 2 della L. R. 19/2013. Con nota prot. 1317 del 16.4.2015 il Commissario ad acta dr. [omissis], inviava soltanto una bozza dello Statuto “fine di eventuali osservazioni e/o indirizzi da parte della Giunta regionale, propedeutici all’adozione da parte del Consiglio generale” di imminente ricostituzione»;
- il RPC del [omissis]; ing. [omissis], ha trasmesso copia conforme dello Statuto redatto dal commissario ad acta e ha ribadito che l’art. 18 della L. R. 19/2013 non prevede alcun intervento di soggetti diversi dal medesimo commissario;
- il neo Presidente del [omissis] ha, ulteriormente, ribadito di non avere alcuna delega gestionale; con riferimento allo Statuto, redatto dal Commissario *ad acta*, il Presidente ha sottolineato che “nella fattispecie si verte nell’ipotesi eccezionale di approvazione dello statuto ai sensi dell’art. 18, comma 2, della L.R. 19/2013 e non già della procedura di cui all’art. 2 della legge citata” e che “l’art. 18 non prevede alcun potere residuale di Giunta e Consiglio Regionale, né tantomeno al Consiglio generale del [omissis]”. Quanto ai poteri del Presidente ha ribadito che “tale ultimo Statuto, si limita a codificare ciò che già avevano previsto le fonti (successive al previgente Statuto) di rango superiore, ovvero la legge statale e quella regionale (L. R. 19/2013) per i poteri degli organi”.

Ritenuto in diritto

1. Statuto del [omissis].

Lo Statuto pubblicato sul sito del [omissis] è quello approvato dal Consiglio regionale della Regione [omissis], nella seduta del 18 marzo 2003.

Preliminarmente, va osservato che con il D.P.G.R. n. 74 del 16.4.2015 richiamato dall’interessato, a sostegno della tesi di un c.d. potere sostitutivo da parte del *commissario ad acta* viene unicamente rinnovato, fino al 30.6.2015, tale incarico con lo scopo, come espressamente riportato nel provvedimento, di portare a conclusione l’iter per l’insediamento degli organi consortili ordinari e provvedere alla redazione del nuovo Statuto.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

Dal decreto non si evince alcun riferimento alla “superfluità” di approvazione dello Statuto da parte del Consiglio Generale, mentre è la stessa L.R. n. 19/2013 prevede all’art. 2, commi 3 e 4, che lo Statuto debba essere adottato dal Consiglio regionale, competente anche per le eventuali modifiche, approvato dal Consiglio regionale, previa verifica della Giunta regionale, e pubblicato nel bollettino ufficiale della Regione.

Tale *iter*, che risulta essere stato seguito per l’adozione dello Statuto del 2003, approvato dal Consiglio regionale nella seduta del 18 marzo 2003, non si è stato osservato per l’adozione del presunto “nuovo” Statuto.

Ulteriormente si osserva che:

- l’art. 18 della L. R. 19/2013, nel definire “Norme transitorie e finali” prevede unicamente che i [omissis] già istituiti adeguino i propri statuti alle disposizioni di tale legge regionale;
- in caso di mancata osservanza del termine assegnato il Presidente della Giunta regionale, previa deliberazione della Giunta, nomina con decreto il *commissario ad acta* per la redazione del nuovo statuto.
- il citato art. 18, al comma 2, fa, quindi, menzione della sola redazione del nuovo Statuto e non regola ulteriormente il procedimento di adozione e di approvazione dello stesso; sicché tale dispositivo non disciplina la ipotesi eccezionale di approvazione dello Statuto, come erroneamente sostenuto dal Presidente del [omissis], ma unicamente la sua elaborazione;
- rimane fermo il procedimento di cui all’art. 2 della richiamata legge regionale che prevede, al comma 4, che lo statuto e le successive modificazioni siano approvati dal Consiglio regionale e pubblicati nel bollettino ufficiale della regione.

Da un lato, il Dipartimento afferma che in data 16 aprile 2015, il *commissario ad acta* ha inviato bozza di statuto “al fine di eventuali osservazioni e/o indirizzi da parte della Giunta regionale, propedeutici all’adozione da parte del Consiglio generale”; dall’altro, il RPC della Regione [omissis], nella nota del 30.9.2015, dichiara che il nuovo Statuto “attualmente in fase di adozione da parte del Consiglio generale. Pertanto, qualora se ne ravvisasse l’opportunità potrebbe provvedere ad inserire nello stesso, in fase di approvazione, le indicazioni che codesta Autorità dovesse avere al fine di dissipare ogni eventuale futuro dubbio”.

Non può non sottolinearsi, pertanto, come il documento denominato “nuovo statuto” è stato pubblicato sul BURC della Regione [omissis], in data 3 novembre 2015, successivamente alle richieste degli uffici dell’Autorità (29 ottobre 2015) di conoscere le procedure di approvazione dell’atto, nonché gli estremi di pubblicazione dello stesso e la sua entrata in vigore. Da ultimo, è bene notare che il documento pubblicato reca nel citato BURC la data del 29 giugno 2015.

2. Inconferibilità



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

Per la definizione del caso in esame occorre verificare l'esistenza di situazioni di inconferibilità, ai sensi del d.lgs. n. 39/2013, con particolare riguardo al disposto dell'art. 7, comma 2, del citato decreto, ai sensi del quale «a coloro che nei due anni precedenti siano stati componenti della giunta o del consiglio della provincia, del comune o della forma associativa tra comuni che conferisce l'incarico, ovvero 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, nonché 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 (omissis)».

Il citato art. 7, comma 2 del d.lgs. n. 39/2013, può dividersi in tre distinte disposizioni che si applicano:

- a coloro che nei due anni precedenti abbiano ricoperto cariche politiche negli stessi comuni, nelle province e nelle forme associative (di cui agli artt. 30 e seguenti del d.lgs. n. 267/2000 e s.m.i.) che conferiscono l'incarico, non possono essere conferiti, incarichi amministrativi di vertice nelle amministrazioni della stessa provincia, dello stesso comune o di una forma associativa cui partecipi lo stesso Comune; questo divieto si applica a ogni comune, indipendentemente da ogni soglia di popolazione quindi anche al di sotto dei 15.000 abitanti;
- 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, incarichi amministrativi di vertice nelle amministrazioni di una provincia, di un comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni aventi la medesima popolazione, né incarichi dirigenziali nelle medesime amministrazioni locali o di amministratore di ente pubblico di livello provinciale o comunale nonché 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 aventi la medesima popolazione;
- a coloro che siano stati (nell'anno precedente) presidente o amministrazione 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 incarichi amministrativi di vertice nelle amministrazioni di una provincia, di un comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni aventi la medesima popolazione, né incarichi dirigenziali nelle medesime amministrazioni locali o di amministratore di ente pubblico di livello provinciale o comunale nonché 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 aventi la medesima popolazione;

Al caso in esame, con riferimento all'incarico di Presidente può applicarsi la disposizione della seconda parte dell'art. 7, comma 2, del d.lgs. n. 39/2013, con le precisazioni di seguito indicate.

- a) Applicazione sulla base del presupposto della carica ricoperta "nell'anno precedente"



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

La predetta disposizione stabilisce, quale requisito preliminare ai fini della sussistenza di una causa di inconferibilità, l'esser stato, nell'anno precedente, componente della giunta di un'amministrazione locale che conferisce l'incarico; orbene, l'avv. [omissis] è attualmente Sindaco di [omissis] e, quindi, ad un primo esame, sembrerebbe non potersi applicare l'ipotesi prospettata. Tuttavia, secondo una posizione interpretativa già assunta in casi analoghi dall'Autorità (in tal senso Orientamento n. 10/2015), si è inteso equiparare, ai fini dell'applicabilità di tali situazioni di inconferibilità, coloro che attualmente rivestono una carica politica a coloro che nell'anno o nei due anni precedenti ricoprivano tale cariche nelle amministrazioni locali che conferiscono l'incarico.

b) Applicazione sulla base della natura del [omissis]

Il [omissis] è un ente pubblico economico a norma dell'art. 36 della legge n. 317 del 5.10.1991 (Interventi urgenti in favore dell'economia).

La legge regionale n. 19 del 6.12.2013, avente ad oggetto "Assetto dei [omissis]", nel demandare agli statuti [omissis] la disciplina della struttura e delle attività dei [omissis] medesimi, ha previsto che gli Organi dei [omissis] siano: a) il consiglio generale; b) il presidente; c) il comitato direttivo; d) il collegio dei revisori dei conti; e) l'organismo indipendente di valutazione, organismo unico per tutti i [omissis] della [omissis]

All'atto dell'adozione dello Statuto del [omissis], approvato dal Consiglio regionale della [omissis] nella seduta del 18 marzo 2003, risultano consorziati 49 comuni della regione [omissis], la Provincia di [omissis], il Banco di [omissis], il comune di [omissis], la Camera di commercio di [omissis], l'IRI, l'Unione degli industriali e il Consorzio Autonomo Porto di [omissis].

Dall'analisi dello statuto del [omissis] emerge che i consorziati operano sotto la vigilanza della regione [omissis] e godono anche di finanziamenti pubblici.

Il Consiglio Generale è nominato dagli enti pubblici partecipanti, mentre i membri del Comitato Direttivo sono eletti dal Consiglio Generale e dalla Presidenza della Regione [omissis].

Tale ente pubblico può, quindi, essere ricompreso nella definizione di cui all'art. 1, comma 2, lett. b) del d.lgs. n. 39/2013, secondo la quale «per enti pubblici si intendono, gli enti di diritto pubblico non territoriali nazionali, regionali o locali, comunque denominati, istituiti, vigilati, finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, ovvero i cui amministratori siano da questa nominati».

c) Applicazione sulla base della natura di Presidente e del Comitato Direttivo

Dall'esame dello Statuto (art. 12) emerge che il Presidente, eletto dal Consiglio Generale, ha le seguenti attribuzioni: *rappresenta il [omissis]; convoca e presiede le riunioni ordinarie e straordinarie del Consiglio Generale e del comitato Direttivo; vigila sul buon andamento delle attività consortili, esercita le funzioni eventualmente delegategli dal consiglio generale e dal comitato Direttivo; prende i provvedimenti urgenti di competenza del comitato Direttivo; è membro con facoltà di delega della "Consulta Regionale [omissis]"; formula al Presidente della Giunta Regionale della [omissis] richiesta motivata di nomina di un Commissario "ad acta" per provvedere ad incombenze specifiche e di breve durata;*



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

*rappresenta il [omissis] nelle assemblee della società alle quali il [omissis] stesso partecipa a fa parte, salva diversa determinazione del comitato Direttivo e del consiglio generale degli organi di amministrazione di esse società medesime; esercita ogni altra funzione e potere affidatigli dalle norme dello statuto e dalla precitata legge della Regione [omissis]; **adotta le deliberazioni relative al personale**; convoca il Consiglio Generale ai fini della sua ricostituzione al termine di ogni mandato.*

Il Presidente ed i componenti dell'organo di amministrazione svolgono direttamente la funzione di gestione dell'Ente, rientrando nella definizione di «incarichi di amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo pubblico» dell'art.1 comma 2 lett. l); non sussiste altra previsione statutaria o regolamentare, conforme allo Statuto, che preveda l'attribuzione ad altri di tali funzioni.

Il Comitato direttivo (art. 9) è composto dal Presidente del [omissis] e da altri sette membri dei quali cinque eletti dal Consiglio generale, uno nominato dal Presidente della Giunta regionale della [omissis] e uno nominato congiuntamente dal Banco di [omissis] e dall'Unione degli Industriali della Provincia di [omissis].

Il Comitato direttivo sovrintende all'attività del [omissis] e, secondo i compiti indicati dallo Statuto, è da ritenere investito di poteri gestionali diretti.

Infatti, le funzioni del Comitato possono essere attribuite esclusivamente e per specifiche materie, ai singoli componenti dello stesso Comitato Direttivo. Anche le previsioni della L.R. n.19 del 6 dicembre 2013, che all'art.3 comma 2 lett. c) attribuiscono al Comitato Direttivo compiti di attuazione degli indirizzi generali del Consiglio, di determinazione dell'indirizzo gestionale dell'Ente e di definizione degli obiettivi operativi da perseguire, nonché di verifica dei risultati della gestione amministrativa., confermano che il Comitato Direttivo rientra nella definizione di cui all'art.1 comma 2 lett. l) quale “..... altro organo di indirizzo delle attività dell'ente, comunque denominato, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico”.

Pertanto, l'incarico dell'avv. [omissis] può ricondursi nell'ambito dell'art. 1, comma 2, lettera l) del d.lgs. n. 39/2013, laddove viene specificato che 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.

Per quanto riguarda, invece, le situazioni relative al consigliere comunale di [omissis] e all'assessore del comune di [omissis], quali componenti del Comitato Direttivo, si ritiene non ricorrano cause di inconferibilità atteso ad essi non risultano affidate deleghe di carattere gestionale (orientamento n. 14/2015 e AG 31/2015/AC).

d) Applicazione in base alla provenienza da cariche elettive in un Comune al di sopra dei 15.000 abitanti

Altro elemento essenziale per valutare l'applicazione al caso in esame della causa di inconferibilità, ai sensi della citata norma, è che la carica politica deve essere ricoperta o deve essere stata ricoperta in un comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, nella stessa regione dell'amministrazione locale che conferisce l'incarico.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

Il comune di Brusciano, come risulta dall'ultimo censimento dell'ISTAT del 2011 (cui si deve far riferimento ai sensi dell'orientamento n. 83/2014 dell'ANAC), ha popolazione superiore a 15.000 abitanti.

e) Applicazione sulla base della natura dell'inconferibilità che rende, in maniera insanabile, nullo il conferimento dell'incarico ed il relativo contratto

Ai fini della valutazione della sussistenza di situazioni di inconferibilità, va considerata la condizione quale "fotografata" al momento in cui il provvedimento è adottato, assimilando l'incarico insanabile al reato permanente, protraendosi nel tempo, per effetto di una condotta persistente e voluta, gli effetti derivanti dall'atto di nomina.

Nel caso in trattazione, quindi, in disparte ogni considerazione sulla validità dello Statuto recentemente prodotto, le variazioni statutarie eventualmente apportate successivamente all'adozione del provvedimento di incarico di Presidente del [omissis] non valgono a sanare la situazione di inconferibilità.

Pertanto, si ritiene di richiamare l'attenzione sulla mancata presentazione e pubblicazione delle dichiarazioni di insussistenza di una delle cause di inconferibilità e di incompatibilità che, ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. 39/2013, ha effetti sull'efficacia degli incarichi.

4. Considerazioni ulteriori

- a) Mancata espressa previsione degli enti pubblici economici nelle disposizioni di cui all'art. 2 del d.lgs.39/2013

La legge 190/2012 prevede all'art 1, comma 49, la delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi diretti a modificare la disciplina vigente in materia attribuzione di incarichi dirigenziali e di incarichi di responsabilità amministrativa di vertice nelle pubbliche amministrazioni e negli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico. Alla lettera d) del comma 50, si prevede di comprendere, tra gli incarichi oggetto della disciplina "gli incarichi di amministratore di enti pubblici e di enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico". Inoltre, si prevede al comma 61 che, attraverso intese in sede di Conferenza unificata, sono definiti gli adempimenti attuativi delle disposizioni dei decreti legislativi previsti dalla legge da parte delle regioni e delle province autonome e degli enti locali, nonché degli enti pubblici e dei soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo.

La Conferenza unificata, nella seduta del 24.7.2013, all'art. 1 - Finalità dell'intesa, prevede che «... rimane ferma l'applicazione immediata delle disposizioni legislative e delle indicazioni del Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.), anche nei confronti delle regioni degli enti locali, degli enti pubblici e dei soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo, per quanto non previsto dalla presente intesa».

Il PNA (§ 3.1.7) prevede che gli enti pubblici economici sono tenuti a verificare la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti e/o soggetti cui l'organo di indirizzo politico intende



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

conferire incarico all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dai Capi III e IV del d.lgs. 39/2013. L'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini ed alle condizioni dell'art. 46 del d.p.r. n.445/2000, pubblicata sul sito dell'amministrazione o dell'ente pubblico o privato conferente (art. 20 d.lgs. n.39/2013).

Il d.lgs. 39/2013 all'art.1, comma 2, lett. *b*) dispone che, ai fini del decreto, si intende per "enti pubblici", gli enti di diritto pubblico non territoriali nazionali, regionali o locali, comunque denominati, istituiti, vigilati, finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, ovvero i cui amministratori siano da questa nominati.

L'Autorità più volte si è espressa nel senso di ricomprendere gli enti pubblici economici nella definizione di ente pubblico di cui al comma 50 della legge 190/2012 e di cui all'art. 1, comma 2, lettera *b*) del d.lgs. 39/2013, in tal senso:

- orientamento n.13 del 22 aprile 2015 e n. 15 del 30 aprile 2015, nel caso delle aziende speciali costituite per la gestione dei servizi pubblici locali (ai sensi del d. lgs. 267/2000), qualificabili come enti pubblici economici, ritenendo che vadano ricondotte nella definizione di "ente pubblico" contenuta nell'art.1, comma 2, lett. *b*) del predetto decreto;

- orientamento n.16 del 6 maggio 2015: sussistere l'ipotesi di inconferibilità prevista dall'art. 7, comma 2 lett. *c*) del d.lgs. n. 39/2013, nei casi in cui venga conferito un incarico di presidente di un'azienda speciale consortile a colui che nei due anni precedenti abbia ricoperto o attualmente ricopre la carica di commissario straordinario del medesimo ente. Le aziende speciali costituite per la gestione delle aree naturali protette (ai sensi del d.lgs. 267/2000) sono, infatti, qualificabili come enti pubblici economici e vanno ricondotte, ai fini dell'applicabilità del d.lgs. 39/2013, nella definizione di "ente pubblico" contenuta nell'art. 1. comma 2. lett. *b*) del predetto decreto legislativo.

- delibera n. 144 del 2014 con la quale l'Autorità ha chiarito che fra gli enti di diritto pubblico non territoriali, nazionali regionali o locali, comunque denominati, istituiti, vigilati, finanziati dalla pubblica amministrazione sono ricompresi tutti gli enti aventi natura di diritto pubblico, economici e non economici.

Non risulta, pertanto, corretto il riferimento alla determinazione n. 8 del 16.7.2015, per il quale tale determinazione - che sosterebbe la riferibilità del d.lgs. 39/2013 agli enti pubblici economici - non troverebbe applicazione all'elezione degli organi in parola in quanto successiva all'elezione stessa, atteso che l'ambito di applicazione del decreto è definito dal decreto stesso, entrato in vigore il 4 maggio 2013, e dai citati pronunciamenti dell'Autorità.

- b) Attribuzione degli incarichi da parte del Consiglio Generale del[*omissis*] e non da parte di un'amministrazione locale non configurerebbe l'incarico tra quelli disciplinati dal d.lgs. 39/2013) in quanto trattasi non di conferimento di incarico ma di elezione di organi

L'Autorità si è espressa al riguardo:

- con orientamento n.14 del 30 aprile 2015, rilevando che le cause di inconferibilità sono ravvisabili anche nel caso in cui l'incarico sia attribuito non direttamente dall'amministrazione comunale ma dall'Assemblea della società consortile;



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

- con orientamento n.100 del 21 ottobre 2014, osservando che sussiste l'ipotesi di inconferibilità di cui all'art. 7, comma 2, lett. d) del dlgs. n. 39/2013, anche allorquando l'incarico di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico da parte di una provincia, di un comune con popolazione superiore a 15 mila abitanti o di una forma associativa tra comuni aventi la medesima popolazione, sia stato conferito da un organo dell'ente di diritto privato in controllo pubblico da parte di una regione, di una provincia o di un comune e non direttamente dall'ente locale.

Alla luce dei pronunciamenti citati, l'Ufficio ritiene non corretta l'affermazione di cui sopra, contenuta anche nel parere *pro veritate* del prof. [omissis].

- c) Non attribuzione statutaria al presidente di funzioni gestionali svolte invece esclusivamente dal Consiglio Generale e dal Comitato Direttivo

L'Autorità ritiene tale affermazione non coerente con la natura dei compiti (elencati al § 3.1. sub c) assegnati al Presidente dallo Statuto dell'ente. Tali compiti appaiono espressione di un potere gestionale direttamente intestato al Presidente.

In tal senso sono i seguenti atti dell'Autorità:

- orientamento n. 14 del 30.4.2015: ai sensi dell'art. 7, comma 2, lett. d) non sussiste l'inconferibilità 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'inconferibilità 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 inconferibilità sono ravvisabili anche nel caso in cui l'incarico sia attribuito non direttamente dall'amministrazione comunale ma dall'Assemblea della società consortile;

- orientamento 126 del 22.12.2014: non è conferibile, ai sensi dell'art. 7, comma 2, lett. d) del d.lgs. n. 39/2013, l'incarico di presidente del consiglio di amministrazione di un ente di diritto privato in controllo pubblico a colui che riveste la carica di presidente di una provincia che sia socio di tale Ente, anche qualora, con atto successivo, il presidente del Cda rimetta le deleghe gestionali, precedentemente conferite dal consiglio di amministrazione dell'Ente;

- orientamento 106 del 21.4.2014: con la definizione di Presidente con deleghe gestionali dirette di cui all'art. 1, comma 2, lett. e) ed l) del d.lgs. n. 39/2013, si intende la carica ricoperta dal Presidente a cui sono state conferite le suddette deleghe direttamente dal consiglio di amministrazione dell'ente, salvo quanto previsto dallo Statuto;

- orientamento n. 23 del 23.9.2015 (parere AG 60/2015/AC): i [omissis] costituiti ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 267/2000, sono riconducibili nella nozione di ente pubblico di cui all'art. 1, comma 2, lett. b) del d.lgs. 39/2013. Ai sensi dell'art. 7, comma 2, lett. c), dello stesso decreto legislativo, è inconferibile ai componenti della giunta o del consiglio della provincia, del comune o della forma associativa tra comuni, l'incarico di componente del consiglio di amministrazione o di Presidente del consorzio, nel caso in cui a tali soggetti siano attribuiti poteri gestionali diretti



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

Alla luce di quanto sopra esposto, si ritiene di poter fornire le seguenti valutazioni:

- i. è inconfiribile, ai sensi dell'art. 7, comma 2 lett. c) del d.lgs. n. 39/2013, l'incarico di Presidente del[*omissis*] a colui che, alla data di conferimento dell'incarico e attualmente, ricopre la carica di sindaco di [*omissis*], eletto il 4 giugno 2013, in quanto i compiti assegnati dallo Statuto vigente al momento della nomina dell'avv. [*omissis*] rendono assimilabile tale incarico a quelli di cui alla lettera l) dell'art. 1, comma 2, del d.lgs. 39/2013;
- ii. non sussiste la situazione di inconfiribilità della carica di componente del comitato direttivo dell'avv. [*omissis*], che ricopriva alla data del conferimento dell'incarico la carica di assessore al comune di [*omissis*], comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, nominato dal sindaco con decreto n. 4 del 7.2.2014, ai sensi rispettivamente dell'art. 7, comma 2, lett. c) del d.lgs. 39/2013;
- iii. non sussiste la situazione di inconfiribilità ed incompatibilità alla carica di componente del comitato direttivo del [*omissis*], alla data del conferimento dell'incarico e tuttora, consigliere comunale del comune di [*omissis*], comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, ai sensi rispettivamente dell'art. 7, comma 2, lett. c) e dell'art. 11, comma 3, lett. b) del d.lgs. 39/2013;
- iv. non sussiste la situazione di incompatibilità alla carica di componente del comitato direttivo dell'ing. [*omissis*] che svolgerebbe la libera professione quale consulente di alcune imprese utenti del [*omissis*] e comunque nell'ambito delle attività regolate e gestite dallo stesso [*omissis*], ai sensi dell'art. 9, comma 2, del d. lgs.39/2013.

Tutto ciò premesso e considerato,

DELIBERA

- il RPC del [*omissis*] deve contestare le rilevate cause di inconfiribilità al soggetto cui è stato conferito l'incarico e 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;
- il procedimento deve essere avviato nei confronti di tutti coloro che, alla data del conferimento dell'incarico, erano componenti dell'organo conferente (Consiglio generale del [*omissis*]), 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, come previsto dalla delibera n. 67/2015;
- all'esito del procedimento così instaurato il RPC, deve dichiarare la nullità della nomina ed irrogare la sanzione *ex art.* 18 del d.lgs. n. 39/2013;
- 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 emittenti;
- i componenti dell'organo, nel caso di specie coloro che a maggioranza nel Consiglio Generale hanno eletto il Presidente, 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,



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

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;
- il RPC deve, inoltre, procedere alla verifica dell'esistenza delle dichiarazioni di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 39 del 2013 ovvero all'accertamento della mendacità della stessa, ai fini dell'applicazione della sanzioni previste dal medesimo articolo, informando degli esiti l'Autorità.

Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 26 novembre 2015

Il Segretario, Maria Esposito