

Susa, 18.12.2024

Al Signor Presidente dell'Assemblea Consortile del Conisa

p.c. A tutti i Signori componenti degli Organi consortili

OGGETTO: Parere in merito alle attuali disposizioni Statutarie del Conisa Valle di Susa e Val Sangone in tema di nomina del Consiglio di Amministrazione, in rapporto all'art. 7 comma 2 del Dlgs 39/2013 e al parere Anac n. 3291/2024 del 30 luglio 2024.

§ 1 - OGGETTO

Il presente parere viene espresso, su richiesta del Signor Presidente, in riferimento a quanto prevede l'art. 97 del TUEL per il Segretario comunale, richiamato dallo Statuto consortile che all'art. 32, comma 4, stabilisce che il Segretario del Consorzio svolga "*compiti di collaborazione e funzioni di assistenza giuridico-amministrativa nei confronti degli organi dell'Ente*".

La questione trova la sua origine nella recente pubblicazione sul sito dell'ANAC, in data 4.10.2024, dell'atto del suo Presidente n. 3291/2024, che riporta quanto stabilito dal Consiglio dell'Autorità nell'adunanza del 30 luglio 2024, in risposta ad una richiesta di parere in merito alla sussistenza o meno dell'ipotesi di inconferibilità ex art. 7 del d.lgs. n. 39/2013 per il caso in cui il Sindaco di un Comune venga nominato Presidente del Consiglio di amministrazione di un Consorzio per la gestione dei Servizi sociali di cui il Comune fa parte.

Essa va esaminata in rapporto alle nostre disposizioni statutarie, come recentemente modificate dall'Assemblea consortile proprio il 30 luglio 2024, in specie l'art. 18 - *Incompatibilità e Inconferibilità*, riferito al Consiglio di Amministrazione e che così dispone al comma 1:

1. Non possono ricoprire la carica di componente del Consiglio di Amministrazione i Sindaci degli Enti consorziati nonché gli assessori o i consiglieri cui sia stata conferita la delega di rappresentanza in seno all'Assemblea Consortile, i dipendenti dell'Ente, coloro che sono in lite con il Consorzio, nonché i titolari, i soci illimitatamente responsabili, gli Amministratori, i dipendenti con potere di rappresentanza o di coordinamento, di Imprese esercenti attività concorrenti o comunque connesse ai servizi del Consorzio, ivi comprese le imprese appaltatrici di forniture di beni e servizi, nonché coloro che rientrano nelle ipotesi degli artt. 10 e 11 del D.Lgs. 31/12/2012 n. 235; **si applicano infine ai componenti del Consiglio di Amministrazione le disposizioni del D.Lgs. 8/4/2013 n. 39 in materia di inconferibilità ed incompatibilità di incarichi presso le Pubbliche Amministrazioni e presso gli Enti Privati in controllo pubblico.**

Come si ricorderà la modifica è intervenuta sul testo precedente, vigente sin dalla fondazione del Consorzio, che non consentiva - *tout court* - di ricoprire la carica in CdA a Sindaci, Assessori o Consiglieri in carica dei Comuni consorziati. La motivazione della modifica risiedeva sia nella opportunità di non disperdere i valori umani e professionali maturati dagli amministratori comunali, sia nell'ampliamento della platea dei potenziali candidati, sin qui mai troppo vasta per un incarico che si configura di natura puramente volontaria.

Restando al caso specifico esaminato nel parere ANAC 3291/2024, la nuova disposizione statutaria in sé non darebbe problemi, perché già esclude i Sindaci in carica dalla possibilità di far parte del Consiglio di amministrazione del Consorzio.

Tuttavia detto parere estende le sue considerazioni ad altri punti della norma e formula richiami giurisprudenziali ed estensioni analogiche che paiono meritevoli di un approfondimento più generale rispetto alle norme di legge sulle inconferibilità, che può essere utile nell'attuale momento di rinnovo del Consiglio di Amministrazione e che, va ricordato, avrebbero comunque prevalenza rispetto allo Statuto del Consorzio.

§ 2 – LE NORME E LA GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

Introduciamo il tema con i riferimenti normativi da esaminare, in specie l'art. 7, comma 2 del dlgs 39/2013, che ha attuato la delega conferita con la legge 190/2012, all'art. 1 comma 49 che disponeva:

c.49. Ai fini della prevenzione e del contrasto della corruzione, nonché della prevenzione dei conflitti di interessi, il Governo è delegato ad adottare, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi diretti a modificare la disciplina vigente in materia di attribuzione di incarichi dirigenziali e di incarichi di responsabilità amministrativa di vertice nelle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, e negli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico esercitanti funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, da conferire a soggetti interni o esterni alle pubbliche amministrazioni, che comportano funzioni di amministrazione e gestione, nonché a modificare la disciplina vigente in materia di incompatibilità tra i detti incarichi e lo svolgimento di incarichi pubblici elettivi o la titolarità di interessi privati che possano porsi in conflitto con l'esercizio imparziale delle funzioni pubbliche affidate.

Il successivo comma 50, alla lettera c) fissava i principi della delega legislativa per la parte che rileva ai fini del citato parere Anac e delle disposizioni statutarie del nostro Consorzio:

c.50 lett. c) disciplinare i criteri di conferimento nonché i casi di non conferibilità di incarichi dirigenziali ai soggetti estranei alle amministrazioni che, per un congruo periodo di tempo, non inferiore ad un anno, antecedente al conferimento abbiano fatto parte di organi di indirizzo politico o abbiano ricoperto cariche pubbliche elettive. I casi di non conferibilità devono essere graduati e regolati in rapporto alla rilevanza delle cariche di carattere politico ricoperte, all'ente di riferimento e al collegamento, anche territoriale, con l'amministrazione che conferisce l'incarico. È escluso in ogni caso, fatta eccezione per gli incarichi di responsabile degli uffici di diretta collaborazione degli organi di indirizzo politico, il conferimento di incarichi dirigenziali a coloro che presso le medesime amministrazioni abbiano svolto incarichi di indirizzo politico o abbiano ricoperto cariche pubbliche elettive nel periodo, comunque non inferiore ad un anno, immediatamente precedente al conferimento dell'incarico;

L'art. 7 comma 2 del dlgs 39/2013, rubricato "Inconferibilità di incarichi a componenti di organo politico di livello regionale e locale" ha così dato attuazione alla delega:

2. 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:

a) gli 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 avente la medesima popolazione;

b) gli incarichi dirigenziali nelle medesime amministrazioni di cui alla lettera a);

c) gli incarichi di amministratore di ente pubblico di livello provinciale o comunale;

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 .

Per avere il quadro esatto ed attuale della predetta norma, va anche detto che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 98 del 5 marzo 2024, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, comma 2, lettera f), e 7, comma 2, lettera d), del d.lgs. n. 39 del 2013, nella parte in cui non consentono di conferire l'incarico di amministratore di ente di diritto privato – che si trovi sottoposto a controllo pubblico da parte di una provincia, di un comune con popolazione superiore a quindicimila abitanti o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione – in favore di coloro che, nell'anno precedente, abbiano ricoperto la carica di presidente o amministratore delegato di enti di diritto privato controllati da amministrazioni locali (provincia, comune o loro forme associative in ambito regionale).

L'ANCI nella nota alla sentenza "*Incarichi di amministratore nelle pa ed enti privati sottoposti a controllo pubblico da parte degli enti locali*"¹ evidenzia come i giudici della Consulta abbiano rilevato che è proprio sotto questo profilo che si concreta "*l'aspetto di maggiore frizione della legge delegata rispetto alle previsioni della legge n. 190 del 2012, in quanto l'enucleazione delle ipotesi di inconferibilità è stata estesa lungo un versante – per l'appunto, quello degli incarichi privi di connotazione politica – che non era stato voluto dal legislatore delegante*". Il d.lgs. n. 39/2013, dunque, avrebbe dovuto fornire una interpretazione restrittiva delle cause di inconferibilità così da rientrare nei parametri indicati dalla legge di delega e dall'art. 76 della Costituzione che non consente al Governo, nell'esercizio della delega conferitagli dal Parlamento, di introdurre ipotesi limitative che non siano state previste dal legislatore delegante (ANCI rammenta qui anche la consolidata giurisprudenza sulla tassatività ed il divieto di analogia in materia di ipotesi ostative all'assunzione di cariche negli enti locali).

Sempre la Nota ANCI citata riporta come sia invece stato incluso, tra le ragioni di inconferibilità di nuovi incarichi, "*l'esercizio di pregresse esperienze di natura non politica, anche mediante l'introduzione della definizione di «componenti di organi di indirizzo politico» (di cui all'art. 1, comma 2, lettera f, del d.lgs. n. 39 del 2013), la quale, in modo improprio, si riferisce anche alle persone che abbiano preso parte a organi privi di rilevanza politica, quali, per quanto in questa sede interessa, quelli di indirizzo «di enti di diritto privato in controllo pubblico»*". Così facendo, ha evidenziato la Corte, si è attuata una commistione tra

¹ reperibile su www.anci.it/wp-content/uploads/Nota-sentenza-corte-cost.-incarichi-decreto-39.pdf

incarichi politici e incarichi di mera gestione amministrativo-aziendale, che devono, invece, essere tenuti distinti.²

Dunque secondo la Corte il legislatore delegato, invece, non solo non ha tenuto in considerazione tale distinzione ma ha esteso l'applicazione delle ipotesi di inconfiribilità anche agli incarichi non politici, travalicando, dunque, lo spirito del legislatore delegante.

Non risulta quindi di fatto più vigente l'ultima parte del primo periodo del comma 2, per la parte riferita a "presidente o amministratore delegato di enti di diritto privato in controllo pubblico".

Il principio espresso dalla Corte costituzionale può tuttavia esserci d'aiuto, perché afferma che l'inconfiribilità riguarda soltanto chi abbia rivestito "incarichi politici".

In questo senso, se come poi vedremo, si accoglie la tesi per cui gli incarichi del Consiglio di Amministrazione assumono carattere gestionale e rientrano nel campo di applicazione dell'art. 7, comma 2, lett. c) , non si può sostenere per altro verso che costituiscano allo stesso tempo "incarico politico" che comporta l'applicazione per essi del periodo di raffreddamento e l'inconfiribilità.

§ 3 – GLI INCARICHI POLITICI CHE COMPORTANO INCONFIRIBILITA'

Venendo alla disamina delle diverse fattispecie, partiamo da un criterio meramente letterale e sintetizziamo così i disposti del comma 2 dell'art. 7 citato, domandandoci a quali soggetti con incarico politico si applichi l'inconfiribilità.

Questa condizione, che il parere ANAC definisce presupposto di "provenienza", presenta i due casi di "periodo di raffreddamento" dall'incarico politico (ma come diremo, in via interpretativa riguarda anche chi attualmente ricopre le stesse cariche):

- 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;
- b) coloro che **nell'anno precedente** abbiano fatto parte della giunta o del consiglio di qualsiasi provincia, comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione, nella stessa regione dell'amministrazione locale che conferisce l'incarico.

Nel caso a) il periodo di raffreddamento è più lungo, **2 anni**, perché si tratta di soggetti che hanno avuto un incarico politico proprio **nel medesimo ente** (provincia, comune, forma associativa tra comuni) che poi conferisce l'incarico.

Nel caso b) il periodo è più breve, **un solo anno**, ma è sufficiente aver svolto un incarico politico in qualsiasi provincia, comune con oltre 15.000 abitanti o forma associativa tra comuni con oltre 15.000 abitanti, ubicata **nella medesima regione** dell'amministrazione locale che conferisce l'incarico. Questo pare il caso in cui il legislatore delegato ha voluto dare contenuto alla maggior "rilevanza" dell'incarico politico già rivestito.

Queste disposizioni non confliggono in alcuna parte con lo Statuto del Consorzio, che si limita a rinviare all'applicazione delle disposizioni sulla inconfiribilità del dlgs 39/2013.

² Si riporta in proposito, sempre dalla nota ANCI come anche l'ANAC, nel 2015, nella Relazione finale sulla revisione della disciplina vigente in materia di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, aveva evidenziato che nelle cariche di presidente e di amministratore, sia degli enti pubblici che degli enti privati in controllo pubblico, "non si riscontra [...] la titolarità di funzioni di indirizzo politico ma piuttosto di funzioni di indirizzo politico-amministrativo (per gli enti pubblici) e di indirizzo politico "aziendale" (per gli enti di diritto privato in controllo pubblico)".

Dunque procedendo in modo piano col significato letterale della norma, vero è che l'incarico di componente del Consiglio di amministrazione viene conferito dalla forma associativa tra comuni che è il Consorzio Conisa, e in specie dall'Assemblea consortile, che ne costituisce certamente l'organo di indirizzo politico, composta dai Sindaci dei Comuni o loro delegati (cfr. Statuto ma soprattutto l'art. 31 comma 4 del TUEL 267/2000).

Quindi se nei due anni precedenti un soggetto ha fatto parte del "Consiglio" della forma associativa Consorzio Conisa che conferisce l'incarico (e cioè dell'Assemblea Consortile che per i Consorzi svolge il medesimo ruolo "politico" del Consiglio comunale) **parrebbe lineare affermare che quanti, Sindaci o loro delegati, avessero fatto parte delle precedente Assemblea consortile si troverebbero ora nel periodo di raffreddamento e inconfiribilità biennale.**

Allo stesso modo si troverebbero **nel periodo di raffreddamento e inconfiribilità di un anno tutti i membri delle giunte e dei consigli** delle province piemontesi, dei comuni piemontesi con oltre 15.000 abitanti ovvero delle forme associative tra comuni, sempre piemontesi, con oltre 15.000 abitanti (portiamo qui ad esempio, per corrispondenza territoriale, i consigli e le giunte di due delle Unioni di zona, quella Valle Susa che ha circa 65.000 abitanti e quella Val Sangone che ha quasi 30.000 abitanti).

Il parere ANAC 3291/2024, rispetto a questa ricostruzione (Sindaco già componente dell'Assemblea Consortile, cui non può essere conferito per due anni l'incarico di Presidente del Consiglio di Amministrazione del Consorzio) fa un richiamo, che in nota si riporta, che potrebbe meritare di essere approfondito e che, tuttavia, si rifà a situazioni di enti di diritto privato in controllo pubblico e che non sembra essere precisamente sovrapponibile al caso dell'ente pubblico come lo stiamo descrivendo³.

ANAC conclude questi richiami dicendo che: *L'interpretazione della norma in esame, infatti, deve tenere conto della relazione tra l'ente al quale si riferisce la nomina (ente che può essere formalmente pubblico o privato) e quello (necessariamente pubblico) nel quale l'eletto ha rivestito la carica politica. Tale orientamento interpretativo si ritiene applicabile anche qualora l'ente in destinazione sia un ente pubblico (come il Consorzio omissis), in quanto anche in tal caso si realizza una coincidenza tra l'ambito territoriale*

³ ESTRATTO DEL PARERE ANAC

"Al riguardo, si rappresenta che questa Autorità ha sostenuto con l'orientamento n. 100 del 21.10.2014 (richiamato nella più recente delibera n. 463 dell'11 ottobre 2023) – per il profilo che qui rileva, relativo al meccanismo di nomina - che "sussiste l'ipotesi di inconfiribilità di cui all'art. 7, comma 2, lett. d) del d.lgs. n. 39/2013, anche quando 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 non dall'amministrazione locale ma da un organo sociale del medesimo ente di diritto privato in controllo pubblico. Ciò in quanto opera un divieto generale legato alla provenienza da cariche politiche che mira a prevenire conflitti di interesse tra le posizioni del vigilante/controllore che poi diventa gestore".

Tale impostazione è stata confermata anche dalla giurisprudenza amministrativa (TAR Lecce n. 1160/2018 confermata dal Consiglio di Stato n. 299/2019), secondo cui tale norma "ha a fondamento la parziale coincidenza e sovrapponibilità del dato populativo e del dato territoriale dell'ente presso il quale il ricorrente ha rivestito incarico politico- amministrativo rispetto a quelli di riferimento e di operatività dell'ente di diritto privato a controllo pubblico al quale si riferisce l'incarico di amministratore unico, con conseguente applicabilità del più lungo "periodo di raffreddamento biennale". (...) La ratio della norma è quella di evitare che gli incarichi siano attribuiti in occasione di un mandato politico, piuttosto che su criteri di merito e di professionalità".

dell'ente nel quale il soggetto ricopre la carica politica in provenienza e quello nel quale l'ente di destinazione opera.”

In altre parole: queste considerazioni affermerebbero implicitamente che la carica politica che condurrebbe alla inconfiribilità potrebbe essere stata rivestita anche solo presso giunte e consigli di uno dei Comuni facenti parte del Consorzio, pur non essendo il soggetto componente dell'assemblea consortile?

In questo caso ovviamente la platea dei potenziali inconfiribili si amplierebbe di molto, estesa anche a soggetti che non hanno avuto incarichi politici presso il Consorzio, ma li hanno avuti presso i Comuni che fanno parte del Consorzio stesso.

Se a questa domanda colleghiamo l'altra indicazione del parere ANAC 3291/2024, che riprende la sentenza del Consiglio di Stato n. 126/2018 (riportata in nota ⁴), e in base alla quale le cause di inconfiribilità devono valere anche per chi attualmente ricopra le cariche politiche, avremmo una situazione in cui nessun consigliere comunale in carica in uno dei 43 Comuni potrebbe essere incaricato nel Consiglio di amministrazione e, di fatto, la modifica della disposizione statutaria di cui si è parlato all'inizio non avrebbe efficacia alcuna.

Mentre invece, come già si è detto, se riferiamo questo assunto solo ai componenti dell'Assemblea consortile (Sindaci o loro delegati oggi in carica) , la disposizione statutaria è rispettosa della norma di legge ed applicabile.

In conclusione, volendo dare comunque una indicazione – seppur col beneficio di inventario di un eventuale parere legale ad hoc, ovvero della richiesta di uno specifico parere proprio all'ANAC – a prima vista estendere il campo dell'inconfiribilità a tutti i titolari di cariche politiche presso i Comuni membri del Consorzio, che pure non facciano parte o non abbiano fatto parte dell'Assemblea consortile, parrebbe un'estensione analogica inammissibile nella materia *de quo* e, argomento che pare dirimente, contrastante con il tenore letterale della norma, che parla di “*componenti della giunta o del consiglio....della forma associativa che conferisce l'incarico*”.

⁴ “Le situazioni di inconfiribilità 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'inconfiribilità 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 ostantiva assume maggior pregnanza in relazione alle finalità di prevenzione dei fenomeni corruttivi cui la legge è rivolta»*

§ 4 – GLI INCARICHI PER CUI OPERA L'INCONFERIBILITA'

Seguendo l'impostazione del parere ANAC 3291/2024, questo secondo aspetto rappresenta il presupposto "di destinazione" dell'inconferibilità, e cioè se – per gli incarichi nel Consiglio di amministrazione del Consorzio Conisa ci troviamo di fronte al caso della lettera c) del più volte citato art. 7 comma 2 del dlgs 39/2013: gli incarichi di amministratore di ente pubblico di livello provinciale o comunale.

Appare solida la ricostruzione che fa ANAC⁵, citando altri suoi orientamenti e le definizioni riportate all'art. 1, co. 2, lett. b), del d.lgs. n. 39/2013, per far rientrare un Consorzio tra enti locali, nel caso di specie la medesima tipologia di consorzio dei servizi sociali ex art. 31 del TUEL di cui fa parte il nostro Conisa, nel novero degli **enti pubblici di livello comunale**.

Dice ANAC che il Consorzio di cui si occupa nel suo parere "è strumentale agli enti locali con l'obiettivo di garantire una efficiente ed efficace risposta ai molteplici bisogni delle comunità locali", e se andiamo a leggere l'art. 2 dello Statuto consortile di Conisa troviamo ugualmente che "Il Consorzio è Ente strumentale degli Enti Locali, dotato di personalità giuridica e di autonomia gestionale, finanziaria e patrimoniale".

Per ciò che attiene all'incarico di Presidente del CdA, ovvero di componente del Consiglio di amministrazione, seguendo sempre il percorso del parere ANAC occorre verificare se l'incarico rientri tra quelli di amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo pubblico, che l'art. 1, co. 2, lett. 1), del decreto n. 39 definisce come: "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**".

Nel caso concreto che ha esaminato con il parere 3291/2024 l'ANAC ricorda che al fine di valutare l'applicabilità delle fattispecie di cui al d.lgs. n. 39/2013, anche a seguito delle pronunce della giurisprudenza amministrativa (cfr. in particolare, la sentenza n. 126 del 2018 del Consiglio di Stato, che ha posto l'accento, ai fini applicativi del d.lgs. n. 39, sulla rilevanza dei poteri dell'organo esecutivo), essa procede di prassi ad analizzare – con un approccio casistico – i poteri concretamente attribuiti al Presidente di un organo collegiale ovvero allo stesso organo collegiale presieduto, vagliandone la natura, se rivesta o meno contenuto gestionale diretto.

Così ha fatto analizzando, nello Statuto del Consorzio per i servizi sociali sottoposto alla sua attenzione, le specifiche competenze del Consiglio di amministrazione e del Presidente del Consiglio di amministrazione. Non si può fare a meno di notare che molte di queste competenze, che ANAC ha colà qualificato come di natura gestionale, siano di fatto molto simili negli analoghi articoli dello Statuto Conisa che indicano le competenze del nostro Consiglio di amministrazione e del suo Presidente.

Ad esempio per quanto riguarda il Presidente del Consiglio di amministrazione anche per Conisa è prevista la competenza di vigilanza sugli uffici e sulla esecuzione degli atti (art. 23 c. 2): "Sovrintende e vigila sulla esecuzione delle deliberazioni del Consiglio di Amministrazione e sull'andamento e sul funzionamento degli Uffici e dei Servizi.". E ANAC rammenta che il Consiglio di Stato con la citata sentenza n. 126/2018 si è espresso nel senso della riconducibilità del potere di vigilanza sull'andamento dell'ente a competenza gestionale.

⁵ Sulla natura dei Consorzi costituiti ai sensi dell'art. 31 del TUEL è utile citare alcuni precedenti dell'Autorità. In particolare, con la delibera ANAC n. 160 del 10.12.2015 è stato indicato che: "Con riferimento ai consorzi costituiti ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 267/2000, l'Autorità ha più volte evidenziato che gli stessi «sono riconducibili nella nozione di ente pubblico di cui all'art. 1, comma 2, lett. b) del d.lgs. 39/2013» (principio ribadito anche con la delibera n. 691/2019, Delibera 463/2023, Delibera n. 362/2023 e Orientamento n. 23 del 23 settembre 2015 e AG/35/2015/AC). Gli enti pubblici sono definiti dall'art. 1, co. 2, lett. b), del decreto n. 39 come "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".

Va infine ricordato come, sin dalla fondazione, nelle disposizioni statutarie del Conisa (si vedano in proposito gli articoli sull'Assemblea e il suo Presidente, e su come sono definiti i rapporti di detti organi politici verso il Consiglio di Amministrazione) è stata data al Consiglio di amministrazione una chiara connotazione di natura tecnico-amministrativa e non politica, di attuazione degli indirizzi generali forniti dagli Amministratori eletti.

Sulla base delle precedenti considerazioni e riscontrandosi numerose analogie con la disamina effettuata nel citato parere ANAC, si ritiene che gli incarichi di componente del Consiglio di amministrazione di Conisa prevedano un ruolo che l'art. 1, co. 2, lett. l), del decreto n. 39/2013 definisce come "*altro organo di indirizzo delle attività dell'ente*". Come tali quindi si può fondatamente ritenere che si tratti di incarichi di natura gestionale e che – come ci dice la lettera stessa dell'art. 18 dello Statuto consortile - siano quindi soggetti alla disciplina dell'art. 7 comma 2, lettera c) del dlgs 39/2013.

Come abbiamo anticipato in precedenza, questa conclusione consente di sciogliere il potenziale dubbio circa il fatto che i passati incarichi come consigliere di amministrazione del Consorzio potessero essi stessi, in analogia con quanto previsto per le giunte, essere considerati incarichi politici fonte di inconferibilità ovvero passibili di applicarvi il c.d. raffreddamento. Ma l'incarico, se è tecnico, non può essere politico, e viceversa.

Nel nostro caso non si tratta infatti di incarichi politici, ma di incarichi tecnici e dunque per essi non operano le più volte ricordate previsioni della legge 190/2012 e del dlgs 39/2013.

§ 5 – RIASSUNTO

Per comodità si riportano qui di seguito brevemente le conclusioni cui è giunto questo lavoro:

- 1) è pacifico per Statuto che Sindaci o loro delegati in carica in Assemblea consortile non sono incaricabili;
- 2) si può ragionevolmente ritenere che valgano il principio dell'inconferibilità dell'incarico in Consiglio di amministrazione, e il relativo periodo di raffreddamento biennale, per chi abbia ricoperto come Sindaco o consigliere delegato l'incarico politico di componente dell'Assemblea consortile del Conisa;
- 3) analogamente si può ragionevolmente ritenere che valgano il principio dell'inconferibilità dell'incarico in Consiglio di amministrazione, e il relativo periodo di raffreddamento annuale, per chi ha ricoperto (o ricopra tuttora), in Piemonte, un incarico politico nelle giunte o nei consigli (o organi equiparabili) di province, comuni con oltre 15.000 abitanti e forme associative tra Comuni (tra cui le Unioni montane) con popolazione oltre 15.000 abitanti;
- 4) non sembra desumibile direttamente dalla lettera della norma, né dai pareri e orientamenti ANAC, che l'inconferibilità operi anche per tutti coloro che siano stati (nei due anni precedenti) o siano tuttora membri delle Giunte e dei Consigli dei singoli Comuni facenti parte di Conisa (eccezion fatta per quelli con popolazione superiore a 15.000 abitanti). L'Assemblea consortile e la sua Presidenza potrebbero valutare se formulare una richiesta di parere o chiarimento su questo punto.
- 5) dalla disamina svolta, e paragonandosi con il caso esaminato da ANAC con il parere 3291/2024, si può ritenere che il Consorzio Conisa, in quanto consorzio ex art. 31 del TUEL, rientri fra gli enti pubblici di livello comunale, lett. c) del comma 2 dell'art. 7, e che gli incarichi di componente o presidente del suo Consiglio di amministrazione – essendo previsti poteri gestionali e di amministrazione diretta – sono soggetti alla disciplina di inconferibilità del medesimo art. 7.

Il Segretario del Consorzio Conisa – Livio Sigot