

La Corte costituzionale dichiara l'incostituzionalità del divieto di conferimento di nuovi incarichi di amministratore di società partecipate a chi abbia già ricoperto, nell'anno precedente, incarichi analoghi

Nota a Corte costituzionale, 4 giugno 2024, n. 98

SOMMARIO: 1. Premessa. 2. La normativa di riferimento. 3. La sentenza della Corte costituzionale. 4. Considerazioni finali.

DI GIANLUCA BRIGANTI

ABSTRACT: La Corte costituzionale, con la sentenza n. 98 del 4 giugno 2024, si è pronunciata sulle norme che prevedono il divieto di conferire incarichi di amministratore di enti privati, sottoposti a controllo pubblico da parte degli enti locali, a coloro i quali, nell'anno precedente, abbiano svolto incarichi analoghi presso enti della medesima natura. Accogliendo le questioni di costituzionalità, la Consulta, con la pronuncia de qua, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, comma 2, lettera f), e 7, comma 2, lettera d), del Decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, nella parte in cui vietano 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). Pertanto, la pronuncia in esame è di estrema rilevanza avendo ripercussioni pratiche nel “macrocosmo” degli enti locali e delle società partecipate dagli enti stessi.

ABSTRACT: *The Constitutional Court, in its judgment no. 98 of June 4, 2024, ruled on the provisions that prohibit the appointment of administrators in private entities, subject to public control by local authorities, to individuals who, in the previous year, held similar positions in entities of the same nature. By upholding the constitutional challenges, the Court, in the present ruling, declared the unconstitutionality of Articles 1, paragraph 2, letter f), and 7, paragraph 2, letter d), of Legislative Decree no. 39 of April 8, 2013, insofar as they prohibit the appointment of administrators in private entities—subject to public control by a province, a municipality with a population exceeding fifteen thousand inhabitants, or an association of municipalities with a similar population—to those who, in the previous year, served as president or administrators of private entities controlled by local administrations (province, municipality, or their associative forms at the regional level). Therefore, the ruling in question is of great significance, having practical implications within the “macrocosm” of local authorities and the companies in which they participate.*

1. Premessa.

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 98 del 4 giugno 2024, resa nell'ambito di un giudizio di legittimità in via incidentale, si è pronunciata sulle questioni di legittimità costituzionale, sollevate dal Tribunale Amministrativo del Lazio⁽¹⁾, relative alle norme che prevedono il divieto di conferire incarichi di amministratore di enti privati, sottoposti a controllo pubblico da parte degli enti locali, a coloro i quali, nell'anno precedente, abbiano svolto incarichi analoghi presso enti della medesima natura.

Il caso di specie riguardava un *manager* pubblico che, avendo ricoperto, nell'anno precedente, il ruolo di amministratore delegato di una società controllata dal comune, in base alla normativa vigente, non avrebbe potuto ottenere lo stesso incarico da un'altra società partecipata dall'ente locale.

La Consulta, con la pronuncia *de qua*, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, comma 2, lettera f), e 7, comma 2, lettera d), del Decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39⁽²⁾, nella parte in cui vietano 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).

Secondo la Corte costituzionale, con tale divieto il Governo, ponendosi in contrasto con le previsioni della Legge 6 novembre 2012, n. 190, avrebbe realizzato un "eccesso di delega" violando, conseguentemente, l'art. 76 della Costituzione⁽³⁾.

Dunque, la sentenza in epigrafe, che si inserisce nell'ambito della materia dei servizi pubblici locali, concentrandosi sul tema dell'incompatibilità e delle inconfiribilità degli incarichi, dichiara non conformi al dettato costituzionale delle norme poste a base del complesso sistema dell'anticorruzione. La tutela contro la corruzione, a sua volta, rappresenta una clausola generale a tutela dei principi generali di buon andamento e imparzialità e, più in generale, di buona amministrazione⁽⁴⁾.

Pertanto, la pronuncia in oggetto verte non solo su questioni meramente teoriche, ma è in grado di generare delle implicazioni, sul piano pratico, di estrema rilevanza per gli enti locali e per le società partecipate dagli stessi enti.

2. La normativa di riferimento.

La pronuncia della Corte costituzionale ha ad oggetto la legittimità degli artt. 1, comma 2, lettera f), e 7, comma 2, lettera d), del Decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 volti a disciplinare le ipotesi di inconfiribilità ed incompatibilità degli incarichi presso le Pubbliche amministrazioni e gli enti privati in controllo pubblico.

Come premesso, il D. lgs. n. 39 del 2013 attua la delega conferita dalla Legge 6 novembre 2012, n. 190 recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della*

1 La questione è stata sollevata dal TAR Lazio, Roma, sez. I *quater*, con quattro ordinanze del 26 e 27 gennaio 2023, iscritte ai numeri 58, 59, 60, 61, del registro ordinanze del 2023.

2 Il Decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, recante "*Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*" attua la delega conferita dalla Legge 6 novembre 2012, n. 190 recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" (c.d. Legge Anticorruzione).

3 La norma prevede che: «L'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo se non con determinazione di principi e criteri direttivi e soltanto per tempo limitato e per oggetti definiti». Relativamente alla giurisprudenza sull'esercizio del potere di delega, si veda il documento del Servizio Studi della Corte costituzionale, "*La delega della funzione legislativa nella giurisprudenza costituzionale*" dell'ottobre del 2018.

4 E. OLLA, *L'incompatibilità degli incarichi nella previsione della l. 190/2012 e nel d.lgs. 39/2013, riflessioni alla luce della sentenza della Corte Costituzionale n. 98 del 4 giugno 2024*, in *AmbienteDiritto.it*, 2, 2024, cit., 1.

corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" (c.d. Legge anticorruzione o Legge Severino⁽⁵⁾); una Legge emanata in un periodo storico dove si avvertiva fortemente la necessità di prendere una posizione di fronte al crescente dilagare di fenomeni corruttivi e, più in generale, di "cattiva amministrazione"⁽⁶⁾.

Il D. lgs. n. 39 del 2013 ha dato vita ad un impianto normativo volto a contrastare, in via preventiva, i fenomeni di corruzione e, soprattutto, le posizioni di conflitto di interesse. Lo scopo era quello di garantire i principi costituzionali di buon andamento ed imparzialità della Pubblica Amministrazione⁽⁷⁾.

Preso atto di ciò, il Legislatore ha stabilito un elenco di situazioni di conflitto preclusive all'assolvimento di determinati compiti, decretandone l'inconferibilità (temporanea o permanente) o l'incompatibilità⁽⁸⁾.

L'art. 1 del D. lgs. n. 39 del 2013 fornisce il quadro definitorio della disciplina dell'inconferibilità e incompatibilità degli incarichi. La disposizione prevede che per il conferimento di "incarichi dirigenziali" e di "responsabilità amministrativa di vertice" nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico si osservano le disposizioni del Decreto, fermo restando quanto previsto dagli articoli 19 e 23-bis del Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165⁽⁹⁾, nonché dalle altre disposizioni vigenti in materia di collocamento fuori ruolo o in aspettativa.

L'art. 1, co. 2, lett. f) del D. lgs. n. 39 del 2013, dichiarato incostituzionale nell'ambito della pronuncia in oggetto, definiva "componenti di organi di indirizzo politico" «*le persone che partecipano, in via elettiva o di nomina, a organi di indirizzo politico delle amministrazioni statali, regionali e locali, quali Presidente del Consiglio dei ministri, Ministro, Vice Ministro, sottosegretario di Stato e commissario straordinario del Governo di cui all'articolo 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400, parlamentare, Presidente della giunta o Sindaco, assessore o consigliere nelle regioni, nelle province, nei comuni e nelle forme associative tra enti locali, oppure a organi di indirizzo di enti pubblici, o di enti di diritto privato in controllo pubblico, nazionali, regionali e locali*».

L'art. 7, co. 2, lett. d) del D. lgs. n. 39 del 2013, cioè la seconda disposizione dichiarata incostituzionale dalla Corte nell'ambito del medesimo giudizio, disciplinando l'inconferibilità degli incarichi a componenti di organi politici regionali e locali, stabiliva che non possono essere conferiti 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 a:

5 Per un'analisi sulla normativa, si veda, *ex multis*, G. CASARTELLI, A. PAPI ROSSI, *Le misure anticorruzione: legge 6 novembre 2012, n. 190*, Torino, Giappichelli, 2013; A. CONZ, L. LEVITA, *La legge anticorruzione: commento organico alla L. 6 novembre 2012, n. 190, recante disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*, Roma, Dike, 2012.

6 Un processo che, successivamente, porterà alla nascita dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (c.d. ANAC). Per un'analisi dell'impianto, si veda, *ex multis*, R. CANTONE, *Il sistema della prevenzione della corruzione*, Torino, Giappichelli, 2020.

7 Sul punto, si veda TAR Lazio, Latina, sez. II, 14 febbraio 2024, n. 125. Come evidenziato da M. LUCCA, *I limiti costituzionali dell'inconferibilità*, in *LexItalia.it*, 6, 2024, cit., 1, «*allo scopo di garantire il buon andamento e l'imparzialità della Pubblica Amministrazione e assicurare, allo stesso tempo, che i pubblici impiegati, da ricomprendere tutti coloro che esercitano una funzione/prestazione pubblica, pure in chiave privatistica, (ap)prestino l'attività al servizio esclusivo dell'Amministrazione di appartenenza (ex art. 2105 c.c.), ossia il datore di lavoro pubblico, in una estesa platea di soggetti (ex art. 2 bis del d.lgs. n. 33/2013), nei forgiati canoni costituzionali cristallizzati dagli articoli 97 e 98 della Costituzione, nonché in applicazione del più generale principio di uguaglianza (ex art. 3 Cost.)*».

8 Sui regimi distinti di incompatibilità *ex post* e di inconferibilità *ex ante*, si veda F. MERLONI, *La nuova disciplina degli incarichi pubblici - Il regime delle inconferibilità e incompatibilità nella prospettiva dell'imparzialità dei funzionari pubblici*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2013, 806 ss.; A. CORRADO, *Il futuro della disciplina di prevenzione della corruzione e della trasparenza amministrativa: una moda destinata a passare? L'ultima parola al Legislatore*, in *Federalismi.it*, 2021, 1 ss.

9 Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 Recante "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche" (c.d. Testo Unico del Pubblico Impiego).

- a) coloro che nei due anni precedenti⁽¹⁰⁾ 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 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;
- c) 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.

La delega normativa di tali disposizioni era la Legge anticorruzione. Per prevenire e contrastare la corruzione ed i conflitti di interessi, l'art. 1, comma 49, della Legge delega n. 190 del 2012 conferiva al Governo la delega ad adottare, 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 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⁽¹¹⁾.

Dunque, bisogna evidenziare come, nell'ambito di applicazione della Legge di delega, siano stati inclusi anche gli incarichi relativi ad "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. Pertanto, nella volontà del Legislatore delegante la Corte costituzionale evidenzia come, con approccio sostanziale, «*il legislatore delegante ha inteso coinvolgere tutti gli enti che sono chiamati a svolgere una funzione pubblica, a prescindere dalla natura giuridica*»⁽¹²⁾.

Tuttavia, i principi e i criteri direttivi che il Governo doveva seguire nel definire la nuova normativa avevano come obiettivo comune garantire "l'esercizio imparziale delle funzioni pubbliche affidate", proteggendolo dall'influenza che potrebbe derivare dall'assumere incarichi pubblici elettivi. Pertanto, nel determinare quali incarichi fossero incompatibili, la Legge delega si è limitata a indicare solo quelli di natura "politica", escludendo quelli di natura "amministrativa e gestionale". Sul punto, però, la Corte costituzionale ha affermato come deve escludersi che «*le disposizioni delegate di cui si tratta rappresentino un coerente sviluppo delle scelte della legge di delegazione*».

10 È il c.d. periodo di raffreddamento, come definito dalla Relazione Illustrativa del D. lgs. n. 39 del 2013 dove si afferma che: «*Sempre al fine di graduare il regime delle inconfiribilità, l'articolo 7 si occupa di coloro che abbiano ricoperto, antecedentemente all'incarico, la carica di componente di organo politico di amministrazione regionale o locale. In generale si tratta di operare in sistemi oggi largamente caratterizzati da una costante permeabilità tra incarichi, fortemente condizionati dall'appartenenza politica. L'introduzione di un periodo di inconfiribilità, di "raffreddamento", è volta a consentire l'attribuzione di incarichi fondata su requisiti professionali, impedendo conferimenti che conseguano immediatamente alla fine del mandato politico*». Sul periodo di raffreddamento, si è espressa anche l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) nella Delibera n. 445 del 27 maggio 2020, affermando che: «*Ai fini del calcolo del periodo di raffreddamento, occorre considerare il concreto distanziamento temporale nell'esercizio delle funzioni svolte in relazione agli incarichi oggetto del d.lgs. 39/2013, al fine di assicurare l'effettivo allontanamento dagli incarichi, secondo le intenzioni del legislatore. Pertanto, nel computo del periodo di raffreddamento, il termine è da intendersi sospeso per tutta la durata di un incarico inconfiribile, svolto cioè prima della scadenza del predetto periodo; il termine riprende a decorrere dalla cessazione dell'incarico inconfiribile*». Invece, sul periodo di raffreddamento, riferito all'art. 4, co. 1, lett. c), del D. lgs. n. 39 del 2013, si è espressa anche l'ANAC nella Delibera n. 550 del 16 novembre 2022.

11 Cit. art. 1, comma 49 della Legge 190 del 2012.

12 Cfr. Corte costituzionale, 4 giugno 2024 n. 98.

3. La sentenza della Corte costituzionale.

Nell'ambito dell'impianto normativo delineato, l'art. 7, co. 2 del D. lgs. n. 39 del 2013, che disciplina le ipotesi di inconfiribilità degli incarichi amministrativi degli enti locali, è stato specificamente vagliato in diverse pronunce del Giudice amministrativo che, in via generale, ne aveva sempre reputato la conformità rispetto al dettato costituzionale⁽¹³⁾. In quei casi, infatti, il G.A., con riferimento al perimetro applicativo della Legge di delega, ha ritenuto che l'ulteriore previsione, contenuta nell'art. 1, comma 50, lettera d), numero 3), della Legge n. 190 del 2012⁽¹⁴⁾, aveva conferito al Legislatore delegato il potere di ricomprendere, tra gli incarichi da disciplinare, quelli di amministratore di enti pubblici e di enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico⁽¹⁵⁾.

Dunque, è solo nelle ordinanze di gennaio 2023⁽¹⁶⁾ che la questione di legittimità costituzionale, per eccesso di delega, viene portata all'attenzione dei giudici della Corte costituzionale.

Diversamente da quanto affermato nelle precedenti pronunce del Giudice amministrativo, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 98 del 2024, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, comma 2, lettera f), e 7, comma 2, lettera d), del D. lgs. 8 aprile 2013, n. 39, 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.

La Consulta, dunque, giunge alla declaratoria di illegittimità costituzionale delle menzionate norme operando una verifica di conformità della norma delegata rispetto a quella delegante⁽¹⁷⁾.

Nella pronuncia in esame, che riprende i principi granitici della prevalente giurisprudenza costituzionale, si afferma che la verifica *de qua* richiede lo svolgimento di un duplice processo ermeneutico che, condotto in parallelo, tocca: da una parte, la legge di delegazione e, dall'altra, le disposizioni stabilite dal Legislatore delegato, da interpretare nel significato compatibile con la delega stessa. Tuttavia, al Legislatore delegato può ben essere riconosciuto un margine di discrezionalità tale da consentirgli di introdurre norme che rappresentino un "coerente sviluppo" e, se del caso, anche un completamento delle scelte espresse dal Legislatore delegante⁽¹⁸⁾.

Inoltre, con riguardo alla discrezionalità del Governo, la Consulta ha affermato

13 Tra le pronunce si menziona: Consiglio di Stato, sez. V, 11 gennaio 2018, n. 126; Consiglio di Stato, sez. V, 27 marzo 2020, n. 2149.

14 Che intendeva comprendere tra gli incarichi oggetto della disciplina: 1) gli incarichi amministrativi di vertice nonché gli incarichi dirigenziali, anche conferiti a soggetti estranei alle pubbliche amministrazioni, che comportano l'esercizio in via esclusiva delle competenze di amministrazione e gestione; 2) gli incarichi di direttore generale, sanitario e amministrativo delle aziende sanitarie locali e delle aziende ospedaliere; 3) gli incarichi di amministratore di enti pubblici e di enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico.

15 E. OLLA, *L'incompatibilità degli incarichi nella previsione della l. 190/2012 e nel d.lgs. 39/2013, riflessioni alla luce della sentenza della Corte Costituzionale n. 98 del 4 giugno 2024*, in *AmbienteDiritto.it*, 2, 2024, cit., 8.

16 Il riferimento è alle quattro ordinanze del 26 e 27 gennaio 2023, TAR Lazio, Roma, sez. I *quater*, iscritte ai numeri 58, 59, 60, 61, del registro ordinanze del 2023.

17 Sulla verifica di conformità, l'orientamento consolidato della Corte costituzionale afferma che: «La verifica di conformità della norma delegata a quella delegante richiede lo svolgimento di un duplice processo ermeneutico che, condotto in parallelo, tocca, da una parte, la legge di delegazione e, dall'altra, le disposizioni emanate dal legislatore delegato, da interpretare nel significato compatibile con la delega stessa. In sintesi, per definire il contenuto di questa, si deve tenere conto del complessivo contesto normativo in cui si inseriscono i principi e criteri direttivi della legge di delega e delle finalità che la ispirano; ciò che non solo rappresenta la base e il limite delle norme delegate, ma offre anche criteri di interpretazione della loro portata». (ex plurimis, Corte costituzionale, 6 luglio 2023 n. 166; Corte costituzionale, 25 giugno 2021 n. 133; Corte costituzionale 13 aprile 2017 n. 84; Corte costituzionale 25 novembre 2016 n. 250).

18 Cfr. Corte costituzionale, 27 maggio 2020, n. 100.

come essa vada apprezzata e ritenuta in relazione al «grado di specificità dei criteri fissati dalla legge di delega e in coerenza con la ratio sottesa a questi ultimi»⁽¹⁹⁾; ciò, specialmente, ove la delega, come nel caso in esame, abbia ad oggetto il riordino della disciplina già esistente in una materia caratterizzata da un'elevata complessità⁽²⁰⁾ tale da comportare rilevanti limitazioni all'accesso al lavoro (art. 4 della Costituzione)⁽²¹⁾.

Il punto centrale è da rinvenirsi nell'affermazione della Corte costituzionale secondo cui, nel caso in esame, deve escludersi che le disposizioni delegate rappresentino un "coerente sviluppo" delle scelte della Legge di delega n. 190 del 2012.

Secondo la Consulta bisogna riferirsi, principalmente, al comma 49 dell'art. 1 della Legge anticorruzione, che individua l'oggetto della disciplina che viene rimessa al legislatore delegato, chiamato a «*modificare la disciplina vigente in materia di 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 [...] che comportano funzioni di amministrazione e gestione*». La Corte, sul punto, afferma come il Legislatore delegante intendesse riferirsi agli «*incarichi di destinazione, quelli cioè che dovrebbero formare oggetto di protezione dalle interferenze di interessi esterni, potenzialmente in conflitto con l'esercizio della funzione pubblica*».

Si afferma come, nell'ambito della Legge di delega, il Legislatore delegante si sia limitato ad indicare solo gli incarichi di natura "politica", con esclusione di quelli di natura "amministrativo-gestionale". Secondo la Corte, pertanto, è nell'ambito di questo profilo che si verifica il punto di maggiore frizione della Legge delegata rispetto alle previsioni della Legge n. 190 del 2012, in quanto l'enucleazione delle ipotesi di inconfiribilità è stata estesa lungo un versante – quello degli incarichi privi di connotazione politica – che non era stato in nessun modo previsto dal legislatore delegante.

Pertanto, il D. lgs. 39 del 2013 avrebbe dovuto optare per un'interpretazione "restrittiva" delle cause di inconfiribilità tale da consentire di muoversi dentro la cornice delineata dalla Legge di delega del 2012.

In definitiva, secondo la Corte, esse hanno incluso, tra le ragioni di inconfiribilità 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 qui di interesse, quelli di indirizzo "di enti di diritto privato in controllo pubblico"⁽²²⁾.

In tal modo, si è operata una commistione tra incarichi politici e incarichi di mera gestione amministrativo-aziendale che, invece, devono essere tenuti distinti afferendo a due ambiti differenti.

Dal punto di vista meramente pratico, con la declaratoria di incostituzionalità,

19 Cfr. Corte costituzionale, 27 luglio 2023, n. 166.

20 Cfr. Corte costituzionale, 28 dicembre 2021, n. 260.

21 Cfr. Corte costituzionale, 9 giugno 1965 n. 45 dove la Corte ha affermato che «*il diritto al lavoro, riconosciuto ad ogni cittadino, è da considerare quale fondamentale diritto di libertà della persona umana, che si estrinseca nella scelta e nel modo di esercizio dell'attività lavorativa. A questa situazione giuridica del cittadino - l'unica che trovi nella norma costituzionale in esame il suo inderogabile fondamento - fa riscontro, per quanto riguarda lo Stato, da una parte il divieto di creare o di lasciar sussistere nell'ordinamento norme che pongano o consentano di porre limiti discriminatori a tale libertà ovvero che direttamente o indirettamente la rinneghino, dall'altra l'obbligo - il cui adempimento è ritenuto dalla Costituzione essenziale all'effettiva realizzazione del descritto diritto - di indirizzare l'attività di tutti i pubblici poteri, e dello stesso legislatore, alla creazione di condizioni economiche, sociali e giuridiche che consentano l'impiego di tutti i cittadini idonei al lavoro*».

22 Cfr. Corte costituzionale, 4 giugno 2024, n. 98.

dunque, cade il peculiare regime di inconfiribilità per i *manager* di società controllate da enti locali, che ora possono vedere rinnovato il loro incarico presso altre società pubbliche.

4. Considerazioni finali.

Come anticipato nella premessa, la pronuncia in esame è di estrema rilevanza avendo ripercussioni pratiche nel “macrocosmo” degli enti locali e delle società partecipate dagli enti stessi.

Generalmente gli incarichi in oggetto richiedono sia delle competenze tecniche che, soprattutto, pregresse esperienze acquisite in incarichi analoghi presso altri enti.

Assimilare i ruoli dirigenziali a incarichi di natura esclusivamente politica ha ridotto significativamente la possibilità di impiegare professionisti qualificati, con il risultato opposto di affidare posizioni di alta responsabilità a individui senza le competenze necessarie. Questo approccio ha prodotto due principali conseguenze negative: da un lato, ha svalutato l’esperienza acquisita sul campo; dall’altro, ha reso tali funzionari ancora più dipendenti dall’influenza politica, ottenendo così esattamente l’effetto contrario rispetto all’intento iniziale del Legislatore⁽²³⁾.

Inoltre, la sentenza si presta ad essere oggetto di analisi anche dal punto di vista teorico del diritto strettamente costituzionale. Con riferimento al sistema delle fonti, la Corte, conformemente alla consolidata giurisprudenza costituzionale, riafferma l’importanza del rispetto dei limiti della delega normativa, esplicitando la tipologia di controllo che la Corte deve operare nel suo sindacato riguardo a tali limiti (verifica di conformità della norma delegata rispetto alla norma delegante).

Successivamente, la questione delle incompatibilità e delle inconfiribilità fa riemergere l’antico dibattito tra celerità ed efficienza dell’Amministrazione e strumenti di prevenzione ai fenomeni corruttivi. Il tema, inoltre, è oggetto di nuovi dibattiti in un periodo in cui il PNRR impone celerità delle procedure. In tal senso, il nuovo Codice dei contratti pubblici (D. lgs. 31 marzo 2023, n. 36) si è mosso nella logica del “risultato” volta a superare l’eccesso di burocrazia del precedente impianto⁽²⁴⁾.

Infine, nell’ambito di tale disamina non si può non tener conto di un terzo aspetto: il diritto d’accesso al lavoro, definito dalla Corte costituzionale come «*fondamentale diritto di libertà della persona umana*»⁽²⁵⁾; un diritto che, prima della declaratoria di incostituzionalità operata dalla pronuncia in oggetto, risultava irragionevolmente compresso a causa delle norme in esame.

23 E. OLLA, *L’incompatibilità degli incarichi nella previsione della l. 190/2012 e nel d.lgs. 39/2013, riflessioni alla luce della sentenza della Corte Costituzionale n. 98 del 4 giugno 2024*, in *AmbienteDiritto.it*, 2, 2024, cit., 11.

24 Il Legislatore ha avvertito l’esigenza, a quadro normativo dell’Unione Europea invariato, di rinnovare la precedente normativa - eccessivamente “rigida e formalistica” - che si basava su un eccesso di “burocrazia difensiva” (favorendo una “fatica dell’amministrare”) e su di una logica del “sospetto” nell’operato legittimo della Pubblica amministrazione; il nuovo Codice, dunque, ambisce ad imporsi come un vero e proprio “punto di svolta” nell’attuazione della c.d. Amministrazione di risultato.

25 Cfr. Corte costituzionale, 9 giugno 1965 n. 45.