

Natura giuridica delle ex IPAB e potere di vigilanza del Comune

# Aziende pubbliche di Servizi alla Persona: non sono vincolate al rispetto del TUEL

di Federica Caponi - Consulente di Enti Locali

Le ex IPAB, oggi ASP, sono Enti pubblici vigilati dai Comuni, ma non per questo sono assoggettate in via analogica alle norme del D.Lgs. n. 267/2000. La Legge n. 328/2000 e il D.Lgs. n. 207/2001 non contengono rinvii alla disciplina del D.Lgs. n. 267/2000, pertanto, le ASP, costituite per trasformazione degli Istituti Previdenziali di Assistenza e Beneficenza (ex IPAB), non sono assoggettate alle disposizioni proprie degli Enti Locali.

È legittimo il decreto sindacale di nomina di alcuni membri del Consiglio di Amministrazione di un'ASP, emanato per la sostituzione parziale, e non totale dell'organo esecutivo dell'Azienda, in quanto a tali Enti non si applica, neppure in via analogica, l'art. 141 del TUEL che stabilisce lo scioglimento degli organi di governo degli Enti Locali "quando non possa essere assicurato il normale funzionamento degli organi e dei servizi [...] per [...] cessazione dalla carica [...] della metà più uno dei membri assegnati".

Questo il principio sancito dal TAR Umbria, Sez. I, che con la sentenza n. 281/2014, ha respinto il ricorso presentato avverso il decreto del Sindaco di un Comune con cui era stata disposta la sostituzione di alcuni membri del CdA dell'ASP.

Le Aziende pubbliche di Servizi alla Persona, secondo il TAR, sono governate dallo statuto e da quanto stabilito nella Legge n. 328/2000 e dal D.Lgs. n. 207/2001 che ha disciplinato la trasformazione delle ex IPAB in Aziende pubbliche o in Enti privati e non dal TUEL.

Pertanto, in caso di dimissioni di alcuni consiglieri non vi è scioglimento dell'organo a seguito della dissoluzione automatica del medesimo, se lo statuto dell'ASP prevede il potere di surroga da parte del Sindaco del Comune.

## Premessa

Un Sindaco con proprio decreto aveva ricostituito il Consiglio di Amministrazione dell'Azienda pubblica Servizi alla Persona a seguito delle dimissioni

presentate da alcuni consiglieri, che avevano reso impossibile il funzionamento dell'intero organismo di amministrazione, determinando una condizione di completo stallo dell'Azienda.

Alcuni consiglieri dimissionari hanno impugnato il decreto sindacale di surroga, ritenuto illegittimo in quanto il Sindaco avrebbe dovuto rinnovare l'intero organo collegiale, compreso il Presidente, e non sostituire soltanto i componenti dimissionari.

Il Comune, costituitosi in giudizio, ha sostenuto la legittimità del decreto sindacale, in quanto, come espressamente previsto dall'Azienda pubblica di Servizi alla Persona, era necessario consentire una corretta gestione della ASP.

Secondo i ricorrenti, al contrario, l'atto di surroga sarebbe stato illegittimo in quanto l'art. 141 del D.Lgs. n. 267/2000 stabilisce che in caso di mancanza del *quorum* strutturale per la contestuale dimissione della maggioranza dei componenti l'organo di amministrazione dell'Ente determina lo scioglimento e il successivo integrale rinnovo e non la sostituzione dei Consiglieri di Amministrazione dimissionari.

La disciplina statutaria sarebbe infatti carente, prevedendo solo che "in caso di dimissioni di uno dei componenti del Consiglio di Amministrazione, ivi compreso il Presidente, l'Azienda attiva le procedure per la surroga dell'amministratore dimissionario facendone specifica richiesta al Sindaco del Comune".

Lo statuto, pertanto, disciplinando la dimissione di uno dei componenti del Consiglio di Amministra-

## Servizi

zione, senza disporre nulla per l'eventualità che la dimissione investa più componenti dello stesso.

Secondo i ricorrenti, quindi, dalla limitazione del potere di surroga alle dimissioni di uno dei componenti del Consiglio, compreso il Presidente e dalla mancanza nello statuto di una specifica disciplina del venir meno del *quorum* strutturale per la contestuale dimissione della maggioranza, deriverebbe l'applicazione, in via analogica, dello scioglimento degli organi di governo degli Enti Locali, previsto nel citato art. 141 del TUEL.

Il TAR ha precisato che la *ratio* ispiratrice di tale norma è quella di dare tutela alla cessazione del vincolo politico che unisce il Sindaco con il corpo elettorale che lo elegge in via immediata e diretta e risponde all'esigenza di ripristinare l'indefettibile rapporto di rappresentatività che s'instaura fra eletti ed elettori.

Tale principio però non può ritenersi applicabile ai Consigli di Amministrazione degli organi di governo dell'Azienda pubblica di Servizi alla Persona, nominati, ai sensi dell'art. 7 del D.Lgs. n. 207/2001, secondo le forme indicate dai rispettivi statuti, che devono disciplinare anche le modalità del funzionamento del Consiglio di Amministrazione.

### La problematica connessa alla natura giuridica delle ex IPAB

La questione affrontata dal TAR attiene alla verifica in merito a se un'ASP, in quanto Ente pubblico vigilato dal Comune, possa essere assoggettata alle disposizioni del TUEL.

Sulla natura di tali Aziende è in corso da anni un acceso dibattito in merito alla loro particolare natura pubblica e al conseguente regime giuridico di riferimento.

Tali organismi infatti hanno caratteristiche "miste" e peculiari derivanti dalle ex IPAB e dal contesto programmatico ed operativo in cui vengono inserite.

Le accomuna alle ex IPAB la natura di Ente pubblico, le differenzia certamente il carattere imprenditoriale dell'attività esercitata, improntata a criteri di economicità, anche se priva di fini di lucro.

L'importanza rivestita da tali Istituzioni, aventi natura pubblica, la rilevanza degli statuti, i poteri di vigilanza e di tutela pubblica evidenziano un'indubbia peculiarità di tali organismi, che non possono essere sussumibili in una specifica categoria di PA.

Gli Enti qualificabili come Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza (IPAB) sono stati disciplinati dalla Legge 17 luglio 1890, n. 6972 (c.d. Legge Crispi).

Tale fonte legislativa aveva qualificato tali Enti come Enti pubblici, ma gli aveva riconosciuto un elevato livello di autonomia.

L'attrazione delle IPAB nell'alveo pubblicistico ha fatto sì che esse venissero tradizionalmente classificate tra gli Enti pubblici locali non territoriali, dal momento che il territorio, inteso come ambito spaziale di intervento, non rappresenta un elemento costitutivo della relativa fattispecie, ma vale a delimitare i confini del bacino d'utenza dell'istituzione. Le IPAB erano qualificabili inoltre come enti autarchici, ossia in grado di autodeterminare la propria organizzazione amministrativa, e soprattutto autonomi, dal momento che la Legge riconosceva loro la facoltà di introdurre, per il tramite dello statuto e dei regolamenti, vere e proprie norme giuridiche, dotate di un significativo grado di diffusività nell'ordinamento e volte in particolare a caratterizzarne amministrazione e scopi.

Con l'entrata in vigore della Costituzione, l'ordinamento socio-assistenziale è transitato da un'impostazione caritativa di stampo ottocentesco, fondata sull'assoluta discrezionalità delle prestazioni da parte delle strutture (pubbliche) preposte, ad un vero e proprio sistema di sicurezza sociale, caratterizzato dall'obbligatorietà degli interventi (fatte salve le limitazioni imposte dalla politica di spesa) e dal conseguente riconoscimento, in capo al cittadino-utente, di un vero e proprio diritto soggettivo all'assistenza sociale.

Negli anni l'orientamento dominante della giurisprudenza amministrativa ha ribadito la peculiare qualificazione giuridica delle IPAB e l'ampia autonomia da riconoscere agli statuti, precisando ad esempio che "L'IPAB non è un ente dipendente o controllato dal Comune e pertanto non ricade nella sfera di applicazione dell'art. 32 lett. n) della Legge 142/1990, atteso che il controllo sui suoi organi spetta alla Regione" (TAR Lombardia, sentenza n. 1699/1995).

Il TAR ha anche chiarito che "lo statuto di un ente pubblico, espressione di potestà statutaria autonoma, costituisce la fonte normativa del suo ordinamento, nel senso che rappresenta la legge fondamentale che disciplina l'organizzazione e il funzionamento dell'ente".

Con la Legge n. 328/2000, concernente "Leggequadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali", e con il D.Lgs.

207/2001 recante “Riordino del sistema delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, a norma dell’articolo 10 della Legge 8 novembre 2000, n. 328” è stata riformata l’intera disciplina delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza.

Il D.Lgs. n. 207/2001 ha previsto la possibilità del mantenimento della personalità giuridica di diritto pubblico (Aziende pubbliche di Servizi alla Persona) o la possibilità di riconoscere personalità giuridica di diritto privato (fondazioni/associazioni di diritto privato).

Anche dopo la disciplina che ne ha riformato l’intero quadro legislativo di riferimento, indipendentemente dalla natura pubblica o privata dell’ex IPAB, atto fondamentale per la verifica della correttezza e legittimità dell’operato di tali Enti continua ad essere lo statuto.

Tale atto costituisce il punto di riferimento oggettivo e vincolante dell’azione e degli interventi delle ex IPAB.

In questo senso, non risulta sufficiente far dipendere la qualificazione della singola IPAB da elementi quali il contributo pubblico ovvero la copertura parziale del bilancio da parte degli Enti territoriali. La pronuncia del TAR Umbria in commento ha chiarito che anche se le ASP hanno natura di Enti pubblici, sono assoggettate al controllo e vigilanza del Comune e ai propri dipendenti si applica il CCNL degli Enti Locali, alle stesse non è possibile applicare in via analogica le disposizioni del D.Lgs. n. 267/2000, in quanto non sono Enti Locali.

Secondo i giudici amministrativi, è rilevante in tal senso la mancanza nella Legge n. 328/2000 e nel D.Lgs. n. 207/2001 di alcun rinvio alla disciplina del D.Lgs. n. 267/2000.

Tale Decreto è infatti richiamato per le sole condizioni individuali dei componenti il Consiglio di Amministrazione delle Aziende nell’art. 7, comma 4, del D.Lgs. n. 207/2001.

Inoltre, è altrettanto sintomatico che l’unica ipotesi di scioglimento prevista all’art. 10, lett. h), della Legge n. 328/2000, investa l’Azienda nel suo insieme e sia subordinata al venir meno delle finalità statutarie e/o all’inattività dell’Ente da almeno due anni, senza che alcuna conseguenza sia prevista per l’ipotesi in cui l’attività del Consiglio di Amministrazione sia paralizzata da dimissioni intervenute *ultra dimidium*.

Il solo rinvio alla distinzione dei poteri di indirizzo e programmazione dai poteri di gestione contenuto nell’art. 6, comma 2, del D.Lgs. n. 207/2001 e la devoluzione agli statuti delle modalità di elezione

o nomina degli organi di governo e di direzione e dei loro poteri, “giustificano che le vicende dei consigli di amministrazione delle aziende possano essere assoggettate alle sole disposizioni statutarie” (cit. TAR Umbria sent. n. 281/2014).

La necessità di una maggiore chiarezza in merito alla definizione della natura giuridica delle ASP ha da sempre causato alcune problematiche.

### **I rapporti tra le ASP e gli Enti Locali di riferimento**

Negli ultimi anni si è andato affermando in giurisprudenza un orientamento che tende ad avvicinare sempre più tali Enti ai Comuni di riferimento.

Tale interpretazione è stata sostenuta anche dalla Corte costituzionale nella pronuncia 27 giugno 2012, n. 161.

In tale sentenza, i giudici costituzionali hanno ritenuto che le peculiarità delle ASP non impediscono di poterle ricondurre alle regole degli Enti Locali, soprattutto per quanto riguarda i limiti di spesa e, in particolare, di quelli concernenti il personale.

Nella prospettiva della finanza pubblica allargata, le ASP che operano parallelamente agli Enti Locali nei servizi sociali, nell’ottica di un sistema integrato di programmazione e gestione, ispirato a criteri di efficienza ed economicità, devono considerarsi necessariamente assoggettate ai vincoli di contenimento della finanza pubblica.

In caso contrario, tali Aziende potrebbero superare i limiti di spesa di personale, condizione che il Legislatore ritiene strutturale per il risanamento dei conti pubblici.

La pronuncia della Corte, che ha dichiarato l’illegittimità di alcune disposizioni regionali della Regione Abruzzo, ha costituito un punto di svolta per le ASP.

Per la prima volta, infatti, nonostante non sia fatta piena chiarezza sulla natura giuridica di tali organismi, è stato chiarito nettamente che sono assoggettate alle norme di contenimento della finanza pubblica che il Legislatore ha previsto per i Comuni.

La Corte costituzionale ha ritenuto che le ASP rappresentano una “articolazione” delle autonomie locali.

Per tali motivazioni, la Corte ha dichiarato illegittima la disposizione regionale che imponeva che in caso di estinzione delle IPAB e fino alla costituzione delle ASP il personale dipendente (oltre al patrimonio) fossero assegnati temporaneamente ai Comuni, competenti per territorio, con l’obbligo di

## Servizi

successivo conferimento alle ASP una volta costituite.

Secondo i giudici, la posizione soprannumeraria che si sarebbe creata negli Enti Locali, avrebbe comportato inevitabilmente l'incremento delle spese di personale e la violazione dei limiti di cui all'art. 76, comma 7, del D.L. n. 112/2008.

La successione nei rapporti attivi e passivi tra ex IPAB e ASP è sancita dal Legislatore, ma non nei confronti dei Comuni, cui è semplicemente assegnato un ruolo gestionale nelle operazioni amministrative, propedeutiche alla creazione delle ASP.

Il principio di successione e di mantenimento dei rapporti di lavoro poteva, pertanto, essere invocato soltanto in riferimento al subentro delle ASP nei rapporti attivi e passivi delle ex IPAB, ma non nei confronti dei Comuni, non essendo disciplinata tale fattispecie dalla normativa statale.

La Corte ha chiarito che l'assegnazione temporanea del personale al Comune non trova fondamento legittimante nel D.Lgs. n. 207/2001 e, pertanto, il relativo onere non attiene ai rapporti di successione passiva, dovendo essere considerato, quale mero fattore di incremento della spesa di personale, con ovvie conseguenze in termini di mancato rispetto dei limiti posti dall'art. 76, comma 7, del D.L. n. 112/2008.

La Presidenza del Consiglio dei Ministri aveva impugnato anche l'art. 6, comma 2, del D.L. n. 78/2010, che afferma il principio di gratuità della partecipazione ad organi di Enti che "comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche".

La Corte costituzionale ha chiarito che tale norma si inquadra nelle misure di coordinamento della finanza pubblica e assume una posizione autonoma e distinta dalle altre norme di analoga natura contenute nello stesso art. 6.

Tale disposizione tende al contenimento dei costi della politica e degli apparati amministrativi, come il successivo comma 3 del medesimo art. 6, ma si differenzia da quest'ultimo sia sotto il profilo soggettivo, che oggettivo.

Per quel che riguarda il profilo soggettivo, la Corte costituzionale ha chiarito che la prima parte del comma 2, secondo il quale "A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto la partecipazione agli organi collegiali, anche di amministrazione, degli Enti, che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche, nonché la titolarità di organi dei predetti Enti è onorifica; essa può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute ove previsto dalla normativa vigente;

qualora siano già previsti i gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta giornaliera" si riferisce in generale agli Enti fruitori di contributi a carico delle finanze pubbliche, escludendo espressamente gli "Enti previsti nominativamente dal decreto legislativo n. 300 del 1999 e dal decreto legislativo n. 165 del 2001, e comunque alle università, enti e fondazioni di ricerca e organismi equiparati, alle camere di commercio, agli enti del Servizio sanitario nazionale, agli Enti indicati nella tabella C della Legge finanziaria ed agli enti previdenziali ed assistenziali nazionali, alle ONLUS, alle associazioni di promozione sociale, agli enti pubblici economici individuati con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze su proposta del Ministero vigilante, nonché alle società".

Le ASP, in quanto "Enti infraregionali, connotati da una gestione di tipo imprenditoriale delle proprie risorse, secondo criteri di economicità, non rientrano tra gli Enti esclusi dall'applicazione del principio di gratuità, non essendo comprese nelle tipologie individuate *per relationem* mediante i richiami normativi operati dalla norma impugnata e neppure tra quelli espressamente menzionati".

Nella locuzione generale di Enti "che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche" rientrano non solo quelli che ricevono erogazioni finanziarie, ma tutti quelli che ricevono "qualunque beneficio in risorse pubbliche, in grado di incrementare le componenti attive del bilancio dell'Ente destinatario o di diminuirne quelle passive [- e - N.d.A.] non v'è dubbio che le ASP ricevono diversi cespiti di natura pubblica, sia di carattere finanziario, che patrimoniale".

Il D.Lgs. n. 207/2001, infatti, stabilisce che "Le istituzioni riordinate in aziende di servizi o in persone giuridiche private a norma del presente decreto legislativo conservano i diritti e gli obblighi anteriori al riordino. Esse subentrano in tutti i rapporti attivi e passivi delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza di cui alla Legge 17 luglio 1890, n. 6972, dalle quali derivano".

Pertanto, sia i cespiti immobiliari, che i contributi e i finanziamenti già attribuiti dalle PA secondo la Corte rientrano nelle operazioni di successione.

Lo stesso D.Lgs. n. 207/2001 dispone che le Regioni definiscano "le risorse regionali eventualmente disponibili per potenziare gli interventi e le iniziative delle istituzioni nell'ambito della rete dei servizi" e che, per "incentivare e potenziare la prestazione di servizi alla persona nelle forme dell'Azienda pubblica di Servizi alla Persona" stabiliscano "i

criteri per la corresponsione di contributi ed incentivi alle fusioni di più istituzioni”.

### I chiarimenti della Corte dei conti

Anche la magistratura contabile ha affrontato la problematica delle Aziende pubbliche di Servizi alla Persona e alcune sezioni regionali di controllo hanno precisato che le ex IPAB sono assimilabili ai Comuni soprattutto per quanto riguarda le norme e i vincoli assunzionali.

La Corte dei conti, Sez. contr. Emilia Romagna, nella delibera n. 90/2012, ha chiarito che i dipendenti delle Aziende pubbliche di Servizi alla Persona devono essere conteggiati dai Comuni di riferimento per la verifica del rispetto dei limiti del 50% delle spese di personale su quelle di parte corrente, ai sensi dell'art. 76, comma 7, del D.L. n. 112/2008, alla stregua del personale assunto dalle società partecipate.

Ai magistrati contabili si era rivolto un Comune per avere chiarimenti in merito alla quantificazione, nell'ambito della propria spesa di personale, della quota di spesa relativa al personale (per rapporti di lavoro a tempo indeterminato, determinato, collaborazioni coordinate e continuative, somministrazione e lavoro accessorio) operante presso l'ASP, costituita, insieme ad altri Enti Locali, per la gestione dei servizi socio-assistenziali.

Il Comune infatti intendeva computare nella propria spesa di personale sia quella relativa al personale trasferito all'ASP, sia quella relativa al personale assunto direttamente da quest'ultima, purché adibito a funzioni di spettanza comunale.

Nell'ordinamento esiste “un tendenziale principio inteso a rilevare unitariamente le voci contabili riferite alla spesa per il personale tra Ente Locale e soggetto a vario titolo partecipato al fine di rendere più trasparente la gestione delle risorse” ed è necessario “scandagliare il bilancio secondo criteri che possono prescindere dall'imputazione formale ed attengono alla effettiva qualità della spesa giacché il limite riferito esclusivamente ad elementi tratti dal bilancio dell'Ente può non rivelarsi equo in quanto non tiene conto dei diversi modelli di *governance* e dei processi di esternalizzazione che meriterebbe una più accurata valutazione”.

Per quanto riguarda la possibilità di estendere la disciplina derogatoria prevista per le Aziende speciali e le istituzioni operanti nei settori socio-assistenziali, educativi, culturali e farmacie anche alle ASP, tenuto conto della loro assimilazione alle Aziende speciali, i magistrati contabili hanno chiarito che

l'Azienda speciale - che costituisce una delle modalità organizzative attraverso la quale gli Enti Locali possono gestire servizi pubblici locali a rilevanza imprenditoriale - è qualificata come “ente strumentale” dell'Ente Locale dotato di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale, di bilancio, organizzativa e statutaria.

I tratti comuni tra Azienda speciale e ASP, secondo i magistrati contabili, consentono di estendere a tali ultime Aziende la deroga prevista dal Legislatore per le Aziende speciali.

Pertanto, tenuto conto che l'ASP viene sempre costituita per la gestione di servizi sociali, sembrerebbe legittimo ritenere che la disciplina derogatoria, oggi contenuta nell'art. 18, comma 2-bis, del D.L. n. 112/2008 possa applicarsi anche alle ASP.

Per quanto riguarda l'applicabilità di tale novellata disposizione alle ASP, è intervenuta di recente nuovamente la Corte dei conti, Sez. contr. dell'Emilia Romagna, con la deliberazione n. 172/2014, precisando che dal raffronto tra la vecchia e la nuova formulazione della norma contenuta nell'art. 18, comma 2-bis, del D.L. n. 112/2008 emerge che:

- i vincoli alle assunzioni e alle spese di personale previsti per le Amministrazioni di riferimento non sono più immediatamente e direttamente applicabili alle Aziende speciali, istituzioni e società a partecipazione pubblica;

- i predetti organismi sono tenuti a rispettare il “principio di riduzione dei costi del personale”, da perseguire attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale;

- il perseguimento di tale obiettivo viene assicurato mediante l'adozione da parte del Comune di riferimento di un proprio atto di indirizzo che definisce, per ciascuno degli organismi partecipati, specifici criteri e modalità di attuazione i cui contenuti vengono recepiti in propri provvedimenti da parte degli stessi soggetti destinatari dell'atto di indirizzo;

- le Aziende speciali e le istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi, scolastici e per l'infanzia, culturali ed alla persona (ex IPAB) e le farmacie, pur essendo escluse dai predetti limiti, sono comunque tenute a rispettare l'obbligo di mantenere un livello di costi per il personale coerente con la quantità dei servizi erogati.

I magistrati contabili dell'Emilia Romagna hanno confermato l'interpretazione secondo cui i Comuni devono “computare nella propria spesa di personale anche la quota relativa al personale occupato presso l'ASP, purché non vi sia estinzione del rapporto

## Servizi

di pubblico impiego, solo ai fini del rispetto dell'articolo 1, comma 557-bis" della Legge n. 296/2006. Gli organismi "operanti in settori c.d. sensibili (nei quali rientrano anche le ASP) dovranno, comunque, attenersi al principio fissato nel novellato art. 18, comma 2-bis, D.L. 112/2008 che impone coerenza tra il livello dei costi del personale e la quantità dei servizi erogati".

### I chiarimenti forniti dall'ANAC

Anche l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) negli ultimi mesi ha rilasciato alcuni chiarimenti in merito ai vincoli cui sono assoggettate le ASP in materia di anticorruzione e incompatibilità e ha fornito indicazioni anche sulla natura giuridica di tali Enti.

In particolare con l'orientamento n. 88 del 7 ottobre 2014, l'ANAC ha precisato che le ex IPAB, che perseguono scopi di utilità sociale, sono da ricomprendersi nella categoria degli Enti pubblici non economici di livello regionale.

Pertanto, ai fini dell'applicazione della Legge n. 190/2012 e dei decreti attuativi, avendo personalità giuridica di diritto pubblico, svolgono funzioni amministrative alla stregua delle PA e sono assoggettate a tutti i vincoli previsti in materia di anticorruzione, trasparenza e incarichi (Legge n. 190/2012, D.Lgs. n. 33/2013 e D.Lgs. n. 39/2013).

Nell'orientamento n. 87 sempre del 7 ottobre 2014, inoltre, l'ANAC ha chiarito che sussiste l'incompatibilità tra l'incarico di Consigliere di Amministrazione di un'ASP con la carica di componente della giunta o del consiglio di un Comune

con popolazione superiore ai 15 mila abitanti o di una forma associativa tra Comuni avente la medesima popolazione della medesima Regione (ex art. 11, comma 2, lett. b, del D.Lgs. n. 39/2013).

Non è conferibile, inoltre, ai sensi dell'art. 7, comma 1, lett. c), del D.Lgs. n. 39/2013, l'incarico di commissario-liquidatore di un'ASP, conferito dalla Regione, ad un Sindaco di un Comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, facente parte della medesima Regione (Orientamento ANAC n. 56 dell'11 luglio 2014).

Infine, appare interessante evidenziare che secondo l'ANAC è applicabile alle ASP anche l'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001 (rubricato "Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici"), come novellato dall'art. 1, comma 46, della Legge n. 190/2012, come chiarito nella deliberazione n. 34 del 18 dicembre 2012.

### Conclusioni

Il TAR Umbria, nella pronuncia in commento, ha ritenuto che le ASP non sono assoggettate alle disposizioni proprie degli Enti Locali e che pertanto a tali Aziende non è applicabile in via analogica la disciplina contenuta nel TUEL.

Al contempo, però, si è andato affermando l'interpretazione secondo cui tali Aziende, nate dalla trasformazione delle IPAB, sono assoggettate agli stessi vincoli assunzionali e di spesa dei Comuni di riferimento, in quanto le ASP rappresentano una "articolazione" delle autonomie locali (cit. Corte Cost. sent. n. 161/2012).