



AI RPCT di ASM Terni SpA

Al sig. Sergio Cardinali – Presidente del CdA di ASM Terni SpA

All'Assemblea e al CdA di ASM Terni SpA

asmternispa@legalmail.it

e p.c.

al RPCT del Comune di Terni

comune.terni@postacert.umbria.it.

[RISERVATA]

FASC. UVIF n. 3195/2026

(da citare nella corrispondenza)

Oggetto

Comunicazione di avvio di un procedimento di vigilanza ex art. 6 comma 4 lett. a) del d.lgs. n. 201 del 2022

Nell'ambito dell'attività istituzionale svolta dalla scrivente Autorità, è venuta in rilievo una possibile violazione delle disposizioni contenute nel d.lgs. n. 201/2022 in relazione alla posizione del sig. Sergio Cardinali, attuale Presidente del CdA di ASM Terni SpA, in precedenza assessore del Comune di Terni.

Occorre preliminarmente ricordare che, in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi, la scrivente Autorità è competente a valutare il rispetto delle discipline in materia di inconfiribilità e incompatibilità recate dal d.lgs. n. 39 del 2013 (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 n. 190 del 2012*") nonché del d.lgs. n. 201 del 2022 (avente ad

UFFICIO VIGILANZA
SULL'IMPARZIALITÀ DEI
FUNZIONARI PUBBLICI

T +39 06 367231

W www.anticorruzione.it

Via Marco Minghetti, 10

00186 - Roma

oggetto "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica") limitatamente alle cause di divieto specifiche ivi contenute (art. 6)¹.

Ciò premesso, dalle verifiche svolte tramite consultazione dell'Anagrafe degli Amministratori Locali e Regionali disponibile sul sito del Ministero dell'Interno e delle visure camerali, sotto un profilo fattuale, è emerso che il sig. Sergio Cardinali ha rivestito/riveste:

- la carica di assessore del Comune di Terni (106mila abitanti circa) dal 22.01.2024 al 13.02.2026 (data di cessazione dall'incarico);
- l'incarico di Presidente del CdA di ASM Terni SpA dal 09.04.2026.

Nella situazione in esame, in cui risulta conferito un incarico di governo societario di un ente di diritto privato (in controllo pubblico) – Presidente del CdA di ASM Terni SpA – incaricato della gestione di un servizio pubblico locale ad un componente di organo di indirizzo politico dell'ente competente alla sua organizzazione ed erogazione, appaiono astrattamente ravvisabili i presupposti costitutivi del divieto recato dall'art. 6, comma 4, lett. a), del d.lgs. n. 201 del 2022, che dispone quanto segue:

"4. Non possono essere conferiti incarichi professionali, di amministrazione o di controllo societario, né incarichi inerenti alla gestione del servizio: a) ai componenti di organi di indirizzo politico dell'ente competente all'organizzazione del servizio o alla sua regolazione, vigilanza o controllo, nonché ai dirigenti e ai responsabili degli uffici o dei servizi direttamente preposti all'esercizio di tali funzioni."

Il successivo comma 5 dell'art. 6 del d.lgs. n. 201/2022 dispone inoltre che: *"Le inconferibilità di cui al comma 4, lettere a), b), e c), si intendono cessate decorso un anno dalla conclusione degli incarichi ivi elencati"*.

Dalla lettura delle predette disposizioni emerge che gli elementi costitutivi della fattispecie di inconferibilità in esame attengono tanto all'incarico svolto "in provenienza" quanto a quello assunto "in destinazione" e sono così sintetizzabili:

1. "in destinazione" - assunzione di un **incarico di amministrazione societaria** presso soggetti incaricati di gestire il servizio pubblico locale per conto dell'amministrazione di cui alla lett. a);
2. "in provenienza" - avere svolto, **nell'anno precedente** (c.d. "periodo di raffreddamento") all'assunzione dell'incarico oggetto di esame, una **carica politica** presso l'ente competente all'organizzazione del servizio ovvero alla sua regolazione, vigilanza, controllo.

¹ Il Consiglio di Stato, Sezione Prima, nel parere n. 907 del 30.07.2024, ha chiarito come il potere di vigilanza e sanzione che l'ANAC già detiene ai sensi dell'art. 16 del d.lgs. n. 39/2013 con riguardo alle amministrazioni pubbliche, agli enti pubblici e agli enti di diritto privato in controllo pubblico è esteso anche ai casi di inconferibilità e incompatibilità del decreto legislativo sui servizi pubblici locali anche ove non coincidenti con quelli del d.lgs. n. 39/2013. Stessa considerazione vale anche in ordine al meccanismo di controllo e reazione interno affidato al RPCT dall'art. 15 del d.lgs. n. 39 del 2013.

In relazione all'incarico di destinazione, si osserva quanto segue.

L'Azienda Servizi Municipalizzati SpA (in breve "ASM Terni SpA") è una società per azioni controllata al 55% dal Comune di Terni (il restante 45% è detenuto dal Gruppo ACEA), che ha per oggetto, per quanto di interesse, la gestione dei seguenti servizi:

- servizio idrico integrato come definito dall'art. 4, co. 1, lett. f), della l. 36/94, come modificata e integrata dal decreto legislativo 152 del 3 aprile 2006;
- acquisto, produzione, trasporto, distribuzione e vendita dell'energia elettrica;
- installazione ed esercizio delle reti di pubblica illuminazione;
- produzione, trasporto, distribuzione e vendita del gas combustibile per usi civili e industriali;
- servizi di igiene urbana ed in particolare raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti;
- gestione integrale del verde pubblico.

La società svolge quindi servizi pubblici locali di rilevanza economica, in parte (pubblica illuminazione) affidati dal Comune di Terni all'ASM SpA, in parte (gestione dei rifiuti e servizio idrico integrato) affidati dall'Autorità Umbra per Rifiuti e Idrico – di seguito AURI, in qualità di Autorità d'Ambito (ex ATI n. 4 Umbria).

Tanto è confermato anche dalla consultazione delle Relazioni 2023 e 2024 pubblicate sul sito del Comune di Terni, redatte conformemente all'art. 30 del d.lgs. n. 201 del 2002, recanti la ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica ove è inclusa.

In particolare, nelle Relazioni 2023 e 2024, la ASM Terni SpA è individuata quale gestore del SPL di pubblica illuminazione, tramite affidamento da parte del Comune di Terni.

Non vi sono, perciò, dubbi che la società ASM Terni SpA gestisca, in regime di concessione, un servizio di interesse economico generale di livello locale e, in particolare, il servizio pubblico locale a rete di illuminazione pubblica, sulla base di apposito contratto di servizio, con decorrenza dal 07.01.2004 al 31.12.2050 e con valore di affidamento di euro 20.460.000 oltre iva.

In aggiunta a ciò, si osserva che la Relazione 2023 sopra richiamata precisa che, con riferimento ai SPL gestione integrata dei rifiuti e gestione del servizio idrico integrato, la ricognizione non rientra nel monitoraggio in capo al Comune ex d.lgs. n. 201/2022, bensì in capo all'ente competente in relazione al proprio ambito o bacino del servizio e, quindi, ad AURI, in qualità di autorità d'ambito.

In merito l'art. 4 della Legge Regionale Umbria 17 maggio 2013 n. 11, aggiornata al 17.10.2024 ha disposto l'istituzione di AURI – Autorità Umbra per Rifiuti e Idrico – con decreto del Presidente di Giunta regionale, previa deliberazione della Giunta stessa, quale forma speciale di cooperazione tra i comuni e soggetto tecnico di regolazione del servizio idrico integrato e del servizio di gestione integrata dei rifiuti.

Ai sensi del comma 3 del predetto art. 4 della L.R. n. 11/2013 sono conferite all'AURI le funzioni in materia di servizio idrico integrato e di gestione integrata dei rifiuti.

Ai sensi dell'art. 7 della L.R. n. 11/2013, l'Assemblea dell'AURI è composta dai sindaci di tutti i comuni della Regione o assessori o consiglieri comunali da essi delegati ed è presieduta dal Presidente dell'AURI. L'assemblea provvede ad eleggere il Presidente e il Consiglio direttivo e delibera validamente con il voto favorevole della maggioranza dei comuni presenti che rappresenti anche la maggioranza della popolazione degli stessi comuni.

Quindi, in sintesi, l'ASM Terni SpA gestisce anche i SPL del servizio idrico integrato e della gestione integrata dei rifiuti a seguito di affidamento da parte dell'AURI, Autorità Umbra per Rifiuti e Idrico, di cui fanno parte n. 92 comuni della regione, per un totale di n. 854.378 abitanti, di cui la popolazione di Terni rappresenta il 12% della popolazione totale.

Va inoltre evidenziato che, in base al rinvio operato dall'art. 9 della L.R. n. 11/2013, lo Statuto dell'AURI disciplina le modalità di elezione e funzionamento degli organi dell'AURI, prevedendo, per quanto qui di interesse, che i Sindaci dei due comuni di maggiori dimensioni demografiche della Regione siano componenti di diritto del Consiglio direttivo.

Nel caso in esame, i due comuni di maggiori dimensioni demografiche dell'Umbria sono quelli di Perugia (162.527 abitanti) e di Terni (106.677 abitanti). Ciò posto, dalle verifiche svolte è emerso che in effetti il Sindaco del Comune di Terni è uno dei componenti di diritto del Consiglio direttivo di AURI, così come nominato dall'Assemblea dei Sindaci AURI n. 10 del 22.07.2024 a cui ha partecipato, in qualità di delegato del Sindaco di Terni, l'assessore sig. Cardinali.

Ai sensi dell'art. 6 della L.R. n. 11/2013, il Consiglio direttivo provvede, tra l'altro:

- alla definizione delle procedure per l'individuazione del soggetto gestore, nonché della durata dell'affidamento della gestione del servizio idrico integrato e del servizio di gestione integrata dei rifiuti;
- a proporre all'Assemblea la predisposizione della tariffa del servizio idrico integrato e l'aggiornamento del piano economico-finanziario dei gestori del servizio idrico integrato;
- alla verifica della correttezza dei Piani finanziari elaborati dai gestori del servizio di gestione integrata dei rifiuti nel rispetto della normativa nazionale e del metodo tariffario definito dall'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA), ai fini della loro validazione da parte dell'Assemblea e successiva trasmissione all'Autorità;
- all'affidamento della gestione del servizio idrico integrato e del servizio di gestione integrata dei rifiuti, nel rispetto di quanto stabilito nei documenti di programmazione regionale;

- alla predisposizione del regolamento dei servizi, nonché della carta dei servizi;
- all'approvazione dell'attività di controllo da parte delle strutture competenti dell'AURI sull'osservanza della convenzione e del contratto di servizio da parte dei gestori;
- all'approvazione dell'attività di controllo da parte delle strutture competenti dell'AURI sull'attività dei soggetti gestori, in ordine all'attuazione del programma delle attività e degli interventi e alle modalità di applicazione della tariffa;
- a stabilire i flussi e le quantità massime di rifiuti conferibili dai gestori del servizio integrato rifiuti urbani su ciascuno degli impianti di smaltimento dei rifiuti urbani previsti a servizio del Piano Regionale di gestione Rifiuti.

Tenuto conto di tutto quanto sopra esposto, la ASM Terni SpA appare quindi configurarsi quale società che gestisce servizi pubblici locali di rilevanza economica, in parte (servizio di pubblica illuminazione) affidati dal Comune di Terni, in parte (servizio di gestione dei rifiuti e servizio idrico integrato) affidati dall'AURI, in qualità di Autorità d'Ambito, di cui il Comune di Terni fa parte in qualità di membro di diritto del Consiglio direttivo.

Nell'ambito della società ASM Terni SpA, il sig. Sergio Cardinali risulta nominato, a far data dal 09.04.2026, consigliere nonché Presidente del CdA.

Ai sensi dell'art. 22 dello Statuto, il Presidente del CdA è eletto dall'Assemblea tra i membri del Consiglio di Amministrazione nominati dalla maggioranza delle azioni A, che nel caso in esame ammontano a n. 9.553.193 e risultano attribuite al socio Comune di Terni.

Pertanto, il sig. Cardinali, designato dal Sindaco del Comune di Terni con atto sindacale n. 28579 del 19 febbraio 2026 quale membro del CdA di ASM Terni SpA, ha successivamente acquisito anche l'incarico di Presidente del CdA della predetta società, ai sensi dell'art. 22 dello Statuto della stessa.

Inoltre, ai sensi dell'art. 21 dello Statuto societario, il CdA risulta investito dei più ampi poteri per la gestione ordinaria e straordinaria della società, con il conferimento di tutte le facoltà per l'attuazione e il raggiungimento degli scopi sociali.

In conclusione, da tutto quanto sopra illustrato consegue che l'incarico di destinazione di Presidente del CdA di ASM Terni SpA – globalmente considerato – appare ricompreso nel perimetro soggettivo di applicazione dell'art. 6 comma 4 prima parte del d.lgs. n. 201/2022 che rende inconfiribili, a certe condizioni, le seguenti quattro macrocategorie di incarichi presso la società concessionaria del servizio pubblico locale a rete: *(i)* professionali *(ii)* di amministrazione o *(iii)* di controllo societario e *(iiii)* inerenti alla gestione del servizio.

Nello specifico, l'incarico di Presidente del CdA di ASM Terni SpA appare riconducibile alla tipologia degli incarichi (ii) di "amministrazione".

Quanto alla carica "in provenienza", che rappresenta il secondo presupposto applicativo dell'ipotesi di inconfiribilità disciplinata dall'art. 6 co. 4 lett. a) del d.lgs. n. 201/2022, come detto sopra, l'interessato ha rivestito la carica di assessore del Comune di Terni dal 22.01.2024 al 13.02.2026 (data di cessazione dalla carica).

Nessun dubbio si pone sull'appartenenza dell'interessato a consessi politici, ma il nodo attiene, piuttosto, al legame sussistente tra l'ente locale di provenienza e la società ASM Terni SpA di destinazione.

Infatti, affinché si realizzi l'ipotesi di inconfiribilità in esame, occorre che all'ente locale di provenienza competa l'organizzazione, la regolazione, la vigilanza o il controllo del servizio espletato dalla società di destinazione, tenuto conto che obiettivo principale del decreto è quello di recidere la coincidenza soggettiva tra soggetto regolato e regolatore.

Come in precedenza argomentato, l'ASM Terni SpA è una società per azioni controllata al 55% dal Comune di Terni ed ha per oggetto, per quanto di interesse, la gestione di diversi SPL.

Tra questi, il SPL di illuminazione pubblica risulta affidato all'ASM Terni SpA da parte del Comune di Terni, tramite contratto di servizio di cui alla DGC n. 644 del 18.12.2003 – rep. n. 1025 del 18.02.2004. Successivamente, risulta un *addendum* al contratto di servizio per la manutenzione straordinaria e cambio lampade di cui alla DGC n. 156 del 29.07.2020 di cui al prot. 102755 del 31.08.2020.

In capo all'amministrazione comunale di Terni è posto il controllo sull'applicazione del Contratto di servizio stipulato con ASM Terni SpA, che si esplica attraverso l'attività di alta sorveglianza da parte del Comune e tramite i report semestrali aziendali sull'andamento del Servizio di Illuminazione Pubblica e sui consumi annuali della Pubblica illuminazione.

Ciò posto, tenuto conto che il Comune di Terni risulta il soggetto affidante del servizio, risulta che l'amministrazione comunale in cui l'interessato ha rivestito la carica politica di assessore:

- detiene la partecipazione di controllo del 55% nella compagine societaria di ASM Terni SpA che si occupa della gestione del SPL di illuminazione pubblica;
- detiene funzioni e compiti di regolazione, vigilanza e controllo (lett. a) art. 6 co. 4 della l. n. 201/2022) nei confronti di ASM Terni SpA.

In aggiunta a quanto appena rappresentato, ASM Terni SpA gestisce anche servizi pubblici locali di rilevanza economica (servizio di gestione dei rifiuti e servizio idrico integrato) affidati dall'AURI – Autorità Umbra per Rifiuti e Idrico - in qualità di Autorità regionale d'Ambito di cui il Comune di Terni fa parte, partecipandone

alla gestione, in qualità di membro di diritto del Consiglio direttivo che, come già in precedenza evidenziato, espleta funzioni di organizzazione, regolazione, vigilanza e controllo dei SPL svolti da ASM Terni SpA.

Pertanto, concludendo, si ritiene sussistente anche il secondo presupposto applicativo dell'ipotesi di inconfiribilità disciplinata dall'art. 6 co. 4 lett. a) del d.lgs. n. 201/2022, ossia aver rivestito la carica politica presso il Comune di Terni, che coincide con l'ente competente all'organizzazione dei servizi pubblici locali gestiti da ASM Terni SpA, ovvero alla loro regolazione, vigilanza e controllo.

Alla luce di quanto argomentato, ritenuto che sembrano sussistere i presupposti applicativi della fattispecie di inconfiribilità di cui all'art. 6, co. 4, lett. a) del d.lgs. n. 201/2022, si comunica l'avvio di un procedimento di vigilanza avente ad oggetto le circostanze sopra evidenziate, ai sensi dell'art. 16, co. 1, del d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39, delle disposizioni contenute nel *"Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi, nonché sul rispetto delle regole di comportamento dei pubblici funzionari"* alla luce di quanto chiarito dal Consiglio di Stato, Sezione Prima, parere n. 907 del 30.07.2024 rispetto alle competenze dell'Autorità nella materia dei servizi pubblici locali.

In merito si precisa quanto segue:

- nel termine di trenta giorni dalla ricezione della presente è possibile presentare memorie scritte, documenti, deduzioni e pareri, che saranno valutati dallo scrivente ufficio ove pertinenti all'oggetto del procedimento;
- la Responsabile del Procedimento è la dirigente dell'Ufficio Vigilanza sull'imparzialità dei funzionari pubblici dott.ssa R. Renzi, mentre il funzionario incaricato dell'istruttoria è la dott.ssa R. Piccici;
- il termine di conclusione del procedimento è stabilito, ai sensi dell'articolo 18 del Regolamento, in centoventi giorni decorrenti dalla data della presente comunicazione, salva l'applicazione della sospensione di cui all'art. 17 del Regolamento;
- si rende noto che il presente procedimento può concludersi con l'adozione di un atto di accertamento di specifiche fattispecie di inconfiribilità e incompatibilità.

Per tutte le comunicazioni afferenti al presente procedimento, facendo riferimento all'identificativo attribuito allo stesso, deve essere utilizzato l'indirizzo pec dell'Autorità protocollo@pec.anticorruzione.it.

Nel corrispondere le informazioni richieste si richiamano, ove previsto, le disposizioni sul trattamento dei dati contenute nel Regolamento (UE) 2016/679 e nel d.lgs. 30 giugno 2003 n. 196 (come modificate dal d.lgs. 101/2018).

Si ringrazia per la collaborazione.



Il Dirigente
dell'Ufficio

RP

Dott.ssa Rita Renzi