



Il Presidente

RPCT del Comune di OMISSIS

Fascicolo ANAC n. 310/2025

Oggetto: Richiesta di parere da parte del Segretario generale del Comune di OMISSIS in merito alla sussistenza di un presunto conflitto d'interesse a carico di un consigliere comunale (prot. n. 148192 del 12 dicembre 2024).

Con riferimento alla richiesta di parere in oggetto – con la quale è stato chiesto all'Autorità di fornire chiarimenti in merito alla sussistenza di un presunto conflitto d'interesse a carico di un consigliere comunale – si rappresenta quanto segue.

In relazione ai quesiti posti, si rappresenta che per le questioni relative all'accertamento delle cause di incompatibilità degli amministratori locali previste nel Testo Unico degli Enti Locali di cui al d.lgs. n. 267/2000 (TUEL) la competenza è del Ministero degli interni, Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali. Tuttavia, in un'ottica di leale cooperazione tra amministrazioni, si espongono le seguenti riflessioni.

Inconferibilità ex art. 7, comma 2, d.lgs. n. 39/2013

Quanto, invece, alla eventuale configurabilità della fattispecie di inconferibilità o incompatibilità prevista dall'art. 7, comma 2, d.lgs. n. 39/2013 (*"a coloro che nell'anno precedente abbiano fatto parte della giunta o del consiglio di una provincia, di un comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione, nella stessa regione dell'amministrazione locale che conferisce l'incarico [...] non possono essere conferiti: [...] 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"*) si ritiene che la norma non trovi applicazione in quanto l'incarico "in destinazione" di mero socio della OMISSIS, sottoposta a controllo pubblico, non rientra nella nozione di "amministratore di ente di diritto privato". Più specificamente il consigliere comunale in questione non riveste personalmente alcuna carica all'interno della società in controllo pubblico OMISSIS, ma in essa confluiscono interessi economici allo stesso riferibili in quanto titolare della società socia OMISSIS, di cui detiene il 100% del capitale. Dalla lettura dello statuto emerge che *"l'Organo amministrativo è investito dei più ampi poteri per la gestione ordinaria e straordinaria della Società, fatta eccezione per quegli atti che sono riservati dalla legge o dal presente statuto all'esclusiva competenza dei soci"* (art. 21) e che ai soci spettano le deliberazioni in ordine all'approvazione dei bilanci e alla distribuzione degli utili, alla nomina e revoca degli amministratori, del collegio sindacale e dei revisori, ai relativi compensi, alle modifiche dell'atto costitutivo e dello statuto, alla modifica dell'oggetto sociale, allo



scioglimento della società, alla liquidazione e alla sua revoca nonché all'esclusione dei soci (art. 14). Pertanto, si ritiene che il dott. OMISSIS non eserciti poteri gestori né direttamente né per mezzo della OMISSIS.

Il conflitto d'interesse

Come precisato dal PNA 2019, il conflitto di interessi si realizza nel caso in cui l'interesse pubblico venga deviato per favorire il soddisfacimento di interessi privati, di cui sia portatore direttamente o indirettamente il pubblico funzionario. La nozione di conflitto presenta un'accezione ampia, dovendosi attribuire rilievo *"a qualsiasi posizione che potenzialmente possa minare il corretto agire amministrativo e compromettere, anche in astratto, l'imparzialità richiesta al dipendente pubblico nell'esercizio del potere decisionale"*. In tal senso, l'imparzialità e il buon andamento dell'azione amministrativa possono essere astrattamente compromessi per effetto non solo delle situazioni tipizzate dagli artt. 7 e 14 d.P.R. n. 62 del 2013 ma anche di quelle che, sebbene non esplicitate dalla legge, risultino in concreto altrettanto idonee. La principale misura di prevenzione del conflitto d'interessi, anche potenziale, è rappresentata dall'obbligo di segnalazione da parte dell'interessato e dalla successiva astensione dalla partecipazione alla decisione o all'atto endoprocedimentale che potrebbe porsi in contrasto con il concorrente interesse privato. Tale dovere di condotta è espressamente previsto dall'art. 7 d.P.R. n. 62/2013 a mente del quale *"Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza"*.

L'applicazione della norma, tuttavia, è destinata esclusivamente ai dipendenti della pubblica amministrazione nonché a consulenti, collaboratori e dipendenti di imprese fornitrici di beni e servizi in favore dell'ente pubblico. Sono, pertanto, esclusi i componenti degli organi d'indirizzo politico, per i quali il conflitto d'interesse è specificamente disciplinato dall'art. 78, comma 2, d.lgs. n. 267/2000. La norma dispone che *"Gli amministratori di cui all'articolo 77, comma 2, devono astenersi dal prendere parte alla discussione ed alla votazione di delibere riguardanti interessi propri o di loro parenti o affini sino al quarto grado. L'obbligo di astensione non si applica ai provvedimenti normativi o di carattere generale, quali i piani urbanistici, se non nei casi in cui sussista una correlazione immediata e diretta fra il contenuto della deliberazione e specifici interessi dell'amministratore o di parenti o affini fino al quarto grado"*. Il legislatore, dunque, anche in questo caso ha indicato quale misura obbligatoria con funzione preventiva l'astensione dalla partecipazione alla decisione del soggetto interessato, salvo il caso in cui l'atto da adottare abbia carattere normativo o amministrativo generale tale da non consentire un riconoscimento immediato dell'interesse privato di cui l'amministratore pubblico sia eventualmente titolare. La disposizione richiamata è stata interpretata in senso rigoroso dalla giurisprudenza che ha rinvenuto un dovere di astensione in capo al componente del Consiglio comunale *"in tutti i casi in cui, per ragioni di ordine obiettivo, egli non si trovi in posizioni di assoluta serenità rispetto alle decisioni da adottare di natura discrezionale, con la precisazione che il concetto di "interesse" del consigliere alla deliberazione comprende ogni situazione di conflitto o di contrasto di situazioni personali, comportante una tensione della volontà, verso una qualsiasi utilità che si possa ricavare dal contribuire all'adozione di una delibera"* (cfr. Consiglio di Stato, sent. n. 4806/2014 e n. 693/2011).



Il caso sottoposto all'attenzione dell'Autorità

Alla luce di quanto sopra esposto e ferma restando la competenza dell'amministrazione per ogni accertamento nel merito, il richiamo all'art. 78, comma 2, primo periodo d.lgs. n. 267/2000 non sembrerebbe pertinente. Ciò in quanto la norma, come interpretata dalla stessa giurisprudenza, fa esclusivamente riferimento alla discussione sulle deliberazioni e non a quelle scaturenti da interrogazioni o interpellanze. Ed infatti, pur ravvisandosi nella seconda ipotesi un rischio per il buon andamento dell'azione amministrativa dell'organo di indirizzo che viene impegnato in discussioni funzionali alla soddisfazione di interessi personali e non generali, l'intervento del consigliere in questione non è destinato a tradursi ancora in una decisione dell'ente. È necessario, invece, che laddove si addivenga ad una proposta di deliberazione sia assicurata l'astensione del dott. OMISSIS, onde evitare che la sua partecipazione possa pregiudicare la validità dell'atto finale (cfr. Consiglio di Stato, sent. n. 652/2024).

Il rafforzamento della strategia di prevenzione

Con l'occasione si ritiene opportuno fornire alcune indicazioni per il rafforzamento delle misure di prevenzione dei conflitti d'interesse degli amministratori locali. Come accennato in premessa quest'ultimi non sono vincolati al rispetto del Codice di comportamento nazionale di cui al d.P.R. n. 62/2013 né a quello adottato dall'amministrazione e rivolto ai dipendenti. Ciò non esclude la possibilità che i componenti dell'organo politico si autovincolino al rispetto di tali disposizioni mediante una dichiarazione di impegno da rendere all'atto del conferimento dell'incarico, in cui, ad esempio, diano atto della partecipazione ad associazioni ed organizzazioni nonché della titolarità di interessi propri, del coniuge, di parenti o affini (artt. 5 e 6 d.P.R. n. 62/2013). Tali doveri di comunicazione potrebbero essere anche formalizzati nell'ambito di un codice di condotta *ad hoc*, indirizzato ai soli componenti dell'organo di indirizzo politico dell'ente. L'efficacia preventiva di tali dichiarazioni potrebbe essere ulteriormente potenziata attraverso la pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente", al fine di favorire forme di controllo diffuso, e/o la costituzione di un organo di controllo terzo, legittimato ad esprimere pareri sulla configurabilità o meno di un conflitto d'interessi e sul conseguente obbligo di astensione.

Tanto premesso, il Consiglio dell'Autorità, nell'adunanza del 12 febbraio 2025, ha disposto la trasmissione delle suesposte considerazioni.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Firmato digitalmente