



## Il Presidente

...omissis...

### Fascicolo ANAC n. 3220/2024

**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. 68156 del 17 giugno 2024).

In riferimento alla questione sottoposta all'esame della scrivente Autorità con nota acquisita al prot. ANAC n. 68156 del 17 giugno 2024 - avente ad oggetto un presunto conflitto d'interessi in capo ad un consigliere del Comune di ...omissis... - si rappresenta quanto segue.

In relazione ai quesiti posti, si informa 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.

L'art. 63, comma 1, d.lgs. n. 267/2000 disciplina le cause di incompatibilità per le cariche di sindaco, presidente della provincia, consigliere comunale, metropolitano, provinciale, circoscrizionale, annoverando, fra le altre, la condizione di parte processuale nei giudizi con l'ente locale. In merito si condivide l'avviso espresso dalla Regione ...omissis... sull'inapplicabilità della disposizione nel caso di specie, tenuto conto degli orientamenti espressi dal Ministero dell'interno. Quest'ultimo, infatti, ha precisato che *"La Corte di Cassazione con giurisprudenza costante ha evidenziato che per la sussistenza della predetta causa di limitazione all'espletamento del mandato elettivo è necessario far riferimento al concetto tecnico di parte in senso processuale. Le parti del processo, anche in assenza di una espressa definizione legislativa, sono univocamente individuate, in dottrina e in giurisprudenza, in quei soggetti, i quali, a seguito del compimento di determinati atti processuali (proposizione della domanda, costituzione nel processo), assumono la qualità e la conseguente titolarità di una serie di poteri e facoltà processuali. La Suprema Corte ha precisato che il concetto di 'parte' del giudizio ha portata essenzialmente processuale e non è quindi riferibile alla diversa figura del 'soggetto interessato all'esito della lite per le ricadute patrimoniali che possano derivargliene'. Il predetto concetto, pertanto, non può essere esteso a tutti coloro che potrebbero trarre vantaggio da una pronuncia giurisdizionale, in quanto si aprirebbe il varco ad una compressione ingiustificata del diritto costituzionalmente garantito di ricoprire una carica amministrativa. Tale orientamento, volto a salvaguardare il più generale principio della tassatività delle ipotesi di ineleggibilità ed incompatibilità è confermato dalla giurisprudenza della Suprema Corte (Cass. Civ. Sez. I, 19.5.2001, n. 6880; Corte Cost., sent. 240/2008)"* (cfr. parere dell'1 febbraio 2010).

Quanto, invece, alla eventuale configurabilità di una fattispecie di inconferibilità o incompatibilità prevista dal d.lgs. n. 39/2013, questa Autorità ha già evidenziato che *"precipuo scopo del d.lgs. n. 39/2013 è la tutela dell'indipendenza delle cariche amministrative da indebite influenze provenienti dalla politica o da*



*interessi privatistici e che, pertanto, la normativa individua situazioni di incompatibilità/inconferibilità dei soli incarichi amministrativi. In nessun modo possono desumersi dal testo normativo in esame conseguenze decadenziali rispetto a cariche politiche, che non possono essere messe in discussione in virtù delle norme richiamate nel citato decreto legislativo" (cfr. Delibera Anac n. 105 del 2 marzo 2022). In altri termini, l'assunzione "in destinazione" di una carica politica, quale quella di consigliere comunale, non incorre in alcun divieto contemplato dalla normativa citata.*

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).

Alla luce di quanto sopra esposto e ferma restando la competenza dell'amministrazione per ogni accertamento nel merito, la fattispecie prospettata potrebbe ritenersi riconducibile all'art. 78, comma 2, primo periodo d.lgs. n. 267/2000. Ciò in quanto il consigliere comunale vanterebbe un interesse economico proprio connesso alla carica di amministratore unico e socio della società *...omissis...* La realizzazione dell'interesse societario, tuttavia, rischierebbe di interferire con quella dell'interesse pubblico perseguito dal Comune di *...omissis...* In particolare, l'attività dell'amministratore locale potrebbe influenzare le determinazioni comunali relative alla difesa in giudizio al fine di agevolare la predetta società. Pertanto, si ritiene opportuno che il consigliere comunale in questione si astenga dall'intervenire nel dibattito e dal partecipare alle decisioni del Consiglio che risultino in qualche modo connesse al giudizio amministrativo riferito nell'istanza.

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 24 luglio 2024, ha disposto la trasmissione delle suesposte considerazioni.

*Il Presidente*

*Avv. Giuseppe Busia*

Firmato digitalmente