



Il Presidente

OMISSIS

Fascicolo ANAC n. 2265/2025

Oggetto: Richiesta di parere in merito all'applicabilità del d.lgs. n. 39/2013 al Capo di gabinetto della Giunta regionale OMISSIS (prot. n. 56647 del 10 aprile 2025).

In riferimento alla questione sottoposta all'esame della scrivente Autorità con nota acquisita al prot. ANAC n. 56647 del 10 aprile 2025 - avente ad oggetto l'applicabilità del regime delle inconferibilità e incompatibilità al Capo di Gabinetto della Giunta regionale OMISSIS - si rappresenta quanto segue.

Ai fini del corretto inquadramento della fattispecie è d'uopo richiamare in premessa la nozione di incarichi dirigenziali prevista dall'art. 1, comma 2, lett. j) e h) d.lgs. n. 39/2013, in base alla quale sono tali quelli *"comunque denominati, che comportano l'esercizio in via esclusiva delle competenze di amministrazione e gestione, nonché gli incarichi di funzione dirigenziale nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione"*. Quest'ultimi si differenziano a loro volta dagli incarichi amministrativi di vertice di cui alla lett. i) del medesimo articolo che, invece, *"non comportano l'esercizio in via esclusiva delle competenze di amministrazione e gestione"* (cfr. Delibera n. 818 del 18 settembre 2019).

Sebbene il Capo di Gabinetto non sia citato espressamente dal d.lgs. n. 39/2013 tra gli incarichi ricadenti nell'ambito soggettivo di applicazione dei divieti ivi contemplati, l'Autorità adotta un criterio "sostanzialistico" che consente di valutare caso per caso se alla posizione in esame siano affidate, indipendentemente dal *nomen iuris*, esclusivamente funzioni di supporto nei confronti dell'organo d'indirizzo politico o, al contrario, siano rintracciabili funzioni di amministrazione o gestione.

Preme, quindi, chiarire che solo in assenza di competenze gestorie e di amministrazione attiva, il Capo di Gabinetto sarebbe escluso dall'ambito operativo del d.lgs. n. 39/2013, assumendo in sostanza il ruolo di mero responsabile di un ufficio di diretta collaborazione.

Qualora, invece, lo stesso sia preposto all'esercizio diretto o indiretto di poteri gestionali e di amministrazione attiva, in ossequio al succitato criterio "sostanzialistico" occorrerà verificarne la riconducibilità alla categoria degli incarichi amministrativi di vertice (lett. i) o, in alternativa, a quella degli incarichi dirigenziali (lett. j) e h).

Orbene, le conclusioni cui è pervenuta l'Autorità nella Delibera n. 788/2017 non sono suscettibili di applicazione generalizzata, dovendosi procedere a fronte di ciascuna fattispecie concreta ad una disamina delle competenze effettivamente affidate al destinatario dell'incarico, tenuto conto anche del contesto organizzativo in cui il soggetto incaricato è chiamato ad operare e, in



particolare, di eventuali ulteriori incarichi che si collochino su un piano subordinato, concorrente o sovraordinato.

A tal fine è necessario chiarire la portata dell'inciso "in via esclusiva" utilizzato dal legislatore nella perimetrazione delle due tipologie di incarichi oggetto di esame. Al riguardo, la *Relazione al decreto legislativo 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* precisa che "gli incarichi di vertice sono compresi tra quelli che non comportano l'esercizio in via esclusiva delle competenze di amministrazione e gestione, mentre gli incarichi dirigenziali sì. Poiché la distinzione non sempre è chiara, le amministrazioni, al di là della collocazione e della denominazione adottata per l'incarico nel loro modello organizzativo, dovranno considerare come amministrativi di vertice gli incarichi che espressamente non comprendono l'esercizio diretto di poteri amministrativi. In caso contrario, anche un dirigente posto in collocazione apicale nell'amministrazione, ma dotato di poteri di amministrazione e gestione, dovrà essere considerato come incarico dirigenziale". Il criterio interpretativo fornito dalla Relazione è stato meglio declinato dall'Autorità nei seguenti termini: "il legislatore ha ritenuto di ricomprendere nella categoria di "incarico amministrativo di vertice" coloro che, nell'ente, si occupano di fungere da raccordo tra l'organo di indirizzo politico e gli organi dirigenziali preposti alla concreta gestione amministrativa. [...] Pur apparendo, tale distinzione tra i ruoli, semplice in astratto, dall'analisi della casistica sottoposta all'attenzione di questa Autorità, si riscontra che non è infrequente che, nonostante il nomen iuris dell'incarico rivestito (ad esempio di Segretario Generale), le funzioni gestorie siano attribuite ai titolari di incarichi amministrativi di vertice degli enti pubblici in luogo di quelli dirigenziali. Ciò accade non tanto in amministrazioni centrali, caratterizzate da un'articolata struttura organizzativa, ma soprattutto – anche se non esclusivamente – in organizzazioni di minore entità, laddove spesso a soggetti titolari di incarichi di vertice sono invece affidate concrete funzioni gestorie [...] con il compito di provvedere a quanto necessario per assicurare la funzionalità amministrativa e finanziaria della gestione, come ad esempio la direzione del personale dipendente, la conduzione delle gare d'appalto e la sottoscrizione dei contratti attivi" (cfr. Delibera n. 818/2019).

In considerazione di ciò, non può condividersi una lettura del concetto di esclusività delle funzioni gestionali e/o amministrative come unica o prevalente occupazione del soggetto incaricato, potendo le stesse ben concorrere con lo svolgimento di attività aventi natura diversa. Invero, appare più coerente con le linee interpretative dettate dal legislatore riportare il connotato dell'esclusività alla distribuzione delle competenze nel caso concreto, valutando se quella determinata funzione si espliciti mediante l'assunzione di decisioni immediatamente operative oppure si traduca in un "indirizzo" sulla gestione, elaborato alla luce degli obiettivi strategici posti dall'organo politico e rivolto a coloro cui viene demandata l'effettiva direzione delle unità organizzative.

Passando all'analisi dei compiti spettanti al Capo di Gabinetto della Giunta regionale OMISSIS ai sensi della DGR n. OMISSIS, viene in rilievo quanto stabilito dall'art. 2 a mente del quale "Il Capo



di Gabinetto collabora con il Presidente nello svolgimento dei propri compiti istituzionali, ha la direzione del Gabinetto di Presidenza, sovrintende all'intera attività di supporto ed assume ogni utile iniziativa, assicurando, nel rispetto del principio di separazione tra politica e amministrazione, il raccordo tra le funzioni di indirizzo e le attività di gestione. Il Capo di Gabinetto assicura lo svolgimento delle funzioni di cui al punto 1). Il Capo di Gabinetto cura, altresì, la regolarità del funzionamento del Gabinetto di Presidenza e si occupa della gestione del personale assegnato". Il successivo art. 3, poi, nel delineare l'articolazione del Gabinetto di Presidenza in n. 4 unità organizzative complesse denominate "Segreterie", precisa che *"Il personale delle Segreterie e degli Uffici del Gabinetto di Presidenza è ripartito su disposizione del Capo di Gabinetto".*

Orbene, la gestione del personale costituisce una funzione "tipicamente" dirigenziale, espressamente ricompresa tra i compiti e poteri dei dirigenti previsti dagli artt. 16 e 17 d.lgs. n. 165/2001 nonché annoverata tra le competenze amministrative e gestionali elencate a titolo esemplificativo nella Delibera n. 818/2019 (v. *supra*).

Sul punto, tuttavia, occorre effettuare una precisazione. Nella richiesta di parere è stato rappresentato che con D.G.R. n. OMISSIS, l'Amministrazione regionale ha ritenuto che talune funzioni - così come indicate nel Documento di Disciplina del Gabinetto di Presidenza della Giunta Regionale di cui alla citata D.G.R. n. OMISSIS - potessero risultare *"latamente gestionali seppure aventi carattere residuale, che contraddicono l'indirizzo espresso dall'organo di indirizzo politico e ribadito anche nell'ambito della stessa D.G.R. n. OMISSIS, relativo al rispetto del principio di massima separazione tra politica e amministrazione"*. Pertanto, nella citata Delibera è stato chiarito che *"tutte le competenze di amministrazione e gestione eventualmente imputate al Gabinetto della Presidenza con D.R.G. n. OMISSIS sono ricondotte alla Direzione Generale della Regione, che adotterà i relativi provvedimenti previa condivisione con il Presidente e con il Capo di Gabinetto"*. Ciò posto, il conferimento alla Direzione generale delle competenze relative alla gestione del personale assegnato al Gabinetto di Presidenza consente di escludere in concreto la natura dirigenziale dell'incarico in esame.

L'articolazione delle funzioni innanzi descritta osta, altresì, alla riconducibilità del Capo di Gabinetto nell'ambito degli incarichi amministrativi di vertice, tenuto conto che la Direzione generale cura gli aspetti gestori del Gabinetto in piena autonomia. Al Capo di Gabinetto, pertanto, non sono riconosciuti poteri gestionali né diretti né indiretti. Deve, pertanto, concludersi per l'insussistenza dell'obbligo a suo carico di rendere le dichiarazioni ai sensi dell'art. 20 d.lgs. n. 39/2013.

Ferme restando le considerazioni di carattere generale innanzi svolte con riguardo alla categoria degli incarichi dirigenziali, occorre soffermarsi sulle competenze attribuite ai dirigenti delle Segreterie del Gabinetto di Presidenza. Gli artt. 3 e ss. della DGR n. OMISSIS riservano, in sintesi, alle unità organizzative in parola compiti principalmente di supporto alla Presidenza della Giunta regionale. Ciò ad eccezione della Segreteria tecnica, cui spetta la *"attività istruttoria relativa alle istanze di concessione di Alto Patrocinio per convegni, congressi e altri eventi di interesse*



regionale'. Detta competenza, infatti, si estrinsecerebbe in un procedimento amministrativo a carattere autorizzatorio, espressione di un potere di amministrazione attiva.

In conclusione, si ritiene che i dirigenti preposti alla Segreteria per l'Attuazione del Programma di governo, alla Segreteria per le funzioni legislative ed i rapporti con l'Unione Europea ed alla Segreteria politica – nonché eventuali soggetti cui sia affidata *ad interim* la reggenza delle unità *de quibus* - non rientrino tra gli incarichi con funzioni dirigenziali di cui all'art. 1, comma 2, lett. j) e h) d.lgs. n. 39/2013 e non sarebbero, quindi, tenuti al rilascio delle relative dichiarazioni. Diversamente, il dirigente della Segreteria tecnica rientrerebbe nell'ambito applicativo della disciplina in materia di inconferibilità e incompatibilità, con l'obbligo di rendere la dichiarazione ex art. 20 d.lgs. n. 39/2013.

Tanto premesso, il Consiglio dell'Autorità, nell'adunanza del 9 luglio 2025, ha disposto la trasmissione delle suesposte considerazioni.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Firmato digitalmente