



Il Presidente

Omissis

Fasc. URAV n. 4981/2024

Oggetto: Comune di *omissis* - Quesito su conflitto di interessi di un assessore per vincolo di parentela (Rif. nota prot. n. ANAC n. *omissis* del *omissis*) - *Riscontro*.

Con la nota in oggetto è stato chiesto un parere in merito alla sussistenza di una ipotesi di conflitto di interessi in capo ad un assessore dell'ente locale. È stato infatti rappresentato dall'istante che la Giunta comunale deve deliberare l'attribuzione di contributi ad alcune associazioni sportive/culturali senza scopo di lucro, sulla base di criteri regolamentari prefissati, al fine di sostenere attività e iniziative ritenute di interesse ed uno degli assessori ha un vincolo di parentela entro il quarto grado con il presidente e alcuni soci di una delle predette associazioni.

In relazione al quesito posto, occorre sin da subito rilevare che nel caso di specie non si ravvisano ipotesi di inconferibilità e/o incompatibilità disciplinate dal d.lgs. 39/2013. Inoltre, si rappresenta che esulano dalle competenze dell'Autorità le questioni relative all'accertamento delle cause di incompatibilità o delle situazioni di conflitto di interesse degli amministratori locali, nell'esercizio delle proprie funzioni, previste nel Testo Unico degli Enti Locali di cui al d.lgs. n. 267/2000 (TUEL). Al riguardo, l'Autorità ha inviato al Governo e al Parlamento l'Atto di segnalazione n. 7 del 4 novembre 2015, al quale integralmente si rinvia. Per dette ipotesi si richiama la competenza del Ministero degli interni, Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali.

Ciò premesso, si riportano di seguito alcune considerazioni di carattere generale, richiamando pronunce dell'Autorità e della giurisprudenza in tema di conflitti di interessi, nonché utili indicazioni per il rafforzamento delle misure di prevenzione dei conflitti d'interesse per gli amministratori locali.

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"*.

Le norme di riferimento in materia di conflitto per i dipendenti pubblici sono l'art. 6-bis della legge sul procedimento amministrativo (l. n. 241/1990) e il D.P.R. n. 62 del 2013, che contiene il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, agli articoli 6, comma 2 e 7. La seconda norma è più dettagliata e prevede che: *"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".

Detta disposizione contiene dunque una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interesse e contiene anche una clausola di carattere generale in riferimento a tutte le ipotesi in cui si manifestino gravi ragioni di convenienza.

Si tratta in sostanza di situazioni che si verificano quando il dipendente pubblico è portatore di interessi della sua sfera privata, che potrebbero influenzare negativamente l'adempimento dei doveri istituzionali, cioè situazioni in grado di compromettere, anche solo potenzialmente, l'imparzialità richiesta al dipendente pubblico nell'esercizio del potere decisionale. La *ratio* dell'obbligo di astensione, in simili circostanze, va quindi ricondotta nel principio di imparzialità dell'azione amministrativa e trova applicazione ogni qualvolta esista un collegamento tra il provvedimento finale e l'interesse del titolare del potere decisionale.

Pertanto, il riferimento alla potenzialità del conflitto di interessi mostra la volontà del legislatore di impedire *ab origine* il verificarsi di situazioni di interferenza, rendendo assoluto il vincolo dell'astensione, a fronte di qualsiasi posizione che possa, anche in astratto, pregiudicare il principio di imparzialità.

L'applicazione delle disposizioni richiamate, 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 (come nel caso di specie, assessore comunale), per i quali il conflitto d'interesse è specificamente disciplinato dall'art. 78, comma 2, d.lgs. n. 267/2000, che potrebbe astrattamente venire in rilievo nel caso in esame.

La norma dispone infatti 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 dell'amministratore pubblico, 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 quest'ultimo sia eventualmente titolare.

L'obbligo di astensione di cui al comma 2 dell'art. 78 del T.U.E.L. mira, pertanto, a prevenire il conflitto d'interessi ed è finalizzato a salvaguardare il buon andamento e l'imparzialità dell'attività dell'ente locale, che ricorre ogniqualvolta vi sia una correlazione immediata e diretta tra la situazione personale del titolare della carica pubblica e l'oggetto specifico della deliberazione (intesa come attività volitiva a rilevanza esterna).

Una costante giurisprudenza ritiene che l'obbligo di astensione, per conflitto di interessi da parte dei soggetti appartenenti ad organi collegiali, sussista in tutti i casi in cui i soggetti tenuti alla sua osservanza siano portatori di interessi personali che possano trovarsi in posizione di conflittualità o anche solo di divergenza rispetto a quello, generale, affidato alle cure dell'organo di cui fanno parte (*ex multis*, TAR Puglia-Lecce, sez. I, 18 luglio 2009, n. 1884; Consiglio di Stato, sez. V, 13 giugno 2008, n. 2970).

Pertanto, il dovere di astensione sussiste in tutti i casi in cui gli amministratori versino in situazioni, anche potenzialmente, idonee a porre in pericolo la loro assoluta imparzialità e serenità di giudizio. Ciò al fine di evitare che, partecipando alla discussione e all'approvazione del provvedimento, essi possano condizionare nel complesso la formazione della volontà dell'assemblea concorrendo a determinare un assetto complessivo non coerente con la volontà che sarebbe scaturita senza la loro presenza (Consiglio di Stato, sez. IV, 21 giugno 2007, n. 3385).

Inoltre, il rischio di conflitto di interessi, secondo la giurisprudenza, riguarda principalmente le determinazioni dal contenuto discrezionale che, per loro natura, implicano scelte che possono essere più facilmente



condizionate dal fatto che chi concorre all'adozione dell'atto abbia, nella vicenda, un interesse personale. Il rischio di conflitto di interessi è, al contrario, ridotto/eliminato solo nel caso di attività vincolata, ossia di quella attività volta a una verifica oggettiva di requisiti, presupposti o condizioni interamente predeterminati per legge (cfr. *"La nozione di conflitto di interesse nel diritto amministrativo e nell'ambito della p.a."*, in riv. Corte dei Conti n. 1/2023).

Tanto sopra rappresentato, si precisa che il RPCT è comunque tenuto a verificare l'effettiva applicabilità al caso esaminato dei principi individuati dalla giurisprudenza, rammentando che tutte le valutazioni vanno effettuate con riferimento al caso concreto.

Per quanto concerne gli amministratori locali, si ritiene opportuno in ogni caso fornire alcune indicazioni per il rafforzamento delle misure di prevenzione dei conflitti d'interesse. 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 dello svolgimento di incarichi o attività professionali da parte di parenti nell'ambito territoriale comunale, all'interno dell'amministrazione, o in enti controllati.

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 28 novembre 2024, ha disposto la trasmissione delle suesposte considerazioni.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

*Firmato
digitalmente*