



La disciplina del conflitto di interessi: un tassello importante, per neutralizzare l’impatto negativo sull’esercizio delle funzioni, delle commistioni tra interessi personali e la sfera pubblicistica

La funzione dell’Anac nell’ambito del **conflitto di interessi**, in assenza di una disciplina organica e di specifici poteri di intervento in materia, risulta di natura **preminentemente collaborativa**, svolgendosi in forma di ausilio all’operato degli RPCT di ciascun ente, tenuto conto che le singole amministrazioni restano sempre competenti ad effettuare, di volta in volta, il necessario accertamento degli elementi di fatto ricorrenti nei singoli casi concreti, al fine di prevenire, vigilare e risolvere gli eventuali conflitti di interessi che riguardano i propri funzionari.

Molteplici, infatti sono le segnalazioni di presunte situazioni di conflitto di interessi di soggetti che rivestono funzioni pubbliche, che traggono origine da diversi fattori, tra cui lo svolgimento di una **pluralità di incarichi da parte dello stesso soggetto** e **l’esistenza di legami parentali con altri soggetti che rivestono cariche o incarichi presso enti che hanno rapporti con le pubbliche amministrazioni**.¹

a) Le ipotesi di conflitto di interesse

- I. Con la delibera n. 25/2020, sono state fornite "**Indicazioni per la gestione di situazioni di conflitto di interessi a carico dei componenti delle commissioni giudicatrici di concorsi pubblici e dei componenti delle commissioni di gara per l'affidamento di contratti**". Tuttavia, sono rimaste frequenti le segnalazioni relative a problematiche insorte durante lo svolgimento di procedure concorsuali con riferimento a possibili conflitti di interesse di membri delle commissioni giudicatrici.
(per un *approfondimento consulta il 2° case study di questa newsletter*).
- II. Con la delibera n. 1048/2020, l’Anac ha affrontato il *caso* del conflitto di interesse dei membri della commissione di una procedura di selezione interna, scelti tra i dirigenti di I e II fascia dell’amministrazione interessata, rispetto al candidato, dipendente di ruolo dell’amministrazione stessa con incarico di Segretario Generale.



L’Anac, richiamando la giurisprudenza amministrativa formatasi con riferimento all’applicabilità alle procedure concorsuali dei principi generali in materia di astensione e ricsuazione del giudice previsti dagli artt. 51 e 52 c.p.c. e al loro carattere tassativo, ha ribadito come un “*rapporto professionale connotato da sistematicità, stabilità e continuità possa essere idoneo a lasciar presupporre la sussistenza di una comunione di interessi economici o di vita tra il candidato e il commissario tale da influenzare il giudizio di quest’ultimo*”.

Nel caso specifico, all’esito dell’esame del regolamento di organizzazione dell’amministrazione interessata, si è concluso che il rapporto di colleganza tra il Segretario Generale e i dirigenti della stessa amministrazione, pur non sottintendendo un interesse economico comune dei soggetti in questione, abbia le caratteristiche sopra indicate e, comunque, denoti un rapporto di subordinazione dei commissari dirigenti rispetto al candidato segretario generale, tale da incidere sulla par condicio dei partecipanti alla selezione interna

¹ Fonte relazione al Parlamento, 18 giugno 2021

III. Altra fattispecie di conflitto di interesse, nell'ambito delle procedure di concorso, nel caso specifico per la selezione di un **professore universitario**, sulla quale l'Anac si è espressa, è quella relativa alle funzioni dirigenziali svolte da uno dei due candidati alla selezione stessa presso il dipartimento di ricerca di un ente pubblico, finanziatore della cattedra messa a concorso e di progetti di ricerca svolti da alcuni dei professori individuati come membri della commissione esaminatrice.

Anche in questo caso l'Anac, richiamati i suddetti principi in materia di rilevanza dei rapporti professionali e/o economici tra i membri della commissione e partecipanti alla selezione, ha ritenuto che *“i suddetti rapporti potessero essere idonei a configurare un conflitto di interesse, apprezzabile in concreto dall'amministrazione interessata.”*

IV. Sempre con riferimento all'ambito universitario, l'Anac, con delibera **n. 150/2020**, in occasione di un'attività di vigilanza condotta sulla legittimità del contestuale svolgimento da parte del medesimo soggetto del ruolo di direttore generale di un Ateneo e di membro della Consulta di un ente interuniversitario: *“ha ritenuto insussistente la fattispecie di conflitto di interessi, per carenza di uno dei due termini costitutivi della fattispecie, ovvero di quello inerente all'interesse privatistico”*.



La titolarità da parte del medesimo soggetto di due incarichi aventi natura pubblicistica esclude, infatti, in radice, la sussistenza della tipica ipotesi di conflitto di interessi che presuppone la contrapposizione tra uno pubblico e uno privato.

V. Con delibera **n. 720/2020**, l'Anac in ottica collaborativa, si è occupata di valutare se la proposizione da parte di un'associazione di un ricorso amministrativo avverso la nomina di un vertice di un'Anac valga ad integrare, ai sensi **dell'art. 7 del D.P.R. 62/2013 (Codice di comportamento nazionale dei dipendenti pubblici)**, la fattispecie di conflitto di interessi derivante da “causa pendente” e, di conseguenza, determini in capo al pubblico funzionario (lato sensu inteso) un obbligo di astensione.



Nella summenzionata delibera *“si è escluso tale automatismo, che, per eccessivo rigorismo, pregiudicherebbe, altrimenti, proprio l'esercizio imparziale della funzione pubblica, consentendo, in astratto, a chiunque di paralizzare l'azione di un pubblico funzionario mediante la presentazione di una querela”* Tuttavia, si è rammentata la necessità che l'amministrazione interessata valuti, con prudenza, la fattispecie concreta per rilevare, attraverso l'analisi degli elementi di fatto, l'eventuale esistenza di un conflitto di interessi reale o potenziale e che richieda, anche sotto il profilo dell'opportunità, di porre in essere il rimedio dell'astensione.

Di particolare rilievo è stata l'attività consultiva svolta dall'Anac a favore di **enti, amministrazioni centrali o locali** che hanno richiesto il suo intervento, al fine di escludere ipotesi di **conflitti di interessi**.

VI. In particolare, si è dato riscontro ad una richiesta di parere avente ad oggetto la legittimità, ai sensi della normativa in materia di conflitto di interessi, della nomina a **Capo di Gabinetto di un'amministrazione centrale di un soggetto già Direttore Generale di un ente pubblico sottoposto alla vigilanza dell'amministrazione stessa**.



L'Anac ha rilevato la presenza di un possibile contrasto tra diversi interessi pubblici che si manifesta nel rapporto tra “controllore- controllato” nelle ipotesi in cui il soggetto interessato, in qualità di Capo di Gabinetto, si fosse occupato di questioni inerenti l'ente vigilato. Pertanto, si è suggerita, come misura idonea alla gestione del conflitto, *quella preventiva consistente nella cd. “segregazione delle funzioni”, realizzabile mediante la sottrazione delle questioni riguardanti l'ente vigilato dalle funzioni del Capo di Gabinetto e l'attribuzione della relativa competenza ad un altro soggetto*

VII. Un'altra questione sottoposta in tema di conflitto di interessi ha riguardato una **società in house di un Ministero**: è stato, in particolare, richiesto a questa Anac di accertare se gli organi societari della società avessero un ruolo anche in seno al Ministero al fine di escludere la sussistenza di eventuali conflitti nell'assegnazione di contributi pubblici.



L'Anac ha evidenziato che, anche nell'ipotesi in cui taluno dei componenti degli organi societari della società in house avesse detenuto degli incarichi presso il Ministero ovvero ne fosse dipendente, tenuto conto della natura di braccio operativo della società in house nei confronti del Ministero controllante e dunque di soggetto che persegue in via prevalente il medesimo fine pubblicistico, non si potrebbe, neppure in via astratta configurare un conflitto di interessi in quanto ne difetterebbe il presupposto principale, ossia la realizzazione di un interesse privato confliggente con l'interesse pubblico di cui il dipendente è portatore

VIII. Si è esaminata, altresì, un'ipotesi di presunto conflitto di interessi relativo ad un avvocato capo di una città metropolitana dovuto al fatto che il regolamento dell'Avvocatura prevede che spetti all'avvocato capo la quantificazione delle somme e i pagamenti dei compensi professionali dovuti agli avvocati interni all'Ente (**delibera n. 232 del 4 marzo 2020**).



Si è ritenuto che, alla luce della normativa prevista in materia di conflitto di interessi e del regolamento dell'Avvocatura, l'attività di quantificazione delle somme e di pagamento delle stesse, fosse regolata da criteri che non lasciano margini di intervento discrezionale e di autodeterminazione a favore dell'Avvocato medesimo. Si è, dunque, espresso il seguente indirizzo interpretativo: non è configurabile una situazione di conflitto di interessi laddove l'esercizio di un'attività amministrativa sia disciplinata secondo criteri predeterminati e vincolanti, tali da escludere la permanenza di margini di intervento e di autodeterminazione in capo all'organo amministrativo.

IX. Questione analoga si è posta rispetto a un presunto conflitto di interessi del responsabile del settore della ragioneria di un comune, il quale aveva sottoscritto il parere di regolarità contabile degli atti di liquidazione dei compensi da parte del comune a favore di un legale, nominato anche dal medesimo dirigente in alcune cause personali.



L'Anac ha ritenuto che il conflitto nel caso di specie fosse da escludersi in quanto il parere di regolarità contabile ai sensi dell'art. 147 bis del TUEL è espressione di discrezionalità tecnica priva di valutazioni di interessi di merito, poiché si risolve in una mera attività ricognitiva e vincolata, da contrapporsi alla manifestazione di volontà che, invece, contraddistingue la discrezionalità amministrativa affidata agli organi di governo dell'Ente locale.

X. Tra le richieste più frequenti che pervengono all'Anac in questa materia, molte riguardano il tema del conflitto di interessi tra i soggetti appartenenti ai corpi di **Polizia locale**. Sul tema, con la delibera n. 401/2020, l'Anac si è pronunciata in merito ai modelli operativi e organizzativi delle Polizie locali operanti in una determinata regione, con specifico riferimento alla disciplina relativa alla prevenzione e gestione delle situazioni di conflitto di interessi. Nella disamina, si è fatto riferimento alla disposizione di cui all'art. 1, co. 221, della legge n. 208 del 2015 (c.d. legge di stabilità 2016), che, allo scopo di garantire la maggior flessibilità della figura dirigenziale, ha consentito di attribuire incarichi dirigenziali senza alcun vincolo di esclusività anche a favore dei dirigenti della Polizia locale. Restano comunque in capo all'ente di appartenenza il compito di evitare il verificarsi di situazioni di conflitto di interessi” o una frase dal tenore analogo



L'Anac ha evidenziato che, in generale, l'introduzione di regole specifiche in materia di conflitto di interessi rappresenta espressione della competenza di cui ogni amministrazione è titolare nel prevedere dei meccanismi specifici di prevenzione, emersione e gestione di tali situazioni strettamente connesse alla specificità dei contesti ambientali, culturali e organizzativi in cui operano i dipendenti. Pertanto, si è espresso apprezzamento per l'operato della regione, che ha introdotto specifici meccanismi di prevenzione, emersione e gestione delle situazioni di potenziale conflitto di interessi connessi alla peculiarità delle mansioni affidate alla competenza dei corpi di Polizia locale.

b) I casi di inconferibilità e incompatibilità

Nell'ambito dell'attività di vigilanza sulla fattispecie di inconferibilità, l'Anac ha affrontato alcune delle questioni già oggetto della **delibera ricognitiva n. 1201 del 18 dicembre 2019**, contenente “*Indicazioni per l'applicazione della disciplina delle inconferibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione – art. 3 d.lgs. n. 39/2013 e art. 35 bis d.lgs. n. 165/2001*”.

- XI.** Tra i casi trattati in materia di inconferibilità per condanna penale, ai sensi dell'**art. 3 del d.lgs. 39/2013**, vi sono quelli relativi alle condanne che hanno raggiunto i **Presidenti di due differenti ordini professionali**, in occasione dei quali l'Anac ha avuto modo di ribadire un orientamento importante, con riferimento all'incarico del Presidente di ordine professionale, ritenuto sprovvisto di **deleghe gestionali dirette**, al quale, tuttavia, debbono ritenersi attribuiti anche tutti i poteri di amministrazione rispetto alla gestione dell'albo, che sono esercitati dal Consiglio direttivo del quale fa parte.
- XII.** In tema di **deleghe gestionali**, l'Anac, nella delibera n. **149/2020** ha escluso la ricorrenza dell'incarico di “amministratore” di ente pubblico, per carenza del requisito delle deleghe gestionali dirette, in capo al Presidente di un'Agenzia di livello regionale, già assessore di un comune della medesima Regione.



Nel caso in esame, è stata esclusa la ricorrenza di poteri gestori in capo al Presidente, in quanto lo Statuto dell'ente attribuiva alla figura Direttore generale rilevanti competenze gestionali, tali da farlo ritenere organo effettivo di amministrazione e gestione dell'Ente, con attribuzioni caratterizzate dai requisiti della stabilità e non revocabilità.

- XIII.** Nell'ambito delle Autorità **di Sistema Portuale**, l'Anac ha condotto un'intensa attività di vigilanza; si ricorda in particolare una delibera di accertamento di una situazione di inconferibilità del **Presidente di un'Autorità di sistema portuale**. Nel caso in esame si era ritenuto inconferibile, ai sensi dell'**art. 4 del d.lgs. n. 39/2013**, l'incarico di Presidente di un'Autorità di sistema portuale a colui che, nei due anni antecedenti ovvero contestualmente, aveva svolto l'incarico di amministratore di una società regolata e finanziata dal medesimo ente pubblico. Tuttavia, il giudice amministrativo, adito dall'amministrazione interessata, ha ritenuto di annullare il provvedimento, asserendo che il rapporto qualificato (richiesto dalla disposizione menzionata) in termini di regolazione/finanziamento debba intercorrere esclusivamente tra l'ente conferente l'incarico di destinazione e la società privata. Nel caso in esame, l'ente conferente l'incarico di destinazione, ovvero di Presidente dell'Autorità di sistema portuale, era esterno all'amministrazione di destinazione dell'incarico, in quanto la nomina è attribuita al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, che non intratteneva alcun rapporto con la società privata interessata. Quindi il giudice ha ritenuto che il tenore letterale della disposizione non consentisse l'accertamento dell'inconferibilità, pur avvertendo l'incompletezza della disposizione nel fronteggiare il prodursi di situazioni di conflitto di interessi e auspicando, perciò, un intervento correttivo del legislatore.

XIV L'Anac ha condotto, inoltre, un'attività di vigilanza, in merito all'eventuale sussistenza di ipotesi di inconferibilità o incompatibilità previste dal d.lgs. 39/2013 con riferimento al contestuale svolgimento di una **carica politica e di un ruolo di vertice nell'ambito di una federazione sportiva di livello nazionale**. (v.delibera numero 960 del 07/09/2016).



Si è constatata l'assenza di ipotesi preclusive alla descritta situazione, in ragione dell'impossibilità di annoverare la federazione nell'ambito della categoria degli "enti di diritto privato in controllo pubblico", ai sensi dell'art.1, comma 2, lettera c) del d.lgs. n.39/2013.

Ciò in quanto, pur svolgendo la federazione talune attività aventi valenza pubblicistica, risultava carente il requisito inerente alla governance pubblicistica. In merito, si è, infatti, accertato che nessuna pubblica amministrazione esercita il controllo di cui all'art. 2359 del codice civile e che, parimenti, i poteri di nomina degli organi federali sono appannaggio esclusivo, per il tramite dei loro rappresentanti, delle associazioni e delle società confederate, senza alcuna ingerenza pubblicistica.

XIV. All'esito di un procedimento di vigilanza, l'Anac ha emanato la **delibera n. 65 del 20 gennaio 2021** in cui, in riforma del precedente orientamento n. 83/2014, ha adottato una nuova interpretazione avente ad oggetto la corretta individuazione della popolazione legale di un Comune, la cui verifica è indispensabile, laddove il decreto legislativo n. 39/2013, quale presupposto applicativo di una fattispecie, richiede una soglia minima di abitanti. Tale modifica dell'orientamento precedente è stato determinato dal fatto che l'Istat ha adottato un nuovo sistema di contabilità demografica, sulla base del quale è dichiarata la popolazione legale di un ente territoriale -attraverso il "censimento permanente della popolazione e delle abitazioni", rilevazione che consente, con cadenza annuale e non più decennale, di rilasciare informazioni continue e tempestive sulle principali caratteristiche socio-economiche della popolazione dimorante abitualmente in Italia.



Si è ritenuto che ai fini dell'individuazione del numero degli abitanti di un Comune, rilevante per l'applicazione del d.lgs. n. 39/2013, in tema di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi, debba farsi riferimento al suddetto sistema di censimento permanente adottato dall'ISTAT.

XV. Durante il periodo emergenziale legato al Covid-19, sono pervenute alcune segnalazioni di presunta violazione delle norme in materia di incompatibilità da parte di soggetti che rivestivano funzioni pubbliche. In particolare è stata affrontata la questione della natura giuridica dei comitati specialistici che, a vario titolo, hanno coadiuvato il Governo a fronteggiare l'emergenza sanitaria.

In particolare, in seguito alla ricezione di diverse segnalazioni, ci si è occupati di valutare il rispetto della normativa in materia d'inconferibilità e incompatibilità degli incarichi nella nomina dei componenti del Comitato Tecnico scientifico (istituito con ordinanza n. 630 del 03.02.2020 del Capo del Dipartimento della Protezione Civile) e di quelli del Comitato di esperti in materia economica e sociale (istituito con DPCM del 10 aprile 2020).



L'ANAC, dopo aver verificato la natura delle funzioni svolte dai predetti consessi di tipo preminentemente consulenziale, ha accertato l'inapplicabilità delle preclusioni e i limiti di cui al d.lgs. 39/2013 ai loro membri, in base a quanto già chiarito in diverse circostanze, ossia che gli incarichi e le cariche cui si riferisce il decreto n. 39/2013 sono tutti connotati dalla titolarità di competenze e poteri di tipo gestionale.

XVI. Per quanto concerne i profili attinenti a presunti conflitti di interesse dei membri dei comitati, premesso che la valutazione in merito all'idoneità dei soggetti al ruolo, avuto riguardo all'eventuale sussistenza di situazioni di conflitto di interessi, è una valutazione che spetta

all'amministrazione di appartenenza. L'Anac ha evidenziato che la fattispecie di conflitto si compone di due elementi costitutivi: **a) la contestuale titolarità di interessi privatistici e pubblicistici in capo al medesimo soggetto; b) la presenza di un potere di incidere sull'esito di un procedimento amministrativo in capo al soggetto in conflitto.**

Muovendo dalla questione di cui alla lettera b), si è sottolineato, richiamando analiticamente le funzioni dei comitati di tipo sostanzialmente consulenziale, che appare insussistente un potere decisionale del citato consesso, quale organo collegiale, nonché dei suoi componenti.

XVII. Con delibera n. 1146/2019, l'Anac ha offerto un importante orientamento avente ad oggetto l'esatta perimetrazione dell'ipotesi di **inconferibilità di incarichi per condanna penale, con riferimento all'ambito soggettivo di applicazione dell'art. 3 comma 1 lettera c) del d.lgs. 39/2013 (riferito agli **"incarichi dirigenziali, interni e esterni, comunque denominati, nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico di livello nazionale, regionale e locale"**) in ambito sanitario.**



È stato evidenziato che, nelle aziende ospedaliere, non operano solo dirigenti medici - farmacisti - biologi - veterinari, bensì una serie di professionisti necessari e funzionali al corretto svolgimento dell'attività sanitaria: si pensi agli addetti agli uffici deputati alla gestione del personale e del trattamento economico. Rispetto a tali soggetti, non sottoposti al peculiare inquadramento riservato alla dirigenza medico - sanitaria, l'Anac ha ritenuto che valgano le ordinarie regole previste dal d.lgs. n. 39/2013: in altri termini, **laddove tali dirigenti siano titolari di competenze di amministrazione e gestione, tali incarichi dirigenziali devono essere ascritti alla categoria di cui all'art. 3, co. 1 lett. c), del d.lgs. n. 39/2013.**

XVIII. Con delibera n. 713/2020, avente ad oggetto l'inconferibilità di un dirigente ingegnere presso un'Azienda Ospedaliera, si è ritenuto che l'orientamento espresso con la delibera di cui sopra dovesse essere esteso a tutte le ipotesi di inconferibilità/incompatibilità di cui al d.lgs. 39/2013, poiché vi sarebbe un'illogica disparità di trattamento nel caso in cui si dovesse limitare l'ambito di applicazione alle sole ipotesi di inconferibilità determinate da una condanna penale.



L'Anac ha affermato il principio secondo cui: "Gli incarichi svolti nell'ambito degli enti del servizio sanitario nazionale - non riconducibili ai ruoli della dirigenza sanitaria - sono sottoposti ai limiti e alle preclusioni in materia di inconferibilità e incompatibilità; perciò i dirigenti tecnico amministrativi, che operano nel contesto delle aziende ospedaliere, sono sottoposti al regime di cui al d.lgs. n. 39/2013".

XIX. In altro caso, sempre relativo agli incarichi svolti nell'ambito del servizio sanitario nazionale, relativo, in particolare, all'incarico di Direttore Scientifico presso un IRCCS, questa Anac, accertata la riconducibilità degli IRCCS nel perimetro di applicazione della normativa in materia, in quanto ente annoverabile nella categoria delle aziende sanitarie locali, ha evidenziato che "l'incarico di Direttore Scientifico è riconducibile ai ruoli della dirigenza medico sanitaria"; e tuttavia il legislatore, non includendolo nel catalogo dei dirigenti medico-sanitari espressamente ricompresi nell'ambito soggettivo di applicazione della norma, ha, chiaramente, ritenuto di sottrarlo ai limiti e alle preclusioni in materia di inconferibilità e incompatibilità.

XX. A seguito di una richiesta di parere avente ad oggetto un'ipotesi di inconferibilità dell'incarico di Direttore Amministrativo di un'azienda sanitaria, si è posta la necessità di fornire la corretta interpretazione della norma di cui all'art. 5 d.lgs. 39/2013, che sancisce che gli incarichi di direttore generale, direttore sanitario e direttore amministrativo nelle aziende sanitarie locali non possono essere conferiti a coloro che, nei due anni precedenti, abbiano svolto incarichi e ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dal servizio sanitario regionale. In particolare nella delibera n. 237/2020, si è precisato che nella suddetta ipotesi di inconferibilità:



“Il rapporto di regolazione e finanziamento non deve necessariamente sussistere tra l’ente privato e l’azienda sanitaria che successivamente conferisce l’incarico, essendo sufficiente la sussistenza di tale vincolo di regolazione/finanziamento tra l’ente privato di provenienza ed il sistema sanitario della regione in cui l’ente privato svolge la sua attività”.

XXI. Altra questione interpretativa che si è evidenziata nell’esame delle richieste di parere pervenute è quella relativa all’applicabilità della fattispecie di **inconferibilità** di cui all’**art. 7 d.lgs. 39/2013** nei confronti dei **commissari prefettizi** nominati ai sensi degli articoli 141 e seguenti del T.U.E.L. Con riferimento a tali figure, questa Anac ha ritenuto che manchi la ratio ispiratrice dell’ipotesi di inconferibilità in parola, ossia quella di garantire il rispetto del principio di imparzialità di cui all’art. 97 della Costituzione e di evitare che gli incarichi in lato sensu amministrativi presso pubbliche amministrazioni ed enti pubblici siano attribuiti in occasione, ovvero nell’immediata conclusione di un mandato politico, piuttosto che sulla base di criteri di merito e di professionalità.



Si è ritenuto che tale rischio corruttivo non si realizzi nel caso di commissario prefettizio, in quanto, sebbene tale soggetto sia nominato per sostituire gli organi politici venuti meno a seguito di scioglimento degli stessi per una delle ragioni di cui agli artt. 141 e seguenti del T.U.E.L., fino alla ricostituzione degli organi elettivi, le modalità di nomina, sganciate da qualsiasi competizione elettorale, e la natura di derivazione non politica dei poteri allo stesso attribuiti e dal carattere a tratti tecnico degli stessi, escludono che tale incarico sia assimilabile agli incarichi politici che si vanno a sostituire.

XXII. Con riferimento alla figura del **commissario liquidatore delle Comunità montane**, invece, i quali assumono le stesse funzioni svolte in precedenza dai Presidenti delle comunità montane e, in quanto tali, sono equiparabili ai componenti di organo di indirizzo politico della comunità montane soppresse, con il compito di procedere alla loro liquidazione. L’Anac, al fine di accertare l’eventuale integrazione della fattispecie di inconferibilità di cui all’**art. 4 del d.lgs. n. 39/2013**, ha scrutinato la riconducibilità dell’incarico, svolto in provenienza dal soggetto interessato, di Caporedattore nella categoria degli “incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati”. Alla luce della definizione di tali incarichi, di cui all’art.1, comma 2, lettera e), che ricomprende anche la posizione di dirigente, veniva astrattamente in rilievo l’incarico dirigenziale.



Dall’analisi delle mansioni svolte è emerso che :tratto connotante la figura del caporedattore sia lo svolgimento di attività di coordinamento, programmazione e formazione del giornale. Anche tali prestazioni, al pari di quelle connesse alla professione del giornalista, sono apparse riconducibili all’esercizio della professione intellettuale, non rientrando, viceversa, nell’esercizio di quei compiti di amministrazione e gestione, intesi quale attuazione dei programmi definiti con gli atti di indirizzo dell’organo politico, tali da ritenere l’incarico riconducibile nella nozione di “incarico dirigenziale esterno” ai sensi dell’art. 1, comma 2 lett. k), del d.lgs. n. 39/2013.

XXIII. Con delibera n. 445 del 27 maggio 2020, l’Anac ha evaso una richiesta di parere concernente la modalità di calcolo e di decorso del c.d. “periodo di raffreddamento” che, ai sensi del d.lgs. n.39/2013, deve trascorrere tra il conferimento di due incarichi successivi, al fine di evitare una violazione delle preclusioni in materia di inconferibilità di cui al d.lgs. n. 39/2013.



In merito, è stato evidenziato che “*occorre considerare il concreto distanziamento temporale nell’esercizio delle funzioni svolte in relazione agli incarichi oggetto del d.lgs. 39/2013, al fine di assicurare l’effettivo allontanamento dagli stessi, secondo le intenzioni del legislatore. Pertanto, nel computo del periodo di raffreddamento, il termine è da intendersi sospeso per il periodo in cui sia stato effettivamente ricoperto un incarico inconferibile, svolto cioè prima della scadenza del predetto periodo; il termine riprende a decorrere dalla cessazione del suddetto incarico.*”

XXIV. L'Anac ha avuto occasione di ritornare sul rapporto tra le ipotesi di inconferibilità e incompatibilità sancite dalla normativa di cui al d.lgs. n. 39/2013 e quelle previste da alcune normative regionali. In particolar modo, è stata chiesta una pronuncia sulla legittimità di una disposizione regionale introduttiva di una causa di incompatibilità diversa – e più restrittiva – da quelle previste dal d.lgs. n. 39/2013 e sulla conseguente possibilità, da parte delle Regioni, di introdurre ipotesi di inconferibilità o incompatibilità ulteriori rispetto a quelle previste dalla normativa nazionale.



Sul tema, l'Anac ha ribadito quanto già espresso in precedenti orientamenti ed ha confermato *la non derogabilità dei limiti sanciti dal legislatore statale con la legge n. 190/2012 - e, di conseguenza, l'impossibilità per il legislatore regionale di introdurre disposizioni ulteriori nella materia dell'anticorruzione.*

XXV. L'Anac ha avuto modo di pronunciarsi sul rapporto tra una specifica ipotesi di inconferibilità di cui **all'art.7 del d.lgs. 39/2013** e la previsione introdotta dal d.lgs. 175/2016, nella disposizione di cui all'art. 11, comma 11, del d.lgs. 175/2016. In particolare è pervenuta una richiesta di parere in ordine alla legittimità del conferimento di un incarico di **Amministratore Delegato presso una società in controllo pubblico** a colui che già rivestiva **l'incarico di Amministratore presso società controllate dall'ente nel quale si intendeva conferire l'incarico.** Con la disciplina di cui all'art. 11, comma 11, del d.lgs. 175/2016 il legislatore ha previsto, quale regola, il divieto di nominare, nelle società controllate indirettamente da amministrazioni pubbliche, gli amministratori della società controllante, ma ne ha, contestualmente, previsto l'eccezione nei casi espressamente stabiliti. Il successivo comma 14 dell'art. 11 d.lgs. 175/2016 dispone che «Restano ferme le disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi di cui al decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39».



L'Anac ha ritenuto che il rinvio operato dal comma 14 dell'art. 11 del d.lgs. 175/2016 alle disposizioni del d.lgs. 39/2013 non possa che essere interpretato nel senso che il d.lgs. 39/2013, in quanto norma speciale, conservi un indiscutibile ambito di operatività con specifico riguardo alle nomine presso pubbliche amministrazioni, enti pubblici ed enti in controllo pubblico, volte all'attuazione di misure di prevenzione della corruzione, che sono da considerarsi autonome e separate rispetto ad altri corpi normativi.

Tuttavia, si è tenuto conto del fatto che, privilegiando il dato letterale, l'art. 11 comma 11 del d.lgs. 175/2016 sarebbe rimasta, di fatto, lettera morta, non potendo trovare alcuna applicazione. Del resto, si può rinvenire la medesima ratio sottesa alla norma di cui all'art.7, comma 2, lettera d) del d.lgs. n.39/2013 nella disposizione di cui all'articolo 11, comma 11 del d.lgs. n.175/2016, che in primo luogo stabilisce un divieto di assumere incarichi di amministratore sia presso la società con controllata che presso la controllante. Tuttavia, proprio a giustificazione e conferma della medesima ratio, è prevista un'eccezione al divieto nelle ipotesi in cui la suddetta ratio venga meno.

Il doppio incarico è infatti consentito nelle sole ipotesi in cui la duplice nomina - nell'ambito di società pubbliche in rapporto di controllo tra loro - risponda ad esigenze funzionali alle società stesse, ossia "... all'esigenza di rendere disponibili alla società controllata particolari e comprovate competenze tecniche degli amministratori della società controllante, di favorire l'esercizio dell'attività di direzione e coordinamento".



Nella delibera **n.207 del 3 marzo 2021**, si è pertanto affermato l'orientamento secondo cui *non sussistono le ipotesi di inconferibilità di cui all'art. 7, comma 1 lettera d) e comma 2, lettera d) del d.lgs. n.39/2013 qualora colui che sia stato presidente o amministratore delegato di enti di diritto privato in controllo pubblico assuma l'incarico di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico, nelle ipotesi previste dall'art. 11, comma 11, del d.lgs. 175/2016.*