



Il Presidente

(OMISSIS)

Fascicolo n. 2220/2025

Oggetto: Richiesta di parere da parte del Consiglio Regionale *(omissis)* su profili di incompatibilità, ex art. 53, co. 1-bis d.lgs. 165/2001, tra le funzioni svolte da dipendenti del Consiglio Regionale e l'incarico di componente RSU (dirigente sindacale) e su un eventuale conflitto di interesse ex artt. 6 e 12 del D.P.R. 62/2013 (rif. prot. Anac n. 72450 del 14/05/2025)

In riferimento alla richiesta di parere in oggetto – con la quale è stato chiesto all'Autorità di esprimersi in merito ai profili di incompatibilità, ex art. 53, co. 1-bis d.lgs. 165/2001, tra le funzioni svolte da dipendenti del Consiglio Regionale e l'incarico di componente RSU (dirigente sindacale) e ad un eventuale conflitto di interesse ex artt. 6 e 12 del D.P.R. 62/2013 – si rappresenta quanto segue.

Sull'ipotesi di incompatibilità ex art. 53, comma 1 bis, d.lgs. 165/2001

Preliminarmente occorre rappresentare che la questione prospettata non riguarda ipotesi di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi disciplinati dal d.lgs. 39/2013, su cui questa Autorità è competente ad esprimersi, ma si riferisce all'applicabilità di un'ipotesi di incompatibilità prevista dal d.lgs. 165/2001 (art. 53, comma 1 bis) che potrebbe investire due dipendenti con qualifica di "istruttori amministrativi" eletti anche nelle file della RSU aziendale quali dirigenti sindacali.

Si precisa che l'art. 53, co. 1-bis citato, prevede che *"non possono essere conferiti incarichi di direzione di strutture deputate alla gestione del personale a soggetti che rivestano o abbiano rivestito negli ultimi due anni cariche in partiti politici o in organizzazioni sindacali o che abbiano avuto negli ultimi due anni rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni"*.

Indicazioni generali sull'interpretazione e sull'applicazione della disposizione citata sono state già fornite dal Dipartimento della Funzione Pubblica, competente in materia, con la circolare n. 11/2010 del 6 agosto 2010, cui si rinvia per ogni approfondimento.

Per quanto riguarda l'ambito soggettivo di applicazione della citata norma, il DFP ha precisato che *"l'impedimento concerne innanzi tutto gli incarichi dirigenziali conferiti ai sensi dell'art. 19 del decreto legislativo n. 165 del 2001. Il vincolo di incompatibilità sussiste anche nei confronti*



di tutti i dirigenti che vengono preposti in base al comma 5-bis e ai soggetti incaricati ai sensi del comma 6 del citato articolo. (...) la norma si applica inoltre a tutte le ipotesi in cui sia conferito con atto formale un incarico sulle strutture deputate alla gestione del personale. Sono comprese nel campo di applicazione anche le strutture prive di rilevanza esterna e, quindi, la disposizione riguarda pure l'attribuzione di posizioni organizzative e di competenza mediante delega".

Il caso sottoposto all'esame dell'Autorità si riferisce, invece, a due semplici istruttori amministrativi divenuti dirigenti sindacali in quanto eletti RSU. Ciò è sufficiente a ritenere che non sussista, nel caso di specie, l'ipotesi di formale incompatibilità prevista dalla norma sopracitata che, infatti, attrae nel suo campo di applicazione i dirigenti di strutture deputate alla gestione del personale e non dipendenti con qualifica di "Istruttori amministrativi".

Sul conflitto di interesse ai sensi del D.P.R. 62/2013

Per quanto riguarda la paventata ipotesi di conflitto di interesse applicabile al caso di specie valgono le seguenti considerazioni.

Preliminarmente va evidenziato che il conflitto d'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" (PNA 2019).

Nel nostro ordinamento non esiste una definizione univoca e generale di "conflitto di interessi", né una norma che preveda analiticamente tutte le ipotesi e gli elementi costitutivi di tale fattispecie. Secondo l'interpretazione data dalla giurisprudenza amministrativa, la situazione di conflitto di interessi si configura quando le decisioni che richiedono imparzialità di giudizio siano adottate da un soggetto che abbia, anche solo potenzialmente, interessi privati in contrasto con l'interesse pubblico alla cui cura è preposto.

Le disposizioni che possono venire in rilievo sono le seguenti:

- i) l'art. 6-bis della Legge 241/1990 che così stabilisce "Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale";
- ii) gli artt. 6 e 7 del d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 recante "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", nonché l'art. 12 (con particolare riferimento al comma 2) del medesimo codice.

Nel dettaglio tali ultime norme prevedono rispettivamente quanto segue:

- *"Fermi restando gli obblighi di trasparenza previsti da leggi o regolamenti, il dipendente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, informa per iscritto il dirigente dell'ufficio di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni (...). Il dipendente si astiene dal*



prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici" (art. 6, d.P.r. 62, cit.)

- *"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 (...). Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza" (art. 7, d.P.r. 62, cit.)*
- *"Salvo il diritto di esprimere valutazioni e diffondere informazioni a tutela dei diritti sindacali, il dipendente si astiene da dichiarazioni pubbliche offensive nei confronti dell'amministrazione o che possano nuocere al prestigio, al decoro o all'immagine dell'amministrazione di appartenenza o della pubblica amministrazione in generale" (art. 12, co. 2, d.P.r. 62, cit.)*

Il DPR 62/2013 ha dunque ulteriormente precisato le circostanze in cui un dipendente pubblico dovrebbe astenersi, sottolineando la vastità degli interessi che potrebbero generare un conflitto, che vanno oltre gli interessi puramente patrimoniali, essendo eventualmente coinvolti interessi personali, familiari o di frequentazione, nonché, in senso ancora più ampio, la presenza di "gravi ragioni di convenienza", lasciando al responsabile dell'ufficio di appartenenza la decisione finale sull'astensione. Ad avviso della giurisprudenza, ogni situazione che determini un contrasto, anche solo potenziale, tra il soggetto e le funzioni attribuitegli, deve comunque ritenersi rilevante al fine dell'applicazione della normativa in tema di conflitto di interesse. (cfr. Parere del Consiglio di Stato n. 667 del 5 marzo 2019). Le situazioni di conflitto di interessi, nell'ambito dell'ordinamento pubblicistico non sono tassative, ma possono essere rinvenute volta per volta, in relazione alla violazione dei principi di imparzialità e buon andamento sanciti dall'art. 97 Cost., quando esistano contrasto ed incompatibilità, anche solo potenziali, fra il soggetto e le funzioni che gli vengono attribuite. Le situazioni di "potenziale conflitto" sono, in primo luogo, quelle che, per loro natura, pur non costituendo allo stato una delle situazioni tipizzate, siano destinate ad evolvere in un conflitto tipizzato. Vanno, inoltre, considerate tutte quelle ipotesi residuali in cui ricorrano "gravi ragioni di convenienza" per cui è opportuno che il funzionario pubblico si astenga dall'esercizio della funzione amministrativa, al fine di evitare potenziali conseguenze quali il danno all'immagine di imparzialità dell'amministrazione nell'esercizio delle proprie funzioni. La segnalazione del conflitto di interessi deve essere tempestiva e indirizzata al dirigente o al superiore gerarchico o, in assenza di quest'ultimo, all'organo di indirizzo, che, esaminate le circostanze, valuta se la situazione rilevata realizza un conflitto di interessi idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Visto anche il riferimento alle gravi ragioni di convenienza che possono determinare il conflitto di interessi, è necessario che il dirigente/superiore gerarchico verifichi in concreto se effettivamente l'imparzialità e il buon andamento



dell'amministrazione possano essere messi in pericolo. La relativa decisione in merito deve essere comunicata al dipendente.

Alla luce di quanto sopra esposto, occorre valutare se nel caso prospettato possa venire in rilievo una ipotesi di conflitto di interessi che si realizza, come sopra chiarito, laddove l'interesse pubblico venga deviato per favorire il soddisfacimento di interessi privati, di cui sia portatore direttamente o indirettamente il pubblico funzionario.

La circostanza che un dirigente sindacale sia anche addetto a predisporre i cedolini dei dipendenti e le varie altre attività correlate non implica di per sé un rischio di conflitto di interessi, a meno che intervenga un interesse personale che possa ledere l'imparzialità dell'azione amministrativa.

Pertanto, i soggetti che incorrono in una situazione di un conflitto di interessi anche solo potenziale hanno il dovere di segnalarlo, ed astenersi dall'esercizio della funzione amministrativa.

All'amministrazione è demandato il compito di verificare in concreto la sussistenza di situazioni di conflitto di interessi dei dipendenti pubblici che siano anche dirigenti sindacali, individuando nel PTPCT e nel Codice di comportamento specifiche misure per prevenirli quali ad esempio il trasferimento di alcune competenze ad altri dipendenti o, addirittura, assegnando a tali dipendenti "attività" che non possano generare conflitti di interessi con il loro ruolo in ambito sindacale.

Si precisa che per l'individuazione delle misure possono essere utili i suggerimenti forniti da ANAC nel PNA 2019 (cfr. Parte III § 1.4).

Tanto premesso, il Consiglio dell'Autorità, nell'adunanza del 18 giugno 2025, ha disposto la trasmissione delle suesposte considerazioni.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Firmato digitalmente