AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE

Il Presidente

All'Ordine professionale OMISSIS

Fasc. URAV n. 5334/2026

Oggetto: Richiesta di parere in ordine alla possibilità di conferire a un componente del Consiglio dell'Ordine professionale *omissis* della provincia di *omissis* l'incarico retribuito di Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione del medesimo ente (rif. n. 82850 del 7 settembre 2026))

Con riferimento alla richiesta di parere in ordine alla possibilità di conferire l'incarico di Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione (RSPP) ad un componente del Consiglio del medesimo Ordine professionale istante, si rappresenta quanto segue.
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.
L'art. 12, comma 1, del medesimo decreto, che dichiara incompatibili gli incarichi dirigenziali conferiti da una pubblica amministrazione o da un ente pubblico con la carica di componente dell'organo di indirizzo del medesimo ente conferente, non trova invero applicazione nel caso di specie; la funzione di RPSS non è infatti riconducibile agli incarichi dirigenziali, di cui all'art. 1, comma 2, lett. j) e k) che presuppongono l'esercizio in via esclusiva delle competenze di amministrazione e gestione.
Ciò posto, muovendo dal secondo quesito, speso da codesto spettabile Ente a sostegno della soluzione favorevole al conferimento dell'incarico, si rileva che anche riconoscendo che l'art. 5, comma 5, del decreto-legge n. 78 del 2010, non si applica agli ordini e i collegi professionali; nondimeno, la natura pubblica dell'Ordine non viene meno per il fatto che l'ente è finanziato esclusivamente dalle quote degli iscritti e non riceva trasferimenti a carico del bilancio dello Stato, stante che trattasi di contribuzione obbligatoria per l'esercizio della professione a tutela dell'interesse pubblico.
Gli ordini professionali, come ribadito dalla giurisprudenza e da questa Autorità (cfr. Corte di Appello di Salerno Sent. n. 758/17; Comunicato del Presidente ANAC del 28 giugno 2017) hanno natura di enti pubblici non economici e sono riconducibili alle amministrazioni pubbliche indicate dall'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.
Conseguentemente alla loro attività si applicano i principi di imparzialità e buon andamento sanciti dall'articolo 97 della Costituzione, nonché, nei limiti stabiliti dalla disciplina vigente, le misure di prevenzione della corruzione previste dalla legge 6 novembre 2012, n. 190.

Pertanto, l'inapplicabilità dell'art. 5, comma 5, d.l. 78/2010 non introduce una facoltà di conferimento retribuito dell'incarico al componente del Consiglio professionale per le ragioni che seguono.

In materia di conflitto di interessi, giova innanzitutto rappresentare che l'Autorità come più volte evidenziato (cfr. ex plurimis Relazione al Parlamento del 2018, pag. 83), "non dispone di specifici poteri di intervento e sanzionatori. L'intervento dell'ANAC ha una funzione preminentemente collaborativa e si svolge, quindi, in forma di ausilio all'operato di ciascun ente; da ciò deriva che le singole amministrazioni restano sempre competenti a prevenire e vigilare, nonché risolvere, gli eventuali conflitti di interessi che riguardano i propri dipendenti."

"Invero, l'Autorità non ha poteri di valutazione dell'esistenza di concreti conflitti di interessi, ma solo quelli di fornire indirizzi generali sull'applicazione della normativa, restando in capo all'amministrazione la verifica della sussistenza di situazioni di conflitto di interessi" (cfr. PNA 2019, pag. 49-50).

Ciò premesso, la gestione del conflitto di interessi costituisce misura ordinaria di prevenzione della corruzione.

La legge 6 novembre 2012, n. 190, trova applicazione nei confronti degli ordini professionali, secondo quanto sopra ricordato, e con l'art. 1, comma 41, ha introdotto nella legge 7 agosto 1990, n. 241, l'art. 6-bis, a tenore del quale 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.

Nel Piano Nazionale Anticorruzione 2019 l'Autorità ha chiarito che 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, e che la nozione 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*».

Ne discende che l'imparzialità e il buon andamento possono essere astrattamente compromessi non soltanto dalle situazioni tipizzate dalla legge ma anche da quelle che, sebbene non esplicitate, risultino in concreto altrettanto idonee.

La principale misura di prevenzione 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.

La ratio dell'obbligo di astensione si rinviene nel principio di imparzialità dell'azione amministrativa; e il riferimento alla potenzialità del conflitto 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 tale principio.

Su una fattispecie di conflitto di interessi a carico del consigliere di un Ordine professionale questa Autorità si è pronunciata con Atto del Presidente del 20 marzo 2024 (fasc. URAV 1239/2024), nel quale è stato chiarito che anche il componente del Consiglio di un Ordine professionale è tenuto al rispetto dei principi di imparzialità e

astensione quando un interesse privato, patrimoniale o non patrimoniale, possa interferire con l'esercizio delle funzioni pubbliche connesse alla carica.
In quella sede l'applicazione al Consigliere è stata operata per il tramite del Codice di comportamento adottato dall'Ordine istante ai sensi dell'art. 54 del d.lgs. n. 165 del 2001, il quale risultava espressamente estendibile, per quanto compatibile, «a tutti i collaboratori e consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico, Consiglieri e Revisori dei conti», e prevedeva a carico dei Consiglieri specifici obblighi dichiarativi. Nel caso di specie, pur essendo prevista nell'ultimo PTPCT l'estensione del medesimo codice di comportamento anche al Consiglio Direttivo dell'Ordine, non è stato possibile consultarne il documento nell' apposita sottosezione di AT per trarne le medesime conclusioni.
Restano, in ogni caso, fermi il quadro generale sopra illustrato e, come si dirà, la disciplina deontologica, che per il titolare di carica ordinistica detta previsioni di contenuto corrispondente e più puntuale.
Fatte queste premesse di carattere generale si forniscono, di seguito, alcune indicazioni volte a consentire una valutazione della fattispecie rappresentata nella richiesta di parere
La figura del RSPP è disciplinata dagli articoli 31 e seguenti del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81.
Il possesso dei requisiti professionali previsti dal d.lgs. n. 81/2008 attesta esclusivamente l'idoneità tecnica del soggetto allo svolgimento dei compiti di RSPP. Non appare pertanto condivisibile l'argomentazione contenuta nel parere di parte allegato secondo la quale l'avvenuto conseguimento di tale idoneità sarebbe indicativo dell'assenza di incompatibilità.
Invero, l'idoneità tecnica e la compatibilità dell'incarico con la carica ordinistica attengono a profili distinti: la prima riguarda la preparazione professionale del soggetto; la seconda concerne la possibilità di esercitare le relative funzioni senza compromettere l'imparzialità, l'autonomia e l'obiettività richieste dalla carica pubblica.
La normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro non stabilisce alcun divieto espresso in tal senso, tuttavia, la fattispecie essere valutata alla luce dei principi che governano l'agire amministrativo, tra cui la norma di cui all'articolo 6-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241 e le specifiche disposizioni deontologiche.
In particolare, l'articolo 31, comma 3, del codice deontologico prevede che: "il consigliere non debba utilizzare la carica ricoperta nell'Ordine per porsi in una condizione di privilegio professionale e debba astenersi dall'accettare incarichi in conflitto con la carica ordinistica."
L'articolo 32, comma 2, impone di garantire, per tutta la durata del mandato, l'autonomia e l'obiettività dell'operato, anche mediante l'astensione dalla partecipazione alle sedute nelle quali la questione trattata possa compromettere la terzietà e l'imparzialità richieste dal ruolo.
Anche l'articolo 34, richiamato nell'istanza, conferma l'esigenza che i rapporti con gli enti pubblici siano improntati a correttezza, autonomia e rispetto della funzione istituzionale.
Tali disposizioni impongono una valutazione sostanziale, che non può arrestarsi alla constatazione dell'assenza di un'incompatibilità formalmente tipizzata. Occorre verificare se il conferimento collochi il consigliere in una posizione professionale privilegiata, se l'incarico possa apparire agevolato dall'appartenenza all'organo, se sia

compromessa l'obiettività richiesta dalla carica e se si determini una sovrapposizione stabile tra interesse istituzionale e interesse personale o professionale.
A non diversa conclusione conduce il quadro generale.
Se rileva qualsiasi posizione che potenzialmente possa compromettere, anche solo in astratto, l'imparzialità nell'esercizio del potere decisionale, deve ritenersi certamente rilevante un interesse che è al tempo stesso patrimoniale, diretto, attuale e destinato a protrarsi per l'intera durata del rapporto. L'interesse privato del Consigliere all'acquisizione e alla conservazione di un incarico retribuito si contrappone infatti all'interesse dell'Ente alla scelta del professionista più idoneo.
Nella fattispecie, il consigliere incaricato di svolgere le funzioni di RSPP verrebbe a cumulare la qualità di componente dell'organo collegiale con quella di professionista incaricato dal medesimo ente. Egli sarebbe contemporaneamente parte dell'organo chiamato ad assumere decisioni sull'organizzazione dell'Ordine e titolare di una funzione tecnica e consultiva destinata a incidere proprio su tali decisioni.
Sotto quest'ultimo profilo, l'assenza di un'incompatibilità espressamente stabilita dalla legge non consente di ritenere automaticamente ammissibile il cumulo delle due posizioni. La contestuale titolarità della carica di consigliere e dell'incarico di RSPP determina un conflitto di interessi quantomeno potenziale, derivante dalla partecipazione del professionista all'organo amministrativo dell'ente che gli affida l'incarico e al quale sono riconducibili le decisioni organizzative e finanziarie rilevanti ai fini della sicurezza sul lavoro.
Tale conflitto risulta suscettibile di ripetersi con una frequenza potenzialmente tale da incidere negativamente sia sull'attività dello stesso organo, sia sull'attività amministrativa, in quanto non è limitato alla deliberazione iniziale di conferimento, ma è destinato a riproporsi durante l'intero svolgimento del rapporto. Il consigliere-RSPP dovrebbe infatti astenersi non soltanto dalla decisione iniziale, ma da ogni successiva discussione o deliberazione concernente l'organizzazione della sicurezza, l'attuazione delle misure proposte, l'assegnazione delle risorse, la valutazione dell'attività svolta e la prosecuzione o cessazione dell'incarico.
La frequenza e l'ampiezza delle astensioni necessarie rendono difficilmente configurabile una separazione effettiva e stabile tra le due funzioni. La soluzione prospettata potrebbe compromettere sia l'autonomia tecnica richiesta al RSPP, sia il pieno esercizio del mandato consiliare, oltre a determinare un'obiettiva commistione tra la posizione dell'incaricato e quella dell'organo conferente.
La situazione rappresentata può essere adeguatamente risolta mediante il conferimento dell'incarico a un professionista esterno che non ricopra cariche nell'Ordine, nel rispetto della procedura applicabile e previa verifica dei requisiti prescritti.
Non è sufficiente, per escludere tale interferenza, richiamare la facoltà prevista dall'articolo 34 del d.lgs. n. 81/2008, in forza della quale il datore di lavoro può, in determinate ipotesi, svolgere direttamente i compiti del servizio di prevenzione e protezione. Si tratta di una previsione espressa, riferita specificamente al datore di lavoro, che per quanto in atti, non risulta essere contemplata in capo al Consigliere dell'Ordine in questione; oltre al fatto che tale aspetto non è stato oggetto di specifica richiesta di parere. Ciò posto si rileva che l'assunzione dell'incarico di RSPP in uno alla qualifica di datore di lavoro è rimessa alla valutazione discrezionale dell'Ordine.

La situazione rappresentata, pertanto, potrebbe essere adeguatamente risolta mediante il conferimento dell'incarico a un professionista esterno che non ricopra cariche nell'Ordine, nel rispetto della procedura applicabile e previa verifica dei requisiti prescritti, Qualora ciò non sia possibile, l'Ordine è tenuto ad assumere ogni iniziativa ritenuta più opportuna per evitare che si concretizzi un rischio di pregiudizio per l'imparzialità delle funzioni attribuite, stabilendo meccanismi di controllo e monitoraggio delle attività nonché di condivisione e trasparenza dei processi di competenza.
Ad ogni buon fine, si rammenta che spetta a codesta spettabile amministrazione la verifica in concreto della sussistenza delle relative condizioni nonché l'individuazione delle misure preventive ritenute più efficaci.
Si invita, inoltre, l'ente a procedere ad una corretta pubblicazione del Codice di Comportamento nella dedicata sezione di AT.
Tanto premesso, il Consiglio dell'Autorità, nell'adunanza del 14 ottobre 2026, ha disposto la trasmissione delle suesposte considerazioni.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Firmato digitalmente