

I soggetti con incarico fiduciario*

Francesco Merloni

1. *Introduzione*

Nell'ampia categoria intermedia tra gli organi politici e i funzionari professionali, che definiamo come i *soggetti con incarico fiduciario*, l'analisi ravvicinata dello status giuridico è qui articolata per tre sottocategorie, individuate in relazione ai contenuti delle funzioni svolte, in qualche caso di supporto alle decisioni degli organi di indirizzo politico, in altri casi di svolgimento di funzioni di carattere gestionale. Queste sottocategorie sono:

a) i componenti degli uffici di diretta collaborazione, che comprendono oltre alle segreterie e ai gabinetti, anche tutte le funzioni di staff, svolte individualmente (consulenti) o in strutture (commissioni, gruppi di lavoro);

b) i soggetti con incarico fiduciario amministrativo di vertice, quali i segretari generali dei ministeri, i capo di dipartimento, i direttori generali di ente pubblico o di regioni, enti locali o enti regionali e locali;

c) i soggetti con incarico fiduciario ad elevato contenuto professionale, quali i direttori, generali, amministrativi e sanitari delle ASL, i direttori delle Agenzie, gli amministratori di enti pubblici (nazionali, regionali e locali), gli amministratori di designazione pubblica nelle SPA in controllo pubblico.

Per tutte queste categorie, come è noto, si è adottata la figura del funzionario onorario, analoga a quella del funzionario professionale, ma da essa distante per l'assenza di un sottostante rapporto di lavoro esclusivo. Per definire le nostre proposte si opererà per differenza rispetto a quanto previsto per i funzionari professionale, in particolare per i dirigenti.

2. *I componenti degli uffici di diretta collaborazione*

Negli uffici di diretta collaborazione la figura del capo dell'ufficio assume una rilevanza particolare e quindi, nella misura del possibile si cercherà di distinguere questa posizione da quella degli altri addetti agli uffici.

Per quanto riguarda l'accesso alla funzione, trascurati gli aspetti di accesso alla carriera e di progressione in carriera, perché spesso gli incarichi fiduciari sono conferiti a soggetti non provenienti dalla carriera dirigenziale si tratta di esaminare con cura i profili relativi al *conferimento dell'incarico*.

* Il saggio è in corso di pubblicazione nel Volume ASTRID, *La corruzione amministrativa. Cause, prevenzione e rimedi*, a cura di F. Merloni e L. Vandelli, Passigli, 2010

In generale questi incarichi, anche se la legge esclude lo svolgimento di compiti di coordinamento della dirigenza o la diretta intromissione nelle decisioni riservate ai dirigenti professionali, hanno una notevole rilevanza se non altro sullo svolgimento dei compiti di indirizzo politico (si pensi alla predisposizione di disegni di legge o alla individuazione degli obiettivi per l'azione dei dirigenti) che possono incidere significativamente su interessi pubblici e privati, non dovrebbero essere conferiti a persone che abbiano particolari e specifici interessi economici, che abbiano cioè avuto nei *tre anni precedenti*, incarichi o cariche in imprese sottoposte a regolazione o a contribuzione economica da parte dell'amministrazione (nel suo insieme, senza distinzione di settori o uffici).

L'appartenenza politica di per sé non dovrebbe costituire un ostacolo, dal momento che l'incarico ha carattere fiduciario. Non sembra necessario porre limiti in relazione ad incarichi pubblici elettivi o ad incarichi sindacali. Restano però importanti profili di imparzialità, non solo nel periodo di svolgimento dell'incarico, ma soprattutto nel momento di rientro nell'amministrazione di appartenenza.

Per quanto riguarda i magistrati amministrativi e contabili ai quali spesso questi incarichi sono conferiti, occorre prevedere il *collocamento fuori ruolo*¹ come obbligatorio, ma solo per incarichi di *capo* dell'ufficio. In ogni caso, per tutti i magistrati amministrativi va introdotto il limite di massimo cinque anni di incarichi di carattere fiduciario ogni dieci anni.

Quanto ai requisiti e al procedimento di conferimento, i primi possono essere predeterminato solo se si procede ad una selezione per la individuazione del candidato (nel caso, più frequente, di nomina diretta, prevale il carattere fiduciario del rapporto).

Qualche maggiore limite può essere posto per il procedimento di nomina almeno sotto il profilo della trasparenza: si può pensare alla necessaria pubblicità da dare all'incarico, da adottarsi con atto motivato (durata e retribuzione), alla persona dell'incaricato (pubblicazione del curriculum vitae e della situazione patrimoniale). Questa pubblicità deve essere assicurata da parte degli organi nominanti, alla generalità dei cittadini, ma in modo particolare alle assemblee elettive.

Quanto allo svolgimento della funzione, la questione della durata si pone in modo diverso rispetto ai funzionari professionali. La durata dell'incarico non può che esser coincidente, al massimo, con quella del mandato dell'organo politico che nomina, con decadenza automatica (spoils system). Anche la *revoca* è *ad nutum*, con atto che può essere motivato anche con il semplice venir meno della fiducia.

Compatibilità con altri incarichi, presso soggetti pubblici e privati. Si tratta, evidentemente di incarichi che possono essere attribuiti nel corso dello svolgimento dell'incarico. Da vietare incarichi presso imprese private che abbiano rapporti con l'amministrazione, da limitare al massimo le autorizzazioni a svolgere altri incarichi (qui prevale il profilo della garanzia della prestazione

¹ Questione connessa, ma diversa è, dal punto di vista del funzionamento efficiente delle magistrature interessate, se non sia opportuno predeterminare un limite al contingente di personale di magistratura amministrativa collocabile fuori ruolo: nel tempo il limite si è molto ampliato

lavorativa, questi incarichi, che sottraggono i destinatari da importanti funzioni, presuppongono, anche se non si stabilisce un sottostante rapporto di lavoro esclusivo, una dedizione piena allo svolgimento dei compiti). In realtà, in tema di autorizzazione ad incarichi esterni il discorso vale per gli addetti agli uffici di diretta collaborazione, non per i relativi capi, per i quali l'unico organo cui affidare il potere di autorizzazione sarebbe quello politico. Si tratta di una soluzione da scartare. Per i capi non resta che la via della predeterminazione degli incarichi consentiti e di quelli vietati.

Lo svolgimento di incarichi elettivi minori o di cariche politiche non è di per sé in contrasto con le funzioni degli addetti agli uffici di diretta collaborazione, anche se qualche limite deriva dall'appartenenza eventuale di questi soggetti alla magistratura, amministrativa o contabile.

Per gli incarichi relativi a uffici di diretta collaborazione non si propongono particolari cause di ineleggibilità/incandidabilità, salvo forse qualche ipotesi di "raffreddamento" tra la fine dell'incarico e la candidatura.

Per il conflitto di interessi in senso stretto non sembrano esservi profili specifici per i membri degli uffici di diretta collaborazione.

Poiché questi funzionari, nonostante il carattere fiduciario e spesso apertamente "politico" dell'incarico, partecipano, da vicino, allo svolgimento di funzioni pubbliche, ad essi si deve ritenere incombano i doveri di comportamento in via generale stabiliti per i dipendenti pubblici (e in via speciale per i dirigenti). Il maggiore ostacolo in questa direzione è rappresentato dall'assenza di un rapporto di lavoro sottostante con l'amministrazione, che impedisce sia l'estensione a queste figure dei doveri che l'attivazione di una responsabilità disciplinare. Ma anche nei casi in cui un rapporto venga stabilito, questo è fondato su un contratto particolare, con la seria difficoltà ad applicare doveri e responsabilità disciplinare². Per superare queste difficoltà ben può immaginarsi una disposizione di legge che in via generale, in diretta applicazione dei principi di disciplina e onore dell'articolo 54 Cost³, estenda ai funzionari "fiduciari", abbiano essi lo status di funzionari professionali o di funzionari onorari, gli stessi doveri di comportamento, in servizio e fuori servizio, fissati per i funzionari professionali (per i dirigenti). In questo modo (o con soluzioni analoghe) si darebbe ai doveri di comportamenti un valore pienamente giuridico e attivale in termini di responsabilità disciplinare, anche se per questa qualche difficoltà si ritrova nella individuazione dell'organo competente all'accertamento dei comportamenti devianti e alla irrogazione delle sanzioni. Nel rapporto tra organo politico e addetti agli uffici di diretta collaborazione (compresi i consulenti) tali compiti spetterebbero evidentemente all'organo politico nominante, che ha a disposizione, come "sanzione", lo strumento della revoca. Il compimento di atti contrari a doveri fissati per legge rientrerebbe (salvo il compimento di veri reati) nella rottura del rapporto fiduciario.

² Sui doveri di comportamento e la responsabilità disciplinare dei soggetti con incarico fiduciario si veda F. Merloni, *L'etica dei soggetti con incarico fiduciario*, in *Al servizio della Nazione*, a cura di F. Merloni e R. Cavallo Perin, Milano, Franco Angeli, 2009, pp. 88-107.

³ Da ricordare anche la posizione di R. Cavallo Perin, *L'etica pubblica come contenuto di un diritto degli amministrati alla correttezza dei funzionari*, in *Al servizio della nazione*, op. cit., pp. 147-161, che ritiene l'art. 58 direttamente applicabile.

In ogni caso, a colmare gli eventuali vuoti di risposta in termini strettamente giuridici, resta sempre di grande utilità fare uso di codici etici (si veda l'esempio dei codici di condotta britannici per gli *special advisors*), rimessi all'applicazione degli stessi interessati e degli organi politici.

Quanto agli incarichi successivi al termine di svolgimento della funzione, per il *pantouflage* si tratta di assicurare una immagine di imparzialità anche a questi soggetti soprattutto se, per i compiti loro affidati, essi possono incidere significativamente, in via diretta (con atti immediatamente incidenti) o indirettamente (con atti di indirizzo per l'azione dei dirigenti) su interessi pubblici o privati. Anche in questo caso un adeguato periodo di raffreddamento (almeno tre anni) prima di assumere cariche in imprese private è opportuno.

Particolarmente delicato, come si è visto, il tema del rientro nell'amministrazione.

I capi degli uffici di diretta collaborazione, se dirigenti, non possono essere nominati dirigenti, nella stessa amministrazione, per compiti operativi o di gestione per almeno due anni dalla cessazione dell'incarico (vanno in staff). Se magistrati, al rientro, sono addetti per almeno due anni a funzioni non attinenti alle materie trattate durante l'incarico (in rapporto all'articolazione delle materie delle sezioni giurisdizionali e consultive).

3. *I soggetti con incarico fiduciario amministrativo di vertice*

Procediamo per differenza con la categoria appena esaminata. I soggetti di cui qui ci occupiamo hanno un incarico sicuramente fiduciario, ma è legittima una maggiore aspettativa di imparzialità nell'esercizio di compiti che sono particolarmente delicati. Qui l'interazione con l'amministrazione, cioè con i dirigenti è sicura e particolarmente intensa, con rischi di vera e propria intromissione nelle decisioni riservate alla dirigenza.

Quanto alle cause di non conferimento dell'incarico, oltre alla titolarità di interessi in imprese private che abbiano avuto, nei tre anni precedenti, o abbiano rapporti con l'amministrazione (nel suo insieme) qualche limitazione deve essere posta nei rapporti con la politica, sia per quanto riguarda le cariche elettive che per le cariche nei partiti politici (in essere o ricoperte nei tre anni precedenti). Limiti vanno posti, in considerazione degli specifici compiti affidati anche in rapporto alle cariche sindacali (in essere o ricoperte nei tre anni precedenti)

Quanto ai requisiti e al procedimento di conferimento, per i primi è necessario predeterminarne alcuni (per esempio l'appartenenza a categorie predeterminate, quali: magistrati, professori universitari, dirigenti pubblici e privati con anzianità e esperienza pregressa minima) perché, se l'incarico resta di tipo fiduciario, esso ha, rispetto alla prima sottocategoria, un contenuto più professionale (sicuramente sotto il profilo manageriale); per il secondo è necessaria almeno la piena trasparenza sull'intera procedura: pubblicità da dare all'incarico, da adottarsi con atto motivato (durata e retribuzione), alla persona dell'incaricato (pubblicazione del curriculum vitae e della situazione patrimoniale), da assicurare alla generalità dei cittadini, ma in modo particolare alle assemblee elettive.

Quanto allo svolgimento della funzione, per la durata vale lo stesso principio già espresso: durata coincidente, al massimo, con quella del mandato dell'organo politico che nomina, con decadenza automatica (*spoils system*). La *revoca* è *ad nutum*, con atto che può essere motivato anche con il semplice venir meno della fiducia.

Per la compatibilità con altri incarichi, pubblici e privati, valgono considerazioni analoghe alla sottocategoria precedente: vietati gli incarichi presso imprese private che abbiano rapporti con l'amministrazione, escluso il meccanismo di autorizzazione che andrebbe posto in capo all'organo politico nominante con una grave stravolgimento dei rapporti. Anche per gli incarichi amministrativi di vertice lo svolgimento di incarichi elettivi minori o l'assunzione di cariche politiche o sindacali non è di per sé in contrasto con le funzioni affidate, anche se qualche maggiore cautela deve essere posta proprio in considerazione dei compiti svolti, che spesso interferiscono con l'azione amministrativa dei dirigenti e richiedono un tasso maggiore di imparzialità.

Per questi incarichi non si pongono particolari cause di ineleggibilità/incandidabilità, salvo forse qualche ipotesi di "raffreddamento" tra la fine dell'incarico e la candidatura.

Per il conflitto di interessi in senso stretto la posizione dei soggetti con incarico amministrativo di vertice è particolare: raramente essi saranno chiamati ad adottare in proprio atti che possano incidere su interessi, siano essi atti degli organi di indirizzo o atti degli organi di gestione. Ma il ruolo di queste figure è rilevante quanto a potere di influenzare le scelte dell'amministrazione. Gli obblighi riguardano, quindi soprattutto la *dichiarazione* di una eventuale situazione di conflitto. Quanto agli obblighi di *astensione*, più che la mancata partecipazione alle riunioni nelle quali gli atti sono adottati, si tratta di fissare un generale dovere di astenersi da qualunque comportamento che possa essere collegabile agli interessi di cui si è titolare.

Sull'estensione dei doveri di comportamento, in servizio e fuori servizio, anche a questi funzionari, nonostante il carattere fiduciario dell'incarico (anche se meno apertamente "politico" della precedente sottocategoria) valgono le considerazioni già esposte al punto precedente: estensione dei doveri dei dirigenti professionali per legge o con gli atti di organizzazione generale dell'amministrazione interessata (il regolamento di organizzazione di un ministero o di un'amministrazione locale, ad esempio) e previsione di una responsabilità disciplinare attivabile soprattutto in termini di revoca dall'incarico da parte dell'organo politico nominante. In ogni caso resta l'utilità di fare uso di codici etici (appositi codici etici o i codici etici della dirigenza professionale), sul rispetto dei quali debba vigilare l'organo politico nominante, che ha a disposizione, come "sanzione", soprattutto lo strumento della revoca.

Gli incarichi successivi al termine di svolgimento della funzione

Per il *pantouflage* i rischi sono più rilevanti. Si tratta di soggetti che, per le loro competenze professionali, si direbbe normalmente, transitano dal settore pubblico al settore privato, in generale per apportarvi le proprie capacità di gestione manageriale di rilevanti complessi organizzativi. Particolarmente lungo deve essere pertanto il periodo di raffreddamento (*cinque anni* dalla cessazione del servizio) prima che da un'amministrazione pubblica si possa assumere incarichi in

imprese private sottoposte a poteri regolazione o di contribuzione economica da parte dell'amministrazione

Altrettanta attenzione deve essere posta al *rientro nell'amministrazione*. Se dirigenti, a questi soggetti non possono essere conferiti incarichi dirigenziali operativi e di gestione *nella stessa amministrazione* per almeno due anni dalla cessazione dell'incarico. Naturalmente questo limite non ha senso se si rientra in un'amministrazione diversa

4. *I soggetti con incarico fiduciario ad elevato contenuto professionale*

Questa terza sottocategoria, presenta tratti di ulteriore differenziazione rispetto alle altre. I soggetti cui sono conferiti gli incarichi sono soprattutto scelti in base alla loro competenza professionale. Il loro mandato è conferito da organi politici, ma non sulla base di un rapporto fiduciario di tipo politico, bensì professionale. Il prescelto è colui che dà le maggiori garanzie del raggiungimento degli obiettivi. La disciplina del loro status deve essere particolarmente mirata in rapporto alla natura dei compiti affidati. Questi compiti sono, molto spesso (a differenza delle due sottocategorie precedenti) di tipo gestionale, pienamente assimilabile alla posizione dei dirigenti professionali nelle amministrazioni pubbliche.

Le discipline che qui si sono ipotizzate sono tutte di natura pubblicistica. Nelle pubbliche amministrazioni ciò può porre qualche problema nel rapporto con le discipline privatistiche del rapporto di lavoro, ma si tratta di difficoltà superabili, poiché siamo sempre in presenza di limiti, di diritto pubblico, che concernono l'esercizio delle funzioni pubbliche (non la prestazione lavorativa).

Nella sottocategoria che ora passiamo ad esaminare troviamo soggetti che svolgono i loro incarichi in strutture dalla incerta natura giuridica. Se per le ASL, nonostante diversi elementi della vigente disciplina legislativa si può concludere che siamo in presenza di enti pubblici (anche se molto speciali), non altrettanto si può dire per gli amministratori delle società in controllo pubblico, che restano soggetti di diritto privato, anche se affidatari di compiti connessi al raggiungimento di finalità di pubblico interesse (si pensi ai casi delle società affidatarie di servizi pubblici)

Nelle pagine seguenti si opererà in questo modo: per gli enti pubblici (ASL, Agenzie, enti pubblici economici) si seguirà lo schema di base, mentre per le società in controllo pubblico ci si limiterà alla disciplina del conferimento dell'incarico. In questo modo non si ipotizzano normative invasive dell'autonomia privata delle società, ma solo regole sul conferimento dell'incarico, da porre in capo alle amministrazioni (e ai loro organi politici) che hanno il relativo potere.

Quanto all'accesso alla funzione, qui rilevano solo le eventuali cause di *non conferibilità dell'incarico*.

Sono da ritenersi non nominabili a queste cariche coloro che abbiano la proprietà o il controllo di imprese (in proprio o attraverso coniuge e stretti familiari) ovvero che abbiano svolto, nei *tre anni precedenti*, incarichi o cariche in imprese private che abbiano avuto o abbiano rapporti con l'ente o la società in controllo pubblico presso la quale che deve conferire l'incarico; lo stesso divieto di conferimento riguarda coloro che abbiano svolto, nei *tre anni precedenti*, cariche o incarichi

pubblici elettivi o di carattere politico e fiduciario o siano stati, nei *tre anni precedenti*, candidati non eletti a cariche o incarichi pubblici elettivi, abbiano ricoperto, nei *tre anni precedenti*, cariche direttive in partiti politici.

Anche l'aver svolto nei *tre anni precedenti*, cariche sindacali nello stesso ente preclude il conferimento dell'incarico.

La indipendenza rispetto ad interessi economici che possono influenza impropriamente l'esercizio delle funzioni pubbliche esercitate da queste amministrazione è un bene da tutelare, anche rispetto agli amministratori di società in controllo pubblico. Non si dimentichi che queste società sono, dal punto di vista della disciplina comunitaria sui contratti pubblici, organismi di diritto pubblico tenuti alla scelta dei contraenti mediante procedure competitive

Anche la indipendenza rispetto alle appartenenze politiche è indispensabile. Qui non c'è solo da garantire la imparzialità nello svolgimento di funzioni gestionali, ma occorre rompere la costante interconnessione tra mondo politico e sistema degli enti e delle imprese pubbliche. Se un soggetto ha svolto cariche politiche (elettive o nei partiti) deve attendere un congruo periodo di raffreddamento prima di passare ad incarichi gestionali che comportano l'essere e l'apparire imparziali. I settori della sanità e dei servizi pubblici (specie locali) sono quelli in cui si verificano i più vasti fenomeni corruttivi, grazie alla piena permeabilità che oggi caratterizza i rapporti tra i due settori.

Quanto ai *requisiti e al procedimento di conferimento* le considerazioni avanzate per la precedente sottocategoria valgono, rafforzate, per questa: l'incarico non può che essere conferito a persone che abbiano dei precisi requisiti professionali, in rapporto ai compiti da svolgere. Tali requisiti devono esser predeterminati nelle discipline sul conferimento dell'incarico. Qui si deve poi prevedere una procedura selettiva aperta, con un bando, con la presentazione dei curricula, con la valutazione dei candidati anche mediante colloqui pubblici, da parte di commissioni di selezione composte da esperti e tecnici, con l'esclusione di rappresentanti politici e sindacali (come per i concorsi pubblici). La decisione finale deve essere lasciata agli organi politici, perché spetta ad essi comporre la verifica dei requisiti di partecipazione alla selezione e la valutazione delle competenze professionali con una quota residua di "fiduciarità", ma sulla base di rose proposte dalle commissioni tecniche di selezione. Alla procedura si applicano, ovviamente, tutte le regole di trasparenza già più volte indicate: pubblicità da dare all'incarico, da adottarsi con atto motivato (durata e retribuzione), alla persona dell'incaricato (pubblicazione del curriculum vitae e della situazione patrimoniale), da assicurare alla generalità dei cittadini, ma in modo particolare alle assemblee elettive.

Quanto allo svolgimento della funzione, per la *durata*, visto il contenuto prevalentemente professionale dell'incarico (e il carattere professionale della fiducia riposta nel nominato), la durata deve essere indipendente da quella dell'organo politico nominante. E' in ogni caso esclusa la decadenza automatica (niente *spoils system*). Può essere prevista una revoca anticipata, con *atto motivato*, fondato sul mancato raggiungimento degli obiettivi o su gravi irregolarità nello svolgimento dell'incarico. Il venir meno della fiducia politica *non è sufficiente*.

Per la compatibilità con altri incarichi, pubblici e privati è da seguirsi l'unica strada già indicata per le sottocategorie precedenti: la predeterminazione degli incarichi consentiti e di quelli vietati. In

questi casi, infatti, che si tratti di enti pubblici o di società private in controllo pubblico non è pensabile che l'organo politico che ha conferito l'incarico, che tra l'altro opera in altra sede e non a diretto contatto con l'interessato possa autorizzare di volta in volta l'attribuzione di incarichi esterni. Nell'opera di predeterminazione vanno quindi esclusi sia gli incarichi e le cariche in imprese private che abbiano regolari rapporti con l'ente o la società in cui si opera, sia gli incarichi pubblici elettivi, gli incarichi direttivi in partiti politici

In materia di ineleggibilità/incandidabilità esistono già delle limitazioni con riferimento ai soli direttori generali, amministrativi e sanitari delle ASL. Poiché la *ratio* è comune all'intera sottocategorie queste limitazioni possono essere estese a tutti i soggetti qui considerati che pertanto non sarebbero eleggibili al Parlamento nazionale (per tre anni dal termine dell'incarico), al Consiglio regionale, provinciale, comunale, e di loro forme associative nel territorio delle ASL o dell'ente o della SpA (per tre anni dal termine dell'incarico).

Per il conflitto di interessi in senso stretto la posizione dei soggetti con incarico amministrativo di vertice è totalmente diversa da quelle precedenti. Si tratta di soggetti titolari di funzioni pubbliche di gestione (negli enti pubblici) ovvero di compiti gestionali privati, ma che incidono sulla cura di interessi pubblici (nelle società private in controllo pubblico affidatarie di servizi pubblici)

Gli obblighi di dichiarazione e di astensione, da ritenersi particolarmente significativi per soggetti che hanno un rilevantissimo potere decisionale, diretto e indiretto, incombono sicuramente negli enti pubblici, accompagnati dal principio di nullità degli atti adottati in violazione. Nelle società private è da ritenersi applicabile la disciplina del codice civile in materia di conflitto di interessi degli amministratori (art. 2391 cc.) che può condurre alla invalidazione delle deliberazioni cui si sia partecipato. Nulla impedisce che la notizia del compimento da parte degli amministratori della società di atti in conflitto di interessi possa dar luogo all'esercizio dei poteri di rimozione anticipata dalla carica da parte dell'assemblea (nel nostro caso da parte dell'amministrazione nominante). In entrambe i casi la constatazione di una situazione di conflitto di interesse deve condurre ad un generale dovere di astenersi da qualunque comportamento che possa essere collegabile agli interessi di cui si è titolare.

I *doveri di comportamento*, in servizio e fuori servizio, incombono anche su questi funzionari, sicuramente negli *enti pubblici*. In questi ultimi, però, appare difficile attivare una vera e propria responsabilità disciplinare, vista la distanza l'organo politico che ha conferito l'incarico e l'ente nel quale il soggetto fiduciario svolge funzioni apicali. Nello stesso ente, quindi è difficile individuare il soggetto che possa avviare un procedimento di accertamento delle violazioni ai doveri e di irrogazione delle sanzioni.

Nelle *società private in controllo pubblico* è difficile anche solo ipotizzare dei doveri di comportamento diversi da quelli che incombono sugli amministratori secondo il codice civile.

In ogni caso resta l'utilità di fare uso di codici etici (appositi codici etici o i codici etici dettati per la dirigenza professionale delle amministrazioni pubbliche). Qui, però, a differenza dei dirigenti, l'accertamento delle eventuali violazioni spetta all'organo politico nominante, che ha a disposizione, come "sanzione", soprattutto lo strumento della revoca.

Per quel che riguarda gli incarichi successivi al termine di svolgimento della funzione, sicuramente ci sono rischi di fenomeni di *pantouflage* per i soggetti che svolgono i loro incarichi in enti pubblici, in considerazione dei rilevanti poteri di cui godono (si pensi a un D.G. di ASL o a un Direttore di un'agenzia fiscale). Qui il periodo di raffreddamento, prima di assumere incarichi o cariche in imprese che abbiano avuto nel periodo dell'incarico rapporti con l'ente dovrebbe essere sicuramente lungo (*cinque anni* dalla cessazione dell'incarico).

Nelle imprese private in controllo pubblico il divieto andrebbe limitato a quelle sole imprese che abbiano partecipato a gare per l'affidamento, da parte della società "pubblica", di contratti pubblici.

Per quel che riguarda, infine, il *rientro nell'amministrazione* occorre distinguere tra il rientro, con compiti gestionali, nella stessa amministrazione o in altre amministrazioni. Per la prima qualche limite appare opportuno, non tanto per aver svolto un incarico di carattere fiduciario, Si è già illustrato il carattere non politico, ma professionale di questa fiduciarità; il rientro nell'amministrazione non fa sorgere dubbi sulla imparzialità del funzionario. L'unico motivo di opportunità sta nell'aver svolto compiti di sovra ordinazione diretta rispetto a dirigenti tra i quali si rientra per collaborare su una base paritaria. Meglio, in questi casi, un periodo, sia pur breve (un anno) di raffreddamento in una diversa amministrazione. Se il rientro avviene in amministrazioni diverse da quella in cui si è svolto l'incarico non vi sono motivi per introdurre limitazioni.