

Incarichi successivi alla cessazione della funzione*

Francesco Merloni

1. Introduzione

Lo svolgimento di incarichi successivi al termine di svolgimento della funzione affidata è rilevante ai fini della garanzia dell'imparzialità.

Due i profili più rilevanti:

a) Il c.d. *pantouflage*, cioè lo svolgimento di incarichi, pubblici e privati, che possano far dubitare del precedente esercizio imparziale della funzione;

b) il *rientro nell'amministrazione*, in particolare l'affidamento di funzioni amministrative che richiedono imparzialità, dopo aver svolto funzioni politiche o fiduciarie (o in imprese private).

2. Lo svolgimento di incarichi dopo la cessazione della funzione

Sotto il primo profilo una particolare attenzione è stata dedicata al fenomeno nell'ordinamento francese con riferimento ai funzionari professionali.

Si è adottata una legislazione restrittiva quanto alla possibilità di distacco di funzionari presso imprese private nel corso della carriera, ma soprattutto si è introdotto il principio del “*delai de viduité*” (letteralmente “lutto vedovile”), cioè del necessario rispetto di un congruo periodo di tempo (cinque anni) tra la cessazione del servizio presso l'amministrazione e lo svolgimento di incarichi presso imprese private che essi abbiano, in servizio, controllato o sovvenzionato. Un sistema analogo può essere adottato anche da noi, adattando i periodi all'importanza delle funzione pubblica esercitata (o del concorso dato all'esercizio della funzione)

Tra le imprese private vanno ricomprese anche gli enti pubblici economici e le società in controllo pubblico, da un lato perché esse sono imprese private come le altre e quindi portatrici di interessi che per il regolatore o il sovvenzionatore sono sempre interessi particolari; dall'altro perché particolarmente delicato è il rapporto tra amministrazioni e enti o società da esse controllati.

* 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

Il fenomeno della cattura del regolatore (di un servizio pubblico ad esempi) da parte del regolato è particolarmente grave in questi casi.

Ma il tema, a ben vedere, tocca anche i titolari di organi politici o i soggetti con incarichi fiduciari. Tutti questi funzionari sono in grado di orientare l'esercizio delle funzioni loro affidate, in prevalenza di indirizzo, ma in qualche caso anche di gestione, a favore di interessi particolari. Ministri, assessori, parlamentari o consiglieri, presidenti di enti pubblici quando passano a svolgere incarichi in imprese private (anche a controllo pubblico) pregiudicano anch'essi l'affidamento che il cittadino ha nella loro imparzialità.

3. *Il rientro nell'amministrazione*

Quanto al secondo profilo, si tratta di rivedere con attenzione tutti i casi nei quali un funzionario professionale, dopo aver svolto un incarico di natura politica o fiduciaria debba rientrare nell'amministrazione per svolgervi funzioni che invece presuppongono un maggiore grado di imparzialità. Un funzionario che abbia ricoperto la carica di assessore ovvero una carica fiduciaria in un'amministrazione o in un ente pubblico o in una società in controllo pubblico può non apparire così imparziale rispetto all'appartenenza politica che con quell'incarico ha mostrato. Lo stesso vale per il funzionario professionale che abbia svolto, per un periodo, incarichi in imprese private, se il suo rientro nell'amministrazione avvenisse in uffici che esercitano poteri di controllo o di contribuzione economica sulla impresa nella quale ha operato.

In questi casi, qualora non sussistano più gravi cause che impongono la cessazione dal servizio, in generale si può ricorrere a rimedi analoghi a quelli individuati per il *pantouflage*: la fissazione di adeguati periodi di "raffreddamento" (o di "lutto vedovile") nei quali a questi funzionari posso essere conferite solo funzioni che non richiedono particolari gradi di imparzialità (compiti di staff per chi rientra provenendo da incarichi politici o fiduciari; compiti in settori e per funzioni pubbliche del tutto lontane dal settore di interesse curato, per chi proviene da incarichi in imprese private); periodi decorsi i quali il funzionario può vedersi assegnate funzioni gestionali e amministrative senza pregiudicare la sua immagine di imparzialità.

4. *L'applicazione delle regole e il relativo controllo*

In questo campo (ma il discorso può essere esteso ad altri strumenti) si tratta di stabilire in che modo fissare le regole, anche al fine di renderne non troppo rigida l'applicazione. Si potrebbe pensare alla legge per fissare i principi generali, anche perché ogni limitazione delle posizioni di libertà dei funzionari è soggetta a riserva di legge, rinviando la individuazione dei singoli casi e delle sanzioni a normativa secondaria.

Utile si può rivelare, poi, una costante opera di interpretazione e adeguamento dei comportamenti e dei casi, con una commissione nazionale (si potrebbe pensare alla Commissione

per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche¹) che svolgesse i compiti delle *Commission de déontologie* francesi, dando consigli alle amministrazioni sull'esistenza effettiva di casi di *pantouflage*, ovvero sui regolamenti da adottare per pervenire questi fenomeni.

¹ Prevista dalla legge n. 150 del 2009 e poi istituita dal d.lgs. n. 150 del 2009.