

Avv. Alberto Ferreri

Viale Torino n. 8 - 12051 ALBA

Telefono 0173.44.02.46

e-mail avv.ferreri@gmail.com

Alba, 26 agosto 2026

Spett.le

ATC CN4 Alba-Dogliani

Via Alessandro Manzoni n. 8

12051 Alba (CN)

Via e-mail all'indirizzo info@atc-cn4.it

Alla cortese attenzione del Presidente Dott. Corrado Benotto

Oggetto: Parere su conflitto di interessi.

Suddivisione del territorio dell'ATC CN4 in UdG.

Egregio Presidente,

Le confermo di aver analizzato la questione sottopostami e provvedo ad esporre, qui di seguito ed in estrema sintesi, le mie considerazioni in merito agli obblighi di astensione dei componenti del Comitato di gestione nell'ipotesi di conflitto di interessi.

I. Preliminarmente, occorre inquadrare la natura e le funzioni del Comitato di gestione.

I Comitati di gestione degli Ambiti Territoriali di Caccia e dei Comprensori Alpini sono espressamente qualificati dall'art. 11, l.r. 19.06.2018 n. 5 “*organismi tecnico-operativi di diritto privato aventi personalità giuridica riconosciuta ai sensi del codice civile*”: essi sono quindi sprovvisti di personalità giuridica di diritto pubblico e non sono qualificabili come enti pubblici. Tuttavia, la legge affida ai Comitati compiti di rilevanza pubblicistica connessi all'organizzazione del prelievo venatorio e alla gestione

faunistica del territorio di competenza, cosicché essi esercitano funzioni pubbliche mediante l'adozione di atti autoritativi pur essendo enti di natura privatistica (Cass. Civ., SS.UU., 28.12.2017 n. 31114; TAR Piemonte, II, 16.10.2015 n. 1470).

Ne discende che quando il Comitato di gestione esercita i poteri autoritativi nell'ambito delle funzioni pubbliche affidategli, dovrà tenere conto dei principi e delle regole che presidiano l'attività della Pubblica Amministrazione, quali i principi costituzionali di imparzialità e buon andamento (art. 97 Cost.).

II. Così ricostruite la natura e le funzioni dei Comitati di gestione, occorre passare ad affrontare il problema relativo all'adozione di deliberazioni da parte dei medesimi con la partecipazione di loro componenti che versino in situazione di conflitto di interessi.

Anzi tutto, si configura un conflitto di interessi quando un membro del Comitato di Gestione si trova in una situazione in cui i suoi interessi personali, o quelli di persone a lui vicine, potrebbero influenzare o essere percepiti come influenzanti le sue decisioni nell'ambito dell'ente.

L'ente, in quanto equiparabile ad un'associazione non riconosciuta di diritto privato, può decidere di introdurre in via preventiva, tanto nello Statuto quanto in un eventuale Regolamento interno, una specifica disciplina che vieti al singolo componente di esprimere il proprio voto qualora si trovi in una situazione di conflitto di interessi. La deliberazione adottata in violazione di tale divieto sarebbe quindi annullabile ai sensi degli artt. 21 e 23 cod. civ. che disciplinano l'annullamento delle deliberazioni assembleari nelle associazioni.

In difetto di una specifica disciplina statutaria o regolamentare, non è comunque ragionevole che le deliberazioni del Comitato di gestione adottate in presenza di suoi componenti che versano in conflitto di interessi possano ritenersi legittime. Infatti, occorre tenere presente che il dovere di astensione dei componenti di organi collegiali di enti pubblici o che esercitino funzioni pubbliche è espressione dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa (v. in proposito Cons. St., V, 13.06.2008 n. 2970; TAR Sardegna 17.06.2002 n. 709). Ne discende che il

perseguimento di tali principi non può essere sacrificato per la sola assenza di un espresso dovere di astensione.

Può pertanto trovare applicazione analogica, per identità di *ratio*, l'art. 78 d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267, recante il Testo unico sulle leggi dell'ordinamento degli enti locali, là dove chiarisce che *«il comportamento degli amministratori, nell'esercizio delle proprie funzioni, deve essere improntato all'imparzialità e al principio di buona amministrazione»* e dispone che *«gli amministratori (...) devono astenersi dal prendere parte alla discussione ed alla votazione di delibere riguardanti interessi propri o di loro parenti o affini sino al quarto grado. L'obbligo di astensione non si applica ai provvedimenti normativi o di carattere generale (...) se non nei casi in cui sussista una correlazione immediata e diretta fra il contenuto della deliberazione e specifici interessi dell'amministratore o di parenti o affini fino al quarto grado»*.

La giurisprudenza ha anche chiarito che l'obbligo di astensione previsto dall'art. 78 TUEL ha **carattere generale**, in quanto espressione di un principio di imparzialità che opera anche al di fuori dei casi nominativamente tipizzati, e che il requisito della “correlazione immediata e diretta” tra contenuto dell'atto e interesse dell'amministratore non opera per ogni deliberazione, ma soltanto per i provvedimenti normativi o di carattere generale; per contro, nelle deliberazioni concrete e puntuali l'obbligo di astensione opera in via generale, ogniquale volta il componente sia portatore di un interesse personale, diretto o anche indiretto, idoneo a porlo in una posizione non di assoluta serenità rispetto alla decisione (Cons. St., IV, 14.09.2022 n. 7977; Cons. St., V, 13.06.2008 n. 2970; TAR Campania, Salerno, II, 1.08.2022 n. 2172).

La medesima giurisprudenza ha inoltre affermato che la regola generale è quella dell'astensione “*al minimo sentore di conflitto di interessi, reale o potenziale*” e che le situazioni di conflitto d'interesse, nell'ambito dell'ordinamento pubblicistico, non sono tassative, e devono configurarsi in concreto, tanto da ingenerare un pericolo serio per l'imparzialità dell'azione amministrativa e per il corretto perseguimento dell'interesse. Più precisamente, il dovere di astensione sorge tutte le volte in cui il componente si trovi in una posizione suscettibile, anche solo in astratto, di determinare un conflitto tra

interesse istituzionale e interesse personale, reale o potenziale; non è quindi necessario dimostrare un vantaggio effettivamente conseguito, né un concreto sviamento dell'azione amministrativa (Parere ANAC 12.02.2025 n. 310; Cons. St., V, 13.06.2008 n. 2970; TAR Friuli Venezia Giulia, I, 23.12.2013 n. 679).

III. A fronte di tale quadro normativo, occorre chiarire quali siano le iniziative che il Comitato di gestione debba adottare per fronteggiare eventuali situazioni di conflitto di interessi dei suoi componenti.

In primo luogo, occorre riconoscere la “situazione di conflitto di interesse”, ciò che può avvenire tramite autodichiarazione del membro coinvolto o segnalazione da parte del Presidente ovvero di altro membro del Comitato. A tale emersione deve seguire una valutazione formalizzata della situazione, con espressa indicazione a verbale della seduta della natura dell'interesse rilevato, della decisione assunta circa la partecipazione o non partecipazione del componente e, se del caso, del suo allontanamento dalla trattazione del punto.

Occorre poi valutare in concreto la gravità ed il potenziale impatto del conflitto sull'ente, garantendo la massima trasparenza e documentando le decisioni prese.

Con specifico riguardo alle votazioni relative alla suddivisione del territorio in UdG, si tratta di deliberazioni puntuali e concrete, non riconducibili ad atti di carattere generale; ne consegue che l'astensione deve ritenersi doverosa non solo quando l'esito della delibera investa immediatamente e direttamente un interesse proprio del componente o di suoi parenti o affini, ma già quando il medesimo sia portatore di un interesse personale idoneo a porlo in una posizione di possibile divergenza rispetto all'interesse imparziale dell'ente. Al riguardo, è utile ricordare che il Comitato di gestione dell'ATC esercita, in materia di regolamentazione e organizzazione dell'attività venatoria, poteri discrezionali e gestionali rilevanti; proprio la natura discrezionale della scelta accresce il rischio che l'interesse personale possa interferire con il corretto perseguimento dell'interesse pubblico che viene al contrario minimizzato in caso di adozione di atti vincolati (cfr. Parere ANAC 23.09.2025 n. 3587).

In altre parole, il componente del comitato interessato dalla “situazione” deve chiarire l’assenza del conflitto, oppure, nelle deliberazioni puntuali, ove sia portatore di un interesse proprio o di interessi riferibili a parenti o affini che possano interferire con la serenità del giudizio, deve astenersi dalle deliberazioni relative all’operazione; solo ove ci si trovi in presenza di atti normativi o di carattere generale sarà necessario verificare la sussistenza della correlazione immediata e diretta richiesta dall’art. 78, comma 2, TUEL.

Nel caso in cui si ravvisi il conflitto di interessi, il Componente del comitato di gestione deve altresì evitare di partecipare alla discussione, potendo comunque condizionare la formazione della volontà del Comitato stesso. La giurisprudenza è costante nel ritenere che l’obbligo di astensione riguardi non solo il voto, ma anche la discussione, proprio perché anche la sola partecipazione al confronto collegiale può incidere sul processo formativo della volontà assembleare (Cons. St., IV, 14.09.2022 n. 7977; TAR Abruzzo, I, 19.03.2014 n. 261; Cons. St., IV, 7.10.1998 n. 1291).

Là dove un soggetto che avrebbe dovuto astenersi perché in conflitto di interessi partecipi comunque alla discussione o alla delibera, la deliberazione deve ritenersi illegittima e, come tale, annullabile in quanto assunta in violazione del dovere di astensione. La giurisprudenza è altresì ferma nel ritenere che non sia consentito ricorrere alla c.d. prova di resistenza, e che non rilevi né il fatto che la votazione avrebbe potuto avere comunque il medesimo esito, né la circostanza che il consiglio abbia proceduto in modo apparentemente imparziale, né l’assenza di prova di un concreto pregiudizio (tra le tante pronunce in tal senso Cons. Stato, Sez. II, 10.09.2020, n. 5423).

E’ infine da osservare che la violazione dell’obbligo di astensione può esporre il componente, ricorrendone i presupposti soggettivi e oggettivi, anche a profili di responsabilità, ivi compresa quella erariale, ove dalla deliberazione illegittima derivino costi, esborsi o altri pregiudizi patrimoniali per l’ente. Ciò è tanto più vero in considerazione del fatto che gli ATC, pur caratterizzati da finanziamenti misti, gestiscono risorse e attività funzionalizzate al perseguimento di finalità pubblicistiche.

In tale prospettiva, le spese rese necessarie dall'esercizio dell'autotutela, dalla rinnovazione del procedimento o dall'eventuale contenzioso possono integrare, ove ne sussistano tutti i requisiti, un danno suscettibile di rilevanza sul piano della responsabilità.

IV. In conclusione, ritengo che nelle votazioni del Comitato di Gestione dell'ATC concernenti deliberazioni su questioni puntuali, quali la suddivisione del territorio in UdG, in mancanza di disciplina interna espressa, l'art. 78 TUEL deve essere assunto quale parametro analogico di riferimento e che l'astensione del componente è doverosa ogniqualvolta il componente sia portatore di un interesse personale, diretto o indiretto, reale o potenziale, idoneo a comprometterne l'imparzialità. La partecipazione del soggetto in conflitto alla discussione o al voto espone la deliberazione a illegittimità e ad annullabilità, senza che sia invocabile la prova di resistenza. Qualora invece la deliberazione abbia ad oggetto atti generali – quali, per esempio, l'adozione di regolamenti interni – l'astensione è doverosa solo qualora l'atto generale abbia una conseguenza immediata e diretta sul componente o su un suo familiare.

Sul piano operativo, ne consegue che, ove emerga una situazione di conflitto: (i) il componente interessato deve dichiararla; (ii) il Presidente deve darne atto a verbale; (iii) il componente deve astenersi sia dalla discussione sia dal voto; (iv) ove opportuno, deve allontanarsi dalla seduta per quel punto all'ordine del giorno; (v) il verbale deve dare conto dell'astensione e delle ragioni che l'hanno determinata.

Mi auguro, con le considerazioni che precedono, di aver fornito indicazioni utili in merito alla questione sottopostami e resto ovviamente a disposizione per gli eventuali chiarimenti che dovessero ulteriormente occorrere.

Cordiali saluti.

Avv. Alberto Ferreri

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'A. Ferreri', written over a horizontal line.