



Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

Prot. n. 309052 del 16/06/2023

Ai Responsabili apicali delle strutture

Ufficio di Gabinetto

Ufficio legislativo

Segreteria di Giunta

Uffici speciali

Autorità di audit

NVVIP

Struttura di missione smaltimento RSB

Direzioni Generali

Staff PRA

Ufficio Datore di lavoro

Staff Struttura tecnica supporto OIV

E p.c. all'OIV

Oggetto: Circolare in materia di conflitto di interessi e obbligo di astensione dei dipendenti della Giunta regionale.

La presente circolare, redatta in raccordo con gli uffici regionali portatori di specifiche competenze in materia ¹, intende agevolare – sostituendo le precedenti circolari n. 15/2016 e n. 6/2014 – il riconoscimento delle ipotesi di conflitto di interessi e la relativa gestione.

Sul tema si rinvia anche alla misura generale di prevenzione della corruzione denominata MG 4 "Astensione in caso di conflitto d'interessi", e richiamata nella sottosezione Rischi corruttivi e Trasparenza del Piano integrato di attività e organizzazione della Regione Campania 2023-2025, adottato con d.G.R. n.41 del 31.2023 (Sezione II del PIAO, Sottosezione RCT 2.3, § 2.3.7).

1. Fonti normative ed altri atti di riferimento.

L'art. 97 della Costituzione detta il principio generale di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa, da cui discende anche l'istituto del conflitto di interessi.

¹ Ufficio speciale Avvocatura; Ufficio speciale Grandi opere; Direzione generale per le Risorse umane.

Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

L'art. 6 bis della legge n. 241 del 1990 (introdotto dall'art. 1, comma 41, della legge n. 190 del 2012) rubricato "*Conflitto d'interessi*", stabilisce che "*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*"².

L'art. 6 bis va letto in maniera coordinata con le previsioni contenute nei codici di comportamento nazionale e regionale. Correlatamente alla citata disposizione, infatti, il Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici (adottato con d.P.R. 16.04.2013, n. 62, ed attualmente in corso d'aggiornamento ³; di seguito, Codice generale) ed il corrispondente Codice di Comportamento dei dipendenti della Giunta Regionale (da ultimo approvato con d.G.R. n. 90 del 09.03.2021; di seguito, Codice regionale) contengono numerose disposizioni rilevanti, introduttive di obblighi di comunicazione o di astensione, di seguito elencate ed alle quali si rinvia partitamente:

- a. gli artt. 5 dei Codici, dedicati alla "*Partecipazione ad associazioni e organizzazioni*", prevedono anche un obbligo di comunicazione in capo al dipendente delle partecipazioni ad enti i cui ambiti di interessi possano interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio;
- b. gli artt. 6 obbligano alla comunicazione degli interessi finanziari (personali o dei familiari, specificamente individuati: parenti o affini entro il secondo grado, coniuge o convivente ⁴) all'atto di assegnazione all'ufficio ed alla astensione in caso di conflitti di interesse (personali o dei familiari, come prima specificamente individuati);
- c. gli artt. 7 dispongono sulla astensione se vi è conflitto tra interessi d'ufficio e personali (o dei familiari);
- d. l'art. 13, comma 3, del Codice generale e l'art. 13, commi 2, 9, 10 e 11 del Codice regionale recano disposizioni particolari per i dirigenti;

² La medesima l. n. 190/2012 stabilisce all'art. 1, comma 9, lett e) che il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza risponde anche all'esigenza di definire "*le modalità di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione*". L'esigenza sottesa a tale norma può ritenersi ripresa dalle più generali disposizioni, temporalmente successive e di più esteso ambito applicativo, in materia di conflitto di interessi introdotte dal Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici (adottato con d.P.R. n. 62 del 2013) e dal d.lgs. n. 50 del 2016 (cd. Codice dei contratti pubblici: cfr., in particolare, gli artt. 42 e 77), nonché dagli atti di regolazione adottati dall'Autorità nazionale anticorruzione e citati nella presente circolare. Si rinvia, altresì, al § 6.1.

³ Lo schema di d.P.R. è stato approvato in Consiglio dei Ministri del 1° dicembre 2022 e sta proseguendo il suo iter approvativo.

⁴ Per le ipotesi esemplificative di parentela si rinvia all'Allegato 4.

Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

e.gli artt. 14, infine, disciplinano la fattispecie del conflitto d'interessi nell'ambito dei contratti ed altri atti negoziali.

L'Autorità nazionale anticorruzione dedica al conflitto di interessi un intero paragrafo del Piano nazionale anticorruzione 2019 (§ 1.4). Con particolare riferimento al conflitto di interessi nel codice dei contratti pubblici, l'ANAC ha altresì adottato la delibera n. 494/2019 (*"Linee guida n. 15 recanti Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici"*), proponendo inoltre, nell'ambito della parte speciale del PNA 2022 adottato con delibera n. 7 del 17.01.2023 ⁵, una intera sezione di disciplina dei *"Conflitti di interessi in materia di contratti pubblici"* (con la quale vengono superate le indicazioni fornite in materia dal PNA 2019).

La disciplina sopra delineata va coordinata e completata con:

- a. le previsioni di cui al d.lgs. n. 39 del 2013 in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi nelle pubbliche amministrazioni e negli enti privati in controllo pubblico ⁶;
- b. le disposizioni di cui all'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001 in materia di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi (che regola al comma 2 e ss. il conferimento di incarichi extraistituzionali ai dipendenti ⁷; al comma 14 l'obbligo di attestazione dell'avvenuta verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi, nel caso di conferimento di incarichi consulenziali; al comma 16-ter l'ipotesi di svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro, cd. *pantouflage* ⁸);
- c. le previsioni dell'art. 35-bis del medesimo d.lgs. n. 165/2001, riguardanti la prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici ⁹.

2. Nozione di conflitto di interessi

⁵ Cfr. il Comunicato pubblicato in Gazzetta ufficiale n. 24 del 30.01.2023.

⁶ Il legislatore ha predeterminato fattispecie di incompatibilità ed inconferibilità di taluni incarichi per le quali si presume, in un circoscritto arco temporale (cd. periodo di raffreddamento), la sussistenza di situazioni di conflitto di interessi. Per le circolari adottate dal RPCT in materia si rinvia ad Amministrazione trasparente, sottosezione di 1° livello "Altri contenuti", sottosezione di 2° livello "Prevenzione della corruzione".

⁷ In Regione Campania la fattispecie è disciplinata dalla DGR n. 316/2016, pubblicata sul BURC n. 43 del 2016, e reperibile su Amministrazione trasparente, sottosezione di 1° livello "Disposizioni generali", sottosezione di 2° livello "Atti generali", cartella zippata DG Risorse Umane Anni precedenti.

⁸ In Regione Campania la fattispecie, ipotesi di conflitto di interessi da inquadrare come incompatibilità successiva, è disciplinata anche dalle Circolari n. 1/2022, 1/2020, 3/2019 e 12/2016 pubblicate su Amministrazione trasparente, sottosezione di 1° livello Altri contenuti.

⁹ In Regione Campania la fattispecie è disciplinata anche dalla Circolare n. 2/2019, pubblicata su Amministrazione trasparente, sottosezione di 1° livello Altri contenuti.

Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

L'ANAC, riprendendo nel PNA 2022 la definizione contenuta nel PNA 2019, così definisce il conflitto d'interessi: *"Si ha una situazione di conflitto di interessi laddove la cura dell'interesse pubblico, cui è preposto il funzionario, potrebbe essere deviata, pregiudicando l'imparzialità amministrativa o l'immagine imparziale dell'amministrazione, per favorire il soddisfacimento di interessi personali del medesimo funzionario o di terzi con cui sia in relazione secondo quanto precisato dal legislatore. Si tratta, dunque, di una condizione che determina il rischio di comportamenti dannosi per l'amministrazione, a prescindere che ad essa segua o meno una condotta impropria. Il conflitto di interessi è, infatti, definito dalla categoria della potenzialità e la disciplina in materia opera indipendentemente dal concretizzarsi di un vantaggio"*.

Un conflitto di interessi, in sostanza, si ha quando il funzionario pubblico, che deve agire in modo imparziale, è portatore di un interesse privato – personale o di terzi – che interferisce o può interferire con l'interesse pubblico da perseguire.

Per l'ANAC va attribuito *"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"* e, pertanto, alle situazioni palesi di conflitto di interessi reale e concreto, a quelle di potenziale conflitto ed a quelle, infine, di conflitto d'interessi strutturale.

Come chiarito dai Codici di comportamento generale e regionale, gli interessi che possono determinare l'insorgere di un conflitto in capo ai dipendenti possono essere sia patrimoniali (o finanziari) che non patrimoniali (ad esempio, quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici).

Nella prima categoria rientrano tutte quelle situazioni in cui il dipendente risulta portatore di un interesse di natura economica rispetto all'attività di un soggetto terzo che si relaziona con l'Amministrazione.

Le situazioni di *"conflitto di interessi attuale"* – quello definito dall'ANAC nel PNA 2019, come *"reale e concreto"* – sono quelle indicate negli artt. 7 e 14 del Codice generale e del Codice regionale, cui si rinvia (cfr. anche *supra*, § 1). Da segnalare è la norma di chiusura di carattere generale riguardante le *"gravi ragioni di convenienza"*, contenuta nell'art. 7, che comportano l'obbligo di astensione, in sintonia con quanto disposto per l'astensione del giudice all'art. 51 c.p.c.¹⁰.

¹⁰ Art. 51 c.p.c., *"Astensione del giudice"*: *"Il giudice ha l'obbligo di astenersi:*

1) se ha interesse nella causa o in altra vertente su identica questione di diritto;

2) se egli stesso o la moglie è parente fino al quarto grado o legato da vincoli di affiliazione, o è convivente o commensale abituale di una delle parti o di alcuno dei difensori;

3) se egli stesso o la moglie ha causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito con una delle parti o alcuno dei suoi difensori;

4) se ha dato consiglio o prestato patrocinio nella causa, o ha deposto in essa come testimone, oppure ne ha conosciuto come

Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

Ad esse si aggiungono le ipotesi di “*conflitto d’interessi potenziale*”, cioè che “*potrebbero essere idonee a interferire con lo svolgimento dei doveri pubblici e inquinare l’imparzialità amministrativa o l’immagine imparziale del potere pubblico*” (cit. PNA 2019; ipotesi richiamate anche nel PNA 2022). In questo caso il dipendente è tenuto a compiere un’attività valutativa ai fini di riconoscere l’eventuale situazione di conflitto: essa può sussistere quando una qualsiasi relazione di tipo personale (economica, di parentela, amicale, ...), o fra il dipendente pubblico ed altri soggetti, oppure di tipo oggettivo (collegamento fra l’attività del soggetto esterno alla Regione e quella del dipendente pubblico), siano potenzialmente in grado di condizionare o pregiudicare l’azione del dipendente, determinando una violazione dell’obbligo di imparzialità dell’azione amministrativa. Gli interessi da prendere in considerazione per valutare l’esistenza di un conflitto sono di varia natura: p.e., finanziari o economici, familiari, di amicizia o inimicizia, politici o sindacali, derivanti da rapporti gerarchici o lavorativi. La fattispecie è disciplinata, nel Codice generale e nel Codice regionale, all’art. 6 ¹¹.

Una terza tipologia da richiamare è quella del “*conflitto di interessi strutturale*”, cioè quella “*non limitata a una tipologia di atti o procedimenti, ma generalizzata e permanente, in relazione alle posizioni ricoperte e alle funzioni attribuite. In questo caso l’imparzialità dell’azione amministrativa viene ad essere pregiudicata in modo sistematico da interessi personali o professionali derivanti dall’assunzione di un incarico, pur compatibile ai sensi del d.lgs. n. 39/2013*” (PNA 2019). Come precisato dall’ANAC, nei casi di conflitto strutturale non è applicabile il rimedio dell’astensione in quanto sarebbe necessario ricorrervi ripetutamente, pregiudicando il buon andamento dell’azione amministrativa; pertanto, occorre piuttosto valutare l’opportunità del conferimento dell’incarico ed eventualmente non attribuirlo, nonostante non si versi nelle ipotesi, ovviamente da valutare preliminarmente, disciplinate dal legislatore.

3. Ambito soggettivo di applicazione.

magistrato in altro grado del processo o come arbitro o vi ha prestato assistenza come consulente tecnico;

5) se è tutore, curatore, amministratore di sostegno, procuratore, agente o datore di lavoro di una delle parti; se, inoltre, è amministratore o gerente di un ente, di un’associazione anche non riconosciuta, di un comitato, di una società o stabilimento che ha interesse nella causa.

In ogni altro caso in cui esistono gravi ragioni di convenienza, il giudice può richiedere al capo dell’ufficio l’autorizzazione ad astenersi; quando l’astensione riguarda il capo dell’ufficio, l’autorizzazione è chiesta al capo dell’ufficio superiore”.

¹¹ Art. 6, comma 5 del Codice regionale: “*Si considerano potenziali quei conflitti nei quali gli interessi finanziari e non di un dipendente potrebbero confliggere o interferire con l’interesse pubblico connesso alle attività e funzioni allo stesso assegnate*”. Inoltre, ai sensi del precedente comma 4, “*I conflitti di interesse rilevano anche nel caso di rapporti con soggetti od organizzazioni di cui il dipendente sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di rapporti con enti di cui il dipendente sia amministratore o gerente o dirigente*”.



Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

Le disposizioni sul conflitto di interessi si applicano a tutto il personale dipendente della Giunta regionale, dirigenziale e non, con rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato e determinato, a tempo pieno e a tempo parziale.

Le medesime disposizioni si applicano altresì, in quanto compatibili, a tutti i collaboratori o consulenti (con qualsiasi tipologia di contratto o incarico ed a qualsiasi titolo), ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione, nonché nei confronti dei titolari, dipendenti o collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e di imprese che realizzano opere in favore dell'amministrazione. Tale previsione è infatti contenuta nell'art. 3, comma 3 del Codice regionale.

4. Obblighi di informazione, comunicazione, dichiarazione. Astensione. Gestione del conflitto d'interessi.

Si riportano, a seguire, i principali obblighi di informazione, comunicazione e dichiarazione, nonché astensione, di conflitto di interessi, ed i riferimenti per la correlata gestione.

4.1. Obblighi di informazione, comunicazione e dichiarazione.

Il principale obbligo di informazione è previsto dal già richiamato art. 6-bis della l. n. 241/1990: il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali devono segnalare ogni situazione di conflitto, anche potenziale.

Il medesimo obbligo è presente, ancorché diversamente declinato in informazione, o comunicazione, o dichiarazione – tutte da rendere sotto forma di dichiarazione ex d.P.R. n. 445/2000 – in numerose disposizioni dei codici di comportamento.

4.1.1. L'art. 5, comma 1, del Codice regionale – in base all'art. 5 comma 1 del Codice generale – dispone: *“il dipendente è tenuto a comunicare per iscritto, entro venti giorni, al responsabile della struttura di appartenenza, la propria adesione o appartenenza ad associazioni o organizzazioni, a prescindere dal loro carattere riservato o meno, i cui ambiti di interessi siano coinvolti o possano interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio dove svolge la sua attività lavorativa. Il presente comma non si applica all'adesione ai partiti politici o ai sindacati”*.

Nel caso di trasferimento ad altro ufficio regionale, il dipendente è tenuto, entro venti giorni dalla presa di servizio, a produrre la predetta comunicazione al responsabile della nuova struttura di assegnazione (art. 5, comma 2).

Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

Analogamente, i dipendenti neoassunti – qualora si trovino nelle descritte condizioni – devono rendere la comunicazione entro venti giorni dalla data di assegnazione all'Ufficio (art. 5, comma 3).

L'informativa di cui all'art. 5, comma 1 deve essere resa anche dal dirigente, qualora si trovi nelle descritte condizioni (art. 5, comma 5).

4.1.2. L'art. 6, comma 1, del Codice regionale richiama integralmente l'art. 6 del Codice generale, per cui *"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, precisando:*

a) se in prima persona, o suoi parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione;

b) se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate".

Il comma 2 dell'art. 6 del Codice regionale precisa che l'informativa deve essere tempestivamente rinnovata, ogni qualvolta vi siano variazioni, entro i successivi dieci giorni.

Secondo il comma 3, inoltre, vanno comunicati al dirigente, secondo le tempistiche dei citati commi 1 e 2, *"anche gli incarichi a titolo gratuito che il dipendente abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni qualora tali incarichi presentino connessione, diretta o indiretta, con i compiti affidati al dipendente nell'ambito dell'ufficio ove presta servizio".* L'informativa va resa sotto forma di dichiarazione ex d.P.R. n. 445/2000.

Ai sensi del comma 4, infine, *"i conflitti di interesse rilevano anche nel caso di rapporti con soggetti, organizzazioni o enti di cui il dipendente sia tutore, curatore, procuratore, agente, amministratore, gerente o dirigente".*

I successivi commi 6, 7 e 8 del medesimo art. 6 precisano che il dirigente che si trovi in una situazione di conflitto, attuale o potenziale, rispetto alle attività di sua competenza deve astenersi e darne comunicazione per iscritto.

4.1.3. L'art. 7, comma 2 del Codice regionale precisa che nei casi di astensione regolati dal precedente comma 1 del medesimo articolo (su cui, *infra*, § 4.2.2) *"Il dipendente deve preventivamente e in tempo utile per non creare nocumento all'iter del procedimento che deve gestire, comunicare per iscritto, in modo motivato, la propria situazione al dirigente della struttura di appartenenza".*

Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

4.1.4. Con riferimento al personale dirigenziale, ai sensi dell'art. 13, comma 3, del Codice generale *"Il dirigente, prima di assumere le sue funzioni, comunica all'amministrazione le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolge e dichiara se ha parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l'ufficio che dovrà dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti all'ufficio. Il dirigente fornisce le informazioni sulla propria situazione patrimoniale e le dichiarazioni annuali dei redditi soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche previste dalla legge"*.

Ai sensi dell'art. 13, comma 2 del Codice regionale, pertanto, la dichiarazione è resa dal dirigente all'assunzione di ogni nuovo incarico e all'insorgenza di una o più fattispecie tra quelle indicate.

4.1.5. L'art. 14, comma 2 del Codice regionale, corrispondente al comma 3 dell'art. 14 del Codice generale, dispone che *"Il dipendente che conclude accordi o negozi ovvero stipula contratti a titolo privato, ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'articolo 1342 del codice civile"* (ovvero, i contratti conclusi mediante moduli o formulari) *"con persone fisiche o giuridiche private con le quali abbia concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento ed assicurazione, per conto della Regione, ne informa per iscritto il dirigente della struttura di appartenenza entro trenta giorni dalla stipulazione degli accordi o negozi o contratti di diritto privato"*. Lo stesso obbligo di informazione si applica anche ai dirigenti. La predetta dichiarazione è resa sotto forma di dichiarazione ex d.P.R. n. 445/2000.

Nel caso inverso, ovvero allorquando il dipendente, nel biennio precedente, abbia stipulato contratti a titolo privato (ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'art. 1342 c.c.) con un soggetto privato o da questi abbia ricevuto altre utilità:

- detto dipendente non può concludere per conto dell'amministrazione contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento ed assicurazione con lo stesso soggetto;
- se l'amministrazione li concluda per il tramite di altro regionale, il suddetto dipendente è tenuto ad astenersi dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto, redigendo apposito *"verbale scritto di tale astensione da conservare agli atti dell'ufficio"* (art. 14, comma 2, del Codice generale). Si precisa che, sebbene la norma sembri configurare un'ipotesi di conflitto di interessi in via automatica, si ritiene opportuno che il dipendente comunichi la situazione di conflitto al dirigente/superiore gerarchico che decide sull'astensione in conformità



Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

all'art. 7 del d.P.R. 62/2013. (ANAC, PNA 2019): tale obbligo informativo è previsto dall'art. 14, comma 3 del Codice regionale.

4.1.6. Al fine di sensibilizzare e responsabilizzare il dipendente (dirigenziale o di comparto) sul tema dei conflitti di interessi e sulle responsabilità connesse, nonché assicurare l'imparzialità dell'azione amministrativa e la piena regolarità della procedura ,salvaguardando conseguentemente l'interesse dell'amministrazione regionale, si ritiene necessario che tutti gli atti ed i provvedimenti concernenti l'assunzione, il comando, il distacco o l'assegnazione di un dipendente ad un ufficio o l'attribuzione di un incarico (compresi quelli dirigenziali) informino espressamente i destinatari del provvedimento dell'obbligo di rendere la relativa dichiarazione qualora si trovino nelle ipotesi di conflitto sopra descritte, e contengano il link (o le istruzioni) con cui è possibile reperire il Codice di comportamento regionale e le circolari in materia.

Dal loro canto i dipendenti destinatari del provvedimento devono dichiarare di essere consapevoli della disciplina sul conflitto di interessi e di soggiacere al regime delle responsabilità in caso di mancata o mendace dichiarazione (cfr. *infra*, § 5).

Il Dirigente, dunque, all'atto della presa di servizio sottopone al dipendente il Modello 1 affinché renda le eventuali dichiarazioni necessarie.

4.2. Obblighi di astensione.

L'obbligo di astensione, come già visto, è disposto dall'art. 6-bis della l. n. 241/1990 e viene altresì disciplinato dagli artt. 6, 7 e 14 del Codice generale, nonché 6 e 7 e del Codice regionale.

4.2.1. L'art. 6, comma 1, del Codice regionale (rinviando mediante richiamo integrale all'art. 6 del Codice generale) stabilisce che, in relazione alle ipotesi di comunicazione indicate *supra* al § 4.1.2, "*vige altresì l'obbligo di astenersi qualora il dipendente si trovi nelle situazioni di conflitto di interessi, anche potenziale, come previsto dal predetto articolo 6*" del Codice generale.

I successivi commi 6, 7 e 8 precisano che il dirigente che si trovi in una situazione di conflitto, attuale o potenziale, rispetto alle attività di sua competenza deve astenersi (e darne comunicazione per iscritto).

4.2.2. L'art. 7 del Codice regionale, in ossequio al medesimo art. 7 del Codice generale, prevede che "*Il dipendente ha il dovere di astenersi 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, ovvero, di soggetti od*

Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza”¹².

4.2.3. Il comma 2 dell'art. 14 del Codice generale dispone l'obbligo di astensione già illustrato nel paragr. 4.1.5 (v.supra).

¹² Si richiama l'utile casistica contenuta nella circolare del RPCT n. 15 del 29.12.2016: "...allo scopo di fornire ... un valido strumento di supporto per le strutture regionali si indicano, di seguito, a titolo esemplificativo e non esaustivo, alcune circostanze di carattere generale che possono determinare un potenziale conflitto, con riferimento alle quali corrono specifici obblighi di comunicazione a carico dei dipendenti interessati...:

1. Lo svolgimento da parte di un coniuge, conviventi, parenti, affini entro il secondo grado, di attività (ivi inclusi stage o tirocini) presso enti controllati o vigilati dalla Regione, società partecipate, soggetti economici pubblici o privati, enti sanitari, ecc., determina un potenziale conflitto di interessi per tutti i dipendenti, titolari o meno di posizione organizzativa, che operano nei settori preposti all'erogazione di concessioni e autorizzazioni a qualunque titolo, erogazione di contributi, comunque denominati, ed assistenziali, con l'obbligo di astenersi dalla trattazione delle relative pratiche.

2. Lo svolgimento da parte di un coniuge, conviventi, parenti, affini entro il secondo grado, di attività (ivi inclusi stage o tirocini) presso Patronati, consulenti del lavoro, associazioni di categoria, commercialisti e ragionieri abilitati alla consulenza del lavoro, determina un potenziale conflitto di interessi per tutti i dipendenti, titolari o meno di posizione organizzativa, che operano nei settori di gestione contributiva, assistenziale, fiscale e previdenziale-pensionistico. Il dipendente interessato dalle ipotesi di cui ai punti 1 o 2 è tenuto a darne immediata comunicazione al dirigente della UOD di appartenenza, e ad astenersi dall'intrattenere rapporti di lavoro diretti con il soggetto esterno a lui noto. Si ricorda che, in ragione di quanto disposto dall'art. 7 del Codice di comportamento nazionale, sono assimilabili ai soggetti esterni sopra menzionati le persone con le quali il dipendente abbia rapporti di frequentazione abituale, nonché i soggetti con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito significativi, ovvero i soggetti di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente.

3. Il dipendente chiamato a svolgere un mandato politico-amministrativo, non collocato in aspettativa, o lo svolgimento di un mandato politico del relativo coniuge, conviventi, parenti, affini entro il secondo grado, determina altresì situazione di conflitto di interessi. In tal caso il dipendente interessato da tale ipotesi di conflitto è tenuto a darne immediata comunicazione al proprio dirigente, e ad astenersi dal trattare pratiche o questioni in cui siano coinvolti interessi di elettori o di altri soggetti che collaborano nell'esercizio del mandato. Se lo stesso dipendente sia titolare del mandato, si ritiene opportuno che lo stesso venga collocato in strutture che non gestiscono pratiche di provvidenze economiche comunque denominate.

Si evidenzia inoltre, sempre a titolo esemplificativo e non esaustivo, che l'obbligo di astensione riguarda:

- Il personale che opera nelle strutture deputate all'erogazione di contributi o altri benefici economici eventualmente coinvolto in relazioni extra-ufficio o di parentela con i richiedenti le prestazioni ovvero di altre prestazioni in cui siano gli stessi colleghi destinatari dell'attività di servizio (personale che opera nelle strutture di gestione delle risorse umane);

- Il personale preposto alle procedure di acquisizione di beni, forniture e servizi, eventualmente coinvolto in relazioni extra-ufficio o di parentela o con gli operatori economici interessati alle medesime procedure. Restano fermi per questi ultimi altresì gli ulteriori obblighi di astensione previsti dall'art. 14 del Codice di comportamento di cui al DPR n. 62/2013".

Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

4.2.4. Con riferimento all'astensione in generale, l'ANAC ha precisato che nei casi in cui ciò avvenga l'astensione riguarda tutti gli atti del procedimento di competenza del funzionario interessato (cfr. delibera n. 1186 del 19 dicembre 2018; PNA 2019).

Inoltre, tenuto conto dell'assenza, nelle disposizioni legislative e normative vigenti, di indicazioni specifiche sui periodi temporali di astensione utili a determinare il venir meno di presunte situazioni di conflitto di interessi, l'ANAC ritiene che l'arco temporale di due anni, previsto in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi ai sensi del d.lgs. 39/2013, sia utilmente applicabile anche per valutare l'attualità o meno di situazioni di conflitto di interessi (cfr. delibera n. 321 del 28 marzo 2018): si tratta del cd. periodo di raffreddamento (*cooling off period*).

4.3. Gestione dei casi di conflitto di interessi.

4.3.1. Per la procedura di astensione da seguire nelle ipotesi in cui si verifichi un conflitto di interessi, si rimanda sia a quanto precedentemente precisato nel § 4.1 e nel § 4.2, sia alla disciplina dettata dall'art. 7 del Codice regionale e, in particolare, ai commi 2 e 3 per il personale di comparto, ed al comma 4 per i dirigenti (disposizione che, a sua volta, rinvia ai commi 6, 7 e 8 del precedente art. 6).

4.3.2. Il conflitto di interessi va, peraltro, gestito anche preventivamente.

A tal proposito, l'art. 13 del Codice regionale, *“al fine di prevenire casi di incompatibilità nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto di interessi che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al personale”* pone in capo al dirigente:

- a) una attività di vigilanza, da svolgere *“attraverso richieste di dichiarazioni sostitutive e controlli a campione”*;
- b) la *“divulgazione delle disposizioni normative ed interne in materia (norme, direttive, circolari, disciplinari, in buona parte contenuti nel codice disciplinare)”*;
- c) il *“monitoraggio periodico effettuato nelle forme ritenute più idonee, come ad esempio mediante acquisizione periodica di dichiarazioni in ordine allo svolgimento eventuale di attività extra ufficio”*.

Si raccomanda, pertanto, che il dirigente valuti l'opportunità di chiedere ai dipendenti incardinati presso il proprio ufficio (o ad esso assegnati), e correlatamente il dirigente apicale ai dirigenti delle strutture di secondo livello, di rendere una dichiarazione di assenza di situazioni di conflitto di interessi come sopra declinate, provvedendo ai successivi controlli di legge.



Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

I dirigenti apicali delle Strutture di primo livello (ed equiparate), inoltre, nella qualità di Referenti per l'anticorruzione e la trasparenza della SPL avranno cura di monitorare periodicamente il personale circa gli obblighi in questione invitando a produrre, qualora non avessero ancora provveduto, le comunicazioni necessarie, e ad effettuare i conseguenti controlli.

5. Responsabilità.

La violazione degli obblighi previsti dal Codice generale e dal Codice regionale, nonché dal cd. PIAO-RCT 2023-2025 – tra cui, dunque, quelli informativi e di comunicazione e del dovere di astensione in caso di conflitto d'interessi – *“integra comportamenti contrari ai doveri d'ufficio ed è pertanto fonte di responsabilità disciplinare accertata all'esito del procedimento disciplinare, nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni, che si aggiunge alle altre responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile previste per il pubblico dipendente”* (art. 16 del Codice di comportamento).

Riguardo alla responsabilità penale si evidenzia che il mancato rispetto della normativa in materia di conflitti, al ricorrere di tutti gli elementi costitutivi del reato, può essere condotta sanzionabile anche ai sensi dell'art. 323 del codice penale dedicato alla fattispecie dell'abuso di ufficio.

È opportuno, altresì, ricordare che gli effetti della violazione delle disposizioni in materia di conflitto di interessi sul procedimento amministrativo e sul provvedimento conclusivo dello stesso (con particolare riferimento alla possibile configurazione dell'eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento della funzione tipica dell'azione amministrativa) possono condurre all'annullamento, in autotutela o giurisdizionale, del provvedimento adottato (ad esempio, nel caso in cui gli effetti del provvedimento di gara adottato in violazione della disciplina tratteggiata contrastino con l'interesse pubblico specifico del procedimento, rinvenibile nella scelta del contraente più idoneo).

Vi può essere, dunque, anche una responsabilità amministrativo-contabile (di tipo patrimoniale) per il funzionario pubblico che, per inosservanza dolosa o gravemente colposa di un obbligo di servizio, cagioni all'amministrazione un danno che è tenuto a risarcire.

Circa la mancata astensione e l'omessa o falsa dichiarazione relativamente alle ipotesi di conflitto di interesse, è opportuno pertanto che tutti i dipendenti regionali abbiano piena contezza delle conseguenze sanzionatorie. Si raccomanda, a tal fine, che i dirigenti promuovano iniziative di confronto e di sensibilizzazione del personale sulle tematiche in esame.

Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

6. Casistica particolare.

6.1. Provvedimenti ampliativi (o limitativi) della sfera giuridica del destinatario.

I componenti di organi collegiali di valutazione istituiti dall'Amministrazione, comunque denominati, la cui attività o le cui determinazioni assumano rilevanza nell'ambito di procedimenti ampliativi (o limitativi) della sfera giuridica del destinatario – siano essi con effetti economici diretti, p.e. sovvenzioni o sussidi; siano essi con effetti economici indiretti, p.e., autorizzazioni o concessioni – all'atto della comunicazione di assenza di cause di inconferibilità dell'incarico (ex art. 35bis del d.lgs. n. 165/2001, e art. 7, commi 1 e 2 del d.lgs. n. 235/2012) sottoscrivono anche una dichiarazione di assenza di cause di conflitto d'interessi ai sensi del d.P.R. n. 445/2000.

Si rinvia all'Allegato 1.

6.2. Procedure di acquisizione di forniture, beni e servizi e commissione giudicatrice (Codice dei contratti pubblici).

Nell'ambito delle acquisizioni di forniture, beni e servizi vanno richiamati sia le disposizioni del d.lgs. n. 36 del 2023 (cd. nuovo Codice dei contratti pubblici, il quale ai sensi dell'art. 229, comma 2, esplicherà i suoi effetti dal 01.07.2023: l'art. 16, rubricato "*Conflitto di interessi*"; l'art. 93, dedicato alla "*Commissione giudicatrice*"; l'art. 95, che si occupa delle "*Cause di esclusione non automatica*" degli operatori economici) sia, per la disciplina transitoria e per i procedimenti in corso¹³, le norme del d.lgs. n. 50 del 2016 (Codice dei contratti pubblici: l'art. 42 rubricato "*Conflitto di interesse*", il successivo art. 77, dedicato alla "*Commissione giudicatrice*", nonché l'art. 80, disciplinante i "*Motivi di esclusione*" degli operatori economici dalla partecipazione a una procedura di appalto o di concessione).

Si rinvia all'Allegato 2¹⁴.

¹³ Art. 226, comma 1: "A decorrere dalla data in cui il codice acquista efficacia ai sensi dell'articolo 229, comma 2, le disposizioni di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016 continuano ad applicarsi esclusivamente ai procedimenti in corso. A tal fine, per procedimenti in corso si intendono: a) le procedure e i contratti per i quali i bandi o avvisi con cui si indice la procedura di scelta del contraente siano stati pubblicati prima della data in cui il codice acquista efficacia; b) in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, le procedure e i contratti in relazione ai quali, alla data in cui il codice acquista efficacia, siano stati già inviati gli avvisi a presentare le offerte; c) per le opere di urbanizzazione a scomputo del contributo di costruzione, oggetto di convenzioni urbanistiche o atti assimilati comunque denominati, i procedimenti in cui le predette convenzioni o atti siano stati stipulati prima della data in cui il codice acquista efficacia; d) per le procedure di accordo bonario di cui agli articoli 210 e 211, di transazione e di arbitrato, le procedure relative a controversie aventi a oggetto contratti pubblici, per i quali i bandi o gli avvisi siano stati pubblicati prima della data in cui il codice acquista efficacia, ovvero, in caso di mancanza di pubblicazione di bandi o avvisi, gli avvisi a presentare le offerte siano stati inviati prima della suddetta data".

¹⁴ La citata disciplina risponde anche alle esigenze espresse dall'art. 1, comma 9, lett. e) della l. n. 190/2012 (cfr. nota n.1).

Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

6.3. Commissioni di concorso e commissioni di interpelli per incarichi dirigenziali o per progressioni economiche; procedure per incarichi di posizioni organizzative.

Il conflitto di interessi nell'ambito di una procedura concorsuale – comprese le procedure di interpello per incarichi dirigenziali e quelle per incarichi di posizioni organizzative o per progressioni economiche – è verificabile in tutte quelle situazioni in cui il presidente della commissione di concorso o il commissario esaminatore (nel caso di procedura di attribuzione delle posizioni organizzative, il dirigente responsabile del procedimento ed il dirigente che le conferisce) sono tenuti ad assumere decisioni nutrendo, tuttavia, interessi di natura privata nell'ambito della procedura concorsuale.

Si rinvia all'Allegato 3 ¹⁵.

7. Riepilogo soggetti tenuti alla dichiarazione.

Ai sensi della normativa surriportata e della disciplina organizzativa vigente in Regione Campania, si ritiene utile elencare, senza pretesa di esaustività, i soggetti tenuti a rendere una dichiarazione, preventiva o successiva, ai sensi degli articoli 46 e 47 del d.P.R. n. 445/2000 in merito alle situazioni di conflitto di interessi:

- a) i dipendenti al momento dell'assunzione ed assegnazione al primo ufficio e, successivamente, al momento dell'assegnazione ad altro ufficio per mobilità interna, o all'atto del conferimento di un incarico di posizione organizzativa o di specifica responsabilità (art. 5, comma 1; art. 6, comma 1, del Codice regionale), con riferimento alla partecipazione ad associazioni od organizzazioni, ai cd. vari interessi finanziari (personali e dei parenti, affini, ecc.), ai procedimenti giudiziari, dandosi atto nel provvedimento di assunzione e/o assegnazione all'ufficio e/o assegnazione dell'incarico, dell'avvenuta acquisizione della dichiarazione, o comunque del fatto che il dipendente è stato informato della necessità di rendere siffatta dichiarazione conformemente alla disciplina descritta, soggiacendo a responsabilità disciplinare. La dichiarazione va resa entro venti giorni e deve essere rinnovata in caso di variazioni sopravvenute (entro dieci giorni dalla variazione) e, in ogni caso, a cadenza periodica almeno biennale (ANAC, PNA 2019) (**Modello 1**). Detta dichiarazione va ripetuta nel caso in cui sia la struttura – presso cui si svolge l'attività lavorativa – ad essere interessata da una modifica delle competenze;
- b) i dirigenti, dopo l'assunzione presso l'amministrazione nella predetta qualifica (concorso), al fine

¹⁵ La citata disciplina risponde anche alle esigenze espresse dall'art. 1, comma 9, lett. e) della l. n. 190/2012 (cfr. nota n. 2).

Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

dell'ottenimento delle funzioni dirigenziali; in seguito, al fine della predisposizione del d.P.G.R. di conferimento dell'incarico (dopo la delibera di Giunta con cui si individua l'incaricando, o dopo la designazione del Presidente nel caso di UDCP); nonché, successivamente, con cadenza annuale (Modello 2). Detta dichiarazione va ripetuta nel caso in cui sia la struttura – presso cui si svolge l'attività lavorativa – ad essere interessata da una modifica delle competenze;

- c) il personale che stipuli contratti ed altri atti negoziali, di cui all'art. 14 del Codice regionale (cfr. *supra*, § 4.1.5; Modello 3);
- d) i consulenti e collaboratori esterni prima del conferimento dell'incarico. Per questi soggetti l'art. 53, comma 14, del d.lgs. n. 165/2001 impone al soggetto conferente (e, dunque, al dirigente responsabile dell'adozione del provvedimento di conferimento dell'incarico) di effettuare una previa verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi (ANAC, PNA 2019): di tale avvenuta verifica occorre produrre un'attestazione e, dunque, darne atto nel provvedimento di nomina ¹⁶. La dichiarazione dell'incaricato deve essere rinnovata in caso di variazioni sopravvenute (entro dieci giorni) e, in ogni caso, a cadenza periodica almeno biennale (Modello 4¹⁷);
- e) i lavoratori collocati in quiescenza che, ai sensi dell'art. 5, comma 9, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 e ss.mm.ii., siano destinatari di incarichi di collaborazione a titolo gratuito. Si richiama al riguardo la d.G.R. n. 391 del 19.07.2022 e, in particolare, l'art. 3, comma 1, del Disciplinare ad essa allegato, ai sensi del quale il soggetto da incaricare dichiara ai sensi del d.P.R. n. 445/2000, prima del conferimento dell'incarico, l'assenza di conflitti di interesse con l'incarico da ricoprire e di motivi ostativi. La dichiarazione va ripetuta se l'incarico, che di norma è di durata pari a 12 mesi, sia prorogato o rinnovato ai sensi dell'art. 4 del medesimo Disciplinare (Modello 5);
- f) i componenti delle commissioni di valutazione, o i dipendenti partecipanti ai procedimenti amministrativi, per il rilascio di provvedimenti ampliativi (o limitativi) della sfera giuridica del

¹⁶ Si ricorda che mediante l'apposita funzione dell'applicativo DDD, dedicata alle cd. schede pubblicità, nel caso di provvedimenti afferenti alla categoria di cui all'art. 15 del d.lgs. n. 33/2013 è possibile (*rectius*, obbligatorio ai sensi di legge) allegare l'attestazione di avvenuta verifica. Si rinvia ai manuali d'uso presenti sul sito intranet <https://datacenter.regione.campania.it/>. Si ricorda altresì che il format di attestazione di avvenuta verifica è rinvenibile come allegato 4 alla email del 31.05.2018, a firma Vice Capo di Gabinetto p.t. (cfr. *infra*).

¹⁷ Si tratta del modello già in uso presso la Regione, allegato n. 4 alla email del 31.05.2018, a firma Vice Capo di Gabinetto p.t., ad oggetto "Indirizzi in ordine alle modalità della richiesta ai nominandi - nell'ambito dell'istruttoria finalizzata al conferimento di incarico da parte della Giunta, del Presidente e degli Assessori - della dichiarazione di insussistenza di circostanze ostative", ed inviata a tutti i dirigenti apicali delle SPL.

Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

destinatario. La dichiarazione deve essere resa subito dopo avere conosciuto l'identità dei possibili beneficiari, ed essere rinnovata in caso di variazioni sopravvenute (n.b.: è richiesta anche la dichiarazione di cui all'art. 35bis del d.lgs. n. 165/2001; cfr. Allegato 1 e modelli ivi richiamati);

- g) il RUP e tutti i soggetti coinvolti negli appalti e contratti pubblici, ai sensi degli art. 42 e art. 77 del d.lgs. n. 50/2016 (cfr. Allegato 2 ed i modelli ivi richiamati). La dichiarazione deve essere rinnovata (entro dieci giorni) in caso di variazioni sopravvenute e, in ogni caso, a cadenza periodica almeno biennale;
- h) i componenti delle commissioni nell'ambito di procedimenti di reclutamento del personale e di interpellì dirigenziali o di progressioni economiche, nonché i dirigenti nelle procedure di conferimento degli incarichi di posizioni organizzative (cfr. Allegato 3 ed i modelli ivi richiamati). La dichiarazione deve essere rinnovata (entro dieci giorni) in caso di variazioni sopravvenute e, in ogni caso, a cadenza periodica almeno biennale;
- i) qualsiasi dipendente (o soggetto esterno che collabori a qualsiasi titolo in attività della Regione) che, trovandosi in una situazione di conflitto ulteriore da quelle sopra elencate, deve comunicare per iscritto preventivamente e in tempo utile per non creare nocumento all'iter del procedimento, in modo motivato la propria situazione al dirigente della struttura di appartenenza o riferimento (art. 6-bis della l. n. 241/1990; art. 7 del Codice generale e del Codice regionale; **Modello 6**).

Circa le verifiche da effettuare da parte delle strutture regionali sulle dichiarazioni ricevute e, dunque, di propria competenza, si rimanda anche alla Circolare del RPCT n. 11/2015 avente ad oggetto "Controlli sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atti di notorietà ai sensi del DPR 445/2000 e ss.mm.ii", e successiva integrazione contenuta nella nota prot. n. 435211/2016 ¹⁸.

8. Conclusioni

Nel raccomandare un'azione di sensibilizzazione nei confronti di tutto il personale sugli obblighi dichiarativi e di astensione, ed il doveroso controllo da parte dei dirigenti, avendo cura di porre la giusta attenzione sulle conseguenze scaturenti dalla violazione delle norme, comprese quelle relative alla omessa o falsa dichiarazione sulla sussistenza delle situazioni di conflitto nonché quelle legate alla responsabilità delineata *supra* nel § 5, si ricorda che il rispetto della presente circolare rientra nel campo di applicazione dell'art. 8 del Codice di comportamento regionale.

¹⁸ La documentazione richiamata è pubblicata su Amministrazione trasparente, sottosezione di 1° livello Altri contenuti.



Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

Si informa, altresì, che l'ufficio del RPCT – come richiesto dall'ANAC nel PNA 2022 – potrà in essere misure con cui verificare, anche a campione, che le dichiarazioni sul conflitto di interessi rese da parte dei soggetti interessati siano state correttamente acquisite dagli uffici competenti (uffici di appartenenza del dipendente, uffici conferenti gli incarichi, uffici-stazione appaltante, RUP, ecc., a seconda delle fattispecie) e raccolte, protocollate e conservate, nonché tenute aggiornate dagli stessi.

Il RPCT
Dott. Mario D'Adamo

Documento accessibile conforme all'originale, firmato e protocollato, conservato agli atti dell'ufficio.

Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

Allegato 1

Provvedimenti ampliativi (o limitativi) della sfera giuridica del destinatario.

Tutti i componenti, sia interni che esterni, di organi collegiali di valutazione istituiti dall'Amministrazione, comunque denominati, la cui attività o le cui determinazioni assumano rilevanza nell'ambito di procedimenti ampliativi (o limitativi) della sfera giuridica del destinatario – siano essi con effetti economici diretti, p.e. sovvenzioni o sussidi; siano essi con effetti economici indiretti, p.e., autorizzazioni o concessioni – all'atto della comunicazione di assenza di cause di inconferibilità dell'incarico (come precisate dall'art. 35bis del d.lgs. n. 165/2001, e dall'art. 7, commi 1 e 2 del d.lgs. n. 235/2012) sottoscrivono anche una dichiarazione di assenza di cause di conflitto d'interessi ai sensi del d.P.R. n. 445/2000. La predetta dichiarazione andrà ripetuta non appena sia nota l'identità dei soggetti destinatari dell'azione amministrativa nell'ambito della quale sono coinvolti: dunque, celermente ed in tempo utile a non creare nocumeto all'iter del procedimento, e comunque entro 10 giorni dalla conoscenza dell'identità dei predetti soggetti. La dichiarazione è acquisita dal responsabile del procedimento e conservata agli atti del procedimento a cui si riferisce (a seconda dei casi, **Modello 7**¹⁹ o **Modello 8**²⁰).

Nel caso di procedimenti ampliativi (o limitativi) della sfera giuridica del destinatario, conseguenti a valutazioni non collegiali, i dirigenti ed il personale coinvolto nel processo istruttorio o decisionale (istruttori, responsabili del procedimento, decisori), non appena sia nota l'identità dei soggetti destinatari dell'azione amministrativa nell'ambito della quale sono coinvolti (celermente ed in tempo utile a non creare nocumeto all'iter del procedimento, e comunque entro 10 giorni dalla conoscenza dell'identità dei predetti soggetti) rendono una dichiarazione nel caso in cui vi siano situazioni di conflitto d'interessi, secondo la disciplina generale (**Modello 6**). È demandata ai singoli uffici titolari di tale tipo di procedimenti amministrativi la valutazione circa l'opportunità di acquisire una dichiarazione preventiva di assenza di situazioni di conflitto di interessi per ciascun procedimento amministrativo da parte dei dipendenti che vi partecipano, tenendo conto anche dell'entità e del valore del contributo o del vantaggio economico, della ripetitività del provvedimento (rispetto al medesimo beneficiario), della numerosità dei beneficiari.

Poiché, peraltro, l'art. 1, comma 9, lett. e) della l. n. 190/2012 richiede espressamente un'attività di monitoraggio sui rapporti intercorrenti tra l'amministrazione ed i suoi beneficiari di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere²¹:

- a) ad inizio anno il RPCT seleziona casualmente n. 1 tra le SPL che l'anno precedente hanno adottato provvedimenti del genere in esame, usando come base di campionamento il CSV annuale pubblicato su Amministrazione trasparente ai sensi dell'art. 27 del d.lgs. n. 33/2013;
- b) il dirigente apicale della SPL estratta (o, nel caso in cui quest'ultimo abbia adottato provvedimenti ampliativi *de quibus*, altro dirigente della SPL) verifica su un campione del 10 % dei provvedimenti presenti nel predetto CSV l'esistenza di eventuali relazioni di coniugio, parentela o affinità tra i

¹⁹ Si tratta del modello già in uso presso la Regione, allegato 2 alla email del 31.05.2018, a firma Vice Capo di Gabinetto p.t., ad oggetto "Indirizzi in ordine alle modalità della richiesta ai nominandi - nell'ambito dell'istruttoria finalizzata al conferimento di incarico da parte della Giunta, del Presidente e degli Assessori - della dichiarazione di insussistenza di circostanze ostative", ed inviata a tutti i dirigenti apicali delle SPL.

²⁰ Si tratta del modello già in uso presso la Regione, allegato 3 alla email del 31.05.2018, a firma Vice Capo di Gabinetto p.t., ad oggetto "Indirizzi in ordine alle modalità della richiesta ai nominandi - nell'ambito dell'istruttoria finalizzata al conferimento di incarico da parte della Giunta, del Presidente e degli Assessori - della dichiarazione di insussistenza di circostanze ostative", ed inviata a tutti i dirigenti apicali delle SPL.

²¹ Per quanto attiene ai contraenti, vale la disciplina prevista in materia di contratti pubblici, su cui *infra*.



Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

soggetti beneficiari (titolari, amministratori, soci e dipendenti) e i dirigenti e i dipendenti regionali partecipanti al procedimento.

Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

Allegato 2

Procedure di acquisizione di forniture, beni e servizi e commissione giudicatrice (artt. 16, 93 e 95 del d.lgs. n. 36/2023; artt. 42, 77 e 80 del d.lgs. n. 50/2016).

Nell'ambito delle acquisizioni di forniture, beni e servizi le norme di riferimento per la disciplina del conflitto di interessi sono:

- quanto al d.lgs. n. 36 del 31.03.2023 (cd. nuovo Codice dei contratti pubblici), il quale ai sensi dell'art. 229, comma 2, esplicherà i suoi effetti dal 01.07.2023: l'art. 16, rubricato "*Conflitto di interessi*"; l'art. 93, dedicato alla "*Commissione giudicatrice*"; l'art. 95, che si occupa delle "*Cause di esclusione non automatica*" degli operatori economici;
- quanto al d.lgs. n. 50 del 2016 (Codice dei contratti pubblici), che continua a trovare applicazione fino al 30.06.2023 e oltre, per la disciplina transitoria e per i procedimenti in corso ²²: l'art. 42 rubricato "*Conflitto di interesse*", il successivo art. 77, dedicato alla "*Commissione giudicatrice*", nonché l'art. 80, disciplinante i "*Motivi di esclusione*" (degli operatori economici dalla partecipazione a una procedura di appalto o di concessione).

I seguenti paragrafi sono strutturati tenendo in considerazione le disposizioni del d.lgs. n. 50/2016. Allorquando saranno formalizzate le indicazioni di competenza dell'ANAC, sarà predisposta una integrazione di aggiornamento.

1. Conflitto d'interesse (art. 42 del Codice).

L'art. 42 ²³ richiede che le stazioni appaltanti prevedano misure adeguate per contrastare frodi e corruzione, nonché per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di

²² Art. 226, comma 1: "A decorrere dalla data in cui il codice acquista efficacia ai sensi dell'articolo 229, comma 2, le disposizioni di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016 continuano ad applicarsi esclusivamente ai procedimenti in corso. A tal fine, per procedimenti in corso si intendono: a) le procedure e i contratti per i quali i bandi o avvisi con cui si indice la procedura di scelta del contraente siano stati pubblicati prima della data in cui il codice acquista efficacia; b) in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, le procedure e i contratti in relazione ai quali, alla data in cui il codice acquista efficacia, siano stati già inviati gli avvisi a presentare le offerte; c) per le opere di urbanizzazione a scomputo del contributo di costruzione, oggetto di convenzioni urbanistiche o atti assimilati comunque denominati, i procedimenti in cui le predette convenzioni o atti siano stati stipulati prima della data in cui il codice acquista efficacia; d) per le procedure di accordo bonario di cui agli articoli 210 e 211, di transazione e di arbitrato, le procedure relative a controversie aventi a oggetto contratti pubblici, per i quali i bandi o gli avvisi siano stati pubblicati prima della data in cui il codice acquista efficacia, ovvero, in caso di mancanza di pubblicazione di bandi o avvisi, gli avvisi a presentare le offerte siano stati inviati prima della suddetta data".

²³ Art. 42: "1. Le stazioni appaltanti prevedono misure adeguate per contrastare le frodi e la corruzione nonché per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni, in modo da evitare qualsiasi distorsione della concorrenza e garantire la parità di trattamento di tutti gli operatori economici.

2. Si ha conflitto d'interesse quando il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione. In particolare, costituiscono situazione di conflitto di interesse quelle che determinano l'obbligo di astensione previste dall'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, 62.

3. Il personale che versa nelle ipotesi di cui al comma 2 è tenuto a darne comunicazione alla stazione appaltante, ad astenersi dal partecipare alla procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni. Fatte salve le ipotesi di responsabilità amministrativa e penale, la mancata astensione nei casi di cui al primo periodo costituisce comunque fonte di responsabilità disciplinare a carico del dipendente pubblico.

4. Le disposizioni dei commi 1, 2 e 3 valgono anche per la fase di esecuzione dei contratti pubblici.

5. La stazione appaltante vigila affinché gli adempimenti di cui ai commi 3 e 4 siano rispettati".

Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

interessi nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione di appalti e concessioni, in modo da evitare qualsiasi distorsione della concorrenza e garantire la parità di trattamento di tutti gli operatori economici. Come delineato anche dall'ANAC (Linee guida n. 15, approvate con delibera n. 494/2019; Piano nazionale anticorruzione 2022-2024, approvato con Delibera n. 7 del 17/01/2023), il conflitto di interessi individuato all'articolo 42 è la situazione in cui *“la sussistenza di un interesse personale in capo ad un soggetto operante in nome o per conto della stazione appaltante che interviene a qualsiasi titolo nella procedura di gara o potrebbe in qualsiasi modo influenzarne l'esito, è potenzialmente idonea a minare l'imparzialità e l'indipendenza della stazione appaltante nella procedura di gara”*.

La norma precisa al comma 2 che l'interesse può essere diretto o indiretto, nonché finanziario, economico o comunque personale, per poi rinviare alle ipotesi previste dall'art. 7 del Codice generale (su cui, *supra*). Si tratta, dunque, di una condizione che determina il rischio di comportamenti dannosi per l'amministrazione, a prescindere che ad essa segua o meno una condotta impropria. Il conflitto di interessi è, infatti, definito potenziale e la disciplina in materia opera indipendentemente dal concretizzarsi di un vantaggio; inoltre, il vantaggio economico finanziario si può realizzare anche a favore del solo agente o di un terzo senza compromissione dell'interesse pubblico. In tal caso il bene danneggiato è l'immagine imparziale della pubblica amministrazione ²⁴.

Circa l'ambito oggettivo, l'ANAC ha chiarito che la norma si applica a tutte le procedure di aggiudicazione, e di esecuzione, di appalti, subappalti e concessioni nei settori ordinari, sopra soglia e sotto soglia; agli appalti nei settori speciali e agli appalti assoggettati al regime particolare di cui alla parte II, titolo VI del codice dei contratti pubblici; agli affidamenti gestiti mediante albi dei fornitori, con particolare riferimento agli affidamenti diretti, ai contratti esclusi dall'applicazione del codice medesimo in quanto declinazione dei principi di imparzialità e parità di trattamento di cui all'articolo 4 del Codice dei contratti pubblici e in forza della disciplina dettata dalla legge n. 241/1990 e dal d.P.R. n. 62/2013.

Con riferimento all'ambito soggettivo, poi, la giurisprudenza amministrativa e l'ANAC forniscono un'interpretazione estensiva. La norma si riferisce al *“personale della stazione appaltante ... che interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione ... o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato”* (comma 2), e di personale che opera nella *“fase di esecuzione dei contratti pubblici”* (comma 4). Le ipotesi di conflitto d'interessi sono applicabili, però, a tutto il personale dipendente, a prescindere dalla tipologia di contratto che lo lega alla amministrazione (ossia contratto a tempo determinato o indeterminato) e a tutti coloro che, in base ad un valido titolo giuridico, legislativo o contrattuale, siano in grado di impegnare l'ente nei confronti dei terzi o comunque rivestano, di fatto o di diritto, un ruolo tale da poterne obiettivamente influenzare l'attività esterna.

L'analisi andrà effettuata caso per caso, verificando se, oltre al RUP, alla predisposizione, condivisione o approvazione della documentazione complessiva di gara (determina, bando, verbali, aggiudicazione) partecipino anche altri soggetti che potrebbero ugualmente trovarsi in situazioni di conflitto di interessi rispetto alla specifica procedura di gara. L'ANAC elenca esemplificativamente varie figure: direttori generali, capi di uffici legali, organi di governo delle amministrazioni aggiudicatrici (laddove adottino atti di gestione, ad esempio nel caso in cui assumano funzioni attive nell'ambito delle procedure di gara, in deroga alle normali funzioni di indirizzo spettanti, in virtù di normativa eccezionale o emergenziale), organi

²⁴ Ai sensi della citata delibera n. 494/2019 *“L'interesse personale dell'agente, che potrebbe porsi in contrasto con l'interesse pubblico alla scelta del miglior offerente, può essere di natura finanziaria, economica o dettato da particolari legami di parentela, affinità, convivenza o frequentazione abituale con i soggetti destinatari dell'azione amministrativa. Tale interesse deve essere tale da comportare la sussistenza di gravi ragioni di convenienza all'astensione, tra le quali va considerata il potenziale danno all'immagine di imparzialità dell'amministrazione nell'esercizio delle proprie funzioni”*. L'interesse privato può essere anche solo potenzialmente in contrasto con l'interesse pubblico.

Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

di vigilanza esterni, prestatori di servizi a vario titolo coinvolti nell'affidamento (p.e., progettisti esterni ²⁵, commissari di gara, collaudatori).

Circa la fase esecutiva dei contratti pubblici, inoltre, le situazioni di conflitto di interessi sono da valutare anche con riferimento ai subappaltatori. Anche in questo caso l'ANAC procede ad un'elencazione esemplificativa di figure che possono assumere rilievo in ragione dell'influenza che esercitano: il direttore dei lavori/direttore dell'esecuzione e, ove nominati, eventuali loro assistenti; il coordinatore per la sicurezza; l'esperto per accordo bonario; gli organi coinvolti nella valutazione delle transazioni; i collaudatori/soggetti competenti alla verifica di conformità ed eventuali loro assistenti; gli organi deputati alla nomina del direttore dell'esecuzione/direttore dei lavori o del RUP.

Altre figure per le quali si applica, secondo l'ANAC, la disciplina ex art. 42 sono, infine, nell'ambito degli interventi finanziati dai fondi del PNRR i professionisti coinvolti per conto della stazione appaltante, sia in ragione dell'esistenza di precedenti incarichi o rapporti professionali svolti presso gli operatori economici partecipanti alla procedura di gara, sia per la peculiare modalità di reclutamento (p.e., art. 1, comma 1, d.l. n. 80/2021); nonché il presidente ed i componenti, sia di parte pubblica che di parte privata, dei collegi tecnici consultivi (CCT) nominati ai sensi dell'art. 6 del d.l. n. 76/2020 per lavori di importo superiore alla soglia comunitaria, con il compito di risolvere controversie o dispute tecniche che dovessero insorgere nella fase di esecuzione del contratto ²⁶.

Tanto premesso, l'ANAC delinea il seguente *"sistema delle dichiarazioni"* da rendere ad opera dei dipendenti e dei soggetti esterni coinvolti, modulando gli oneri per le stazioni appaltanti:

- a) qualsiasi dipendente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio che gestisce appalti e/o contratti, deve sempre rendere la dichiarazione obbligatoria prevista dall'art. 6, Codice generale e Codice regionale (Modello 1 o Modello 2);
- b) I soggetti esterni che ricevano incarichi di collaborazione o consulenza nell'ambito delle attività di competenza dell'ufficio che gestisce appalti e/o contratti, renderanno la dichiarazione obbligatoria preventiva al conferimento dell'incarico (Modello 5);
- c) il RUP, con riferimento ad ogni gara su cui debba ricevere incarico, deve sempre rendere all'ufficio che lo nominerà la dichiarazione di assenza di situazioni di conflitto d'interessi (Linee guida n. 15/2019 ²⁷) (Modello 9 ²⁸);
- d) per quanto concerne i contratti che utilizzano o fondi PNRR o fondi strutturali, *"si ritiene che, in un'ottica di rafforzamento dei presidi di prevenzione, ad avviso dell'Autorità i dipendenti, per ciascuna procedura di gara in cui siano coinvolti, forniscano un aggiornamento della dichiarazione con le informazioni significative in relazione all'oggetto dell'affidamento... Nel caso in cui emergano successivamente, nel corso delle varie fasi dell'affidamento, ipotesi di conflitto di interessi non*

²⁵ Sul progettista esterno e sulle ipotesi in cui la disciplina in esame non trova applicazione, cfr. l'approfondimento contenuto nel PNA 2022, pag. 101.

²⁶ PNA 2022: *"È da escludersi invece una situazione di conflitto di interessi ex art. 42, in caso di partecipazione di una società controllata a procedure di aggiudicazione bandite dall'amministrazione controllante, in quanto l'interesse funzionalizzato e l'interesse dell'agente o di un terzo coincidono. Il presupposto dell'art. 42 è individuato infatti nella presenza di un conflitto tra l'interesse funzionalizzato e l'interesse dell'agente o di un terzo con il quale l'agente versi in particolare rapporto tale da dividerne l'interesse stesso. La circostanza sopra indicata potrebbe invece essere eventualmente valutata sotto il diverso profilo dell'alterazione della concorrenza"*.

²⁷ Delibera ANAC n. 494/2019, § 6.3 Per assicurare che il conferimento degli incarichi attinenti alla procedura di gara sia effettuato in assenza di conflitti di interessi, la nomina del RUP è subordinata all'acquisizione della dichiarazione di assenza di conflitti di interessi.

²⁸ Il modello è redatto nel rispetto delle indicazioni fornite dal PNA 2022, con cui l'ANAC ha fornito un facsimile di autodichiarazione operativo *"esemplificativo e non esaustivo"*, integralmente ripreso nel Modello 9, che potrà essere integrato o modificato anche alla luce delle prime esperienze operative.

Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

dichiarate, occorre integrare detta dichiarazione... tale soluzione è in linea con l'orientamento delle LLGG MEF adottate con la circolare n. 30/2022".

I dipendenti, dunque, alla dichiarazione di cui sopra alla lett. a), ne aggiungono un'altra aggiornata con riferimento al singolo procedimento di appalto (o contratto) cui partecipano (Modello 9).

L'ANAC precisa, poi, che *"Anche i soggetti esterni, cui sono affidati incarichi in relazione a uno specifico contratto, sono tenuti a rendere la dichiarazione per la verifica dell'insussistenza di conflitti di interessi"* (PNA 2022) (Modello 9).

Sempre con riferimento ai fondi PNRR, si rinvia altresì *infra* al § 8.

- e) per i contratti invece che non utilizzano fondi PNRR né fondi strutturali, i dipendenti o i soggetti esterni rendono la dichiarazione di cui sopra alla lett. a) *"solo al momento dell'assegnazione all'ufficio o dell'attribuzione dell'incarico"*, fermo restando *"l'obbligo di rendere la dichiarazione ove i soggetti tenuti ritengano – alla luce dell'art. 6 del d.P.R. n. 62/2013 ... di trovarsi in una situazione di conflitto di interessi, anche potenziale, rispetto alla specifica procedura di gara e alle circostanze conosciute che potrebbero far insorgere detta situazione. Tale ultima dichiarazione dovrà essere aggiornata in caso di conflitti di interesse che insorgano successivamente nel corso delle diverse fasi della procedura di gara, ivi inclusa la fase esecutiva"* (PNA 2022; Linee guida n. 15/2019 ²⁹).

I dipendenti (o i soggetti esterni), dunque, alla dichiarazione di cui sopra alla lett. a), non ne aggiungono un'altra, a meno che non ritengano di trovarsi in situazione di conflitto d'interessi (Modello 6).

Resta fermo, peraltro, anche per questa tipologia di contratti, l'obbligo di rendere la dichiarazione per ogni singola gara da parte del RUP e dei commissari di gara.

La dichiarazione dei dipendenti è resa al responsabile dell'ufficio di appartenenza ed al RUP ³⁰ (anche se i dipendenti regionali siano incardinati in strutture organizzative regionali diverse (ciò avviene, ad esempio, per le attività di predisposizione dei capitolati), mentre quella degli esterni va al responsabile dell'ufficio competente alla nomina e al RUP ³¹).

Il RUP effettua il primo controllo formale, ovvero se le dichiarazioni siano state rese correttamente; all'ufficio che ha nominato la figura partecipante alla procedura di appalto spetta, invece, il controllo a campione sulla veridicità di quanto contenuto nelle dichiarazioni (PNA 2022). Nel caso di dichiarazioni rese dal RUP, entrambi i controlli – formale e sostanziale – sono di competenza dell'ufficio che lo ha nominato.

Al fine di sensibilizzare il personale regionale, è necessario informare ciascun dipendente che la presenza di un conflitto di interessi non è automaticamente sintomo di irregolarità: ciò che è illegale è la partecipazione ad una procedura d'appalto essendo a conoscenza di un conflitto di interessi.

È, pertanto, necessario comunicare i potenziali conflitti di interessi conosciuti, prima di partecipare alla procedura d'appalto e adottare le misure preventive adeguate.

²⁹ Secondo la delibera n. 494/2019, tale dichiarazione va resa dal dipendente (o altro soggetto, come sopra individuato) direttamente coinvolto *"in una qualsiasi fase della procedura di gestione del contratto pubblico (programmazione, progettazione, preparazione documenti di gara, selezione dei concorrenti, aggiudicazione, sottoscrizione del contratto, esecuzione, collaudo, pagamenti)"* che comporti l'utilizzo di poteri discrezionali, decisionali, valutativi e di giudizio, o che possa *"influenzarne in qualsiasi modo l'esito in ragione del ruolo ricoperto all'interno dell'ente"* (sin dalla fase di individuazione dei fabbisogni dell'amministrazione, ancor prima che siano noti i nomi dei concorrenti: si fa l'esempio in cui un funzionario sia parente di un imprenditore che abbia interesse a partecipare, per la sua professionalità alle gare che la stazione appaltante deve bandire).

³⁰ Il RUP, infatti, è il soggetto tenuto a *"acquisire le dichiarazioni rese dai soggetti all'atto della partecipazione ad una procedura di gara"*, *"effettuare una prima verifica di tali dichiarazioni controllando che siano state rese correttamente"*, *"vigilare sul corretto svolgimento di tutte le fasi della procedura e, nel caso in cui rilevi un conflitto di interessi, segnalarlo al dirigente dell'ufficio del dipendente o agli uffici competenti per le successive valutazioni"* (PNA 2022).

³¹ Cfr. nota n. 38.

Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

La dichiarazione ha ad oggetto ogni situazione potenzialmente idonea a porre in dubbio la sua imparzialità e indipendenza e deve pertanto consentire al firmatario di dichiarare ufficialmente se, per quanto gli è dato sapere, si trova (o non si trova, a seconda dei casi) in una situazione di conflitto di interessi, potenziale o reale, in relazione alla procedura d'appalto cui si fa riferimento, o se vi siano circostanze che potrebbero metterlo in una situazione di conflitto di interessi, potenziale o reale, nel prossimo futuro.

In tal senso anche la dichiarazione di assenza di conflitti di interessi è uno strumento di prevenzione che ha il compito di sensibilizzare il personale sul tema dei conflitti di interessi e sulle responsabilità connesse, nonché proteggere il personale dall'eventuale accusa di mancata comunicazione di un conflitto di interessi, ed infine, assicurare l'imparzialità dell'azione amministrativa e la piena regolarità della procedura salvaguardando, conseguentemente, l'interesse dell'amministrazione regionale.

Tutte le dichiarazioni sono rese per iscritto e protocollate, per acquisire certezza in ordine alla data.

I controlli da parte dei responsabili che raccolgono le dichiarazioni possono essere effettuati a campione.

Inoltre, va sempre effettuato il controllo di una determinata dichiarazione, nei seguenti casi:

- se si sia verificato qualcuno degli eventi rischiosi indicati nella mappatura e valutazione dei processi afferenti all'area di rischio CP;
- se vi siano fondati dubbi sulla veridicità delle dichiarazioni stesse, per effetto di segnalazioni ricevute dall'esterno (anche anonime), di elementi desumibili da fatti notori (es. ricerche su internet) e/o di ogni altro elemento utile a disposizione del dirigente o del responsabile della struttura competente.

I controlli sono svolti, in contraddittorio con il soggetto interessato, mediante utilizzo di banche dati ³², informazioni note o qualsiasi dato a disposizione della stazione appaltante.

La sussistenza di un conflitto di interessi relativamente ad una procedura di affidamento di un contratto pubblico comporta il dovere di astensione dalla partecipazione alla procedura sia per effetto dell'art. 42 comma 3 del d.lgs. n. 50/2016 che, più in generale, in ossequio alla normativa sul conflitto di interessi dell'art. 6 bis della l. n. 241/1990 e degli artt. 7 e 14 del Codice regionale. In caso contrario insorgono le responsabilità disciplinari, individuate dal comma 3 del citato art. 42, fatte salve le eventuali ulteriori responsabilità penali e amministrative.

Come chiarito dall'ANAC (delibera n. 494/2019), in caso di positiva valutazione della sussistenza di un conflitto d'interesse, il responsabile affida il procedimento ad un diverso funzionario della propria struttura oppure, in carenza di idonee figure professionali, lo avoca a sé stesso. In ogni caso, può adottare ulteriori misure quali: l'adozione di cautele aggiuntive rispetto a quelle ordinarie in materia di controlli, comunicazione, pubblicità; l'intervento di altri soggetti con funzione di supervisione e controllo; l'adozione di obblighi più stringenti di motivazione delle scelte adottate, soprattutto con riferimento alle scelte connotate da un elevato grado di discrezionalità.

L'esclusione del concorrente dalla gara ai sensi dell'articolo 80, comma 5, lettera d) del Codice dei contratti pubblici è, invece, disposta soltanto nel caso in cui tutte le precedenti soluzioni siano assolutamente e oggettivamente impraticabili (cfr. *infra*).

Si ricorda che, di fianco all'obbligo di rendere preventivamente la dichiarazione sui conflitti di interessi, vi è anche quello dell'aggiornamento tempestivo (ad esempio, la dichiarazione iniziale avrà ad oggetto i rapporti conosciuti, ma sarà aggiornata puntualmente a seguito della conoscenza dei partecipanti alla gara).

2. Commissioni giudicatrici (art. 77 del Codice).

Con particolare riferimento alle commissioni giudicatrici, l'art. 77 del Codice dei contratti pubblici delinea alcune ipotesi di cause ostative e di astensione per conflitto d'interesse per i commissari ed i segretari

³² PNA 2022: ad esempio, Telemaco; BDNCP.

Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

delle predette commissioni:

- a) i commissari non devono aver svolto nè possono svolgere alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta. La nomina del RUP a membro delle commissioni di gara è valutata con riferimento alla singola procedura (comma 4);
- b) coloro che, nel biennio antecedente all'indizione della procedura di aggiudicazione, hanno ricoperto cariche di pubblico amministratore, non possono essere nominati commissari giudicatori relativamente ai contratti affidati dalle amministrazioni presso le quali hanno esercitato le proprie funzioni d'istituto (comma 5);
- c) ai commissari e ai segretari delle commissioni si applicano l'art. 35-bis del d.lgs. n. 165/2001, l'art. 51 del c.p.c. ed il già illustrato art. 42 del Codice dei contratti. Sono altresì esclusi da successivi incarichi di commissario coloro che, in qualità di membri delle commissioni giudicatrici, abbiano concorso, con dolo o colpa grave accertati in sede giurisdizionale con sentenza non sospesa, all'approvazione di atti dichiarati illegittimi (comma 6);
- d) al momento dell'accettazione dell'incarico, i commissari dichiarano ai sensi dell'articolo 47 del d.P.R. n. 445/2000 l'inesistenza delle cause di incompatibilità e di astensione di cui ai commi 4, 5 e 6. Le stazioni appaltanti, prima del conferimento dell'incarico, accertano l'inesistenza delle cause ostative alla nomina a componente della commissione giudicatrice di cui ai citati commi 4, 5 e 6, all'articolo 35-bis del d.lgs. n. 165/2001, e all'articolo 42 del d.lgs. n. 50/2016 (comma 9).

Ai sensi della delibera dell'ANAC contenente le Linee Guida n. 5 recanti "*Criteri di scelta dei commissari di gara e di iscrizione degli esperti nell'Albo nazionale obbligatorio dei componenti delle commissioni giudicatrici*" (delibera n. 1190/2016 e successivi aggiornamenti), i componenti le commissioni di gara devono rendere una dichiarazione circa "*l'inesistenza delle cause d'incompatibilità o di astensione. L'assenza di cause di incompatibilità, astensione, esclusione previste dall'art. 77 del Codice dei contratti pubblici e dalle presenti Linee guida deve persistere per tutta la durata dell'incarico. Si tratta in particolare di: a) le cause di incompatibilità di cui all'art. 77, comma 4, del Codice dei contratti pubblici; b) non avere, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale per l'affidamento in esame. Non trovarsi in alcuna delle situazioni di conflitto di interesse di cui all'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62. In particolare, non possono essere assunti incarichi di commissario qualora la suddetta attività può coinvolgere interessi propri, ovvero di parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente; c) non aver ricoperto cariche di pubblico amministratore (componente di organo amministrativo, incarichi amministrativi di vertice), nel biennio antecedente all'indizione della procedura di aggiudicazione, per l'amministrazione che ha indetto la gara*".

Con particolare riferimento al grado di parentela, l'ANAC è recentemente intervenuta precisando che per i commissari di gara "*trova applicazione il regime più stringente di cui all'art. 51 c.p.c. ossia la rilevanza del quarto grado di parentela. Tale rigore è legato alla maggiore possibilità di un commissario di gara di influenzare il processo decisionale, in un'area considerata ad alto rischio corruttivo*" (PNA 2022). L'Autorità ha inoltre ricordato che la nomina è subordinata all'acquisizione della dichiarazione sostitutiva sull'assenza di conflitti di interessi resa dal soggetto individuato. In tal senso l'amministrazione provvede al protocollo, alla raccolta e alla conservazione delle dichiarazioni acquisite, nonché al loro tempestivo aggiornamento in occasione di qualsivoglia variazione sopravvenuta dei fatti dichiarati all'interno del fascicolo relativo alla

Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

singola procedura.

Come richiesto, pertanto, dal citato art. 77, comma 9, al momento dell'accettazione dell'incarico i commissari dichiarano ai sensi dell'art. 47 del d.P.R. n. 445/2000 l'inesistenza delle cause di incompatibilità e di astensione di cui ai surriportati commi 4, 5 e 6 (Modello 10); le stazioni appaltanti, prima del conferimento dell'incarico, accertano l'insussistenza delle cause ostative, come ribadito dalla delibera dell'ANAC n. 25/2020. Allorquando venga accertata l'incompatibilità di un commissario dopo l'espletamento di alcune attività da parte della commissione di gara, secondo la giurisprudenza ivi richiamata occorre sostituire non soltanto il commissario incompatibile, ma anche tutti gli altri componenti della commissione. In tal caso, rischiano di venire travolti per illegittimità derivata tutti gli atti successivi della procedura di gara fino all'affidamento, ma non invece gli atti anteriori, anche in ossequio al principio generale per il quale l'invalidità ha effetti nei confronti degli atti a valle e non degli atti a monte. Infatti, la rinnovazione delle operazioni di gara non deve essere tanto radicale da incidere su tutti gli atti in base ai quali è stata indetta la gara, atteso che il vizio riscontrato riguarda esclusivamente la composizione della commissione, e non può inficiare né in senso logico né giuridico, gli atti a monte del procedimento.

Dunque, secondo l'orientamento giurisprudenziale condiviso dall'ANAC, ai fini dell'individuazione di una situazione di conflitto di interesse è sufficiente il carattere anche solo potenziale dell'asimmetria informativa di cui abbia potuto godere un concorrente grazie all'acquisizione di elementi ignoti agli altri partecipanti per il tramite di un soggetto in rapporto diretto con la stazione appaltante, così come anche solo potenziale può configurarsi il conseguente, indebito vantaggio competitivo conseguito, in violazione dei principi di imparzialità, buon andamento e *par condicio competitorum*.

3. Esclusione degli operatori economici (art. 80 del Codice).

La disciplina sopra delineata si completa con l'art. 80 del Codice dei contratti pubblici, dedicato ai motivi di esclusione degli operatori economici. Tra di essi vi è anche la fattispecie in cui *“la partecipazione dell'operatore economico determini una situazione di conflitto di interesse ai sensi dell'articolo 42, comma 2, non diversamente risolvibile”* (art. 80, comma 5, lett. d).

Ai sensi delle citate delibere dell'ANAC n. 494/2019 e 1190/2016, dunque, *“L'esclusione del concorrente dalla gara ai sensi dell'articolo 80, comma 5, lettera d) del codice dei contratti pubblici è disposta, come extrema ratio, quando sono assolutamente e oggettivamente impossibili sia la sostituzione del dipendente che versa nella situazione di conflitto di interesse, sia l'avocazione dell'attività al responsabile del servizio, sia il ricorso a formule organizzative alternative previste dal codice dei contratti pubblici. L'impossibilità di sostituire il dipendente, di disporre l'avocazione o di ricorrere a formule alternative deve essere assoluta, oggettiva, puntualmente ed esaustivamente motivata e dimostrata. Se le condizioni previste al punto precedente si verificano successivamente all'aggiudicazione, la stazione appaltante, previa idonea ponderazione degli interessi coinvolti, effettua le valutazioni di competenza in ordine all'annullamento dell'aggiudicazione o alla risoluzione del contratto”*.

4. Gestione.

Circa la gestione delle ipotesi di conflitto di interessi, come delineata dalla delibera n. 25/2020, si richiamano i predetti obblighi dichiarativi – generale, riguardante l'assegnazione del dipendente all'ufficio; specifica, in quanto riferita alla singola procedura di gara – e correlati obblighi di aggiornamento delle dichiarazioni già rese in caso di sopravvenienza di situazioni critiche; la valutazione della sussistenza della situazione di conflitto, che può portare all'astensione, nel caso in cui la situazione sia tale da mettere a rischio l'imparzialità dell'azione amministrativa ed il corretto esercizio delle funzioni del dipendente; l'adozione di una *“misura idonea a paralizzare il dispiegarsi della situazione dannosa e ad evitare il*

Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

prodursi del danno erariale” (su cui, cfr. il § 5 della Circolare).

5. Responsabilità e sanzioni.

Quanto agli aspetti di responsabilità e sanzionatori, l'ANAC (delibera 25/2020; PNA 2022) ha evidenziato che in caso di omissione delle dichiarazioni da rendere secondo quanto previsto dal Codice di comportamento, o di mancata segnalazione di situazioni di conflitto di interessi, nonché laddove il dipendente non si astenga dal partecipare ad una procedura di gara, si configurerebbe per i dipendenti pubblici *“un comportamento contrario ai doveri d'ufficio”*, sanzionabile disciplinarmente.

A ciò si aggiunge la possibilità di incorrere in una forma di responsabilità amministrativo-contabile: *“una responsabilità di tipo patrimoniale in cui può incorrere il funzionario pubblico che, per inosservanza dolosa o gravemente colposa, di un obbligo di servizio, cagioni all'amministrazione o alla stazione appaltante un danno, che è tenuto a risarcire. Si pensi, infatti, al caso in cui il provvedimento conclusivo, affetto dal vizio di violazione di legge derivante dalla mancata astensione del funzionario in conflitto, sia annullato – in autotutela o dal giudice amministrativo – e l'intera procedura debba ripetersi”*.

In terzo luogo, *“il mancato rispetto della normativa in materia di conflitti, al ricorrere di tutti gli elementi costitutivi del reato, può essere condotta sanzionabile ai sensi dell'art. 323 del codice penale dedicata alla fattispecie dell'abuso di ufficio da parte del pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio”*.

6. Protocolli di legalità e patti di integrità.

Tematica strettamente correlata è l'adozione (ed utilizzo) di protocolli di legalità e patti di integrità.

Si segnala al riguardo che l'Ufficio Centrale acquisti della Regione Campania, adeguandosi a quanto disposto dall'ANAC con la più volte citata delibera n. 494/2019, ha inserito tra i documenti da sottoscrivere e produrre ad opera dei concorrenti e soggetti affidatari, oltre alla dichiarazione di conoscenza ed impegno al rispetto del Protocollo di legalità in materia di appalti stipulato il 01.08.2007 tra la Regione Campania e la Prefettura di Napoli, anche la dichiarazione di non essere a conoscenza della sussistenza di possibili conflitti di interesse rispetto ai soggetti regionali *“che hanno operato nelle fasi amministrative antecedenti e propedeutiche alla presente procedura di gara (programmazione, progettazione, ecc.), che operano negli uffici competenti alla presente procedura di gara e che operano negli uffici competenti all'esecuzione del successivo contratto”*; e l'assunzione di impegno *“a darne immediata comunicazione alla Regione Campania ove ne venissero a conoscenza in un momento successivo”*³³.

In coerenza con quanto richiesto dall'ANAC (delibera n. 494/2019; PNA 2022) si raccomanda, ad aggiornamento della suddetta modulistica, la previsione, *“nei protocolli di legalità e/o nei patti di integrità, di sanzioni a carico dell'operatore economico, sia in veste di concorrente che di aggiudicatario, nel caso di violazione degli impegni sottoscritti, secondo la gravità della violazione accertata e la fase in cui la violazione è posta in essere, oltre che nel rispetto del principio di proporzionalità”*; nonché di valutare *“il comportamento del concorrente anche ai sensi dell'articolo 80, comma 5, lettera c-bis) del codice dei contratti pubblici, tenuto conto anche della natura del conflitto non dichiarato e delle circostanze che hanno determinato l'omissione”*³⁴.

³³ Cfr. allegati al decreto dirigenziale dell'Ufficio speciale Grandi opere 6006 n. 155 del 02.03.2022.

³⁴ Art. 80, comma 5, lett. c-bis): *“Le stazioni appaltanti escludono dalla partecipazione alla procedura d'appalto un operatore economico in una delle seguenti situazioni, qualora: ... [omissis] ... l'operatore economico abbia tentato di influenzare indebitamente il processo decisionale della stazione appaltante o di ottenere informazioni riservate a fini di proprio vantaggio oppure abbia fornito, anche per negligenza, informazioni false o fuorvianti suscettibili di influenzare le decisioni sull'esclusione, la selezione o l'aggiudicazione, ovvero abbia omesso le informazioni dovute ai fini del corretto svolgimento della procedura di selezione”*.



Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

7. Somme urgenze.

Con particolare riferimento ai procedimenti delle cd. somme urgenze, di cui all'art. 163 del d.lgs. n. 50/2016, la Direzione generale per i Lavori pubblici e la Protezione civile 5018 ha adottato il decreto dirigenziale n. 309 del 16.08.2021, ad oggetto *"Approvazione delle Linee Guida recanti disposizioni per l'accertamento, progettazione, stima, affidamento, direzione, collaudo e rendicontazione dei lavori in regime di somma urgenza, di competenza della Direzione Generale 50.18 Lavori Pubblici e Protezione Civile e delle sue UU.OO.DD."*.

Atteso, peraltro, che in esso non sono presenti disposizioni *ad hoc* inerenti il conflitto d'interesse, né sono individuati particolari momenti o fasi in cui rendere la dichiarazione sostitutiva di assenza di cause di conflitto d'interesse, valgono anche per le somme urgenze – gestite dalla DG 5018, ma anche da qualsiasi altro ufficio regionale, come ad esempio la Direzione generale per le Risorse strumentali o il Datore di lavoro – i principi generali delineati nella presente circolare.

Tutti i dipendenti regionali che svolgono attività nell'ambito della procedura stessa, dunque, sono tenuti a rendere apposita dichiarazione al Dirigente della struttura presso cui sono incardinati (ad esempio, nel caso di individuazione del tecnico incaricato delle verifiche a seguito di segnalazione, che generalmente assume il ruolo di RUP: art. 2.2. delle Linee guida della DG 5018) e/o al RUP.

Sarà cura della Direzione generale per i Lavori pubblici e la protezione civile definire ulteriori e specifiche disposizioni in merito ad eventuali determinate e concrete fattispecie di conflitto, alle modalità di resa della dichiarazione, al format di modulistica (anche mediante aggiornamento della modulistica approvata con il decreto dirigenziale n. 309/2021), raccomandandosi in tal senso di valutare l'opportunità che i dipendenti coinvolti nella singola procedura rendano, con riferimento a quest'ultima, sempre una dichiarazione di assenza di situazioni di conflitti di interesse.

Analogamente, si raccomanda agli altri uffici regionali che gestiscono somme urgenze di valutare l'opportunità di disciplinarne le modalità operative.

8. Fondi PNRR

La normativa europea emanata per l'attuazione del PNRR assegna un particolare valore alla prevenzione dei conflitti di interessi. In proposito, l'art. 22, co. 1, del Regolamento UE 2021/241 prevede espressamente: *"Nell'attuare il dispositivo gli Stati membri, in qualità di beneficiari o mutuatari di fondi a titolo dello stesso, adottano tutte le opportune misure per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione e per garantire che l'utilizzo dei fondi in relazione alle misure sostenute dal dispositivo sia conforme al diritto dell'Unione e nazionale applicabile, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione e dei conflitti di interessi"*.

Inoltre, il medesimo Regolamento UE, al fine di prevenire il conflitto di interessi, all'art. 22 stabilisce specifiche misure, imponendo agli Stati membri, fra l'altro, l'obbligo di fornire alla Commissione i dati del titolare effettivo del destinatario dei fondi o dell'appaltatore *"in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione e dei conflitti di interessi"*.

Lo Stato italiano ha recepito le misure fissate a livello di regolamentazione UE, oltre che in disposizioni normative, anche negli atti adottati dal MEF, Dipartimento RGS, Servizio centrale per il PNRR, quale punto di contatto nazionale per l'attuazione del PNRR. Si richiamano, infatti, la già citata circolare n. 30/2022 (*"Circolare sulle procedure di controllo e rendicontazione delle misure PNRR"*, adottata con nota prot. n. 212865 dell'11.08.2022) e la nota prot. n. 238431 dell'11.10.2022 (*"Strategia generale antifrode per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza"*).

Nella circolare n. 30/2022 è stata posta attenzione sulla necessità di garantire la trasparenza dei dati relativi al titolare effettivo dei soggetti partecipanti alle gare per l'affidamento dei contratti pubblici. Tra le

Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

indicazioni fornite dal MEF nelle predette LLGG vi è anche la previsione dell'obbligo per gli operatori economici di comunicare i dati del titolare effettivo e, correlatamente, quello del soggetto attuatore/stazione appaltante di richiedere al predetto titolare effettivo una dichiarazione di assenza di conflitto di interessi.

Per la nozione di titolare effettivo, nonché i criteri e le indicazioni ai fini dell'individuazione dello stesso, si rinvia a quanto stabilito nella normativa in materia di antiriciclaggio di cui al d.lgs. n. 231/2007 e riportato nelle stesse Linee guida del MEF ³⁵.

L'ANAC nel PNA 2022 rammenta che la definizione e la disciplina del titolare effettivo sono funzionali a garantire la riconducibilità di un'operazione alla persona fisica che, di fatto, ne trae vantaggio, al fine di evitare che altri soggetti e, in particolare, strutture giuridiche complesse – società e altri enti, trust e istituti giuridici affini – siano utilizzati come schermo per occultare il reale beneficiario e realizzare finalità illecite; l'Autorità raccomanda, pertanto, di prevedere *"quale misura di prevenzione della corruzione la richiesta alle SSAA di dichiarare il titolare effettivo e la previsione di una verifica a campione che la dichiarazione sia stata resa"*.

Tanto premesso, la dichiarazione sull'assenza di situazioni di conflitto di interessi che rendono i dipendenti (o soggetti esterni) che partecipano alle procedure di appalto con fondi PNRR (cfr. *supra* § 1) deve essere resa anche rispetto ai rapporti con il titolare effettivo dei soggetti partecipanti alla gara (Modello 9).

³⁵ La figura del "titolare effettivo" viene definita dall'art. 1, co. 1, lett. pp), del decreto antiriciclaggio come *"la persona fisica o le persone fisiche, diverse dal cliente, nell'interesse della quale o delle quali, in ultima istanza, il rapporto continuativo è istaurato, la prestazione professionale è resa o l'operazione è eseguita"*.

L'art. 20 del medesimo d.lgs. 231/2007, detta una serie di criteri elencati secondo un ordine gerarchico, in modo che i successivi siano applicabili solo nel caso in cui i primi risultino inutilizzabili:

"1. Il titolare effettivo di clienti diversi dalle persone fisiche coincide con la persona fisica o le persone fisiche cui, in ultima istanza, è attribuibile la proprietà diretta o indiretta dell'ente ovvero il relativo controllo.

2. Nel caso in cui il cliente sia una società di capitali: a) costituisce indicazione di proprietà diretta la titolarità di una partecipazione superiore al 25 per cento del capitale del cliente, detenuta da una persona fisica; b) costituisce indicazione di proprietà indiretta la titolarità di una percentuale di partecipazioni superiore al 25 per cento del capitale del cliente, posseduto per il tramite di società controllate, società fiduciarie o per interposta persona.

3. Nelle ipotesi in cui l'esame dell'assetto proprietario non consenta di individuare in maniera univoca la persona fisica o le persone fisiche cui è attribuibile la proprietà diretta o indiretta dell'ente, il titolare effettivo coincide con la persona fisica o le persone fisiche cui, in ultima istanza, è attribuibile il controllo del medesimo in forza: a) del controllo della maggioranza dei voti esercitabili in assemblea ordinaria; b) del controllo di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante in assemblea ordinaria; c) dell'esistenza di particolari vincoli contrattuali che consentano di esercitare un'influenza dominante.

4. Nel caso in cui il cliente sia una persona giuridica privata, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361, sono cumulativamente individuati, come titolari effettivi: a) i fondatori, ove in vita; b) i beneficiari, quando individuati o facilmente individuabili; c) i titolari di poteri di rappresentanza legale, direzione e amministrazione.

5. Qualora l'applicazione dei criteri di cui ai precedenti commi non consenta di individuare univocamente uno o più titolari effettivi, il titolare effettivo coincide con la persona fisica o le persone fisiche titolari, conformemente ai rispettivi assetti organizzativi o statutari, di poteri di rappresentanza legale, amministrazione o direzione della società o del cliente comunque diverso dalla persona fisica."

Per trust e istituti giuridici affini è necessario fare riferimento all'art. 22, comma 5, del d.lgs. 231/2007, ai sensi del quale i titolari effettivi si identificano cumulativamente nel costituente o nei costituenti (se ancora in vita), fiduciario o fiduciari, nel guardiano o guardiani ovvero in altra persona per conto del fiduciario, ove esistenti, nei beneficiari o classe di beneficiari (che possono essere beneficiari del reddito o beneficiari del fondo o beneficiari di di entrambi) e nelle altre persone fisiche che esercitano il controllo sul trust o sull'istituto giuridico affine attraverso la proprietà diretta, indiretta o altri mezzi.

Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

Allegato 3

Commissioni di concorso e commissioni di interpelli per incarichi dirigenziali o progressioni economiche; procedure per incarichi di posizioni organizzative o di specifica responsabilità.

Il conflitto di interessi nell'ambito di una procedura concorsuale – comprese le procedure di interpello per incarichi dirigenziali e quelle per incarichi di posizioni organizzative, di specifica responsabilità o progressioni economiche, che possono essere assimilate in parte alle prime – è verificabile in tutte quelle situazioni in cui il presidente della commissione di concorso o il commissario esaminatore (nel caso di procedura di attribuzione delle posizioni organizzative, il dirigente responsabile del procedimento ed il dirigente che le conferisce) sono tenuti ad assumere decisioni nutrendo, tuttavia, interessi di natura privata nell'ambito della procedura concorsuale.

1. Commissioni di concorso.

Nella composizione delle commissioni di concorso valgono i principi generali in materia di astensione e ricusazione del giudice nell'ambito del processo civile, in quanto connessi al trasparente e corretto esercizio delle funzioni pubbliche. Pertanto, qualora un componente della commissione concorsuale si trovi in una situazione di incompatibilità prevista dall'art. 51 c.p.c., ha il dovere di astenersi dal compimento di atti inerenti la procedura stessa; parimenti l'amministrazione interessata, valutata l'esistenza dei presupposti predetti, ha l'obbligo di disporre la sostituzione del componente, al fine di evitare che gli atti del procedimento risultino viziati (Direttiva n. 3/2005, Dipartimento della Funzione Pubblica) ³⁶.

Vale, poi, l'art. 11, comma 1, del d.P.R. n. 487 del 1994 (Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi), secondo cui *"I componenti della commissione, presa visione dell'elenco dei partecipanti, sottoscrivono la dichiarazione che non sussistono situazioni di incompatibilità tra essi ed i concorrenti, ai sensi degli articoli 51 e 52 del codice di procedura civile"* ³⁷.

Premesso che – come riporta l'ANAC – in tema di concorsi pubblici e di incompatibilità dei componenti della commissione giudicatrice, la giurisprudenza è intervenuta univocamente, affermando il principio secondo cui *"le cause d'incompatibilità sancite dall'art. 51 c.p.c. estensibili, in omaggio al principio costituzionale di imparzialità, a tutti i campi dell'azione amministrativa (...) rivestono carattere tassativo e, come tali, sfuggono ad ogni tentativo di estensione analogica, stante l'esigenza di assicurare la certezza dell'azione amministrativa (Cons. Stato, VI, 30 luglio 2013, n. 4015, e le altre sentenze ivi citate)"*, e fermo il rinvio alle deliberazioni dell'ANAC in materia ³⁸, si richiamano alcune ipotesi esemplificative in esse riportate:

- a) rapporti lavorativi e/o professionali: l'appartenenza allo stesso ufficio del candidato e il legame di subordinazione o di collaborazione tra i componenti della commissione e il candidato stesso non rientrano nelle ipotesi di astensione di cui all'art. 51 c.p.c.. Anche i rapporti personali di colleganza o di collaborazione tra alcuni componenti della commissione e determinati candidati non sono sufficienti a configurare un vizio della composizione della commissione stessa, non potendo le cause di incompatibilità previste dall'art. 51 c.p.c. essere oggetto di estensione analogica, in assenza di ulteriori e specifici indicatori di una situazione di particolare intensità e sistematicità, tale da dar luogo ad un vero e proprio sodalizio professionale;
- b) sodalizio di interessi di vita, economici, di lavoro o professionali: sussiste una causa di incompatibilità, con conseguente obbligo di astensione, per il componente di una commissione, ove

³⁶ ANAC, delibera n. 209 del 2017.

³⁷ Cfr. *supra*, nota n. 8.

³⁸ Delibere n. 209 del 2017; n. 384 del 2017; n. 1186 del 2018; n. 25 del 2020; n. 1048 del 2020.

Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

risulti dimostrato che fra lo stesso e un candidato esista un rapporto di natura professionale con reciproci interessi di carattere economico, o una comunione di interessi di vita, di particolare intensità, nonché una indubbia connotazione fiduciaria. La collaborazione professionale tra candidato e commissario o la comunanza di vita per assurgere a causa di incompatibilità devono presupporre una comunione di interessi economici o di vita tra gli stessi di particolare intensità, e tale situazione può ritenersi esistente solo se detta collaborazione presenti i caratteri di sistematicità, stabilità e continuità, tali da dar luogo ad un vero e proprio sodalizio professionale;

- c) contenziosi promossi dai candidati nei confronti dell'Amministrazione: tale casistica non comporta, di per sé, l'automatico obbligo di astensione bensì la necessità di una valutazione della fattispecie concreta da parte dell'Amministrazione, al fine di rilevare l'esistenza o l'assenza di una ipotesi di conflitto di interessi reale o potenziale, ai sensi degli artt. 6 e 7 del Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici, per valutare, anche sotto il profilo dell'opportunità, la necessità dell'astensione.

Ferma restando la produzione della dichiarazione preventiva ai sensi degli artt. 35, comma 3, lett. e) e 35-bis del d.lgs. n. 165/2011, dell'art. 7 del d.lgs. n. 235/2012, degli artt. 51 e 52 c.p.c. (Modello 11), nell'ambito delle procedure concorsuali pubbliche il dipendente regionale membro di commissione che nel corso della procedura si trovi in una situazione di incompatibilità prevista dal citato art. 51 c.p.c. ha il dovere di astenersi dal compimento di atti inerenti alla procedura stessa, dandone comunicazione all'ufficio che lo ha nominato, il quale provvederà ai conseguenti adempimenti, compresa la sostituzione al fine di evitare che gli atti del procedimento concorsuale risultino viziati. Qualora il dipendente commissario sia indotto, per decisione autonoma o per decisione dell'amministrazione, ad astenersi dal procedimento, tale astensione deve essere completa, riguardando tutti gli atti del procedimento.

L'obbligo di informazione ed astensione del commissario non deve essere considerato in senso "statico", dovendo lo stesso rivalutare la propria posizione al sopraggiungere di elementi nuovi e, in particolare, dopo aver preso visione della lista dei candidati partecipanti alla singola procedura di concorso. Al fine di valutare l'esistenza del conflitto di interessi in seno alle commissioni pubbliche sono utilizzati di solito due elementi indiziari:

- a) l'esistenza di un interesse personale del dipendente o del dirigente in veste di commissario;
- b) il ruolo da costui assunto in seno alla commissione concorsuale di pubblico impiego, tale da consentirgli di "intervenire" o di "influenzare" l'esito, per le informazioni privilegiate che ha a disposizione e che può trasferire al soggetto e/o ente concorrente, ponendo quest'ultimo in una condizione di vantaggio rispetto agli altri concorrenti.

Ovviamente, affinché insorga il conflitto è sufficiente il solo pericolo di pregiudizio che la situazione conflittuale possa determinare, indipendentemente dal concretizzarsi di un vantaggio. La valutazione sulla situazione di conflitto resta necessariamente nella competenza esclusiva del soggetto al quale è affidata la nomina della commissione; tale necessaria valutazione rientra, infatti, negli oneri di verifica del soggetto deputato alla nomina della commissione di gara, anteriormente al conferimento dell'incarico in merito all'insussistenza di cause ostative alla nomina a componente della commissione giudicatrice. Tali comunicazioni consentono l'avvio del procedimento di accertamento, finalizzato proprio a garantire l'imparzialità dell'azione amministrativa.

In materia la Regione Campania ha previsto una specifica disciplina che stabilisce il rilascio di apposite dichiarazioni di autocertificazioni in materia di assenza di cause di incompatibilità e di conflitti di interesse rese dal dipendente chiamato a far parte delle commissioni per la selezione del personale (e per il conferimento di incarichi). Conformemente al quadro sopra delineato, infatti, vige il "Regolamento in materia di accesso mediante procedure selettive agli impieghi nella Giunta Regionale della Campania e sulle modalità di svolgimento dei concorsi", approvato con d.G.R. n. 392 del 06.08.2019, del quale appare

Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

utile riportare le disposizioni specificamente dedicate al conflitto di interessi:

- a) ai sensi dell'art. 27 ("Commissione esaminatrice") *"Non possono far parte della commissione soggetti che siano tra loro parenti e affini fino al quarto grado civile o legati da vincolo di coniugio nonché coloro che, nello stesso grado, siano parenti o affini di alcuno dei concorrenti o legati da vincolo di coniugio ad alcuno dei medesimi o sussistano le situazioni di cui all'art. 51 c.p.c."* (comma 9)³⁹. Secondo i successivi commi 10 e 11, dunque, *"La verifica dell'esistenza di eventuali cause di incompatibilità è effettuata all'atto dell'insediamento della commissione prima dell'inizio dei lavori ed è ripetuta una volta che siano state lette tutte le domande dei candidati ammessi"*, e di detta verifica *"I verbali della commissione devono contenere esplicita attestazione"*; infatti *"L'esistenza di una causa di incompatibilità originaria e sopravvenuta dà luogo a decadenza del commissario interessato"* (comma 12);
- b) ai sensi del successivo art. 29, rubricato "Insediamento ed attività della commissione", quest'ultima *"nella prima seduta di insediamento, prende atto della regolare pubblicazione del bando, verifica l'insussistenza di incompatibilità tra i propri componenti e i candidati ammessi, ai sensi degli art. 51 c.p.c. nonché l'insussistenza di condanne penali di cui all'art. 35bis del D.L.vo n.165/2001 tra i propri componenti ed il segretario..."* (comma 1); inoltre, *"La Commissione osserva di regola il seguente ordine di lavoro: a) dichiarazione relativa all'incompatibilità dei componenti, nonché all'insussistenza di condanne penali di cui all'art. 35bis del D.Lvo n.165/2001"* (comma 5).

A tal fine sarà possibile utilizzare il **Modello 11**. La Direzione generale per le Risorse umane provvede, poi, ad effettuare sulle predette dichiarazioni i controlli di legge.

2. Interpelli dirigenziali.

Con riferimento, invece, alle commissioni di interpello per incarichi dirigenziali, pur non riguardando l'accesso o la selezione ai pubblici impieghi e non applicandosi in tali casi il citato regolamento di cui alla d.G.R. n. 392/2019, la Direzione generale per le Risorse umane provvede ad acquisire, prima della nomina, una dichiarazione ai sensi dell'art. 47 del D.P.R. n. 445/2000 riguardante l'inesistenza di cause di inconfiribilità, incompatibilità e di astensione a causa di conflitti di interesse e, in particolare: di non trovarsi nelle situazioni descritte dall'art. 35, comma 3, lett. e), del d.lgs. n. 165/2001; di non trovarsi nelle situazioni descritte nel primo periodo del comma 1 dell'art. 35-bis del d.lgs. 30 marzo 2001, n.165; di non trovarsi nelle situazioni descritte dall'art. 7 del d.lgs. 31 dicembre 2012, n. 235; di non trovarsi nelle condizioni di incompatibilità previste dagli artt. 51 e 52 c.p.c.; di non trovarsi nelle ulteriori cause di inconfiribilità o di incompatibilità o di conflitto di interessi che ostino, ai sensi della normativa vigente, all'espletamento dell'incarico (**Modello 11**).

3. Posizioni organizzative.

Con riferimento, infine, alla procedura di attribuzione delle posizioni organizzative, la disciplina vigente⁴⁰ non prevede espressamente obblighi dichiarativi preventivi da parte del dirigente responsabile del procedimento e del dirigente che le conferisce. Valgono, pertanto, i principi generali in base ai quali il dirigente che, all'atto dell'effettuazione delle attività di competenza, conoscendo l'identità del funzionario che concorre all'attribuzione della posizione organizzativa, ravvisa l'esistenza di un conflitto di interessi discendente dai "rapporti lavorativi e/o professionali", o dal "sodalizio di interessi di vita, economici, di

³⁹ Cfr. Allegato 3.

⁴⁰ Delibera di Giunta regionale n. 432 del 17.09.2019, recante "Approvazione, ad integrazione e modifica della DGR 200/2019, del Disciplinare per il conferimento degli incarichi di posizione organizzativa per il personale di ruolo della Giunta Regionale della Campania".



Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

lavoro o professionali" (come sopra descritti nel caso di commissioni di concorso), è tenuto ad astenersi dalla procedura dandone notizia al superiore gerarchico, che deciderà secondo le modalità definite dall'art. 6 del Codice regionale.

Analogamente sarà per i procedimenti di attribuzione degli incarichi di specifica responsabilità.



Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

Allegato 4

Gradi di parentela

La parentela è il rapporto giuridico che intercorre fra persone che discendono da uno stesso stipite e quindi legate da un vincolo di consanguineità.

Sono parenti in linea retta le persone che discendono l'una dall'altra (es: genitore-figlio).

Sono parenti in linea collaterale coloro che, pur avendo uno stipite comune, non discendono l'una dall'altra (es: fratelli o cugini).

La affinità è invece il vincolo fra un coniuge ed i parenti dell'altro coniuge (mentre gli affini di ciascun coniuge non hanno tra loro alcun rapporto giuridicamente rilevante);

Il grado di affinità è lo stesso del grado di parentela che lega il soggetto (parente di uno dei coniugi) al coniuge stesso.

Il rapporto di coniugio è uno status a sé stante, non rientrando di per sé né tra la parentela né tra l'affinità.

I gradi di parentela si calcolano secondo le seguenti indicazioni:

- nella linea retta il grado di parentela si calcola contando le persone sino allo stipite comune, senza calcolare il capostipite;
- nella linea collaterale i gradi si computano dalle generazioni, salendo da uno dei parenti sino allo stipite comune (da escludere) e da questo discendendo all'altro parente.
- per gli affini, si seguono gli stessi criteri dettati per la parentela.

Ad esempio:

Parenti di primo grado

- figli e genitori

Parenti di secondo grado

- fratelli e sorelle
- nipoti e nonni

Parenti di terzo grado

- nipote e zio
- bisnipote e bisnonno

Parenti di quarto grado

- cugini
- pronipoti (figli di figli di fratelli)
- prozii (fratelli dei nonni)

Affini di primo grado

- suocero e genero

Affini di secondo grado

- fratello (o sorella) del coniuge

Affini di terzo grado

- zio del coniuge



Giunta Regionale della Campania
Staff di supporto al RPCT

Affini di quarto grado
- cugino del coniuge

Documento accessibile conforme all'originale, firmato e protocollato, conservato agli atti dell'ufficio.