



COMUNE DI SENIGALLIA

Ufficio Direzione e Coordinamento/Controllo di Gestione

Senigallia, 11/03/2024

Ai Responsabili E.Q. di Area Funzionali/U.O.A.
Polizia Locale

Ai dipendenti comunali

Loro indirizzi di posta elettronica

Prot. citato 14191

Oggetto: Lettera tipo – astensione segnalazione conflitto di interesse

Gentilissimi,

invio in allegato, il modello per la dichiarazione di astensione (sia per appalti che per altre casistiche “generali”) precisando quanto segue.

Nel caso in cui la segnalazione riguardi il Responsabile di area incaricato E.Q., va inoltrata al Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (allegato 1); nel caso in cui la situazione riguardi il dipendente, la segnalazione va rivolta al proprio superiore gerarchico secondo il modello di cui all’ allegato 2.

Al fine della corretta applicazione della misura, si riportano i sottoriportati riferimenti.

A disposizione per qualsivoglia necessità/confronto, Vi ringrazio per la fattiva e consueta collaborazione.

Cordiali saluti

Il Segretario generale, RPCT

F.to dott.ssa Claudia Conti

Il conflitto di interessi nella legge sul procedimento amministrativo

L’art. 6-bis, L. 7 agosto 1990, n. 241 dispone 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 debbano **astenersi in caso di conflitto di interessi**, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale”.

Questa norma è espressione del principio generale di imparzialità previsto dall’art. 97 Cost., il quale impone che “*le scelte adottate dall’organo devono essere compiute nel rispetto della **regola dell’equidistanza** da tutti coloro che vengano a contatto con il potere pubblico*” (cfr. Cons. Stato, comm. spec., n. 667 del 2019, sullo schema di Linee guida ANAC in materia di conflitti di interesse nell’affidamento dei contratti pubblici).



COMUNE DI SENIGALLIA

Ufficio Direzione e Coordinamento/Controllo di Gestione

Il conflitto di interessi nel Codice di Comportamento

Una declinazione del medesimo principio è contenuta anche nell'art. 7, d.P.R. del 16 aprile 2013, n. 62 (Regolamento recante [codice di comportamento](#) dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del d.lgs. del 30 marzo 2001, n. 165), il quale prevede che: **“il dipendente si astiene 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 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”**.

Ambito di applicazione del conflitto di interessi

- **Consiglio di Stato 1654/2020**
Costituisce principio generale per l'esercizio di un potere amministrativo, in particolare discrezionale, l'imparzialità del soggetto che adotta il provvedimento finale. Va in questo senso ricordato l'art. 6-bis della l. 7 agosto 1990, n. 241 ma utile quale ausilio interpretativo dell'ambito di estensione del principio di imparzialità, per cui 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.
- **TAR Campania – Napoli 1564/2016**
Con disposizione dell'art. 6-bis l. n. 241/1990 il legislatore ha coniato un canone di generale applicazione che postula ineludibili esigenze di imparzialità, trasparenza e parità di trattamento; l'alveo applicativo di tale principio va ricondotto alle determinazioni dal contenuto discrezionale, che implicano valutazioni di stampo soggettivo che ben possono, anche solo in astratto, essere condizionati dal fatto che chi concorre all'adozione dell'atto versa nella vicenda un interesse personale

Conflitto di interessi nel Codice dei Contratti

Per costante orientamento giurisprudenziale le ipotesi di conflitto di interessi contemplate nel [codice dei contratti](#) sono da intendersi come lato sensu “di pericolo”, in quanto le misure che considerate (astensione dei dipendenti) o comporta (esclusione dell'impresa concorrente) operano per il **solo pericolo di pregiudizio che la situazione conflittuale può determinare** (così Cons. Stato, sez. III, 14 gennaio 2019, n. 355).

Le ipotesi ivi previste (in termini generali ed astratti) si riferiscono, infatti, a situazioni in grado di compromettere, anche solo potenzialmente, l'imparzialità richiesta nell'esercizio del potere decisionale: tale è, ad esempio, l'ipotesi in cui il dipendente pubblico (il RUP o i dirigenti degli uffici competenti ad adottare gli atti della procedura) oppure colui (anche un soggetto privato) che sia chiamato a svolgere una funzione strumentale alla conduzione della gara d'appalto siano portatori di interessi della propria o dell'altrui sfera privata, che potrebbero **influenzare negativamente l'esercizio imparziale ed obiettivo delle funzioni**.



COMUNE DI SENIGALLIA

Ufficio Direzione e Coordinamento/Controllo di Gestione

Il conflitto di interessi deve essere supportato da elementi concreti

Sul versante probatorio, come chiarito dalla giurisprudenza, **l'ipotesi di conflitto d'interessi "deve essere supportata da elementi concreti, specifici ed attuali"** (Cons. Stato, sez. III, 26 marzo 2021, n. 2581).

Sulla medesima linea, il nuovo Codice Appalti (D.Lgs 36/2023), all'articolo 16 ha ritenuto di prevedere espressamente, in coerenza con il principio della fiducia e al fine di preservare la funzionalità dell'azione amministrativa, che **la minaccia all'imparzialità e all'indipendenza deve essere provata da chi invoca il conflitto** sulla base di presupposti specifici e documentati (TAR Lazio n. 12917/2023, nonché Consiglio di Stato n. 2581/2021, secondo il quale *"Quanto all'ipotesi del conflitto di interessi, essa deve essere supportata da elementi concreti, specifici ed attuali, e, soprattutto, deve concernere l'esistenza di un interesse "personale" dei componenti della Commissione di gara"*).

In altri termini, nel settore dei contratti pubblici l'ipotesi del conflitto di interessi non può essere predicata in via astratta, ma deve essere accertata «in concreto sulla base di prove specifiche (Consiglio di Stato n. 2863/2020).

È, pertanto, necessario che risultino provati gli elementi indiziari dai quali è possibile ricavare, in via presuntiva, il conflitto di interessi, ovvero:

- a) l'esistenza di un interesse personale del funzionario e della ditta concorrente in gara;
- b) il ruolo che il primo rivestiva nella procedura di gara e che gli avrebbe potuto consentire di "intervenire" o di "influenzare" il risultato, per le informazioni privilegiate che egli aveva a disposizione e che avrebbe potuto trasferire all'impresa concorrente.

Va conseguentemente esclusa, in una procedura concorrenziale, la sussistenza di un conflitto di interessi ove non sia emersa una situazione in cui il personale della stazione appaltante abbia potuto influenzare il risultato della procedura di aggiudicazione, né sia emerso l'interesse che il medesimo personale, a tal fine, avrebbe avuto (Cons. Stato, sez. III, 12 settembre 2019, n. 6150).

Il conflitto di interessi sussiste anche in caso di asimmetria informativa

Va poi anche rammentato che, ai fini dell'individuazione di una situazione di conflitto di interesse, è sufficiente **anche la sola potenziale 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*.

Sul tema è intervenuta anche l'Anac, la quale, con parere di funzione consultiva n. 52 del 25 ottobre 2023, ha fornito alcune precisazioni in merito al **conflitto di interesse nelle gare di appalto**, precisando in primis che **quando un concorrente viene a conoscenza di informazioni ignote agli altri concorrenti grazie al suo rapporto diretto con la stazione appaltante, c'è rischio di conflitto**.

Un esempio di tale conflitto di interessi è il caso di **rapporti societari e professionali fra il soggetto incaricato dalla stazione appaltante e l'operatore economico**.



COMUNE DI SENIGALLIA

Ufficio Direzione e Coordinamento/Controllo di Gestione

Nel parere si ribadisce quanto già osservato nel parere di precontenzioso n. 339 del 20 luglio 2023, cioè che il rischio di conflitto d'interessi **esiste anche se il carattere potenziale dell'asimmetria informativa è sufficiente per configurare il conflitto**. La possibilità di un indebito vantaggio competitivo è, infatti, ritenuta contraria ai principi di imparzialità, buon andamento e par condicio.

Nel caso specifico, l'ANAC individua diversi indizi, inclusi gli interessi personali del membro del Cda della stazione appaltante e dell'operatore economico aggiudicatario, nonché il ruolo che il membro del Cda ha potuto avere nella procedura di gara, consentendo di influenzare il risultato.

Infine, ANAC ha precisato che l'esclusione del concorrente nelle ipotesi di conflitto d'interesse **non è automatica**, ma è una valutazione della stazione appaltante. I rapporti societari e professionali fra il soggetto incaricato dalla stazione appaltante e l'operatore economico costituiscono **indizi presuntivi di un conflitto d'interesse**. Gli interessati devono fornire prove concrete che non vi è stata violazione del principio delle pari opportunità e che non si è determinato alcun rischio reale di pratiche atte a falsare la concorrenza.

[conflitto-interessi-asimmetria-informativaDownload](#)

Conflitto di interessi e concorsi pubblici

- I principi generali in materia di **astensione e ricusazione del giudice**, previsti dall'art. 51 e dall'art. 52 del c.p.c., trovano applicazione anche nello svolgimento delle procedure concorsuali, in quanto strettamente connessi al trasparente e corretto esercizio delle funzioni pubbliche" e che "qualora un componente della commissione concorsuale 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 la procedura stessa; allo stesso modo, 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 ([Circolare n. 3/2005 Dip. Funzione Pubblica](#))
- L'obbligo di astensione in capo ai componenti di una commissione di concorso sussiste solo nei casi tassativamente elencati dall'art. 51 c.p.c., con conseguente divieto di interpretazione analogica della norma (Cons. Stato, VI, 30.07.2013, n. 4015 e, in senso conforme, Cons. Stato Sez. III, 02.04.2014, n. 1577, TAR Lazio, III-bis, 25.5.2015 n. 7435, Cons. Stato, sez. III, 28.4.2016, n. 1628)

Conflitto di interessi e potere vincolato

- Corte di Cassazione Sezione civile sez. I 31/12/2020 n. 29993
Alle operazioni elettorali per il rinnovo degli organi degli ordini professionali, non si applica il disposto dell' articolo 6, l. 241/1990 che dispone l'astensione e la segnalazione di ogni caso di conflitto di interessi, anche solo potenziale, sia perché nulla dispone la legge a riguardo sia perché lo stesso svolge una funzione obbligatoria che non presenta alcun profilo di discrezionalità in ordine all'attività che è tenuto a compiere ed agli adempimenti conseguenti per cui si deve attenere a criteri normativamente preordinati.
- TAR Veneto sez. II 21/1/2019 n. 63
L'alveo applicativo dei menzionati principi va ricondotto alle determinazioni dal contenuto discrezionale, che implicano quindi apprezzamenti di stampo soggettivo che ben possono, anche solo in astratto, essere condizionati dal fatto che chi concorre all'adozione dell'atto versa nella



COMUNE DI SENIGALLIA

Ufficio Direzione e Coordinamento/Controllo di Gestione

vicenda un interesse personale, ma non anche quando l'atto si fondi sulla oggettiva verifica di requisiti, presupposti o condizioni predeterminati dalle previsioni normative.

Art. 7 DPR 62/2013 (Codice Generale) Obbligo di astensione

1. Il dipendente si astiene 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 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. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza.

PIAO MISURA M06 MONITORAGGIO DEI COMPORTAMENTI IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSI

L'articolo 1, comma 9, lett. e) della legge n. 190/2012 prevede l'obbligo 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.

A tal fine, devono essere verificate le ipotesi di relazione personale o professionale sintomatiche del possibile conflitto d'interesse tipizzate dall'articolo 6 del D.P.R. n. 62/2013 "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici" nonché quelle in cui si manifestino "gravi ragioni di convenienza" secondo quanto previsto dal successivo articolo 7 del medesimo decreto.

Normativa di riferimento: I riferimenti normativi principali sono rappresentati dagli artt. 6,7 e 14 del Codice di Comportamento di cui al D.P.R. n. 62/2013, dall'art. 6-bis della legge 241/1990 introdotto dalla legge n. 190/2012, anche se ci sono disposizioni specifiche nell'ambito della normativa di settore (es. art. 42 Codice Appalti), trattate nell'ambito di processi specifici dell'Area di rischio Contratti pubblici.

Azioni da intraprendere:

- Nella motivazione/dispositivo degli atti determinativi dei titolari di funzioni dirigenziali, va specificato che non sono stati rilevati conflitti di interesse ai sensi dell'art. 6-bis della Legge n. 241/1990;
- Negli atti deliberativi va allegata una apposita dichiarazione di assenza conflitto di interesse, sottoscritta sia dal responsabile del procedimento che dal titolare di funzione dirigenziale/Responsabile di Area funzionale /U.O.A.;
- **Nel caso si verifichino le ipotesi di conflitto di interesse, la segnalazione, da parte del dipendente interessato, deve essere scritta e indirizzata al responsabile di funzioni**



COMUNE DI SENIGALLIA

Ufficio Direzione e Coordinamento/Controllo di Gestione

dirigenziali del relativo settore il quale, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizzi un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'azione amministrativa. Egli deve rispondere per iscritto al dipendente che ha effettuato la segnalazione, sollevandolo dall'incarico oppure motivando le ragioni che gli consentono comunque l'espletamento dell'attività.

Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico, lo stesso dovrà essere affidato dal dirigente ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, il dirigente dovrà avocare a sé ogni compito relativo a quel procedimento.

Qualora la situazione di cui al punto precedente riguardi un responsabile di funzioni dirigenziali, questi la comunica al Responsabile per la prevenzione della corruzione.

Gli eventuali casi e le soluzioni adottate dovranno essere evidenziate annualmente in occasione della relazione dirigenziale da redigere entro il 31 dicembre.