

CREDIBILE E IMPARZIALE

La dirigenza pubblica
alla prova
del conflitto di interessi

a cura di

Annalisa Negrelli e Andrea Renzi

prefazione di

Sabino Cassese

premessa di

Bernardo Giorgio Mattarella

introduzione di

Fulvio Matone

Gruppo di lavoro tecnico

PoliS-Lombardia

Fulvio Matone, Chiara Padova, Ph. D. dott.ssa Annalisa Negrelli.



IRPA – Istituto di ricerche sulla pubblica amministrazione

*Prof. Bernardo Giorgio Mattarella, Prof.ssa Hilde Caroli Casavola,
Prof.ssa Sveva Del Gatto, Prof. Edoardo Giardino, Prof. Alessandro Natalini,
Dott. Andrea Renzi*



Nessuna riproduzione, traduzione o adattamento
può essere pubblicata senza citarne la fonte.
Copyright © PoliS-Lombardia

PoliS-Lombardia

Via Taramelli, 12/F - 20124 Milano
www.polis.lombardia.it

©2021 Edizioni Angelo Guerini e Associati Srl
via Comelico, 3 – 20135 Milano
<http://www.guerini.it>
e-mail: info@guerini.it

Ediz. aggiornata al 30 marzo 2021, rif. DGR 4504/XI.

Prima edizione: dicembre 2021

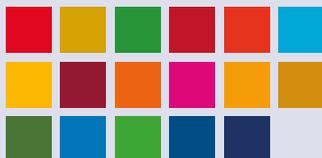
Ristampa: V IV III II 2022 2023 2024 2025 2026

Copertina di Donatella D'Angelo

Printed in Italy

ISBN 978-88-6250-843-8

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941 n. 633. Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail autorizzazioni@clearedi.org e sito web www.clearedi.org.



Credibile e imparziale

La dirigenza pubblica alla prova del conflitto di interessi

a cura di
Annalisa Negrelli e Andrea Renzi

prefazione di **Sabino Cassese**
premessa di **Bernardo Giorgio Mattarella**
introduzione di **Fulvio Matone**

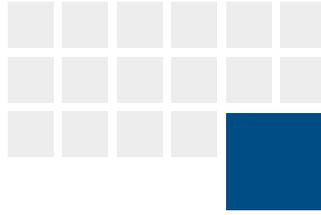
Indice

- 9 – **Prefazione** di Sabino Cassese
- 15 – **Premessa** di Bernardo Giorgio Mattarella
- 21 – **Introduzione** di Fulvio Matone
- 25 – **PARTE I – LA DISCIPLINA NAZIONALE E REGIONALE DEL CONFLITTO DI INTERESSI PER LA DIRIGENZA PUBBLICA**
- 27 – **1. Il conflitto di interessi**
- 29 – 1.1 Che cosa si intende per conflitto di interessi?
- 29 – 1.2 Che cosa prevedono, nello specifico, i codici di comportamento?
- 31 – 1.3 Ambito soggettivo di applicazione: le norme in materia di conflitto di interessi contenute nei codici di comportamento riguardano i dirigenti?
- 32 – 1.4 Quali sono gli interessi che possono determinare l'insorgere di un conflitto di interessi?
- 36 – 1.5 Che cosa si intende per «gravi ragioni di convenienza»?
- 38 – 1.6 Che cosa succede in presenza di conflitto di interesse o di gravi ragioni di convenienza?
- 39 – 1.7 Che cosa succede se non ci si astiene?
- 41 – **2. Come gestire un conflitto di interessi nel corso dell'incarico dirigenziale**
- 43 – **A. La gestione del conflitto di interessi al momento della nomina**
- 43 – **1. Il regime delle incompatibilità e delle inconferibilità degli incarichi per i dirigenti pubblici**
- 43 – 1.1 La disciplina sulle incompatibilità e sulle inconferibilità si applica ai dirigenti?
- 43 – 1.2 Il regime delle incompatibilità di incarichi presso la pubblica amministrazione
- 44 – 1.2.1 Che cosa deve fare il dirigente?
- 45 – 1.2.2 Che cosa succede in caso di attività incompatibili?
- 46 – 1.2.3 Che cosa succede in caso di inottemperanza all'obbligo di cessazione dell'attività?
- 46 – 1.3 Il regime delle inconferibilità di incarichi a componenti di organi di indirizzo politico
- 47 – 1.3.1 Che cosa deve fare il dirigente?
- 48 – 1.3.2 Quali sono le conseguenze per il mancato rispetto degli obblighi in materia di inconferibilità?
- 48 – **2. Il conflitto di interessi in caso di dirigente che proviene dal settore privato**
- 49 – **3. Il conflitto strutturale: che cosa si intende e come si gestisce**
- 51 – 3.1 Gli obblighi di dichiarazione e comunicazione in capo ai dirigenti
- 53 – **B. Le fattispecie di conflitto di interessi in cui può incorrere il dirigente nel corso della sua attività**
- 53 – **1. Il conflitto di interessi occasionale nell'ordinaria attività procedimentale**
- 55 – 1.1 Come comportarsi in caso di conflitto di interessi in presenza di attività c.d. vincolata
- 56 – **2. Il conflitto di interessi in caso di nomina in commissioni di concorso**
- 57 – **3. Il conflitto di interessi in caso di nomina in commissioni di gara**
- 57 – 3.1 L'incompatibilità nelle commissioni giudicatrici
- 58 – 3.2 Che cosa deve fare il commissario?
- 58 – 3.3 Il conflitto di interessi occasionale nelle procedure di evidenza pubblica
- 59 – 3.4 La disciplina sul conflitto di interessi nell'ambito di procedure di appalti pubblici si applica ai dirigenti?
- 60 – 3.5 Quando sussiste un conflitto di interessi nell'ambito di una procedura di evidenza pubblica?
- 62 – 3.6 Che cosa deve fare il dirigente in caso di conflitto di interessi nell'ambito di una procedura di evidenza pubblica?
- 63 – 3.6.1 Che cosa succede se non si effettua la dichiarazione/comunicazione e/o se non ci si astiene?
- 63 – 3.6.2 Quali sono le conseguenze per l'intera procedura?
- 64 – **4. Come comportarsi in caso di incarichi esterni**
- 66 – 4.1 Che cosa deve fare il dirigente che voglia svolgere un incarico esterno? La procedura di autorizzazione
- 68 – 4.2 Che cosa succede se si svolgono incarichi retribuiti senza richiedere l'autorizzazione preventiva?

- 69 – **5. Il conflitto di interessi strutturale sopravvenuto**
- 69 – **6. Ulteriori ipotesi di conflitti di interessi che obbligano all'astensione**
- 71 – **C. Il conflitto di interessi dopo la cessazione dall'incarico, il c.d. divieto di *pantouflage***
- 71 – **1. La specifica preclusione per i dipendenti cessati che abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali in nome e per conto della pubblica amministrazione**
- 73 – **PARTE II – FATTISPECIE RILEVANTI**
- 77 – **A. Interessi relativi ad attività precedenti**
- 77 – **1. Decisioni adottate**
- 77 – 1.1 Precedente parere negativo nel medesimo procedimento
- 77 – 1.2 Procedimento che interessa una persona già coinvolta in altro procedimento
- 78 – 1.3 RUP in precedente procedimento di aggiudicazione
- 78 – **2. Rapporti di lavoro**
- 78 – 2.1 Contratto di lavoro o consulenza risalente a oltre due anni prima
- 78 – 2.2 Contratto di lavoro o consulenza risalente a meno di due anni prima
- 79 – **3. Attività di lobbying**
- 79 – 3.1 Attività di lobbying svolta più di due anni prima
- 79 – 3.2 Attività di lobbying svolta meno di due anni prima
- 80 – 3.3 Attività di lobbying svolta da un congiunto più di due anni prima
- 80 – 3.4 Attività di lobbying svolta da un congiunto meno di due anni prima
- 81 – 3.5 Attività di lobbying svolta in area diversa da quella funzionale
- 81 – **4. Interessi dei destinatari della decisione**
- 81 – 4.1 Rapporti contrattuali
- 81 – 4.1.1 Precedente rapporto contrattuale tra una società e l'ufficio dirigenziale precedente
- 82 – 4.1.2 Precedente rapporto contrattuale tra una società e l'ufficio dirigenziale di provenienza di un componente di commissione di gara
- 82 – 4.2 Rapporti lavorativi
- 82 – 4.2.1 Partecipazione alla commissione di valutazione di un progetto proposto da un ufficio dirigenziale presso cui il dirigente prestava in precedenza servizio
- 85 – **B. Interessi attuali**
- 85 – **1. Rapporti commerciali o professionali**
- 85 – 1.1 Commerciali
- 85 – 1.1.1 Partnership imprenditoriale
- 86 – 1.1.2 Generica partecipazione in società
- 86 – 1.1.3 Partecipazioni in società operanti nell'ambito di attività dell'ufficio dirigenziale
- 87 – 1.1.4 Partecipazioni in società non operanti nell'area di attività dell'ufficio dirigenziale
- 87 – 1.1.5 Dirigente-amministratore delegato di una società/ente concessionario della Regione
- 88 – 1.1.6 Dirigente-amministratore delegato di una società/ente regolato o controllato dalla Regione
- 89 – 1.1.7 Nomina a project manager di un socio dell'impresa offerente
- 89 – 1.2 Professionali
- 89 – 1.2.1 Interessi economici o personali, comuni, attuali e non occasionali
- 90 – 1.2.2 Rapporti professionali o economici meramente occasionali
- 90 – 1.2.3 Dirigente-docente preposto al finanziamento di università
- 91 – 1.2.4 Sodalizio professionale stabile e reciproco
- 91 – **2. Interessi familiari**
- 91 – 2.1 Procedimento che interessa il coniuge, il convivente *more uxorio* o assimilabile
- 92 – 2.2 Dirigente preposto al settore in cui opera il coniuge, il convivente *more uxorio* o assimilabile
- 93 – 2.3 Procedimento che interessa un parente, un affine o un prossimo congiunto

- 94 – 2.4 Attività di lobbying in corso da parte di un congiunto
- 94 – **3. Interessi inerenti a rapporti personali**
- 94 – 3.1 Interessi duraturi
 - 94 – 3.1.1 Procedimento che interessa persona con cui esiste abituale convivialità
 - 95 – 3.1.2 Procedimento che interessa persona con cui esiste grave inimicizia
 - 96 – 3.1.3 Procedimento che riguarda persona con cui si condividono interessi personali o economici
- 96 – 3.2 Interessi occasionali o di scarsa rilevanza
 - 96 – 3.2.1 Procedimento che interessa un conoscente
- 97 – **4. Interessi economici**
- 97 – 4.1 Interessi immobiliari
 - 97 – 4.1.1 Proprietà di immobili rientranti in atti di pianificazione
 - 97 – 4.1.2 Progetto di opere pubbliche su immobile di proprietà del dirigente
 - 98 – 4.1.3 Acquisto di beni di una azienda controllata dalla Regione
- 98 – 4.2 Interessi finanziari
 - 98 – 4.2.1 Rapporto di debito o di credito
 - 99 – 4.2.2 Procedimento che interessa dipendente di ente creditore o debitore
 - 99 – 4.2.3 Procedimento che interessa professionista del mercato del credito, contraente di un contratto di mutuo stipulato dal dirigente
- 100 – 4.3 Interessi monetari e relativi a compensi o finanziamenti del decisore
 - 100 – 4.3.1 Dirigente chiamato ad autoattribuirsi compensi lavorativi
 - 100 – 4.3.2 Dirigente chiamato ad autoattribuirsi benefici economici o altra utilità
- 101 – **5. Lite pendente**
- 101 – 5.1 Cause penali
 - 101 – 5.1.1 Rapporto dirigente denunciato/persona denunciante
 - 102 – 5.1.2 Dirigente co-indagato in processo penale
- 102 – 5.2 Cause civili e amministrative
 - 102 – 5.2.1 Pendenza di un processo civile
 - 103 – 5.2.2 Pendenza di una domanda risarcitoria
 - 103 – 5.2.3 Resistente in giudizio amministrativo
- 104 – **6. Rapporti con enti o associazioni**
- 104 – 6.1 Legale rappresentante di un soggetto privato
- 104 – 6.2 Delibera di nomina in una commissione di beneficenza
- 105 – 6.3 Dirigente membro di un organo direttivo di un'associazione operante nello stesso settore di cui è competente istituzionalmente
- 105 – 6.4 Valutazione di finanziamento ad associazione di cui il dirigente è membro
- 106 – 6.5 Dirigente preposto all'area «giovani e sport» socio fondatore di un'associazione dilettantistica sportiva
- 107 – 6.6 Relazioni associative tra dirigente e soggetto titolare di prestazione
- 107 – **7. Interessi politici**
- 107 – 7.1 Interessi politici propri
 - 107 – 7.1.1 Procedimento nell'interesse di un privato con cui esiste un sodalizio politico o sindacale
 - 108 – 7.1.2 Procedimento nell'interesse di un soggetto con cui si condivide l'affiliazione politica, o nei cui confronti ci sia una divergenza politica
 - 108 – 7.1.3 Dirigente candidato alle elezioni
- 109 – 7.2 Interessi politici altrui
 - 109 – 7.2.1 Dirigente sottoposto a pressioni politiche
- 111 – **C. Rapporti interni all'amministrazione regionale**
- 111 – **1. Interessi dei destinatari della decisione**

- 111 – 1.1 Rapporti gerarchici
- 111 – 1.1.1 Adozione di un provvedimento di interesse del superiore gerarchico
- 112 – 1.1.2 Assunzione di un congiunto di un dipendente o superiore gerarchico
- 112 – 1.1.3 Adozione di un provvedimento nei confronti di un superiore
- 113 – **2. Rapporti tra colleghi**
- 113 – 2.1 Rapporto docente/allievo, stagista/tutor o condivisione dello stesso ufficio
- 113 – 2.2 Rapporti di abitudine con soggetto addetto all'assegnazione di mansioni o con dipendente soggetto alla sua valutazione
- 114 – 2.3 Addetto alla gestione del personale in rapporti di parentela o abituale convivialità con dipendenti
- 114 – **3. Rapporti con enti regionali**
- 114 – 3.1 Rapporti con soggetti appartenenti a enti finanziati dalla Regione
- 114 – 3.1.1 Titolare di incarico dirigenziale regionale anche dipendente di ente pubblico stabilmente finanziato dalla Regione
- 115 – 3.1.2 Partecipazione a convegni o eventi gratuiti organizzati da un ente finanziato dalla Regione
- 115 – 3.2 Rapporti con società in house della Regione
- 115 – 3.2.1 Dirigente-direttore generale di società in house della Regione
- 116 – 3.3 Rapporti con enti partecipati dalla Regione
- 116 – 3.3.1 Dirigente-commissario liquidatore di società partecipata dalla Regione
- 116 – **4. Rapporti con enti pubblici**
- 116 – 4.1 Dirigente-direttore generale di un ente pubblico economico
- 117 – **5. Conflitto di interessi di terzi, noto al dirigente**
- 117 – 5.1 Conflitto di interessi di altro dirigente
- 118 – 5.2 Conflitto di interessi di un proprio sottoposto
- 118 – 5.3 Conflitto di interessi di un sottoposto di un diverso ufficio dirigenziale
- 119 – 5.4 Consultazione su eventuale conflitto di interessi di altro dirigente
- 120 – 5.5 Consultazione da parte di dipendente di diverso ufficio dirigenziale su eventuale conflitto di interessi del dirigente a esso preposto
- 121 – **PARTE III – STRATEGIE DI SUPPORTO ALLA DIRIGENZA NELLE DECISIONI IN MATERIA DI CONFLITTO DI INTERESSI**
- 123 – **Premessa metodologica**
- 124 – **1. Il ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza**
- 126 – 1.1 Al momento del conferimento dell'incarico
- 127 – 1.1.1 Inconferibilità
- 128 – 1.1.2 Incompatibilità
- 129 – 1.1.3 Conflitto di interessi strutturale
- 130 – 1.2 Nel corso dell'incarico
- 130 – 1.2.1 Incompatibilità, inconferibilità o conflitto di interessi strutturale sopravvenuto
- 131 – 1.2.2 Il conflitto di interessi occasionale
- 132 – 1.2.3 Il conflitto di interessi dei dirigenti apicali
- 133 – 1.2.4 Il conflitto di interessi degli altri dirigenti
- 133 – 1.2.5 Il ruolo del RPCT nelle commissioni di gara
- 133 – 1.2.6 Il ruolo del RPCT nelle commissioni di concorso
- 134 – **2. Il supporto al cd. Sistema Regionale [SIREG]**
- 135 – **3. La Rete dei referenti interni della prevenzione della corruzione**
- 137 – **Glossario**



Prefazione

1. La disciplina del conflitto di interessi

La disciplina del conflitto di interessi è diretta a evitare che si possano utilizzare i poteri di una carica per perseguire i propri interessi personali o gli interessi di altre persone. È diretta, quindi, a rimediare al conflitto tra un dovere pubblico e interessi privati, con riferimento a situazioni di pericolo per l'interesse pubblico. Due chiarimenti sono necessari: il primo riguarda la definizione del tipo di conflitti; il secondo riguarda il modo con cui si intende rimediare. Su quest'ultimo aspetto, rinvio a quanto osservato dal professor Mattarella, il quale riassume, nella premessa a questo volume, i rimedi al conflitto di interessi in tre categorie: eliminare, neutralizzare, rendere manifesto. Sui rimedi è poi doveroso fare due avvertenze.

La prima è che la disciplina del conflitto di interessi, come la disciplina dell'incompatibilità e della trasparenza, sono figlie della storia e cambiano con il sentire comune. A questo proposito, fanno sorridere gli aneddoti che si ricavano dalle memorie dei Presidenti del Consiglio dei Ministri, in cui si trovano affermazioni di questo tipo: «mi sono affrettato a concludere il Consiglio dei Ministri perché dovevo andare a fare lezione all'Università». Situazione che oggi non è più percepita, perché una volta era dato per scontato che fosse compatibile svolgere contemporaneamente due funzioni come quelle di Presidente del Consiglio dei Ministri e di professore universitario, e interrompere il Consiglio dei Ministri perché c'era la convocazione del Consiglio di facoltà. L'incompatibilità, il conflitto di interessi, la trasparenza, pur essendo, quindi, discipline figlie della storia, vanno intese con giudizio, perché spesso la storia prende indirizzi sbagliati e può portare a esagerazioni.

La seconda avvertenza riguarda il problema del conflitto di interessi, che non costituisce un problema soltanto della pubblica amministrazione, ma anche del corpo politico (che lo ha affrontato con la legge n. 215 del 2004) e del settore privato (per il quale esistono gli artt. 2391, 2475 e 1394 del Codice civile). Il conflitto di interessi, pertanto, è materia che copre

un'area molto vasta, è dominato dall'evoluzione storica e presenta spesso sbavature ed esagerazioni che bisogna cercare di evitare. Esso riguarda anche altri aspetti della vita della comunità, che vanno considerati, perché ci sono lezioni che possono essere tratte anche dalla disciplina del conflitto di interessi in aree come quelle della politica e della gestione privata.

2. Il contesto e l'evoluzione storica

Per comprendere la disciplina del conflitto di interessi, occorre considerare due aspetti del tema: il primo riguarda il contesto, il secondo la sua evoluzione.

Per quanto riguarda il contesto, non bisogna dimenticare che il ministro, come l'assessore regionale, è considerato tradizionalmente come il primo degli amministratori. Questa tradizione, che può essere chiamata «cavouriana» (perché fu Cavour che si ispirò a questo concetto nella riforma che ha preceduto l'unità d'Italia e che ha poi dominato l'organizzazione pubblica italiana fino a qualche decennio fa), sostanzialmente identificava in quello che per noi, oggi, è solamente un membro di un corpo politico, anche il capo dell'amministrazione, e, quindi, il primo degli amministratori.

Su tutto questo si sono inserite due trasformazioni. Una prima trasformazione con riferimento alla formazione, all'interno dell'esecutivo, di due poteri – il potere amministrativo e il potere governativo – che fu messa in luce parecchi anni fa da Massimo Severo Giannini.

La seconda trasformazione, operata tra gli anni 1992 e 1994, riguarda la distinzione tra indirizzo e controllo, da un lato, e gestione dall'altro lato. Si è riconosciuto che chi è al vertice dell'amministrazione può avere la titolarità dell'indirizzo e del controllo, ma non deve avere la titolarità della gestione. Quindi, nella sequenza indirizzo – gestione – controllo (cioè stabilire obiettivi, fare e poi controllare quello che si è fatto), quello che, una volta, era considerato il primo degli amministratori deve svolgere solo il primo e il terzo compito e non il secondo che è, invece, lasciato al corpo amministrativo. Le cose si sono ulteriormente complicate, perché, alla fine degli anni Novanta del secolo scorso, si è sviluppata la tendenza, definita in modo generico con l'espressione «spoils system», che, in realtà, è riferibile a una pluralità di fattispecie che hanno prodotto una certa misura di *political patronage* nella pubblica amministrazione italiana.

Che cosa vuol dire tutto questo? Quale lezione ne dobbiamo trarre per la disciplina del conflitto di interessi? Occorre rendersi conto che la disciplina del conflitto di interessi si realizza nel campo amministrativo operando in un contesto che si può dire di «regime misto», in cui non c'è più il modello cavouriano, non c'è neppure il modello della separazione tra indirizzo-controllo e gestione, ma c'è un modello misto con un contenuto un po' dell'uno e un po' dell'altro. Questo complica le cose perché costringe a disciplinare il conflitto di interessi stando, metaforicamente, con un piede da una parte e un piede dall'altra, molto divaricati.

Il secondo aspetto da considerare, nell'esame del conflitto di interessi in ambito amministrativo, è quello dell'evoluzione storica.

La disciplina del conflitto di interessi si basa su clausole e principi generali: l'art. 97 Cost., secondo il quale gli impiegati pubblici sono al servizio esclusivo della nazione; lo stesso prin-

cipio di imparzialità; l'art. 54 Cost. sullo svolgimento della funzione pubblica con disciplina e onore. Poi, però, su queste clausole generali si sono innestati due fenomeni.

Il primo fattore è l'ampliamento del settore pubblico, che ha fatto sì che il reclutamento nelle pubbliche amministrazioni coinvolgesse anche ceti sociali che non avevano nella loro cultura un «capitolo» dedicato all'etica. Oggi la pubblica amministrazione è il maggiore datore di lavoro italiano, non c'è in Italia nessuna azienda che abbia così tanti dipendenti: per questo motivo l'amministrazione deve reclutare i suoi dipendenti anche da ambiti culturali e sociali che non sono stati «educati» all'etica pubblica.

L'altro fattore è un accentuato interesse sociale, spesso esagerato, per la «virtù», parola adoperata già negli scritti del Settecento francese per indicare quella che noi chiamiamo la competenza, oppure il distacco dagli interessi privati. Questo accentuato interesse ha segnato l'evoluzione di molta parte della disciplina che, a un certo punto, ha dovuto modificarsi.

Occorre uno sforzo di contestualizzazione per spiegare su che cosa si innesta questo misto tra politica e amministrazione e quale è stata l'evoluzione storica della disciplina. Quest'ultima è partita da clausole estremamente generali che, in origine, venivano interpretate correttamente, perché erano poche le persone che dovevano farlo ed erano in grado di farlo nel modo giusto, perché provenienti da ceti sociali dove la distinzione tra pubblico e privato, ovvero tra interesse pubblico e interesse privato proprio o della famiglia, era ben chiaro.

3. La situazione attuale

Attualmente si assiste a una moltiplicazione delle norme sotto il profilo sia oggettivo sia soggettivo.

Le norme che riguardano la disciplina del conflitto di interessi, oggi, si articolano tanto in previsioni generali, quanto in previsioni speciali.

Per esempio, il Codice dei contratti del 2016 contiene delle norme specifiche sul conflitto di interessi, poi riprese nelle linee guide ANAC del 2015 sul tema. Vi sono, inoltre, le disposizioni contenute nella legge del 1990 sul procedimento amministrativo, che contiene norme sul conflitto di interessi, come anche se ne trovano, facendo però un salto indietro di qualche decennio, nel testo unico degli impiegati civili, adottato con decreto del Presidente della Repubblica n. 3 del 1957 e nel testo unico del pubblico impiego, adottato con decreto legislativo n. 165 del 2001. Esistono poi norme su particolari tipi di procedimenti, per esempio in tema di procedure di concorso, per evitare che un esaminatore possa avere un conflitto di interessi con gli esaminati.

C'è, dunque, una notevole complessità normativa, che è aumentata dal fatto che ci sono anche norme con uno specifico ambito soggettivo di applicazione: per esempio, ci sono norme che riguardano tutti i dipendenti pubblici e norme che riguardano solo i dipendenti che ricoprono un ruolo dirigenziale.

A complicare ancora di più il quadro, bisogna ricordare che, oltre alle norme di legge, vi sono discipline speciali, i c.d. codici di comportamento dei dipendenti pubblici. In questo

campo abbiamo avuto una prima disciplina nel 1994, preceduta dal decreto legislativo n. 29 del 1993, seguita dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 2000 e poi dal decreto del Presidente della Repubblica del 2013, sulla base di norme che trovano origine nel decreto legislativo n. 165 del 2001. Questi codici di comportamento dovrebbero servire come ausilio per risolvere i dubbi. Essi stessi e le norme da cui derivano contengono riferimenti anche ai contratti collettivi di lavoro.

Si può, dunque, dire che la disciplina del conflitto di interessi, oggi, ha una gamma vastissima di disposizioni, intese in senso tecnico, perché contenute in vere e proprie norme di legge, in discipline regolamentari, in c.d. codici di comportamento e in contratti collettivi. Ciascuna di queste fonti stabilisce standard per l'adempimento delle prestazioni lavorative e lo svolgimento della funzione pubblica.

L'insieme di queste norme pone un ulteriore problema: che cosa accade quando non esiste una norma specifica? Possiamo ritenere che, quando non esiste una norma specifica, non vi è alcuna disciplina, oppure che quando non esiste una norma specifica bisogna sempre rifarsi alle clausole generali, alla disciplina e all'onore, all'imparzialità, al servizio esclusivo della nazione richiamati dalla Costituzione? Altro interrogativo: quando non esiste una disciplina specifica, e pertanto bisogna riferirsi alle clausole generali, queste clausole vanno interpretate alla luce delle discipline analitiche e specifiche contenute in altre norme, che hanno un diverso ambito di applicazione soggettivo ma possono essere applicate per analogia?

4. Conclusioni

Queste e altre domande conducono all'ultimo punto di questa relazione, relativo a quali potrebbero essere i suggerimenti al dirigente pubblico che si trovi in una situazione di impasse a causa di un conflitto di interessi. Resistere o aggirare?

Al riguardo si possono offrire cinque rapidi suggerimenti.

In primo luogo, è utile raccogliere in testi unitari di tipo compilativo, cioè fonti di cognizione secondo la vecchia terminologia giuridica, le norme, sia generali sia di specie, perché, ogni volta che un esploratore si muove in un campo che in parte è ignoto e in parte è noto, è bene che abbia innanzitutto la carta geografica della parte nota, e solo dopo deve esplorare la parte ignota. Si tenga presente che molte istituzioni hanno già pubblicato online queste disposizioni: non si tratta di un compito difficile. Lo scopo è disporre di una raccolta completa che chiarisca però gli ambiti diversi di tipo oggettivo e soggettivo, la validità, la forza giuridica delle previsioni ricordate e così via.

In secondo luogo, è certamente importante adottare codici di comportamento, di settore o di area, purché però tali documenti riproducano e consolidino i diritti e i doveri dei dipendenti pubblici. È estremamente importante questa precisazione: il dipendente pubblico non può passare il suo tempo a studiare questa materia, deve avere un prontuario a portata di mano. Non gli si può dire «Ti do delle regole, però tieni presente che ce ne sarebbero altre cin-

quanta e poi ci sono questo e quest'altro articolo della Costituzione». Il dipendente pubblico ha il dovere di svolgere correttamente la sua funzione, ma anche il diritto di avere una guida semplice e sicura per la sua azione, perché ogni insicurezza della sua azione produce rallentamento. Il dipendente pubblico deve preoccuparsi di quello che deve fare e non di decifrare le regole sul suo fare: queste dovrebbero essere chiare prima che egli si accinga a fare.

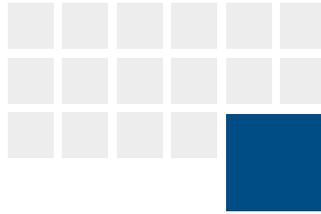
In terzo luogo, una volta redatto il codice, non ci si deve fermare, ma bisogna gestirlo, quindi sono necessari aggiornamenti. Bisogna anche assistere i dipendenti, svolgendo un'attività di formazione, e anche controllare. Non bisogna dormire dopo aver codificato e avere stabilito le regole del gioco, perché le situazioni mutano. Inoltre, le violazioni di queste norme sono oggetto di sindacato dei giudici penali e di organi di controllo interni ed esterni all'amministrazione, che costituiscono fattori di preoccupazione per il dipendente pubblico. Egli deve preoccuparsi di quello che deve fare e non invece di evitare i pericoli derivanti da queste responsabilità.

In quarto luogo, non c'è bisogno di un occhiuto supervisore, bisogna piuttosto che ci siano dei bravi consiglieri e dei bravi standardizzatori, perché gli occhiuti supervisori finiscono per rallentare l'azione amministrativa, creare incertezze, suscitare e fare sorgere dubbi e, quindi, impedire l'azione amministrativa. Ricordiamoci che la disciplina del conflitto di interessi è uno strumento per agire nell'amministrazione, è uno strumento per l'azione amministrativa, non è il fine dell'azione amministrativa. Spesso, purtroppo, in Italia e non solo, i controllori dimenticano questo, tralasciando che anche loro esistono «in funzione della funzione» che svolge la pubblica amministrazione. La pubblica amministrazione deve costruire scuole, strade, ospedali, rilasciare certificati e così via; non deve agire per disciplinare il conflitto di interessi: questo è un modo per regolare il percorso, ma poi il percorso deve avere un risultato ed è il risultato quello che conta.

Infine, bisogna saper gestire la complessità. Bisogna evitare di bloccarsi, evitare di aggirare ed evitare di ignorare. Questi sono i tre pericoli che si corrono, ma solo se non si redigono i codici, se non si mettono insieme chiare norme, se i controllori diventano occhiuti supervisori, anziché dei consiglieri.

Il consiglio finale, dunque, è che bisogna conoscere e saper gestire; non fermarsi e non tentare neppure di aggirare ma, per così dire, cercare di fare in modo di non aver bisogno dei controllori, perché tutto funziona bene.

Sabino Cassese



Premessa

1. La nozione di conflitto di interessi

Quello di conflitto di interessi non è un concetto giuridico: il suo significato, nel linguaggio giuridico, non è diverso dal concetto comune. È situazione che si verifica, per l'appunto, quando ci sono due interessi in conflitto: quando, in particolare, un soggetto titolare di una funzione, per il cui svolgimento egli deve istituzionalmente perseguire un certo interesse, sia soggetto a qualche condizionamento che deriva da un altro interesse, pubblico o privato. Si tratta di una di quelle situazioni che gli economisti inquadrano nel rapporto agente-principale, in cui c'è un agente che deve tutelare l'interesse del principale: può capitare che l'agente sia condizionato da un altro interesse. Quando il legislatore ha cercato di definire il concetto giuridico di conflitto di interessi in modo diverso dal significato di questa espressione nella lingua italiana, ha fatto qualche guaio.

Come già ricordato dal professor Cassese, il conflitto di interessi non riguarda soltanto il settore pubblico: vi sono varie norme sul conflitto di interessi, in particolare, anche nel Codice civile, perché anche in quell'ambito ci sono funzioni, cioè c'è qualcuno che deve tutelare un interesse altrui.

Gli interessi in conflitto possono essere di vario genere. Normalmente il conflitto di interessi nel settore pubblico è fra un interesse pubblico e un interesse privato, però possono anche aversi diversi interessi privati in conflitto. Possono aversi anche diversi interessi pubblici in conflitto, come nel caso delle amministrazioni pubbliche che hanno un potere sanzionatorio e ricevono i proventi delle sanzioni pecuniarie erogate, e quindi possono arricchirsi: l'interesse finanziario può indurre a esercitare in modo distorto il potere sanzionatorio, tradendo l'interesse pubblico al rispetto del diritto. Possono esservi anche altri casi di conflitto fra interessi pubblici: a volte, per esempio, il problema viene posto con riferimento alle diverse funzioni del Consiglio di Stato, in sede giurisdizionale e in sede consultiva.

Il conflitto di interessi, dunque, è la situazione che si verifica quando due diversi interessi sono in conflitto. Esso va tenuto distinto da altri problemi con cui viene spesso confuso, anche per ragioni politiche. Soprattutto negli ultimi decenni, quando si è parlato del conflitto di interessi con riferimento all'uno o all'altro esponente politico, spesso il problema è stato confuso con altri: il problema di chi è stato condannato per un certo reato; il problema di chi abbia proprietà o controlli imprese in settori strategici, come quello delle telecomunicazioni; l'esigenza che chi svolga cariche pubbliche dedichi un impegno adeguato allo svolgimento di queste funzioni (per esempio, i dipendenti pubblici devono tendenzialmente essere a tempo pieno). Tutti questi problemi non ineriscono al conflitto di interessi, ma ad altre, indubbiamente apprezzabili esigenze, come quelle di assicurare l'onestà dei pubblici funzionari, di salvaguardare il pluralismo nei mezzi di informazione, di assicurare l'impegno adeguato dei pubblici funzionari nello svolgimento delle prestazioni lavorative o istituzionali.

Per evitare di applicare soluzioni sbagliate, accoppiando scorrettamente problemi e rimedi, bisogna concentrarsi sul conflitto di interessi propriamente inteso, che può riguardare tutti coloro che svolgono una funzione e, in particolare, coloro che operano nel settore pubblico (che siano funzionari onorari, come i politici, o funzionari professionali, come i dipendenti pubblici).

2. L'identificazione degli interessi

Il concetto di conflitto di interessi, come si è visto, è piuttosto semplice. I problemi cominciano quando proviamo a identificare gli interessi in conflitto. Nel conflitto di interessi dei pubblici funzionari ci sono due interessi: uno è l'interesse pubblico da perseguire, che generalmente è facilmente identificabile; il problema è l'individuazione dell'altro interesse, quello in conflitto, quello che può distogliere e condizionare l'azione del titolare di una funzione pubblica. Questo interesse deve essere apprezzabile, deve superare, per così dire, una certa soglia di rilevanza altrimenti il rischio è di ingigantire il problema e di vedere conflitti dove non ce ne sono.

Per esempio, se si deve autorizzare un impianto industriale il funzionario che deve rilasciare le autorizzazioni o una delle autorizzazioni necessarie può essere in conflitto di interessi. Quando lo è? Per esempio, può avere una partecipazione nella società che chiede l'autorizzazione. Ma quanto deve essere grande la partecipazione? E se, anziché essere socio di quella società, ha rapporti di affari con quella società, è ancora in conflitto di interessi? E se a essere socio non è lui, ma suo fratello, o sua moglie? E se è un parente, magari lontano, di sua moglie? O un suo amico? E se il funzionario è semplicemente cliente della società richiedente? E se ha un interesse contrario, per esempio perché vive lì vicino? Quanto deve essere vicino? Se vive molto vicino e l'impianto è inquinante, probabilmente sì, è in conflitto di interessi. Se invece vive un po' più lontano o se ci passa ogni tanto, astrattamente potremmo individuare ancora un conflitto di interessi. Ma ragionando in questo modo il problema si ingigantisce e diventa ingestibile. Bisogna, quindi, individuare una soglia di rilevanza del conflitto di interessi.

Questo interesse privato, contrapposto a quello pubblico, può essere di vario genere, può derivare dalla titolarità di un asset patrimoniale, per esempio di tipo azionario, o può derivare

dallo svolgimento di un'attività professionale, svolta in precedenza o nello stesso momento. Può anche trattarsi di un interesse proprio o di qualcun altro, per esempio di un congiunto; in quest'ultimo caso si pone un altro problema di individuazione della soglia di rilevanza: se l'interesse in conflitto con quello pubblico è di mia moglie, probabilmente io sono in conflitto di interessi, se è quello di mio cognato forse lo sono; se è quello del cugino di mio cognato probabilmente no. È dunque necessario stabilire un limite, un confine.

Altro aspetto rilevante, in termini generali, è dato dal fatto che gli interessi in conflitto possono anche non essere temporalmente coincidenti: ci può essere una sfasatura temporale, nel senso che l'interesse che mi mette in conflitto può derivare da un'attività che ho svolto in passato. Questa attività può avere creato un rapporto tra me e il destinatario della decisione che dovrò prendere, oppure può produrre degli effetti in futuro: è il c.d. *pantouflage*, situazione che riguarda coloro che, avendo svolto una certa funzione pubblica, poi incominciano a lavorare nel settore privato, magari con i soggetti nei cui confronti in passato hanno esercitato dei poteri.

Altro tema inerente agli interessi in conflitto: quali sono gli interessi protetti dalla disciplina del conflitto di interessi? Quali le finalità della disciplina del conflitto di interessi? Si può dire che le finalità consistono nel garantire l'imparzialità amministrativa, gli interessi finanziari delle istituzioni pubbliche e anche l'immagine delle pubbliche amministrazioni. Quest'ultima esigenza fa sì che il funzionario pubblico debba preoccuparsi non solo di non agire in conflitto di interessi, ma anche di non darne l'impressione.

Un punto importante che va precisato, e che è stato anticipato dal professor Cassese, è che tutte queste sono finalità accessorie. L'obiettivo fondamentale dell'azione della pubblica amministrazione non è evitare i conflitti di interessi, ma svolgere le funzioni amministrative, curare gli interessi dei cittadini, evitando di essere condizionati indebitamente. Per esempio, l'obiettivo delle procedure concorsuali è reclutare i migliori, evitando di trovarsi in conflitto di interessi. Si può dire che la disciplina del conflitto di interessi è posta a tutela di finalità importanti, ma accessorie, rispetto a quelle primarie delle amministrazioni.

3. I rimedi in astratto

In astratto, il conflitto di interessi può essere gestito in tre modi diversi.

Il primo è la rimozione: si tratta del rimedio più radicale, con cui si elimina l'interesse privato in conflitto con l'interesse pubblico. Questo meccanismo è quello alla base delle norme sulle incompatibilità, che – in presenza di determinati interessi privati – impedisce di assumere una certa carica pubblica. Alla stessa logica risponde, in altri ordinamenti, il c.d. «blind trust», con cui si affida la gestione dei propri interessi e anche la disposizione dei relativi asset a un soggetto che non informa il titolare di ciò che fa. Trattandosi del rimedio più radicale, è anche quello che comporta i sacrifici maggiori per il soggetto interessato, il quale dovrà fare una scelta: rinunciare alla carica pubblica oppure rinunciare all'interesse privato. È il rimedio utilizzato per casi più gravi, quei casi in cui il conflitto di interessi è strutturale, come definito dalla giurisprudenza: si tratta di un conflitto insanabile, troppo grave per essere tollerato. Spesso la giurisprudenza e anche l'ANAC tendono ad attribuire degli aggettivi al

conflitto di interessi (es. strutturale, potenziale): in effetti queste qualificazioni sono improprie, perché il conflitto di interessi è sempre una situazione potenziale.

Il secondo rimedio è la neutralizzazione del conflitto: si tratta di un rimedio per i casi meno gravi. In questi casi si può accettare che un conflitto di interessi insorga, ma il principio di astensione consente di neutralizzare il conflitto: risultato che si ottiene chiedendo a colui che occasionalmente si trova in una situazione di conflitto di astenersi dal partecipare alla decisione. Questa è la tecnica utilizzata più frequentemente dal nostro ordinamento per risolvere il problema. Si tratta di un meccanismo diffuso anche nel settore privato, in cui infatti il meccanismo della rimozione sostanzialmente non esiste: il Codice civile impone obblighi di astensione, ma non prevede incompatibilità per conflitti di interessi.

Il terzo rimedio è la trasparenza: si tratta di un meccanismo che affronta il problema in modo ancora più blando e meno gravoso per il soggetto che è tenuto a dichiarare il conflitto di interessi. Si accetta che il conflitto di interessi possa esserci e si permette anche che il soggetto interessato possa esercitare la sua funzione pur essendo in conflitto di interessi, però gli si impone di dichiararlo, in modo che tutti sappiano che sta agendo in conflitto di interessi e vi sia un maggiore controllo sulle sue scelte. È una soluzione adeguata, per esempio, per gli organi collegiali, ed è diffusa nel settore privato.

Da che cosa dipende la scelta tra i diversi rimedi? Dipende dal bilanciamento dei diversi interessi, perché, come già osservato, la disciplina del conflitto di interessi serve a tutelare la trasparenza, l'imparzialità e l'interesse finanziario delle istituzioni pubbliche, che sono finalità accessorie. Insieme a esse, occorre considerare anche tutti gli aspetti rilevati dal professor Cassese: l'esigenza di far sì che le amministrazioni pubbliche possano funzionare regolarmente e quella di evitare la paura eccessiva di responsabilità per i pubblici funzionari.

Dunque, quando il conflitto di interessi è grave, probabile e, tenendo conto del contesto, di dimensione rilevante, ha senso adottare soluzioni radicali, come la rimozione; se invece il conflitto è molto sfumato, improbabile e meno grave, è accettabile utilizzare un rimedio più blando. Bisogna graduare la misura adottata e adeguare il rimedio in base alla gravità e alla probabilità e anche tenere conto del contesto: in situazioni di emergenza, il conflitto sarà maggiormente tollerato rispetto alle situazioni normali. D'altra parte, quando ci sono rischi maggiori, occorre maggior rigore: per esempio con riferimento alle risorse derivanti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, il regolamento UE che istituisce il dispositivo di ripresa e resilienza chiede agli Stati di inserire nei piani particolari presidi di trasparenza e prevenzione della corruzione, proprio perché dove ci sono molti soldi c'è anche un maggiore rischio di corruzione e di malcostume.

4. I rimedi nell'ordinamento italiano

L'ordinamento giuridico italiano tende ad affrontare il problema in modo più deciso per i dipendenti pubblici che per i politici.

Per i politici ci sono nel complesso gravi lacune, ma bisogna fare una serie di distinzioni. Per gli amministratori locali c'è una norma sul conflitto di interessi molto semplice nel testo unico degli enti locali, norma che risale a più di un secolo fa e che ha sempre funzionato bene. Per gli amministratori regionali l'art. 122 della Costituzione rinvia a una legge quadro nazionale, scritta abbastanza bene, mentre i dettagli sono affidati alle discipline regionali. La Regione Lombardia ha una sua disciplina in materia. Per i parlamentari nazionali sostanzialmente non ci sono norme sul conflitto di interessi. Il nostro ordinamento tollera che i parlamentari agiscano in conflitto di interessi. Per quanto riguarda i ministri, c'è la nota legge n. 215 del 2004, che affronta il problema in modo molto blando.

Per i dipendenti pubblici, invece, c'è un quadro normativo abbastanza definito, anzi forse un po' troppo complesso e frammentario. C'è una norma sul conflitto di interessi nel Codice di comportamento dei dipendenti pubblici. C'è una norma contenuta nella legge n. 241 del 1990, sul conflitto di interessi del responsabile del procedimento. Per la Regione Lombardia, ci sono le norme contenute nel Codice di comportamento dei dipendenti della Giunta. Ci sono, poi, le varie norme speciali a cui accennava il professor Cassese.

Nel complesso, il principio fondamentale che la giurisprudenza ha sempre affermato, ricavandolo anche dalla citata norma contenuta nel testo unico degli enti locali, è la regola dell'astensione: salvo che ci siano diverse previsioni, il dipendente o funzionario pubblico in conflitto di interessi deve astenersi; se non lo fa, incorre in diverse forme di responsabilità e ci possono essere anche problemi di legittimità del provvedimento adottato: se non si astiene, viola la legge e, quindi, il provvedimento adottato può essere illegittimo (salva l'applicazione della prova di resistenza per gli organi collegiali).

5. Problemi di applicazione della disciplina

Il principale problema, comunque, rimane quello dell'individuazione del conflitto di interessi, cioè degli interessi rilevanti. A questo riguardo, si pongono i vari problemi prima menzionati, che si è cercato di affrontare nella redazione delle linee guida. Essi possono essere sintetizzati in tre problemi fondamentali.

Il primo è un problema di complicazione delle norme, perché la disciplina del conflitto di interessi è un po' frammentaria.

Il secondo problema riguarda l'applicazione concreta delle norme, perché si tratta di discipline che inevitabilmente rimangono alquanto generali e vaghe, fanno riferimento a concetti indeterminati e a clausole generali, come per esempio i «gravi motivi di opportunità» in presenza dei quali il dipendente pubblico deve astenersi. Rimane poi il problema dell'individuazione della soglia di rilevanza del conflitto di interessi. Per esempio, devo astenermi se ho una frequentazione abbastanza intensa con un certo soggetto, il «commensale abituale» di cui parlano le vecchie norme di procedura. Quand'è che un certo soggetto diventa un commensale abituale? Qual è la frequenza rilevante che mi impone un obbligo di astensione? E qual è un interesse economico apprezzabile che determina il conflitto di interessi? E se

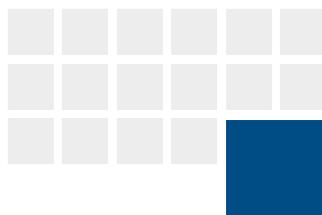
il conflitto di interessi non è mio, ma di qualcun altro, per esempio di un congiunto, qual è il grado di parentela rilevante? Il partner di un figlio o di un fratello è titolare di interessi rilevanti da un punto di vista del conflitto di interessi anche se i due non sono sposati? Quando ci sono le gravi ragioni di convenienza? Per questi problemi le norme, inevitabilmente, aiutano poco perché non possono disciplinare tutte le possibili ipotesi. C'è bisogno di una casistica, tratta dalla realtà.

C'è bisogno anche – ecco il terzo problema – di formazione, di accompagnare i dipendenti nell'applicazione di questa disciplina. Bisogna fare un po' come facevano gli ordini monastici medievali. In fondo i primi codici di comportamento sono le regole monastiche: la regola di san Francesco, quella di sant'Antonio, quella di san Benedetto, stabilivano che le regole andavano lette almeno una volta alla settimana o tutti i giorni, durante i pasti, che bisognava ricordarle frequentemente, enunciarle e chiarirle. Da questo punto di vista il panorama internazionale comparato è ricchissimo, ma anche quello interno offre molti spunti: se nel settore pubblico facessimo come fanno le imprese con la legge 231, con tante iniziative di formazione in presenza e online, si potrebbero affrontare molti di questi problemi. Naturalmente occorre anche individuare qualcuno che, all'interno delle amministrazioni possa assistere i dipendenti, possa chiarire i loro dubbi, confortarli sul fatto di poter agire tranquillamente, oppure segnalare situazioni di allarme. Questo naturalmente lo può fare il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, così come i singoli dirigenti degli uffici coinvolti.

Se si considerano questi tre problemi, ci si rende conto di quale è stato l'approccio seguito nel redigere le linee guida della Regione Lombardia sul conflitto di interesse. Si è cercato di standardizzare, di individuare una casistica, di offrire strumenti di assistenza e di aiuto nell'applicazione delle norme. Il documento è abbastanza ampio proprio perché si sforza di individuare tutti casi che è stato possibile individuare dalla casistica derivante dalla giurisprudenza e dalla prassi amministrativa. È un documento che non va letto dall'inizio alla fine: è piuttosto uno strumento di consultazione, scritto in modo che il dirigente che abbia un problema o un dubbio possa andare subito a trovare la soluzione, se l'ordinamento la offre per il suo caso.

Per illustrare la casistica e spiegare la disciplina, sono stati considerati i diversi momenti della vita di un dirigente pubblico, le diverse situazioni in cui egli può trovarsi, i diversi tipi di interessi che possono condizionarlo: commerciali o professionali, personali, politici, derivanti dalle affiliazioni politiche o da affiliazioni a enti o associazioni. Si è cercato di predisporre una griglia con diverse chiavi di lettura, che consentisse più facilmente ai dirigenti di indirizzarsi subito al punto rilevante per il suo caso. Si tratta di un risultato che, come diceva il professor Cassese, deve essere curato nel tempo e può essere perfezionato.

Bernardo Giorgio Mattarella



Introduzione

In base all'art. 97 della Costituzione italiana, la funzione pubblica deve essere svolta in maniera imparziale e indipendente rispetto ai diversi interessi in gioco. Il funzionario pubblico deve essere neutrale anche rispetto al proprio coinvolgimento. In caso contrario, si ha un conflitto di interessi che danneggia e mette in pericolo l'imparzialità della pubblica amministrazione.

Il conflitto di interessi non è di per sé un illecito, ma una situazione, un «evento della vita», che può verificarsi nell'esercizio delle funzioni di un qualsiasi dipendente pubblico.

Tale situazione, tuttavia, deve essere adeguatamente gestita nel rispetto delle norme, attraverso gli appositi strumenti previsti o permessi dall'ordinamento (astensione, spostamento a diversa area ecc.), prima che l'azione amministrativa giunga a conseguenze illegittime. Infatti, l'assenza di preventiva comunicazione del conflitto di interessi, la mancata astensione in presenza dello stesso o la dichiarazione mendace possono dar luogo all'avvio di procedimenti sanzionatori di vario genere.

Nel nostro ordinamento esistono norme che indicano quando si è in presenza di un conflitto di interessi e che cosa bisogna fare in quel caso, al fine di evitare che il conflitto leda l'imparzialità dell'agire amministrativo nella cura dell'interesse pubblico. Laddove il legislatore interviene con clausole generali, le stesse possono essere precisate ricorrendo alla casistica giurisprudenziale, agli atti dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) e alla prassi amministrativa.

Le seguenti Linee guida sono state elaborate sulla base delle fonti normative, oltre che della giurisprudenza e delle delibere ANAC in materia. Sono rivolte ai dirigenti della Regione Lombardia e hanno l'obiettivo di fornire loro uno strumento utile a individuare quando si è in presenza di una situazione di conflitto di interessi, come comportarsi e quali conseguenze si profilano ove non siano rispettati gli obblighi di legge sul punto: un vademecum operativo che permetta al dirigente di gestire le situazioni di conflitto di interessi che possono presentarsi quotidianamente.

A tal fine, questo documento è strutturato in modo da sensibilizzare la dirigenza al corretto rispetto delle regole da osservare in presenza di un caso di conflitto di interessi, attraverso «un accompagnamento» nelle diverse fasi procedurali di prevenzione e risoluzione del fenomeno (dalla comunicazione del conflitto di interessi all'astensione o alle diverse forme organizzative di risoluzione). Si vuole contribuire, in questo modo, a eliminare la diffusa percezione secondo cui il conflitto di interessi sia una conseguenza inevitabile e connotata all'esercizio di una qualsiasi funzione pubblica. In quest'ottica, la proficua collaborazione tra le diverse strutture amministrative può senz'altro consentire di delineare meglio e di circoscrivere le fattispecie rilevanti al fine di prevenire comportamenti illeciti, senza che questa cooperazione, tuttavia, determini forme di «codecisione» tra i diversi soggetti interessati dal procedimento di accertamento del conflitto di interessi (il RPCT, per ciò che concerne la dirigenza apicale; il dirigente sovraordinato, nelle altre ipotesi).

Quanto alla struttura, le Linee guida sono articolate in tre parti.

La **Parte I** indica quali interessi possono dare luogo al conflitto, che cosa debba fare il dirigente, che cosa accade se non lo fa. **Questa parte è suddivisa in sezioni.** A una prima sezione, in cui si inquadra la nozione di conflitto di interessi, seguono altri paragrafi riferiti ai diversi «momenti della vita» in cui può verificarsi un conflitto di interessi: prima, durante e alla cessazione dell'incarico dirigenziale. Il dirigente, in questo modo, è guidato nello svolgimento delle varie attività che possono interessare la propria funzione (dalla nomina alla cessazione dell'incarico). Una volta descritta la tipologia di attività da cui si può originare il conflitto, viene indicato lo strumento più appropriato per la sua risoluzione, tra quelli previsti dalla legge vigente. In questa prima parte, inoltre, viene individuato il dirigente responsabile per l'adozione delle misure in materia di conflitto di interesse (RPCT in caso di dirigenti apicali; dirigente sovraordinato nelle altre ipotesi), da non confondere con il soggetto che, invece, è chiamato a fornire interpretazioni sulla normativa (RPCT, nei casi in cui non intervenga in via diretta).

La **Parte II** offre una disamina delle diverse fattispecie di conflitto d'interessi, avvalendosi di schemi che consentono di individuare rapidamente l'ipotesi che meglio aderisce al caso concreto che il dirigente è chiamato a risolvere e il comportamento da adottare. A tal fine, si è seguita una classificazione basata sul tipo di interesse coinvolto. Per ogni ipotesi selezionata, più specificatamente, viene chiarito se si tratti o meno di conflitto di interessi, sono indicati la natura del conflitto di interessi, i comportamenti che il dirigente deve tenere e le conseguenti misure organizzative per evitare il verificarsi del conflitto, nonché le conseguenze, in termini di responsabilità, legate al mancato rispetto delle regole sulla gestione del conflitto di interessi.

La **Parte III** fornisce un ulteriore strumento di ausilio per il dirigente in caso di dubbio sulla sussistenza di un conflitto di interessi. In questa parte, infatti, sono individuati chiaramente

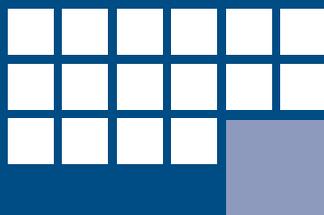
i soggetti con cui può essere coordinata l'attività di prevenzione e di risoluzione del conflitto, sia in via generale, sia rispetto ai diversi procedimenti di competenza del singolo dirigente. In tale parte, rivestono un ruolo centrale, in chiave di supporto alla dirigenza, il Responsabile della prevenzione e della corruzione (RPCT) e la Rete dei referenti, anche nell'ottica di una proficua collaborazione con il Sistema Regionale (c.d. SIREG). Si evidenzia come in tale parte è accolta e promossa una visione «proattiva» delle attività compiute dal RPCT, nell'ottica di un coordinamento tra i soggetti preposti alla risoluzione del conflitto di interessi. Ciò, tuttavia (salvo le ipotesi in cui il Responsabile sia titolare della decisione sul conflitto di interessi, relative alla dirigenza apicale), non comporta in alcun modo l'attribuzione al RPCT di una funzione di gestione del conflitto di interessi, in «codecisione» con i dirigenti competenti. Il coinvolgimento del RPCT, inoltre, non esime da responsabilità il dirigente sovraordinato che resta titolare della gestione del conflitto in cui sia incorso un proprio dipendente e dell'assunzione della soluzione più opportuna, né comporta in via automatica alcuna forma di responsabilità solidale.

Inevitabilmente uno strumento come questo corre il rischio di fare i conti con l'evoluzione delle norme e delle sentenze, ma si è comunque ritenuto necessario fissare alcuni principi fondamentali e uno stato di fatto dell'attuale situazione per aiutare ciascuno a svolgere meglio la sua funzione all'interno del panorama istituzionale.

Un ringraziamento sincero viene qui espresso al Presidente della Giunta regionale della Lombardia Attilio Fontana, all'Assessore Davide Caparini, al Segretario Generale Antonello Turturiello e al Direttore della Programmazione regionale Attilio Superti per aver voluto realizzare questa attività, accompagnando le diverse sedi tecniche per definire un testo coordinato con tutti i soggetti chiamati a responsabilità su queste delicate materie in Regione Lombardia.

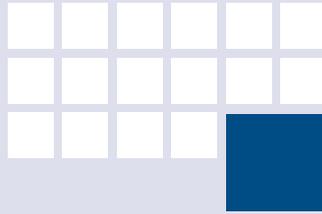
Il gruppo di lavoro di IRPA che ha condotto questa attività, coordinato dal professor Bernardo Mattarella, ha saputo accompagnare con competenza e sensibilità lo sviluppo dell'intero percorso, offrendo al momento della presentazione pubblica un contributo del professor Sabino Cassese che ha magistralmente incardinato le Linee guida nella delicata funzione del dirigente pubblico.

Fulvio Matone



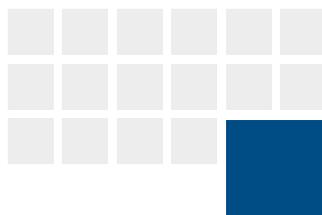
Parte I

LA DISCIPLINA NAZIONALE E REGIONALE DEL CONFLITTO DI INTERESSI PER LA DIRIGENZA PUBBLICA



1

Il conflitto di interessi



1.1 Che cosa si intende per conflitto di interessi?

Si configura un conflitto di interessi quando il funzionario pubblico, che deve agire in modo imparziale e indipendente, è portatore di un interesse privato – personale o di terzi – diverso dall'interesse pubblico alla cui cura egli è preposto o, comunque, in contrasto con esso. Questa situazione può mettere a rischio l'imparzialità e, più in generale, il buon andamento dell'azione amministrativa.

I – LA DEFINIZIONE DI CONFLITTO DI INTERESSI

Non tutti gli eventi in cui può incorrere un soggetto pubblico provocano un conflitto di interessi: le fattispecie sono previste dalla legge o, comunque, anche nel caso in cui il legislatore ricorra a clausole generali, la casistica giurisprudenziale, la prassi amministrativa regionale, le circolari chiarificatrici di ANAC e la proficua collaborazione con la struttura di appartenenza del dirigente, consentono di delineare e circoscrivere le fattispecie rilevanti.

Il conflitto di interessi deve essere **comunicato**, nelle modalità indicate dalla legge e illustrate da queste Linee guida.

La **comunicazione, con la conseguente astensione**, determina l'avvio di una serie di atti e comportamenti **procedimentalizzati** volti a garantire l'imparzialità dell'amministrazione. La tempestiva e veritiera comunicazione non determina l'**insorgere automatico** di alcuna responsabilità penale, né preclude **lo svolgimento in toto e ab origine di qualsiasi attività amministrativa, ma solo di quella in conflitto**. Di contro, sono proprio la **mancata comunicazione preventiva o la falsa attestazione del conflitto** che possono dar luogo a responsabilità di vario tipo, anche di **carattere penale**.

1.2 Che cosa prevedono, nello specifico, i codici di comportamento?

Il Codice di comportamento dei dipendenti della pubblica amministrazione e il Codice di comportamento per il personale della Giunta di Regione Lombardia prevedono 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 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 (art. 7, DPR 62/2013; art. 8, All. A, DGR n. X/6062, 29.12.2016).*

- *Il dipendente non può avere, direttamente o per interposta persona, interessi economici in enti, imprese e società che operano nei settori di interesse dell'ufficio di appartenenza.*

Il dipendente non adotta decisioni e non partecipa ad attività che possano generare conflitti di interessi di qualsiasi natura, propri, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge o convivente abbiano causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti o di 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 conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici.

Il dipendente si astiene altresì in ogni altro caso in cui ricorrano gravi ragioni di opportunità.

Il dipendente addetto ad uffici titolari di potere autorizzatorio o concessorio nei confronti di enti locali, che sia titolare di cariche politiche o incarichi presso questi ultimi, si astiene dal partecipare a decisioni o attività che possano coinvolgere interessi di tali enti (art. 8, commi da 1 a 4, DGR n. X/6062, 29.12.2016).

- *Qualora l'Amministrazione regionale stipuli contratti di appalto, finanziamento ed assicurazione, con imprese con cui nel biennio precedente il dipendente abbia concluso contratti a titolo privato, ad eccezione di quelli stipulati ai sensi dell'art. 1342 del Codice civile, o ricevuto altre utilità, questi si astiene dal partecipare all'adozione delle decisioni prodromiche alla conclusione dei contratti, nonché dalle attività di esecuzione degli stessi; l'astensione del dipendente deve essere formalizzata mediante redazione di un verbale scritto, conservato agli atti dell'ufficio di appartenenza (art. 14, comma 4, DGR n. X/6062, 29.12.2016).*

- *Il dipendente che sottoscrive contratti o negozi giuridici, a titolo privato, con persone fisiche o giuridiche private, con cui abbia concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, finanziamento ed assicurazione, in nome e per conto di Regione Lombardia, ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'art. 1342 c.c. ne informa per iscritto immediatamente il Dirigente a cui è assegnato (art. 14, comma 5, DGR n. X/6062, 29.12.2016).*

1.3 Ambito soggettivo di applicazione: le norme in materia di conflitto di interessi contenute nei codici di comportamento riguardano i dirigenti?

Sì, sono obbligati al rispetto di questa disciplina **tutti i dirigenti**, ivi inclusi quelli che si trovano all'interno di uffici di diretta collaborazione con gli organi di indirizzo.

II – L'AMBITO DI APPLICABILITÀ DELLE NORME DEL CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI PUBBLICI IN MATERIA DI CONFLITTO DI INTERESSI

Il Codice nazionale e i Codici degli enti pubblici territoriali si applicano **ai dipendenti delle amministrazioni con contratto di lavoro di diritto privato**, di cui all'art. 1, co. 2, del Testo unico sul pubblico impiego.

A prescindere dai contenuti specifici di ciascun codice, il Codice di comportamento nazionale trova applicazione in **via integrale in ogni amministrazione** inclusa nel relativo ambito soggettivo di applicazione.

I Codici di comportamento trovano applicazione nei confronti dei **titolari di incarichi amministrativi di vertice, comunque denominati, nelle pubbliche amministrazioni**.

Per «titolari di organi», si intendono i **titolari di organi di indirizzo amministrativo che non sono direttamente o indirettamente espressione di rappresentanza politica**. Si tratta dei componenti degli organi, monocratici o collegiali, di enti pubblici, economici e non economici, anche nominati o designati da organi politici, che rivestono la carica pubblica al di fuori di ogni rapporto di lavoro (ANAC, del. n. 177/2020).

Tra i «titolari di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche» possono essere ricondotte diverse tipologie di soggetti, quali **capi di gabinetto, capi di segreteria, capi uffici legislativi, incarichi di portavoce e figure similari** (ANAC, del. n. 177/2020).

La norma sul conflitto di interessi si applica **ai dipendenti «operativi» e agli organi e uffici direttivi e di vertice (nonché ai dirigenti e amministratori pubblici)**.

1.4 Quali sono gli interessi che possono determinare l'insorgere di un conflitto di interessi?

Gli interessi che determinano l'insorgere di un conflitto di interessi possono essere¹:

- a. **finanziari o economici:** la titolarità di interessi finanziari o economici, contrastanti con l'esercizio della funzione pubblica, si configura laddove il dipendente vanta un interesse privato di credito o debito tale da determinare un incremento (o una diminuzione) del patrimonio proprio o anche di altri soggetti, cui lo stesso dipendente è legato da rapporti di parentela o di significativa vicinanza. Assumono rilevanza anche le ipotesi di cui all'art. 2635 c.c., quali la dazione o la promessa di scambio di utilità (cfr. Parte II, B, § 4);

III – ESEMPI RELATIVI A INTERESSI FINANZIARI O ECONOMICI

È **in conflitto di interessi** per ragioni economiche o finanziarie il dirigente chiamato a adottare un provvedimento amministrativo volto all'approvazione di puntuali progetti di opere pubbliche che intervengono su un terreno di sua proprietà (cfr. Parte II, B, § 4.1.2).

Non è in conflitto di interessi un dirigente regionale che stipula un contratto di acquisto di un bene di proprietà di una società controllata dalla Regione, ma operante in un settore diverso dal proprio (cfr. Parte II, B, § 4.1.3).

- b. **familiari o amicali:** la titolarità di interessi familiari o amicali si configura laddove il dipendente pubblico vanta un interesse che concerne soggetti a lui legati da rapporti familiari, affettivi o di amicizia. Le relazioni **familiari e affettive**, che rilevano ai fini del dovere di astensione in caso di conflitto di interessi, sono indicate dalla normativa in tema di prevenzione della corruzione e ricomprendono i parenti in linea retta o collaterale, fino al quarto grado di parentela, oltre che gli affini entro il secondo grado². Secondo la giurisprudenza³, queste relazioni possono essere estese e ricondotte al concetto di «prossimo congiunto», vale a dire un soggetto privato ricompreso fra gli ascendenti, i discendenti, il coniuge, il convivente *more uxorio*, la parte di un'unione civile tra persone dello stesso sesso, i fratelli, le sorelle, gli zii e i nipoti. Rientrano in questa nozione anche il genero/nuora, il cognato/a e il suocero/a (cfr. Glossario/prospetto parenti e affini, prossimi congiunti Parte III).

¹ Tale ricostruzione emerge dall'analisi dell'art. 7, DPR 62/2013 e dell'art. 8, All. A, DGR n. X/6062, 29.12.2016; nonché della casistica giurisprudenziale e degli atti dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, dai quali è possibile desumere quali siano le principali categorie di interessi rilevanti.

² Come si desume dalla lettura combinata degli artt. 77-78 del Codice civile; art. 307, co. 4 e 323 del Codice penale; art. 7, DPR 62/2013; art. 8, Codice di comportamento per i dipendenti della Giunta di Regione Lombardia; art. 78 TUEL; e più in generale dall'art. 51 C.p.c.

³ In merito alla rilevanza degli interessi dei prossimi congiunti nella ricostruzione del conflitto di interessi, si veda *ex multis* TAR Liguria, Genova, Sez. I, Sent., 8 maggio 2015, n. 461; Cassazione penale, sez. VI, n. 6705 del 20 febbraio 2012; Corte di Cassazione, 4 aprile 2019, n. 14950; sull'estensione ai congiunti non legati da rapporti di parentela, si veda anche il Parere della Sezione Consultiva per gli atti normativi del Consiglio di Stato, Adunanza di Sezione del 31 gennaio 2019, n. 667/2019, in relazione al rapporto tra finanziamento e parenti del partner.

A ciò vanno aggiunte quelle situazioni che, pur non riconducibili alla sfera familiare, sono connotate da una **rilevante familiarità**, tale da implicare un dialogo confidenziale, di aggregazione o di reciproca fiducia tra gli individui. Ci si riferisce ai soggetti abitualmente frequentati (anche solo per motivi di lavoro) o con cui vi sia un rapporto di commensalità abituale, vale a dire di individui con cui il funzionario intrattenga una frequenza di contatti e di rapporti di tale continuità da far dubitare dell'imparzialità e indipendenza della sua azione.

Rileva, di contro, anche la c.d. «**grave inimicizia**», da intendersi non come un sentimento di mera acrimonia, bensì come **una situazione oggettiva e articolata, originata da fatti e circostanze** specifiche e significative, di ostilità talmente radicata e tenace da far presumere che il funzionario decida aprioristicamente in senso contrario all'interesse dell'amministrato (cfr. Parte II, B, §§ 2 e 3);

IV – ESEMPI RELATIVI A INTERESSI FAMILIARI O AMICALI

Il dirigente che si occupa della gestione del personale è il padre di un altro dipendente. È in **conflitto di interessi occasionale** nei rapporti con il parente e, se si tratta di gestione del personale stabile, è in **conflitto di interessi strutturale** (cfr. Parte II, B, § 2.3).

È in **conflitto di interessi** un dirigente regionale chiamato a valutare l'offerta presentata in una gara di appalto da un soggetto con cui sussiste abituale frequentazione extralavorativa (cfr. Parte II, B, § 3.1.1).

Non è in conflitto di interessi il dirigente chiamato a adottare un provvedimento nei confronti di un coinquilino del proprio palazzo con il quale non abbia intrattenuto nessun particolare rapporto personale (cfr. Parte II, B, § 3.2).

È in **conflitto di interessi** il dirigente chiamato a adottare un provvedimento nei confronti del/della partner del/della proprio/a figlio/a. Tale rapporto, pur non rientrando nella parentela civilistica, può essere ricondotto al concetto di prossimo congiunto e generare un'ipotesi di conflitto di interessi (Parere della Sezione Consultiva per gli atti normativi del Consiglio di Stato, Adunanza di Sezione del 31 gennaio 2019, n. 667/2019).

c. **politici e/o sindacali**: la titolarità di interessi di tale natura si configura qualora al dipendente pubblico sia ascrivibile un'appartenenza o affiliazione partitica e/o sindacale. Assume rilievo in materia di conflitto di interessi quell'affiliazione dotata di una particolare rilevanza, da poter essere ricondotta al concetto di «sodalizio» e, comunque, di un'intensità tale da ingenerare il rischio di una strumentalizzazione della propria funzione pubblica. Tale titolarità si configura tanto nella c.d. forma «concorde» (ossia laddove i diversi soggetti aderiscano alla stessa ideologia), quanto nella forma «disconcorde» (ossia laddove ricorra la diversità e/o la contrapposizione ideologica) (cfr. Parte II, B, § 7).

V – ESEMPI RELATIVI A INTERESSI CD. «POLITICI»

È in conflitto di interessi il dirigente candidato alle elezioni amministrative che non si sia formalmente dimesso dall'incarico direttivo dell'azienda di servizi di interesse pubblico controllata dall'ente di governo per cui sono indette le elezioni (cfr. Parte II, B, § 7.1.3).

Non è in conflitto di interessi il dirigente che condivide con il destinatario del provvedimento amministrativo una specifica affiliazione politica o sindacale; o con cui sussista divergenza o conflittualità di interessi politici o sindacali, **salvo che** dalle circostanze fattuali non emerga una strumentalizzazione dell'interesse pubblico in favore di quello del destinatario della decisione (cfr. Parte II, B, § 7.1.2).

In questo caso, la libertà di affiliazione politica e la libertà di associazione, garantite a livello costituzionale (art. 49 Cost. e art. 18 Cost.), non subiscono alcuna compressione. La sussistenza di un conflitto di interessi in presenza di interessi politici e/o sindacali, infatti, non dà luogo al divieto di partecipare alla vita pubblica e associativa, ma fa insorgere l'obbligo di comunicare all'amministrazione di appartenenza la propria posizione/affiliazione in caso di conflitto di interessi, così da adottare le cautele più opportune per assicurare l'imparzialità amministrativa e il buon andamento (art. 97 Cost.). A questo proposito, si precisa che l'informativa va limitata **esclusivamente a quegli ambiti di potenziale interferenza e non a qualsiasi ipotesi di partecipazione**. E, infatti, le previsioni dei codici di comportamento che dispongono l'obbligo di comunicazione si limitano «a richiedere che il dipendente informi tempestivamente della adesione il responsabile dell'ufficio, indipendentemente dal carattere riservato o meno della associazione, nel caso in cui gli ambiti di interesse della associazione o della organizzazione possano interferire con quelli dell'ufficio» (cfr. delibera ANAC n. 177/2020);

VI – CONFLITTO DI INTERESSI PER RAGIONI POLITICHE E LIBERTÀ COSTITUZIONALI

Il **corretto bilanciamento** tra i diversi valori costituzionali viene assicurato dall'assenza di un divieto di partecipazione e/o affiliazione, nonché dalla possibilità di adottare delle misure di garanzia che **non impediscano l'attività politica o associativa**.

Il dirigente sovraordinato **non può inibire la partecipazione a tali associazioni/organizzazioni**, ma deve **valutare la compatibilità** dei procedimenti assegnati al dipendente con gli interessi dell'associazione/organizzazione cui appartiene.

In caso di **conflitto occasionale**, basterà **astenersi** dallo svolgere l'attività amministrativa nei confronti del singolo soggetto con cui si è verificato il conflitto.

In caso di **conflitto strutturale**, potranno essere adottate **misure di trasferimento, di scissione di competenze o di ulteriore garanzia** così da tutelare tutti gli interessi in gioco (cfr. Parte I, sez. 2-A, § 3).

- d. **gerarchici**: la sussistenza di interessi gerarchici si configura qualora il dipendente pubblico subisca una pressione da parte di un soggetto sovraordinato nell'organizzazione dell'amministrazione di appartenenza. Rientra nella stessa fattispecie anche il caso di commistione tra gli interessi di un controllore e di un controllato (cfr. Parte II, B, § 6.2). Pur non trattandosi di un conflitto individuale con interessi propri, il pericolo per l'imparzialità amministrativa porta ad applicare la stessa disciplina del conflitto di interessi;

VII – ESEMPI RELATIVI A INTERESSI C.D. «GERARCHICI»

L'adozione di un provvedimento che potrebbe incidere sulla sfera giuridica di un proprio superiore, in presenza di esplicite pressioni da parte del titolare della posizione giuridica, non si configura propriamente come un conflitto di interessi, ma la situazione concreta **impedisce comunque una piena imparzialità** nella decisione (cfr. Parte II, C, § 1.1).

Non è in conflitto di interessi il dirigente chiamato a adottare un provvedimento nei confronti di un soggetto del quale è stato tutor durante il periodo di tirocinio formativo o stage (cfr. Parte II, C, § 2.1).

- e. **lavorativi e/o professionali**: la titolarità di interessi derivanti da precedenti attività lavorative e/o professionali, relative allo stesso settore di attività dell'incarico pubblico ricoperto, può dare luogo a un'ipotesi di conflitto di interessi. **Rientrano in questa fattispecie anche i casi di precedenti rapporti subordinati, sodalizi professionali, attività di lobbying o di consulenza.**

Non si tratta di un conflitto perpetuo, ma **temporaneo**: a questo proposito, l'Autorità Nazionale Anticorruzione prevede un tempo di «raffreddamento» di **due anni** in caso di rapporti lavorativi⁴. Superato tale termine non si è in presenza di un conflitto di interessi presunto, ma è comunque necessario verificare l'eventuale permanenza di un conflitto sulla base degli elementi del caso concreto (cfr. Parte II, A, §§ 1,2,3; Parte II, B, § 1);

VIII – ESEMPI RELATIVI A INTERESSI LAVORATIVI E/O PROFESSIONALI

È in conflitto di interessi presunto il dirigente che adotta un provvedimento nei confronti

⁴ *Ex multis*, Autorità Nazionale Anticorruzione, Piano nazionale anticorruzione, delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, p. 50; Autorità Nazionale Anticorruzione, delibera n. 321 del 28 marzo 2018.

di un soggetto privato, per cui aveva svolto attività di consulenza continuativa **meno di due anni prima** (cfr. Parte II, A, § 2.2).

Non è in conflitto di interessi presunto il dirigente che adotta un provvedimento nei confronti del privato presso cui aveva svolto attività lavorativa **più di due anni prima** (cfr. Parte II, A, § 2.1). Resta necessario, comunque, verificare concretamente la posizione ricoperta dal dirigente.

f. rapporti giuridici e/o di associazione: la titolarità di interessi derivanti da rapporti giuridici di vario genere, come per esempio i vincoli associativi (diversi da quelli di natura politica), oppure la presenza di liti pendenti, può ingenerare una situazione di conflitto in sede di esercizio della propria funzione pubblica.

Questo avviene ogni qualvolta si instauri un procedimento al quale partecipi un soggetto con cui intercorrono relazioni di intensità tale – secondo un giudizio prognostico – da indurre il funzionario ad assumere comportamenti parziali.

A titolo di esempio, si pensi alle ipotesi di partecipazione comune ad associazioni e/o attività nei confronti della stessa associazione di cui si è membri o di cui si è parte degli organi direttivi, oppure di pendenza di un giudizio civile, penale o amministrativo (cfr. Parte II, B, §§ 5,6; Parte II, C, § 3).

IX – ESEMPI RELATIVI A RAPPORTI GIURIDICI

È in conflitto di interessi il dirigente chiamato a adottare un provvedimento nei confronti di un soggetto che aveva presentato denunce penali nei confronti del dirigente, o viceversa (cfr. Parte II, B, § 5.1.1).

È in conflitto di interessi il dirigente preposto funzionalmente a un determinato settore d'attività che sia anche membro degli organi direttivi di un'associazione operante nello stesso settore (cfr. Parte II, B, § 6.3).

Per un approfondimento circa le diverse fattispecie che possono dar luogo al conflitto di interessi si veda la Parte II del presente documento.

1.5 Che cosa si intende per «gravi ragioni di convenienza»?

I Codici di comportamento, a livello nazionale e regionale, prevedono che il dirigente sia tenuto ad astenersi **in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza**.

La locuzione «gravi ragioni di convenienza», richiamata dalle norme, rappresenta una

clausola generale, di chiusura del sistema, funzionale a evitare che vi siano lacune nell'ordinamento e che possa essere messa in discussione l'imparzialità del funzionario/dirigente pubblico. Il significato di tale concetto indeterminato trova chiarimento e specificazione nella casistica giurisprudenziale e nella prassi amministrativa.

Più specificatamente, secondo la giurisprudenza, le «gravi ragioni di convenienza» possono essere intese come **tutte quelle situazioni che, pur non ricadendo tra quelle espressamente tipizzate dalla norma, possono ragionevolmente compromettere l'imparzialità dell'azione amministrativa.** Spesso, tuttavia, gli esempi che si desumono dalle sentenze ricadono nell'alveo dei casi richiamati al punto 1.4 precedente, andando a coincidere di fatto con i casi tipizzati dal legislatore.

X – ESEMPI DELLE «RAGIONI DI GRAVE CONVENIENZA» DESUMIBILI DALLA CASISTICA GIURISPRUDENZIALE

Integrano, a titolo esemplificativo, secondo la giurisprudenza, ragioni di grave convenienza:

L'esistenza di **comprovati contatti telefonici** tra il dirigente e l'interessato nel periodo della decisione.

Una situazione di **pregressa frequentazione abituale** (es. un vecchio compagno di studi) tra il dirigente e l'interessato alla decisione.

L'esistenza di un **rapporto personale di tale intensità** da fare sorgere il sospetto che l'operato del dirigente non sia stato improntato al rispetto del principio di imparzialità.

L'ANAC, nelle Linee guida n. 15 del 5 giugno 2019, sul punto, ha precisato che tra le gravi ragioni di convenienza all'astensione va considerato anche «il **potenziale danno all'immagine** di imparzialità dell'amministrazione nell'esercizio delle proprie funzioni».

Non integrano, secondo la giurisprudenza, ragioni di grave convenienza:

Il fatto che in una gara pubblica una **società è affidataria del servizio** presso l'ente territoriale in cui operano i commissari.

Non vi sono le ragioni di grave convenienza nel caso di un **direttore lavori che non trae alcun vantaggio effettivo dal provvedimento e il cui incarico non è retribuito.** Né si può ragionevolmente affermare che il conflitto di interessi sarebbe concretizzato per il solo fatto che il direttore dei lavori trarrebbe il vantaggio derivante da un arricchimento del proprio curriculum.

L'esistenza di rapporti personali o professionali **che non siano di rilievo e intensità tali da far sorgere il sospetto** che il candidato sia giudicato non in base al risultato delle prove, bensì in virtù delle conoscenze personali con il dirigente membro della commissione.

Il fatto che i candidati a un concorso siano stati (o siano tuttora) **collaboratori** sul posto di lavoro del presidente della commissione di concorso. Eventualmente, il presidente può valutare di astenersi al momento della votazione per la prova orale.

La semplice sussistenza di **rapporti accademici o di ufficio** tra commissario e candidato.

La **conoscenza** che alcuno dei membri di una commissione di concorso abbia di un candidato, ove non ricada nelle fattispecie tipizzate di conflitto di interessi.

La circostanza, presa isolatamente e in assenza di altri elementi, che il **RUP in precedenza abbia preso parte** a procedure di gara conclusesi con l'aggiudicazione a una delle società che partecipano alla nuova gara, rappresenta un dato che è neutro e non idoneo a condurre all'accoglimento del relativo motivo di ricorso.

1.6 Che cosa succede in presenza di conflitto di interesse o di gravi ragioni di convenienza?

a. Il dovere di astensione

In presenza di uno degli interessi sopra indicati o di «gravi ragioni di convenienza» (cfr. Parte I, sez. 1, § 1.4. e 1.5.), il dirigente è **obbligato ad astenersi dal partecipare all'adozione di decisioni o ad altre attività**.

Il **dovere di astensione** riguarda anche chi è chiamato a **espletare compiti di natura gestionale**. Il dirigente che sia **responsabile del procedimento** o che sia **competente a adottare**, nell'ambito di un procedimento, **pareri, valutazioni tecniche, altri atti endoprocedimentali o il provvedimento finale**, deve astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto⁵.

XI – L'OBBLIGO DI ASTENSIONE

L'**obbligo di astensione prescinde dal vantaggio** che il pubblico dipendente possa conseguire con la sua condotta e **dal danno sofferto dall'Amministrazione**, in quanto la norma mira a prevenire e a evitare il sorgere di posizioni anche solo all'apparenza non trasparenti e potenzialmente lesive dell'interesse pubblico e a garantire, in definitiva, l'imparzialità dell'azione amministrativa.

⁵ Secondo quanto previsto dall'art. 6-bis, l. 241/90, «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». Cfr. anche ANAC, del. n. 177/2020.

b. L'obbligo di comunicazione della situazione di conflitto

Il dirigente che, nel rispetto dei doveri indicati nel Codice di comportamento come qui esplicitati, si astiene, **deve comunicare per iscritto** al superiore gerarchico, anche per e-mail (secondo la prassi di Regione Lombardia), la situazione di conflitto di interessi che lo riguarda⁶. Laddove il soggetto in conflitto sia un dirigente apicale, dunque privo di un superiore gerarchico, la comunicazione deve essere indirizzata direttamente al RPCT.

Il soggetto che riceve la comunicazione deve valutare, **a seguito di un confronto con il dichiarante**, se la situazione segnalata realizzi un conflitto di interessi idoneo a ledere l'imparzialità dell'azione amministrativa⁷. Ove accerti la sussistenza di un conflitto di interessi, idoneo a ledere l'imparzialità dell'azione amministrativa, adotta i provvedimenti più opportuni, anche sostituendo l'interessato. La valutazione dei singoli casi di conflitto di interessi è tempestivamente comunicata alla Direzione competente in materia di personale, la quale predispone un sistema di archiviazione dei casi di astensione.

XII – L'ARCHIVIO DELLE ASTENSIONI

Secondo la prassi della Regione Lombardia, le dichiarazioni di astensione sono sempre comunicate dal soggetto che le riceve alla Direzione del personale e al RPCT, i quali provvedono alla relativa conservazione in un apposito archivio.

1.7 Che cosa succede se non ci si astiene?

Il conflitto di interessi è una situazione, una condizione, un insieme di circostanze, un «evento della vita» che può verificarsi nello svolgimento della propria funzione amministrativa, ma che **di per sé non rappresenta un illecito. È, invece, censurabile e sanzionato** da specifiche norme di legge, **il comportamento** del dirigente che, **versando in una situazione di conflitto di interessi, non lo comunichi preventivamente al soggetto responsabile e non si astenga dal compimento degli atti di sua competenza**. In quest'ottica, rivestono centrale rilevanza gli strumenti di possibile collaborazione tra i diversi soggetti che si occupano di prevenzione della corruzione in seno a Regione Lombardia. Più in particolare, in tutte le ipotesi in cui il dirigente sia in dubbio sulla normativa applicabile, sulla sua interpretazione o sul valore da attribuire alla propria posizione individuale rispetto al caso concreto, può rivolgersi al Re-

⁶ Cfr. art. 8 del Codice di comportamento per il personale della Giunta della Regione Lombardia, deliberazione n. X/6062 del 29 dicembre 2016, secondo cui il soggetto che si astiene «comunica per iscritto al dirigente dell'ufficio di appartenenza la situazione di conflitto di interessi che lo riguarda. Il dirigente che riceve la comunicazione, verificata la sussistenza di un conflitto di interessi, adotta gli opportuni provvedimenti, anche sostituendo l'interessato». Tale previsione trova applicazione con riferimento alla generalità della dirigenza, in virtù di quanto previsto dall'art. 13, comma 1, dello stesso Codice.

⁷ La necessità di un confronto tra dichiarante e soggetto chiamato a valutare l'astensione nel procedimento di valutazione sulla sussistenza del conflitto di interessi sembra integrare un principio generale dell'azione amministrativa. Esso è esplicitamente richiamato in diverse delibere e documenti dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (a titolo di esempio, si vedano le Linee guida, n. 15 del 2019, Parte III, 8.3, nell'ambito dei contratti pubblici). Tale impostazione, inoltre, risulta seguita anche da altre amministrazioni regionali.

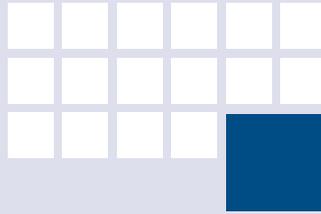
sponsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza o a uno dei membri della Rete dei referenti al fine di risolvere ogni criticità (cfr. Parte III, § 1 e 3). Tali modalità di collaborazione, comunque, **non integrano in alcun modo forme di codecisione (salvo le ipotesi in cui sia la normativa a richiedere espressamente un intervento diretto nella gestione e risoluzione del conflitto)**. Restano ferme, inoltre, le responsabilità individuali nell'adozione degli atti.

Ciò premesso si evidenziano le seguenti conseguenze connesse alla violazione degli obblighi di legge:

- la violazione dell'obbligo di comunicazione e dell'obbligo di astensione, in quanto violazione di doveri contenuti nei codici di comportamento, è fonte di responsabilità disciplinare;
- restano salve le ipotesi di responsabilità civile, penale e amministrativa;
- oltre agli effetti di natura disciplinare, penale, civile, amministrativa e contabile, la violazione dell'obbligo di comunicazione e dell'obbligo di astensione rileva in ordine alla misurazione e valutazione della performance;
- la decisione adottata in violazione del dovere di astensione può essere impugnata in sede giurisdizionale per sindacarne la legittimità.

XIII – L'ABUSO D'UFFICIO E IL CONFLITTO DI INTERESSI

Secondo la giurisprudenza, l'art. 323 C.p. impone un generale dovere di astensione per il pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio in conflitto di interessi (**Cassazione penale, sez. VI, 15.12.2015, n. 4973**). A seguito della riforma intervenuta con d.l. n. 76/2020, però, l'operatività della norma sembrerebbe ridotta ai soli ambiti in cui **non residuino forme di discrezionalità**. A tal fine si evidenzia come, nonostante la responsabilità penale non si attivi in via automatica al verificarsi di un conflitto di interessi, il rispetto delle condotte individuate da queste Linee guida si rende necessario anche per le **attività vincolate**.



2

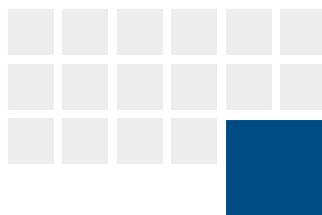
Come gestire un conflitto di interessi nel corso dell'incarico dirigenziale

In questa sezione si analizzano le principali situazioni in cui il dirigente può venire a trovarsi nel corso della propria attività.

Si analizzano separatamente:

1. le ipotesi verificabili al momento **dell'entrata in servizio**;
2. quelle verificabili **nel corso del proprio incarico**;
3. quelle che si possono verificare **successivamente alla cessazione dell'incarico**.

Per l'analisi della **casistica concreta**, nonché sulla tipologia degli interessi coinvolti, si rinvia alla **Parte II** delle Linee guida.



A. La gestione del conflitto di interessi al momento della nomina

1. Il regime delle incompatibilità e delle inconfiribilità degli incarichi per i dirigenti pubblici

Il legislatore ha contemplato gli istituti dell'incompatibilità e dell'inconfiribilità per impedire l'accesso o la permanenza nella carica pubblica di soggetti **che si trovino in situazioni, anche temporanee, di titolarità di interessi particolari** in misura tale da non dare garanzie di imparzialità (inconfiribilità) e per impedire ai titolari di cariche pubbliche di **coltivare interessi personali, in conflitto** con l'interesse pubblico (incompatibilità).

1.1 La disciplina sulle incompatibilità e sulle inconfiribilità si applica ai dirigenti?

Sì, la disciplina in materia di incompatibilità e inconfiribilità e le relative Linee guida che seguono si applicano a tutti i dipendenti pubblici a tempo pieno, **compresi i dirigenti** (cfr. Parte II, B, § 1.1.5 e Parte II, C, § 3.3).

1.2 Il regime delle incompatibilità di incarichi presso la pubblica amministrazione⁸

L'incompatibilità di un'attività extraistituzionale con il proprio incarico postula **la continuità e la professionalità** della stessa.

Sussiste il requisito della **continuità** quando un'attività non è temporanea e, pertanto, è atta a distogliere il dipendente dall'attività istituzionale e a diminuirne il rendimento.

⁸ Rif. normativo – Art. 60, DPR n. 3/1957: «L'impiegato non può esercitare il commercio, l'industria, né alcuna professione o assumere impieghi alle dipendenze di privati o accettare cariche in società costituite a fine di lucro, tranne che si tratti di cariche in società o enti per le quali la nomina è riservata allo Stato e sia all'uopo intervenuta l'autorizzazione del Ministro competente».

Sussiste il requisito della **professionalità** quando un'attività è direttamente e congruamente lucrativa ed è prevalente rispetto alle altre.

Si prescinde dall'intenzionalità (*animus*) con cui il dipendente esercita l'attività extraistituzionale, risultando, inoltre, irrilevante che il dipendente abbia svolto regolarmente i propri obblighi istituzionali.

1.2.1 Che cosa deve fare il dirigente?

All'atto del conferimento dell'incarico, l'interessato deve **presentare una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità o di incompatibilità, così come previsto dalle disposizioni** che regolano le inconferibilità e le incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni⁹.

Nel corso del proprio incarico, inoltre, l'interessato è tenuto a presentare – annualmente – una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità.

Dette dichiarazioni sono pubblicate nel sito della pubblica amministrazione, ente pubblico o ente di diritto privato in controllo pubblico che ha conferito l'incarico.

L'incarico di dirigente regionale è **incompatibile** con:

- **la titolarità di altro impiego, pubblico o privato.** L'attività lavorativa extraistituzionale deve rivestire il carattere dell'**intensità, continuità e professionalità**. Si deve, quindi, trattare di un'**attività prevalente** rispetto alle altre, nonché direttamente e adeguatamente lucrativa. Tali elementi sono idonei a far sorgere un interesse contrastante con l'interesse pubblico da tutelare. Per quanto, invece, concerne l'ipotesi dell'incompatibilità tra due impieghi pubblici, occorre la compresenza di due distinti rapporti di impiego complessivamente equivalenti¹⁰. Di conseguenza, l'instaurazione di un rapporto di impiego precario, temporaneo, secondario e marginale non configura una ipotesi di incompatibilità;
- **le cariche gestionali in società costituite a fine di lucro.** L'esercizio da parte del dipendente pubblico di **compiti gestionali** nelle società aventi scopo di lucro è considerato, in quanto tale, elemento conflittuale con l'interesse pubblico da tutelare, quindi, idoneo a concretizzare l'incompatibilità, a prescindere dal valutare l'entità del conflitto, l'intensità dell'impegno o i riflessi negativi riscontrabili sul rendimento nel servizio. L'incompatibilità sussiste anche qualora **la carica rivestita dal dipendente sia gratuita**. La sola partecipazione azionaria in assenza di cariche sociali, invece, non dà luogo a incompatibilità;

⁹ D.lgs n. 39/2013.

¹⁰ Rif. normativo – Art. 65, DPR n. 3/1957: «Gli impieghi pubblici non sono cumulabili, salvo le eccezioni stabilite da leggi speciali. I capi di ufficio, di istituti o di aziende e stabilimenti pubblici sono tenuti, sotto la loro personale responsabilità, a riferire al Ministro competente, il quale ne dà notizia alla Corte dei conti, i casi di cumulo di impieghi riguardanti il dipendente personale. L'assunzione di altro impiego nei casi in cui la legge non consente il cumulo importa di diritto la cessazione dall'impiego precedente, salva la concessione del trattamento di quiescenza eventualmente spettante, ai sensi dell'art. 125, alla data di assunzione del nuovo impiego».

- **l'esercizio di attività industriale o commerciale.** Nel *genus* dell'attività industriale rientra, altresì, l'attività artigianale esercitata in maniera continuativa, professionale e lucrativa per la produzione di beni o per la prestazione di servizi. Sono considerate, invece, compatibili attività commerciali o industriali svolte in modo saltuario o con prestazioni gratuite rese al di fuori dell'orario di servizio in favore di parenti o amici;
- **l'esercizio di attività professionale.** L'incompatibilità con l'esercizio della libera professione è principio di carattere generale, pertanto norme, pur numerose, che autorizzano l'impiegato pubblico a esercitare la libera professione devono essere considerate derogatorie ed eccezionali;
- **incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati.** L'incompatibilità è prevista nel caso in cui l'incarico dirigenziale che si riveste comporti poteri di vigilanza o di controllo sulle attività svolte dagli enti di diritto privato regolati o finanziati dall'amministrazione che conferisce l'incarico. Inoltre, gli incarichi amministrativi di vertice e gli incarichi dirigenziali, comunque denominati, nelle pubbliche amministrazioni, gli incarichi di amministratore negli enti pubblici e di presidente e amministratore delegato negli enti di diritto privato in controllo pubblico sono incompatibili con lo svolgimento in proprio, da parte del soggetto incaricato, di un'attività professionale, se questa è regolata, finanziata o comunque retribuita dall'amministrazione o ente che conferisce l'incarico.

L'incarico di dirigente regionale è altresì incompatibile con:

- la carica di **Presidente del Consiglio dei Ministri, Ministro, Viceministro, sottosegretario di Stato e commissario straordinario del governo o di parlamentare;**
- la carica di **componente della giunta o del consiglio della regione che ha conferito l'incarico;**
- la carica di **componente della giunta o del consiglio di una provincia, di un comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione della medesima regione;**
- la carica di **presidente e amministratore delegato di un ente di diritto privato in controllo pubblico da parte della regione.**

1.2.2 Che cosa succede in caso di attività incompatibili?

L'incompatibilità nei casi sopra elencati non ammette deroghe, né rimedi alternativi alla cessazione dell'attività o dell'incarico incompatibile. Nelle situazioni di incompatibilità, infatti, la sola astensione non è sufficiente a sanare il conflitto di interessi, che in questi casi è considerato generalizzato e permanente (cfr. ANAC, del. n. 756 del 2017). In particolare, vanno adottati i seguenti comportamenti:

- quando l'incompatibilità sussiste al momento del conferimento dell'incarico, la nomina del dirigente è preclusa;
- quando l'incompatibilità sopravvenga all'atto di nomina, l'attività o l'incarico extraistituzionale deve cessare. Il dirigente è destinatario di una **diffida** da parte dell'amministrazione a cessare dall'attività o dall'incarico incompatibile entro il termine perentorio di **quindici giorni**.

1.2.3 Che cosa succede in caso di inottemperanza all'obbligo di cessazione dell'attività?

In caso di inottemperanza successiva alla diffida è prevista la decadenza dall'impiego. Qualora il dipendente obbedisca alla diffida, egli potrà risponderne comunque in sede disciplinare.

1.3 Il regime delle inconfiribilità di incarichi a componenti di organi di indirizzo politico¹¹

L'**inconfiribilità** determina la **preclusione, permanente o temporanea, a conferire** determinati incarichi o a **consentirne la prosecuzione**.

XIV – LE CAUSE DI INCONFIRIBILITÀ DI INCARICHI	
Gli incarichi	Non posso essere conferiti a coloro che*
amministrativi di vertice della regione	nei due anni precedenti siano stati componenti della giunta o del consiglio della regione che conferisce l'incarico
dirigenziali nell'amministrazione regionale	nell'anno precedente siano stati componenti della giunta o del consiglio di una provincia o di un comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti della medesima regione o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione della medesima regione
di amministratore di ente pubblico di livello regionale	siano stati presidente o amministratore delegato di un ente di diritto privato in controllo pubblico da parte della regione
di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico di livello regionale	

¹¹ Rif. normativo – artt. 7 e 8, D.lgs n. 39/2013.

<p>Nelle aziende sanitarie locali, gli incarichi di</p> <p>direttore generale</p> <p>direttore sanitario</p> <p>direttore amministrativo</p>	<p>Non posso essere conferiti a coloro che nei cinque anni precedenti, in collegi elettorali che comprendano il territorio della ASL</p> <p>siano stati candidati in elezioni europee</p> <p>siano stati candidati in elezioni nazionali</p> <p>siano stati candidati in elezioni regionali e locali</p>
<p>Nelle aziende sanitarie locali, gli incarichi di</p> <p>direttore generale</p> <p>direttore sanitario</p> <p>direttore amministrativo</p>	<p>Non possono essere conferiti a coloro che nei tre anni precedenti</p> <p>abbiano fatto parte della giunta o del consiglio della regione interessata</p> <p>abbiano ricoperto la carica di amministratore di ente pubblico o ente di diritto privato in controllo pubblico regionale che svolga funzioni di controllo, vigilanza o finanziamento del servizio sanitario regionale</p>
<p>* NB: tutti gli incarichi della colonna di sinistra non possono essere conferiti a tutti i soggetti della colonna di destra.</p>	

1.3.1 Che cosa deve fare il dirigente?

All'atto del conferimento dell'incarico, il dirigente deve presentare una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità previste dalla legge che regola le inconferibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni¹².

Detta dichiarazione è pubblicata nel sito della pubblica amministrazione, ente pubblico o ente di diritto privato in controllo pubblico che ha conferito l'incarico.

¹² D.lgs n. 39/2013.

XV – L'INCONFERIBILITÀ NELLA REGIONE LOMBARDA

Il Responsabile della prevenzione e della corruzione di Regione Lombardia, in collaborazione con le funzioni maggiormente coinvolte, ha elaborato delle apposite Linee guida per l'acquisizione delle dichiarazioni in materia di inconferibilità, nonché rispetto agli ulteriori adempimenti e verifiche. Tali linee guida sono consultabili sul sito della Giunta di Regione Lombardia.

1.3.2 Quali sono le conseguenze per il mancato rispetto degli obblighi in materia di inconferibilità?

Il verificarsi di una causa di inconferibilità, di per sé, non costituisce una fattispecie di reato.

Lo svolgimento degli incarichi inconferibili comporta la **decadenza dall'incarico** e la **risoluzione del relativo contratto di lavoro subordinato o autonomo**, decorso il termine perentorio di quindici giorni dalla contestazione all'interessato da parte del responsabile del piano anticorruzione.

Ferma restando ogni altra forma di responsabilità, la **dichiarazione mendace**, accertata dalla stessa amministrazione nel rispetto del diritto di difesa e del contraddittorio dell'interessato, comporta la **inconferibilità di qualsivoglia incarico contemplato dal D.lgs n. 39/2013 per un periodo di cinque anni, oltre alle ulteriori conseguenze di carattere disciplinare e penale che potrebbero discenderne in base al caso di specie.**

Gli **atti di conferimento** di incarichi adottati in violazione delle disposizioni in materia di inconferibilità e i relativi contratti sono **nulli**.

I componenti degli organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli:

- sono responsabili per le conseguenze economiche degli atti adottati. Sono, tuttavia, esenti da responsabilità i componenti che erano assenti al momento della votazione, nonché i dissenzienti e gli astenuti;
- non possono per tre mesi conferire gli incarichi di loro competenza. Il relativo potere per gli enti pubblici è esercitato dall'amministrazione vigilante.

2. Il conflitto di interessi in caso di dirigente che proviene dal settore privato

Qualora il dirigente, nel periodo antecedente alla presa di servizio, abbia svolto attività in una società privata operante nello stesso settore di competenza (cfr. Parte II, A, § 2) occorre distinguere due ipotesi:

- **prima ipotesi:** il caso in cui siano trascorsi **meno di due anni dalla cessazione della precedente attività o incarico. Il dirigente, in questo caso, deve essere considerato in conflitto di interessi strutturale.** Ci si riferisce a tutte quelle ipotesi che, pur non rientrando nelle cause di incompatibilità e inconfiribilità espressamente previste dalla legge (cfr. Parte I, sez. 2-A), risultano caratterizzate da un conflitto **permanente, insanabile con la mera astensione.** Si tratta di qualcosa di più, dunque, della mera impossibilità ad assumere una (o più) decisioni, dal momento che in questa circostanza si verifica un'ipotesi di **parzialità costante** nell'esercizio di gran parte delle proprie funzioni;
- **seconda ipotesi:** il caso in cui siano trascorsi **più di due anni dalla cessazione della precedente attività o incarico. Il dirigente, in questo caso, non è in conflitto di interessi presunto.** Risulta preferibile, tuttavia, anche in questa ipotesi, **comunicare** al proprio dirigente sovraordinato (o al Responsabile per la prevenzione della corruzione, se dirigente apicale) la propria posizione, ancor più laddove il dirigente si trovi a dover adottare atti direttamente incidenti sul precedente datore di lavoro.

XVI – CONFLITTO DI INTERESSI NEI CASI IN CUI IL DIRIGENTE PROVIENE DAL SETTORE PRIVATO

Non è in conflitto di interessi presunto il dirigente che si trova a adottare un provvedimento autorizzatorio per la società IT in cui lavorava in data antecedente all'entrata in servizio in Regione, dalle cui dimissioni sono trascorsi **più di due anni** (cfr. Parte II, A, § 2.1). È necessario, comunque, verificare concretamente la posizione ricoperta dal dirigente.

È in conflitto di interessi il dirigente entrato in servizio da **meno di due anni**, che si trova a adottare una sanzione nei confronti della società di fornitura edile per cui lavorava immediatamente prima di assumere l'incarico regionale (cfr. Parte II, A, § 2.2).

3. Il conflitto strutturale: che cosa si intende e come si gestisce

a. Che cosa si intende per conflitto di interessi strutturale?

Si ha conflitto strutturale in tutte quelle ipotesi che, pur non rientrando tra le cause di incompatibilità e inconfiribilità espressamente previste dalla legge (cfr. Parte I, sez. 2-A, paragrafi precedenti), **risultano caratterizzate da un conflitto permanente e insanabile con la mera astensione.** Si tratta di qualcosa di più, dunque, della mera impossibilità ad assumere una (o più) decisioni, dal momento che in questa circostanza si verifica un'ipotesi di **parzialità costante** nell'esercizio di gran parte delle proprie funzioni.

XVII – CONFLITTO DI INTERESSI STRUTTURALE E DIRITTO AL LAVORO

La prevenzione e la risoluzione del conflitto di interessi strutturale sono misure intese a garantire l'imparzialità amministrativa. Gli obblighi di astensione o le misure organizzative di risoluzione del conflitto **non sono lesivi del diritto al lavoro** (art. 4 Cost.), in quanto non impediscono *in toto* qualsiasi attività lavorativa, né pongono divieti assoluti all'esercizio di qualsiasi attività amministrativa. Ciò che viene richiesto è l'adozione di misure quali, per esempio, la scissione delle funzioni o lo spostamento a diversa area funzionale, **così da bilanciare i diversi interessi in gioco** (imparzialità/diritto al lavoro).

b. Come si gestisce il conflitto strutturale?

Per ovviare al verificarsi di una situazione di conflitto di interessi strutturale sarebbe necessaria una continuata e protratta astensione da parte del dirigente che inevitabilmente andrebbe a incidere sul buon andamento e sulla continuità dell'azione amministrativa (ANAC, del. n. 431 del 6 aprile 2016; Id., n. 378 del 6 aprile 2016; Id., n. 756 del 5 luglio 2017).

La prassi sembra individuare una serie di rimedi alternativi per risolvere il conflitto strutturale, che possono essere decisi congiuntamente con il dirigente responsabile e con l'eventuale coinvolgimento del RPCT¹³. Resta fermo, comunque, l'obbligo per il dirigente di darne comunicazione preventiva al soggetto tenuto ad accertare la sussistenza del conflitto strutturale, nonché la possibilità di un confronto tra quest'ultimo e il soggetto dichiarante, nella fase di accertamento del conflitto di interessi¹⁴.

Il principale strumento di risoluzione, da preferire in quanto in grado di eliminare in radice il conflitto strutturale, consiste **nello spostamento del dirigente a diversa area di attività**.

Ulteriori rimedi che possono essere adottati, di comune intesa con il dirigente responsabile, sono:

- la **separazione delle aree funzionali**, con attribuzione del solo settore in conflitto a una diversa dirigenza;
- 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**;

¹³ L'Autorità Nazionale Anticorruzione, con la delibera n. 177 del 19 febbraio 2020, p. 20, ha individuato la possibilità di integrare la normativa vigente, attraverso la modifica ai codici di condotta attualmente in vigore, con la previsione di «misure che possono essere adottate, con l'eventuale coinvolgimento del RPCT, per rimuovere il conflitto di interessi, quando assume un carattere strutturale».

¹⁴ La necessità di un confronto tra dichiarante e soggetto chiamato a valutare l'astensione nel procedimento di valutazione sulla sussistenza del conflitto di interessi sembrerebbe attecchirsi a principio generale. È, infatti, esplicitamente richiamato in diverse delibere e documenti dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (a titolo di esempio, si vedano le Linee guida, n. 15 del 2019, Parte III, 8.3, proprio nell'ambito dei contratti pubblici). Tale impostazione, inoltre, risulta seguita anche da altre amministrazioni regionali.

- l'adozione di **obblighi più stringenti di motivazione** delle scelte (cfr. Parte II, §§ A.3.2, A.3.4, A.4.2, B.1.1.3, B.6.3, B.6.5, C.2.3, C.3.3).

XVIII – IL CONFLITTO DI INTERESSI STRUTTURALE

È in conflitto di interessi strutturale il dirigente preposto all'area welfare che è anche segretario di un'associazione di beneficenza che opera nel settore dell'assistenza di famiglie in difficoltà (cfr. Parte II, B, § 6.3).

È in conflitto di interessi strutturale il dirigente preposto allo stesso settore in cui ha svolto attività di lobbying **nei due anni precedenti** (cfr. Parte II, A, § 3.2).

3.1 Gli obblighi di dichiarazione e comunicazione in capo ai dirigenti

Al fine di individuare tempestivamente l'eventuale conflitto strutturale, sono previsti numerosi obblighi di dichiarazione tali da permettere la rapida adozione di azioni di efficace gestione e risoluzione del conflitto di interessi.

Il Codice nazionale di comportamento dei dipendenti pubblici e il Codice di comportamento dei dipendenti della Regione Lombardia prevedono che il dirigente ha l'**obbligo di dichiarare**:

- le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolge e di dichiarare 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;
- l'appartenenza ad associazioni o organizzazioni. Non vi è alcuna compressione della libertà di associazione, né sono introdotti regimi autorizzativi. L'obbligo sussiste quando l'ambito di interessi dell'associazione o dell'organizzazione possa interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio. L'obbligo non sussiste in caso di adesione a partiti politici o a sindacati;
- 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 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; 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.

XIX – GLI OBBLIGHI DI DICHIARAZIONE

(si veda § 6.4.5., del Piano triennale di prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2021-2023)

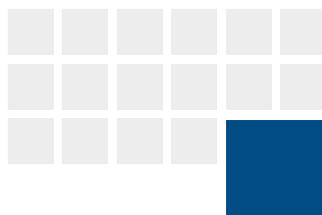
Secondo la prassi della Regione Lombardia, il personale dirigenziale: al momento del conferimento di un nuovo incarico dirigenziale, deve presentare una **dichiarazione** in cui afferma l'insussistenza di interessi finanziari o di altra natura, propri o dei rispettivi congiunti, idonei a interferire con la funzione pubblica svolta. Il documento deve essere redatto secondo le forme previste dal PTPCT ed essere acquisito dalla Direzione competente in materia di personale.

Secondo la prassi della Regione Lombardia, i titolari di incarichi di posizione organizzativa: al momento del conferimento dell'incarico devono presentare una **dichiarazione** in cui si afferma l'inesistenza di «conflitti di interessi idonei a interferire con la funzione pubblica svolta». Il documento deve essere redatto secondo le forme previste dal PTPCT ed essere acquisito dal Direttore preposto alla Direzione a cui afferisce la posizione organizzativa, con il supporto del rispettivo dirigente referente per la prevenzione della corruzione.

Secondo la prassi della Regione Lombardia, i responsabili delle segreterie politiche: al momento del conferimento dell'incarico devono presentare una **dichiarazione** in cui si afferma l'inesistenza di «conflitti di interessi idonei a interferire con la funzione pubblica svolta». Il documento deve essere redatto secondo le forme previste dal PTPCT ed essere acquisito dai responsabili delle segreterie politiche del presidente, degli assessori e dei sottosegretari.

Per tutte e tre le ipotesi sopra elencate: a seguito dello svolgimento dei dovuti controlli, laddove non emergano situazioni di conflitto di interessi, **il dirigente responsabile del procedimento di conferimento dell'incarico attesta l'avvenuta verifica dell'insussistenza di conflitti di interessi.**

La **tempestiva, completa e veritiera** dichiarazione di sussistenza di un conflitto di interessi, comunque, non equivale a un'autodenuncia di fatto illecito, né fa automaticamente insorgere responsabilità penali o di altra natura. La dichiarazione consente alla pubblica amministrazione di gestire efficacemente il conflitto, tutelando l'imparzialità dell'amministrazione. È, viceversa, la sua omissione, nonché la prosecuzione dell'attività in presenza di un conflitto strutturale, a **costituire sempre un illecito.**



B. Le fattispecie di conflitto di interessi in cui può incorrere il dirigente nel corso della sua attività

1. Il conflitto di interessi occasionale nell'ordinaria attività procedimentale

In presenza di un interesse in conflitto (cfr. Parte I, § 1.1) o di «gravi ragioni di convenienza» (cfr. Parte I, § 1.5), il dirigente è **obbligato ad astenersi dal partecipare all'adozione di decisioni o ad altre attività e a darne tempestiva comunicazione al soggetto tenuto ad accertare la sussistenza del conflitto.**

XX – ESEMPI DI CONFLITTO DI INTERESSI

(per la casistica di dettaglio, divisa in relazione alle singole fattispecie rilevanti, si rinvia alla Parte II)

Non è in conflitto di interessi un dirigente responsabile di un procedimento in cui era coinvolto un soggetto che aveva presentato due denunce penali nei suoi confronti a seguito delle quali erano stati avviati procedimenti penali. Secondo il giudice, **una denuncia penale non può di per sé incidere sulla presunzione di lealtà verso l'ufficio** che deriva al pubblico impiegato dal proprio ruolo di immedesimazione organica.

La partecipazione, da parte del dirigente non astenutosi, all'istruttoria e alla predisposizione dell'atto di nomina di un proprio parente, senza l'adozione, da parte dell'amministrazione, di alcun ulteriore provvedimento oltre alla semplice presa di conoscenza da parte della sindaca del conflitto di interessi, costituisce una violazione dell'art. 7 del DPR n. 62 del 2013 in materia di conflitto di interessi (delibera ANAC n. 1305 del 2016).

Il **dovere di astensione** riguarda anche chi è chiamato a **espletare compiti di natura gestionale**. Il dirigente che sia **responsabile del procedimento** o che sia **competente a adottare**, nell'ambito di un procedimento, **pareri, valutazioni tecniche, altri atti endoprocedimentali o il provvedimento finale**, deve astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto (ANAC, del. n. 177/2020).

XXI – IPOTESI DI ASTENSIONE

Deve astenersi il dirigente competente all'emanazione di provvedimenti ex art. 18 legge n. 689/1981 conseguenti a verbali di accertamento e contestazione di illeciti amministrativi in materia di caccia e pesca, nel caso di sanzione elevata dal proprio coniuge.

Non deve astenersi il dirigente che è chiamato a adottare un provvedimento nei confronti di un soggetto con cui abbia già avuto rapporti in un diverso procedimento amministrativo. Laddove rimangano dei dubbi sul comportamento da seguire è comunque preferibile comunicare la propria posizione al dirigente competente e/o al RPCT e richiedere un parere.

Il dirigente **deve comunicare per iscritto** (da prassi regionale, anche per e-mail) al superiore gerarchico (o al RPCT, in caso di dirigente apicale) la situazione di conflitto di interessi che lo riguarda¹⁵. Il soggetto che riceve la comunicazione, verificata la sussistenza di un conflitto di interessi, adotta gli opportuni provvedimenti, **anche sostituendo l'interessato**.

La valutazione dei singoli casi di conflitto di interessi è tempestivamente comunicata alla Direzione competente in materia di personale, che predispose un sistema di archiviazione dei casi di astensione, e al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Colui che riceve la dichiarazione deve valutare, **anche a seguito di un confronto con il dichiarante**, se la situazione segnalata realizzi un conflitto di interessi idoneo a ledere l'imparzialità dell'azione amministrativa.

XXII – OBBLIGHI DI DICHIARAZIONE PREVENTIVA IN CASO DI PROCEDIMENTI AMPLIATIVI O LIMITATIVI DELLA SFERA DEL PRIVATO

(si veda § 6.4.5. *Piano triennale di prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2021-2023*)

Secondo la prassi della Regione Lombardia, il dirigente componente di una commissione di valutazione che interviene in procedimenti ampliativi o limitativi della sfera giuridica altrui deve sottoscrivere, entro trenta giorni dalla data di conoscenza dei destinatari del provvedimento, la dichiarazione sostitutiva conforme al modello unico allegato al PTPCT. Il documento è consegnato al Responsabile del procedimento e conservato tra gli atti procedurali.

¹⁵ Cfr. art. 8 del Codice di comportamento per il personale della Giunta della Regione Lombardia, deliberazione n. X / 6062 del 29 dicembre 2016, secondo cui il soggetto che «si astiene, comunica per iscritto al dirigente dell'ufficio di appartenenza la situazione di conflitto di interessi che lo riguarda. Il dirigente che riceve la comunicazione, verificata la sussistenza di un conflitto di interessi, adotta gli opportuni provvedimenti, anche sostituendo l'interessato». Tale previsione trova applicazione alla generalità della dirigenza non apicale in virtù del disposto contenuto nell'art. 13 dello stesso Codice.

1.1 Come comportarsi in caso di conflitto di interessi in presenza di attività c.d. vincolata

Il rischio di conflitto di interessi, secondo la giurisprudenza, riguarda principalmente le **determinazioni dal contenuto discrezionale** che, per loro natura, implicano scelte che possono essere più facilmente condizionate dal fatto che chi concorre all'adozione dell'atto abbia, nella vicenda, un interesse personale.

Il rischio di conflitto di interessi è, al contrario, ridotto/eliminato nel caso di **attività vincolata**, ovverosia di quella attività volta a una **verifica oggettiva** di requisiti, presupposti o condizioni interamente predeterminati per legge. Il carattere vincolato della scelta può, in altri termini, neutralizzare il pericolo della parzialità del funzionario, non obbligandolo all'astensione (cfr. Parte II, B, § 3.1.2). La distinzione tra attività vincolata e attività discrezionale, tuttavia, può presentare talvolta confini non chiaramente definiti. Di conseguenza, è necessario comunicare sempre il conflitto di interessi, anche in caso di presunta attività vincolata, per consentire la verifica in concreto del pericolo di lesione dell'imparzialità dell'amministrazione. Questo onere di comunicazione è reso ancora più necessario a seguito del decreto Semplificazioni (DI 76/2020) che, con l'intento di ridimensionare il reato di abuso d'ufficio ex art. 323 C.p., ha espunto dalla norma i riferimenti all'attività connotata da margini di discrezionalità e viziata da eccesso di potere, limitando la potestà di controllo del giudice penale soltanto in relazione all'attività vincolata.

XXIII – CONFLITTO DI INTERESSI IN ATTIVITÀ VINCOLATA

L'**attività discrezionale** implica, nel perseguimento del fine istituzionale, l'esercizio di un **potere di scelta**, da parte dell'amministrazione, che deve acquisire e contemperare i diversi interessi coinvolti, pubblici e privati.

In sede di **attività amministrativa vincolata** l'amministrazione pubblica non ha alcun margine di apprezzamento discrezionale, ma, al verificarsi dei presupposti di legge, ha l'obbligo di adottare un provvedimento il cui contenuto è stabilito dalla legge, senza che in merito a esso possa essere effettuata alcuna comparazione tra interessi pubblici e interessi privati.

Ciò si verifica, per esempio, laddove l'amministrazione, a fronte di un dipendente che dichiara di trovarsi in una situazione di conflitto di interessi occasionale, decida di sostituire il predetto dipendente. Tale atto costituisce una scelta vincolata, giacché imposta dall'ordinamento.

Non può essere in conflitto di interessi il dirigente chiamato a valutare la sussistenza di requisiti oggettivi e non discrezionali, predeterminati da diverso soggetto. Si ritiene comunque necessario comunicare la propria posizione per procedere a una verifica in concreto del pericolo di lesione dell'imparzialità dell'amministrazione.

Secondo la giurisprudenza, **non è in conflitto di interessi** il dirigente che emette una sanzione vincolata (che non poteva non emettere) nei confronti di un soggetto con cui è pendente una lite civile.

2. Il conflitto di interessi in caso di nomina in commissioni di concorso

Il dirigente, designato quale componente di una commissione valutativa che ha intrattenuto stretti rapporti personali, professionali o familiari con un candidato, **deve astenersi**. Questo obbligo in quanto una simile relazione può delegittimare il lavoro della commissione, generando dubbi sulle modalità di valutazione del candidato o sulle ragioni della scelta del vincitore.

Si verifica un conflitto di interessi laddove:

- nei due anni precedenti il dirigente abbia ricevuto un incarico dal candidato, assunto anche gratuitamente, in quanto ciò lascia presupporre la possibile esistenza di rapporti di amicizia personale o con familiari e affini del candidato;
- sussista un sodalizio professionale connotato dai caratteri della stabilità e della reciprocità d'interessi di carattere economico (es. studio professionale condiviso), ovvero un rapporto personale di rilevante intensità da sfociare nelle posizioni di abituale convivialità (cfr. Parte I, sez. 1, § 1.4. lett. b).

In caso sussista la semplice relazione maestro/allievo o tutor/stagista, non può ritenersi che di per sé si sia in presenza di un conflitto di interessi. Diversamente, l'obbligo di astensione sussiste nei casi in cui l'intensità della collaborazione sia tale da far dubitare dell'imparzialità del commissario.

XXIV – CASISTICA CONFLITTO DI INTERESSI NELLE COMMISSIONI DI CONCORSO

È in conflitto di interessi il dirigente membro della commissione di un concorso in cui il coniuge ha fatto domanda di partecipazione.

Non è in conflitto di interessi il dirigente, docente in diversi programmi universitari o formativi, membro della commissione di un concorso per cui ha fatto domanda di partecipazione un proprio allievo.

Di regola, la sussistenza di **singoli e occasionali rapporti di collaborazione tra uno dei candidati e un membro della commissione esaminatrice**, non comporta alterazioni della *par condicio* tra i concorrenti. Tuttavia, l'**esistenza di un rapporto di collaborazione costante** determina necessariamente un particolare vincolo di amicizia tra i soggetti, che è idonea a determinare una situazione di incompatibilità dalla quale sorge l'obbligo di astensione del commissario.

In una procedura concorsuale, i rapporti personali o professionali assumono rilievo, ai fini dell'obbligo dell'astensione, quando gli stessi risultino **di significato e intensità tali da far sorgere il sospetto** che il candidato sia giudicato non in base al risultato delle prove concorsuali, bensì in virtù delle conoscenze personali.

In tali ipotesi, il dirigente designato **deve astenersi** dall'espletare qualsiasi funzione di commissario, pena **l'invalidità dell'intera procedura**, trattandosi di vizio che delegittima l'esercizio dell'intera attività valutativa.

XXV – OBBLIGHI DI DICHIARAZIONE PREVENTIVA IN CASO DI PARTECIPAZIONE A COMMISSIONI DI CONCORSO

(si veda § 6.4.5. Piano triennale di prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2021-2023)

Secondo la prassi della Regione Lombardia: il dirigente componente di una commissione di concorso o di mobilità è tenuto a presentare una dichiarazione di insussistenza di conflitti di interessi in relazione al procedimento. Il documento, redatto secondo le forme previste dal PTPCT, è acquisito dal responsabile del procedimento e inserito negli atti della procedura.

3. Il conflitto di interessi in caso di nomina in commissioni di gara

3.1 L'incompatibilità nelle commissioni giudicatrici

Per i commissari di gara è previsto uno specifico regime di incompatibilità. Ciò che si vuole impedire sono indebiti favoritismi da parte di chi ha maggior informazioni, avendo scritto le regole di gara.

Ne consegue che:

- il ruolo di commissario di gara è incompatibile con qualunque altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta;
- non possono essere nominati commissari giudicatori relativamente ai contratti affidati dalle amministrazioni presso le quali hanno esercitato le funzioni istituzionali coloro che, nel biennio antecedente all'indizione della procedura di aggiudicazione, hanno ricoperto cariche di pubblico amministratore;
- sono esclusi da successivi incarichi di commissario di gara 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.

XXVI – CONFLITTO DI INTERESSI PER I COMMISSARI DI GARA

Non è in conflitto di interessi il dirigente membro di una commissione di gara che in precedenza aveva svolto il ruolo di RUP in un diverso procedimento nei confronti di uno dei partecipanti.

Non è in conflitto di interessi il dirigente membro di una commissione di gara in precedenza incardinato in un ufficio dirigenziale che riceveva una fornitura da una società partecipante alla gara.

È in conflitto di interessi il dirigente socio della SRL partecipante alla gara di aggiudicazione in cui egli è membro della commissione.

Non può essere componente della commissione di gara chi ha redatto la *lex specialis*, a garanzia del diritto delle parti a una decisione adottata da un organo terzo e imparziale mediante valutazioni il più possibile oggettive, ossia non influenzate dalle scelte che l'hanno preceduta.

3.2 Che cosa deve fare il commissario?

Al momento dell'accettazione dell'incarico, i commissari presentano un'**autocertificazione**, in cui dichiarano l'inesistenza delle cause di incompatibilità e di astensione (Parte I, sez. 2-A).

La sussistenza di un conflitto di interessi in caso di nomina in commissioni di gara e/o la sua tempestiva comunicazione, **di per sé, non integra alcuna fattispecie di reato. È la mancata gestione e risoluzione del conflitto** che, di contro, potrebbe provocare l'attivazione di procedimenti sanzionatori.

L'autocertificazione permette l'avvio del procedimento di accertamento finalizzato proprio a garantire l'imparzialità dell'amministrazione.

3.3 Il conflitto di interessi occasionale nelle procedure di evidenza pubblica

Il conflitto di interessi può insorgere **nell'ambito di una procedura di gara**. Il Codice degli appalti prevede una specifica disciplina al riguardo (che, proprio perché speciale, risulta prevalere rispetto alle disposizioni contenute nelle altre disposizioni vigenti, ove contrastanti):

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 situazioni di conflitto di interessi quelle che determinano l'obbligo di astensione previste dall'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica del 16 aprile 2013, n. 62 (**art. 42, D.lgs n. 50/2016**).

La norma si applica a **tutte le procedure di aggiudicazione di appalti e concessioni nei settori ordinari, sopra e sottosoglia**, anche alla **fase di esecuzione** dei contratti pubblici. Questa disciplina si applica inoltre:

- **agli appalti nei settori speciali e agli appalti assoggettati al regime particolare** di cui alla Parte II, Titolo VI del Codice dei contratti pubblici, in forza dell'articolo 114, comma 1, del Codice dei contratti pubblici;
- **ai contratti esclusi dall'applicazione del codice medesimo.**

3.4 La disciplina sul conflitto di interessi nell'ambito di procedure di appalti pubblici si applica ai dirigenti?

Sì, le previsioni in materia di conflitto di interessi contenute nel Codice dei contratti pubblici si applicano a tutto il «personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi», ivi compresi quindi i dirigenti.

XXVII – SOGGETTI TENUTI AD APPLICARE LE LINEE GUIDA IN MATERIA DI CONFLITTO DI INTERESSI NELL'AMBITO DELLE PROCEDURE DI EVIDENZA PUBBLICA

L'espressione «**personale**» usata dalla norma del Codice degli appalti che regola il conflitto di interessi va riferita **non solo ai dipendenti in senso stretto (ossia, ai lavoratori subordinati)** dei soggetti giuridici ivi richiamati, ma anche a quanti, in base a un valido titolo giuridico (legislativo o contrattuale), **siano in grado di validamente impegnare, nei confronti dei terzi, i propri danti causa o comunque rivestano, di fatto o di diritto, un ruolo tale da poterne obiettivamente influenzare l'attività esterna** (Cons. St., V, n. 3415/2017).

La disciplina del Codice degli appalti si applica ai **commissari e ai segretari delle commissioni giudicatrici**, fatte salve le cause di incompatibilità e di astensione specificamente previste dal citato articolo 77 (Linee guida ANAC, n. 15/2019).

L'articolo 42 si applica ai soggetti che siano **coinvolti 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) o **che possano influenzarne in qualsiasi modo l'esito in ragione del ruolo ricoperto all'interno dell'ente** (Linee guida ANAC, n. 15/2019).

3.5 Quando sussiste un conflitto di interessi nell'ambito di una procedura di evidenza pubblica?

Un conflitto di interessi si può verificare in tutte quelle situazioni in cui il dirigente, tenuto ad assumere le decisioni nell'ambito della gara, **non può essere imparziale in quanto ha interessi privati in quel procedimento di evidenza pubblica**. Gli interessi da cui può discendere un conflitto di interessi possono essere:

- finanziari o economici (Parte I, § 1.4, lett. a);
- familiari o amicali (Parte I, § 1.4, lett. b);
- politici e/o sindacali (Parte I, § 1.4, lett. c);
- gerarchici (Parte I, § 1.4, lett. d);
- lavorativi e/o professionali (Parte I, § 1.4, lett. e);
- rapporti giuridici e/o di affiliazione (Parte I, § 1.4, lett. f).

XXVIII – ASIMMETRIA INFORMATIVA NELLA GARA

Esempio di illegittimità nella gara di aggiudicazione: caso in cui un concorrente assuma maggiori informazioni o elementi ignoti agli altri partecipanti sulla procedura di gara, a causa di un rapporto diretto con la stazione appaltante (es. ex dipendente) o con uno dei commissari (es. un suo parente).

Per valutare l'esistenza del conflitto di interessi si possono utilizzare **due elementi indiziari**¹⁶:

- l'esistenza di un **interesse personale** del dirigente;
- il **ruolo** che questi riveste nella **procedura di gara**, tale da consentirgli di «intervenire» o di «influenzare» il risultato, per le informazioni privilegiate che ha a disposizione e che può trasferire all'impresa concorrente, ponendo quest'ultima in una condizione di vantaggio rispetto agli altri concorrenti.

XXIX – CONFLITTO DI INTERESSI NELLE COMMISSIONI DI GARA

È in conflitto di interessi il dirigente socio della SRL partecipante alla gara di aggiudicazione in cui egli è membro della commissione (cfr. Parte II, B, § 1.2.1).

¹⁶ Cfr. Cons. Stato, sez. III, 12 settembre 2019, n. 6150, nonché Cons. Stato, parere 5 marzo 2019, n. 667.

Non è in conflitto di interessi il dirigente componente della commissione di gara in precedenza incardinato in un ufficio dirigenziale che riceveva una fornitura da una società partecipante alla gara (cfr. Parte II, A, § 4.2.1).

C'è conflitto di interessi tra il soggetto nominato dalla stazione appaltante, project manager, e il raggruppamento di imprese risultato aggiudicatario e formato, tra l'altro, da società di cui il project manager era socio unico e general manager.

C'è conflitto di interessi quando l'amministratore delegato della società aggiudicatrice dell'appalto era dipendente della stazione appaltante, con una posizione di rilievo nel settore della progettazione.

C'è conflitto di interessi nel caso di dottori dipendenti della ASL committente e che, contemporaneamente, siano rispettivamente legale rappresentante e consigliere della società aggiudicatrice. È del tutto irrilevante la circostanza che difetti lo scopo di lucro, perché l'eventuale mancanza di vantaggi economici in capo ai suddetti non esclude che possano sussistere altre utilità.

Non c'è conflitto di interessi nel caso di una società partecipante a una gara d'appalto che in precedenza non abbia in alcun modo svolto compiti di consulenza della stazione appaltante, in vista della predisposizione della *lex specialis*, ma sia stata affidataria diretta di un progetto pilota di minima portata e incidenza.

Non integra il conflitto di interessi la redazione di una perizia in relazione a un processo definito oltre cinque anni prima (specie se a titolo gratuito) in quanto non sussiste il necessario requisito dell'attualità.

Affinché insorga il conflitto è sufficiente il solo **pericolo di pregiudizio** che la situazione conflittuale possa determinare, **indipendentemente dal concretizzarsi di un vantaggio**¹⁷.

XXX – LA PROVA DEL CONFLITTO DI INTERESSI NELLE PROCEDURE DI EVIDENZA PUBBLICA

Sul piano probatorio, a dover essere dimostrata non è la situazione di indebito vantaggio competitivo di cui avrebbe fruito il concorrente da escludere, bensì, all'opposto, che **la presenza di un determinato soggetto nel gruppo di lavoro non abbia alterato il principio delle pari opportunità** nella formulazione dei termini delle offerte per tutti gli offerenti, né determinato «alcun rischio reale di pratiche atte a falsare la concorrenza tra gli offerenti».

¹⁷ Cfr. Cons. Stato Sez. III, 14 gennaio 2019, n. 355; Cons. Stato, V, 11 luglio 2017, n. 3415.

3.6 Che cosa deve fare il dirigente in caso di conflitto di interessi nell'ambito di una procedura di evidenza pubblica?

I dirigenti che si trovino in una situazione di conflitto di interessi (come sopra specificata) **devono**:

- a. darne **comunicazione** alla stazione appaltante;
- b. **astenersi** dal partecipare alla procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni.

a. Gli obblighi dichiarativi e di comunicazione

Al fine di assicurare che il **conferimento degli incarichi attinenti alla procedura di gara** sia effettuato in assenza di conflitti di interessi, la nomina del commissario è subordinata all'acquisizione della dichiarazione sostitutiva sull'assenza di conflitti di interesse resa dal soggetto individuato (cfr. Parte I, § 2.A.).

La dichiarazione (che il soggetto interessato è tenuto a compilare nei limiti dei fatti a sua conoscenza al momento della sua sottoscrizione) deve avere a oggetto **ogni situazione idonea a porre in dubbio l'imparzialità e indipendenza del dichiarante**. La dichiarazione va presentata al responsabile del procedimento. Il RUP rende la dichiarazione sui conflitti di interesse al soggetto che lo ha nominato e/o al superiore gerarchico.

Qualsiasi **conflitto di interessi sopravvenuto, che sia insorto successivamente** alla dichiarazione inizialmente fornita, va **immediatamente comunicato** al responsabile dell'ufficio di appartenenza e al RUP. Il RUP rende la dichiarazione al soggetto che l'ha nominato e al proprio superiore gerarchico. La comunicazione va resa per iscritto e protocollata, per acquisire certezza in ordine alla data.

I controlli delle dichiarazioni sostitutive sono effettuati a campione. I controlli sono svolti in **contraddittorio** con il soggetto interessato, mediante utilizzo di banche dati, informazioni note e qualsiasi altro elemento a disposizione della stazione appaltante.

b. L'obbligo di astensione e le ulteriori misure da adottare

Il dirigente ha il **dovere di astensione dalla partecipazione alla procedura**, in caso di un conflitto di interessi relativo a un appalto pubblico.

Il soggetto responsabile è chiamato a valutare, in **contraddittorio con il dirigente**¹⁸, se la situazione segnalata realizzi un conflitto di interessi idoneo a ledere l'imparzialità dell'azione amministrativa.

¹⁸ Il contraddittorio nel procedimento di valutazione sulla sussistenza del conflitto di interessi nei contratti pubblici si atteggia a principio generale. È, infatti, esplicitamente espresso dalle Linee guida, n. 15, Parte III, 8.3, relative alla contrattualistica pubblica.

XXXI – CHE COSA AVVIENE IN CASO DI ESITO POSITIVO DELL'ACCERTAMENTO DELL'OBBLIGO DI ASTENSIONE?

Nel caso in cui il **soggetto responsabile accerti la sussistenza di un conflitto di interessi**, lo stesso **affida il procedimento a un diverso soggetto facente parte dell'amministrazione** oppure, in carenza di idonee figure professionali, **lo avoca a se stesso**.

Ulteriori misure che possono essere adottate, tenuto conto della fattispecie concreta, consistono:

- nell'adozione di **cautele aggiuntive** rispetto a quelle ordinarie in materia di **controlli, comunicazione, pubblicità;**
- nell'intervento di altri soggetti con funzione di **supervisione e controllo;**
- nell'adozione di obblighi **più stringenti di motivazione** delle scelte adottate, soprattutto con riferimento alle scelte connotate da un elevato grado di discrezionalità.

XXXII – LINEE GUIDA ANAC SULL'OBBLIGO DI ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSI NELL'AMBITO DI UNA PROCEDURA DI EVIDENZA PUBBLICA

Occorre valutare se la causa di astensione sia grave e metta in pericolo l'adempimento dei doveri di integrità, indipendenza e imparzialità del dipendente, considerando, altresì, il pregiudizio che potrebbe derivare al decoro e al prestigio dell'amministrazione di appartenenza [Linee guida ANAC, n. 15/2019].

La stazione appaltante deve valutare tutte le circostanze del caso concreto, tenendo conto della propria organizzazione, della specifica procedura espletata nel caso di specie, dei compiti e delle funzioni svolte dal dipendente e degli interessi personali dello stesso [Linee guida ANAC, n. 15/2019].

3.6.1 Che cosa succede se non si effettua la dichiarazione/comunicazione e/o se non ci si astiene?

L'omissione della dichiarazione e/o dell'astensione è fonte di responsabilità disciplinare a carico del dirigente.

Restano ferme le responsabilità penali, amministrative ed erariali.

Il conflitto di interessi, ove accertato in sede giurisdizionale, può determinare l'illegittimità degli atti adottati in conflitto di interessi.

3.6.2 Quali sono le conseguenze per l'intera procedura?

a. L'esclusione dalla gara del concorrente

L'**esclusione del concorrente dalla gara** è disposta, come *extrema ratio*, quando sono assolutamente e oggettivamente impossibili: sia la sostituzione del dirigente che ver-

sa nella situazione di conflitto di interessi, 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 dirigente, di disporre l'avocazione o di ricorrere a formule alternative deve essere assoluta, oggettiva, puntualmente ed esaurientemente motivata e dimostrata.

b. L'annullamento dell'aggiudicazione e la risoluzione del contratto

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. Come comportarsi in caso di incarichi esterni

I dirigenti, in quanto lavoratori dipendenti delle pubbliche amministrazioni con rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato¹⁹, possono, nel corso del loro incarico:

- a. intrattenere altri rapporti di lavoro dipendente o autonomo o esercitare attività imprenditoriali, ma solo previa **autorizzazione**;
- b. svolgere le attività c.d. **libere**, che non necessitano di autorizzazione.

a. Quali attività extraistituzionali richiedono di essere autorizzate?

Tutti gli incarichi retribuiti conferiti da altri soggetti, pubblici o privati, ai dirigenti devono essere **autorizzati dall'amministrazione di appartenenza**, la quale valuterà anche l'insussistenza di un conflitto di interessi.

Sono incarichi retribuiti: **tutti gli incarichi, anche occasionali, non compresi nei compiti e doveri di ufficio**, per i quali è previsto, sotto qualsiasi forma, un **compenso**.

Gli incarichi che richiedono di essere autorizzati, pertanto, sono: 1) *estranei* ai compiti e ai doveri di ufficio; 2) prestati dietro versamento di un *compenso*.

XXXIII – DISCIPLINA DEGLI INCARICHI RETRIBUITI

Per **compiti e doveri di ufficio** devono intendersi tutti **quelli richiesti dalle funzioni demandate dalla legge all'amministrazione di appartenenza** che non possono dare luogo a compensi aggiuntivi o a incrementi retributivi, salvo che la legge o i contratti collettivi non prevedano altrimenti.

¹⁹ La normativa in materia non si applica, oltre che ad alcune categorie speciali (come i magistrati), ai dipendenti con rapporto di lavoro a tempo parziale con prestazione lavorativa non superiore al cinquanta per cento di quella a tempo pieno.

L'art. 53, nel suo insieme, non vieta lo svolgimento di incarichi extraistituzionali retribuiti, ma li consente solo ove gli stessi siano «conferiti» dall'amministrazione di provenienza ovvero da questa preventivamente autorizzati, rimettendo al datore di lavoro pubblico la valutazione della legittimità dell'incarico e della sua compatibilità, soggettiva e oggettiva, con i compiti propri dell'ufficio.

XXXIV – ESEMPI DI CONFLITTO DI INTERESSI IN MATERIA DI INCARICHI RETRIBUITI

È **in conflitto di interessi** il componente della giunta camerale che accetti incarichi di collaborazione, consulenza, ricerca, studio o di qualsiasi altra natura, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, da soggetti privati che siano stati legati alla Camera di commercio da rapporti afferenti a svariate tipologie contrattuali (per es. contratti di appalto) nel biennio precedente (ANAC, del. n. 420/2016).

È **in conflitto di interessi** il dirigente che riveste la carica di Presidente di un ente pubblico non economico e quella di Presidente di una società vigilata, regolata e controllata dal primo.

b. Quali attività non richiedono la preventiva autorizzazione?

Non sono soggetti all'obbligo di autorizzazione gli **incarichi non retribuiti** e alcuni **incarichi retribuiti espressamente indicati nel Testo unico sul pubblico impiego**.

Elenco degli incarichi retribuiti **non soggetti ad autorizzazione**:

- collaborazione a giornali, riviste, enciclopedie e simili;
- utilizzazione economica da parte dell'autore o inventore di opere dell'ingegno e di invenzioni industriali;
- partecipazione a convegni e seminari;
- incarichi per i quali è corrisposto solo il rimborso delle spese documentate;
- incarichi per lo svolgimento dei quali il dipendente è posto in posizione di aspettativa, di comando o fuori ruolo;
- incarichi conferiti dalle organizzazioni sindacali a dipendenti presso le stesse distaccati o in aspettativa non retribuita;
- attività di formazione diretta ai dipendenti della pubblica amministrazione nonché di docenza e di ricerca scientifica.

Per gli incarichi che non richiedono autorizzazione è comunque obbligatorio per il dirigente effettuare una comunicazione scritta all'amministrazione di appartenenza.

XXXV – INCARICHI NON RETRIBUITI

In caso di **incarichi non retribuiti**, l'ANAC ritiene che l'amministrazione dovrà comunque valutare tempestivamente (entro cinque giorni dalla comunicazione, salvo motivate esigenze istruttorie), l'eventuale sussistenza di situazioni di conflitto di interessi e, se del caso, comunicare al dipendente il diniego allo svolgimento dell'incarico.

Secondo le regole e la prassi della Regione Lombardia: il dirigente comunica tempestivamente, e nel termine massimo di quindici giorni, al superiore (ove presente) la propria adesione o appartenenza ad associazioni o organizzazioni (anche riservate), nei casi in cui gli ambiti di interesse possano confliggere con lo svolgimento dell'ufficio. Le partecipazioni sindacali o politiche non sono sottoposte a segnalazione, **ma si applicano comunque le previsioni in materia di conflitto di interesse e gli obblighi di astensione.**

Non possono essere inibite le partecipazioni associative, ma deve essere valutata la compatibilità dei procedimenti assegnati al dipendente con gli interessi dell'associazione/organizzazione cui appartiene: qualora emerga l'incompatibilità tra le due situazioni, potrà essere utilizzato lo strumento della rotazione degli incarichi o dell'obbligo di astensione, nonché le ulteriori misure di gestione del conflitto strutturale (cfr. Parte I, sez. 2-A, § 3, lett. b).

4.1 Che cosa deve fare il dirigente che voglia svolgere un incarico esterno? La procedura di autorizzazione

a. Chi chiede l'autorizzazione

L'autorizzazione deve essere chiesta, preventivamente, dal dirigente **all'amministrazione di appartenenza**. L'autorizzazione può essere chiesta anche dai soggetti, pubblici o privati, che intendono conferire l'incarico. Nell'autorizzazione il dirigente deve dichiarare anche l'assenza di un conflitto di interessi.

b. Chi decide sulla richiesta di autorizzazione?

L'amministrazione di appartenenza deve pronunciarsi sulla richiesta di autorizzazione **entro trenta giorni dalla ricezione della richiesta stessa**. Il termine è elevato a **quarantacinque giorni** per il personale che presta comunque servizio presso amministrazioni pubbliche diverse da quelle di appartenenza, per cui l'autorizzazione è subordinata all'intesa tra le due amministrazioni. Si prescinde dall'intesa se l'amministrazione presso la quale il dipendente presta servizio non si pronunzia entro dieci giorni dalla ricezione della richiesta di intesa da parte dell'amministrazione di appartenenza.

c. Su quali basi l'amministrazione decide?

Le amministrazioni fissano criteri **oggettivi e predeterminati**, che tengano conto della specifica professionalità del dirigente, e in base a questi decidono se rilasciare l'autorizzazione.

Ai fini dell'autorizzazione, l'amministrazione verifica l'**insussistenza** di situazioni, anche potenziali, di **conflitto di interessi**.

XXXVI – I CRITERI

I criteri oggettivi e predeterminati **non possono consistere in meri automatismi** fondati sul fattore qualitativo.

Tali criteri sono diretti a **evitare** che i dipendenti:

- svolgano attività vietate per legge **ai lavoratori della pubblica amministrazione**;
- svolgano attività che li impegnino eccessivamente, facendo loro trascurare i doveri d'ufficio;
- svolgano attività che determinano un conflitto d'interesse con l'attività lavorativa, pregiudicando l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente.

L'assenza di criteri predeterminati comporta l'**invalidità degli atti di conferimento** degli incarichi da parte dell'amministrazione ai propri dipendenti, ovvero degli **atti di designazione** dei propri dipendenti, per incarichi da conferirsi da parte di terze strutture o enti pubblici o privati.

L'obbligo di richiedere preventivamente l'autorizzazione ha lo **scopo** di verificare la compatibilità tra la prestazione (in termini quantitativi e temporali) con l'assolvimento dei doveri di servizio, ma anche e, soprattutto, quella di assicurare il rispetto dei principi di imparzialità e buona amministrazione, accertando l'assenza di un conflitto di interessi tra la posizione funzionale del dipendente, il soggetto che conferisce l'incarico, e il suo oggetto.

XXXVII – INCARICHI VIETATI PER CONFLITTO DI INTERESSI

Gli incarichi che si svolgono a favore di soggetti nei confronti dei quali la struttura di assegnazione del dipendente ha funzioni relative al rilascio di concessioni o autorizzazioni o nulla osta o atti di assenso comunque denominati, anche in forma tacita.

Gli incarichi che si svolgono a favore di soggetti fornitori di beni o servizi per l'amministrazione, relativamente a quei dipendenti delle strutture che partecipano a qualunque titolo all'individuazione del fornitore.

Gli incarichi che si svolgono a favore di soggetti privati che detengono rapporti di natura economica o contrattuale con l'amministrazione, in relazione alle competenze della struttura di assegnazione del dipendente, salve le ipotesi espressamente autorizzate dalla legge.

Gli incarichi che si svolgono a favore di soggetti privati che abbiano o abbiano avuto nel biennio precedente un interesse economico significativo in decisioni o attività inerenti all'ufficio di appartenenza.

Gli incarichi che si svolgono nei confronti di soggetti verso cui la struttura di assegnazione del dipendente svolge funzioni di controllo, di vigilanza o sanzionatorie, salve le ipotesi espressamente autorizzate dalla legge.

Gli incarichi che per il tipo di attività o per l'oggetto possono creare nocumeto all'immagine dell'amministrazione, anche in relazione al rischio di utilizzo o diffusione illeciti di informazioni di cui il dipendente è a conoscenza per ragioni di ufficio.

Gli incarichi e le attività per i quali è prevista l'incompatibilità per legge.

Gli incarichi rispetto ai quali sussiste una situazione di conflitto di interessi.

d. Quali sono i possibili esiti della richiesta di autorizzazione?

Decorso il termine per provvedere, l'autorizzazione, se richiesta per incarichi da conferirsi da amministrazioni pubbliche, si intende accordata (**silenzio assenso**); in ogni altro caso, si intende definitivamente negata (**silenzio rifiuto**).

4.2 Che cosa succede se si svolgono incarichi retribuiti senza richiedere l'autorizzazione preventiva?

Il mancato rispetto dell'obbligo di richiedere preventivamente l'autorizzazione allo svolgimento dell'incarico concretizza una **violazione dei doveri di ufficio** e dà luogo a **responsabilità disciplinare**.

Per il dipendente che abbia svolto incarichi retribuiti in assenza di previa autorizzazione è prevista una **sanzione pecuniaria**: il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato, a cura dell'erogante o, in difetto, del percettore, **nel conto dell'entrata del bilancio dell'amministrazione di appartenenza** del dipendente per essere destinato a incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti.

L'omissione del **versamento del compenso** da parte del dipendente pubblico indebito percettore costituisce ipotesi di **responsabilità erariale**, soggetta alla giurisdizione della Corte dei conti.

Oltre a tale sanzione pecuniaria, sono fatte salve le «*più gravi sanzioni*» che possono derivare da eventuali ipotesi di illecito penale.

Si ritiene, invece, che sia da escludere la risoluzione del rapporto.

Infine, sono **nulli** tutti gli atti e provvedimenti comunque denominati, regolamentari e amministrativi, adottati dalle amministrazioni di appartenenza, in contrasto con la disciplina di cui all'art. 53 Testo unico sul pubblico impiego.

5. Il conflitto di interessi strutturale sopravvenuto

Rientrano nel conflitto di interessi strutturale sopravvenuto tutte quelle ipotesi che, pur non essendo ricomprese nelle tassative cause di incompatibilità e inconfiribilità, risultano caratterizzate da un **conflitto permanente e insanabile con la mera astensione**. Si tratta di qualcosa di più, dunque, della mera impossibilità ad assumere una (o più) decisioni, dal momento che, in questa circostanza, si verifica un'ipotesi di parzialità costante nell'esercizio di tutte le proprie funzioni.

L'ipotesi può verificarsi sia al momento della nomina (cfr. Parte I, sez. 2-A, § 3), sia in via sopravvenuta, nel corso dell'esercizio della propria funzione. Anche in questo caso, occorre comunicare la propria posizione al dirigente sovraordinato (ove presente) e al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il principale strumento di risoluzione del conflitto, preferibile in quanto in grado di eliminare in radice la situazione contrastante, consiste nello spostamento del dirigente a diversa area di attività.

Ulteriori rimedi che possono essere adottati di comune intesa con il dirigente responsabile sono:

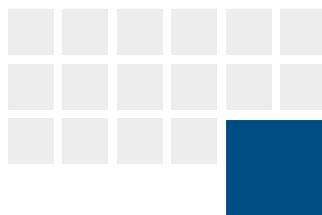
- **la separazione delle aree funzionali**, con attribuzione del solo settore in conflitto a una diversa dirigenza;
- **l'adozione di cautele aggiuntive** rispetto a quelle ordinarie in materia di controlli, comunicazione, pubblicità;
- l'intervento di altri soggetti con funzione di **supervisione e controllo**;
- l'adozione di **obblighi più stringenti di motivazione** delle scelte.

Nell'adozione di tali misure il RPCT potrà essere coinvolto in via consultiva (cfr. Parte II, A, §§ 3.2, 3.4, 4.2, Parte II, B, §§ 1.1.3, 6.3, 6.5; Parte II, C, §§ 2.3, 3.3). Il coinvolgimento del RPCT non esime da responsabilità il dirigente, che resta comunque titolare della gestione del conflitto di interessi e dell'assunzione della soluzione più opportuna.

6. Ulteriori ipotesi di conflitti di interessi che obbligano all'astensione

In aggiunta ai casi già indicati, il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici delle pubbliche amministrazioni e il Codice di comportamento dei dipendenti di Regione Lombardia prevedono che il dirigente che **sottoscriva contratti o negozi giuridici, a titolo privato, con persone fisiche o giuridiche private, con cui abbia concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, finanziamento e assicurazione, in nome e per conto di Regione Lombardia, a eccezione di quelli conclusi mediante moduli o formulari, ne informa immediatamente per**

iscritto (da prassi regionale, anche per email) il dirigente responsabile dell'organizzazione e gestione del personale, nonché il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Il dirigente deve altresì **astenersi** dal partecipare all'adozione delle decisioni prodromiche alla conclusione dei contratti, nonché dalle attività di esecuzione degli stessi qualora l'amministrazione regionale stipuli contratti di appalto, finanziamento e assicurazione, con imprese con cui lo stesso abbia concluso contratti a titolo privato nel biennio precedente o da cui, sempre nel biennio precedente, abbia ricevuto altre utilità (cfr. Parte II, A, § 2, Parte II, B, § 4.1.3).



C. Il conflitto di interessi dopo la cessazione dall'incarico, il c.d. divieto di *pantouflage*

1. La specifica preclusione per i dipendenti cessati che abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali in nome e per conto della pubblica amministrazione

I dipendenti che, **negli ultimi tre anni di servizio**, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni soggette al Testo unico sul pubblico impiego non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

In caso di mancata osservanza di tali obblighi, **i contratti conclusi e gli incarichi conferiti** sono **nulli** ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con **obbligo di restituzione dei compensi** eventualmente percepiti e accertati a essi riferiti.

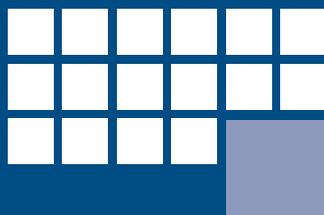
XXXVIII – IN CASO DI CESSAZIONI DELL'INCARICO

(si veda § 6.4.5. Piano triennale di prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2021-2023)

Secondo la prassi della Regione Lombardia, in caso di cessazione dell'incarico viene richiesta da parte del soggetto una dichiarazione **con cui afferma di essere stato informato del divieto** di svolgere, nei tre anni successivi, attività lavorative o professionali presso soggetti privati nei confronti dei quali egli abbia esercitato, negli ultimi tre anni di servizio, poteri autoritativi o negoziali per conto della Regione Lombardia. Per la dirigenza, il documento

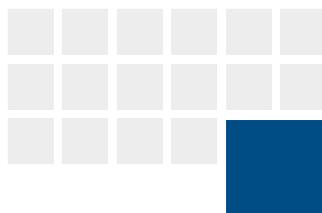
viene acquisito di regola, nel **mese antecedente alla cessazione**, da parte della Direzione competente in materia di personale.

Secondo la prassi della Regione Lombardia, nei bandi di gara e negli atti connessi è inserita **un'apposita clausola** di esclusione dalla partecipazione per i soggetti che hanno concluso, negli ultimi tre anni, contratti di lavoro subordinato o autonomo con ex dipendenti dell'Amministrazione regionale, i quali negli ultimi tre anni di servizio abbiano esercitato, nei loro confronti, poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Amministrazione regionale.



Parte II

FATTISPECIE RILEVANTI



Nella prassi è possibile individuare numerose fattispecie di conflitto d'interessi. Questa Parte II ha la funzione di approfondire, con il maggior grado di dettaglio possibile, le diverse ipotesi di conflitto di interessi che possono interessare il dirigente.

Queste fattispecie sono state raggruppate in tre sottocategorie (A, B e C), aventi a oggetto rispettivamente:

A. interessi relativi ad attività precedentemente svolte;

B. interessi attuali;

C. rapporti interni all'amministrazione regionale.

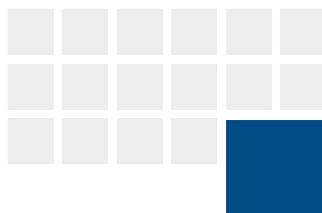
All'interno di ciascuna sottocategoria, per ogni fattispecie è presente una scheda sintetica con i seguenti elementi:

- **Fattispecie.**
- **Inquadramento.**
- **Rimedio.**
- **Conseguenze sull'atto.**
- **Responsabilità.**

La casistica riportata è tratta dalla giurisprudenza e dall'esperienza di dirigenti appartenenti anche all'amministrazione regionale. Le ipotesi considerate non possono ritenersi esaustive e sono soggette a cambiamenti nel tempo. Al fine di garantirne la costante attualità, dunque, tale parte potrà essere oggetto di aggiornamento periodico da parte della Regione.

Legenda:

ASSENZA DI CONFLITTO
PRESENZA/ASSENZA DI CONFLITTO DA VALUTARE IN BASE ALLE CONDIZIONI INDICATE
PRESENZA DI CONFLITTO



A. Interessi relativi ad attività precedenti

1. Decisioni adottate

1.1 PRECEDENTE PARERE NEGATIVO NEL MEDESIMO PROCEDIMENTO

Fattispecie	Partecipazione a un procedimento autorizzatorio da parte di un dirigente che in precedenza, nello stesso procedimento, aveva rilasciato parere negativo.
Inquadramento	Non si tratta di conflitto di interessi.
Rimedio	//
Conseguenze sull'atto	//
Responsabilità	//

1.2 PROCEDIMENTO CHE INTERESSA PERSONA GIÀ COINVOLTA IN ALTRO PROCEDIMENTO

Fattispecie	Ci si riferisce all'ipotesi in cui il dirigente competente a un determinata attività procedimentale abbia già avuto rapporti con il richiedente in un diverso procedimento amministrativo. Es. Procedimento di autorizzazione su istanza di un privato in precedenza destinatario di contestazioni per violazioni di norme sanitarie e di sicurezza, da parte dello stesso dirigente preposto al nuovo procedimento.
Inquadramento	Non si tratta di conflitto di interessi.
Rimedio	//
Conseguenze sull'atto	//
Responsabilità	//

1.3 RUP IN UN PRECEDENTE PROCEDIMENTO DI AGGIUDICAZIONE

Fattispecie	Partecipazione a un procedimento amministrativo (di qualsiasi genere) nei confronti di una società risultata aggiudicataria a seguito di una gara in cui il dirigente competente per il nuovo procedimento aveva svolto il ruolo di RUP.
Inquadramento	Non si tratta di conflitto di interessi.
Rimedio	//
Conseguenze sull'atto	//
Responsabilità	//

2. Rapporti di lavoro

2.1 CONTRATTO DI LAVORO O CONSULENZA RISALENTE A OLTRE DUE ANNI PRIMA

Fattispecie	Procedimento nei confronti di un soggetto privato, con cui il dirigente aveva svolto attività lavorativa più di due anni prima . Es. Dirigente che si trova a adottare un provvedimento autorizzatorio per la società IT in cui lavorava più di due anni prima, in data antecedente all'entrata in servizio in Regione.
Inquadramento	Il conflitto di interessi non è presunto. È la stessa Autorità anticorruzione a ritenere che il tempo di «raffreddamento» sufficiente in caso di rapporti lavorativi sia di due anni . Resta ferma la necessità di applicare la procedura ordinaria di gestione del conflitto di interessi laddove permanga un'ipotesi di conflitto.
Rimedio	Per ragioni di trasparenza è preferibile comunicare al dirigente sovraordinato, ove presente, o al RPCT la propria posizione.
Conseguenze sull'atto	//
Responsabilità	//

2.2 CONTRATTO DI LAVORO O CONSULENZA CONTINUATA RISALENTE A MENO DI DUE ANNI PRIMA

Fattispecie	Procedimento nei confronti di un soggetto privato, con cui il dirigente aveva svolto attività lavorativa o di consulenza continuativa meno di due anni prima . Es. Dirigente entrato in servizio da meno di due anni, che si trova a adottare una sanzione nei confronti della società di fornitura edile per cui lavorava prima di assumere l'incarico regionale.
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi occasionale. È la stessa Autorità anticorruzione a ritenere che il tempo di «raffreddamento» necessario in caso di rapporti lavorativi sia di due anni .

(continua)

Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale che coinvolga la società.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in situazione di conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione). In caso di contratti pubblici può conseguire la dichiarazione di inefficacia del contratto già stipulato da parte del giudice amministrativo.
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, che di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

3. Attività di lobbying

3.1 ATTIVITÀ DI LOBBYING SVOLTA PIÙ DI DUE ANNI PRIMA

Fattispecie	Attività procedimentale e amministrativa di un dirigente che, nello stesso settore, ha svolto attività di lobbying più di due anni prima (cfr. Parte I, § 1.4, lett. e).
Inquadramento	Il conflitto di interessi non è presunto. È la stessa Autorità anticorruzione a ritenere che il tempo di «raffreddamento» sufficiente in caso di rapporti lavorativi sia di due anni . Resta ferma la necessità di applicare la procedura ordinaria di gestione del conflitto di interessi laddove permanga un'ipotesi di conflitto.
Rimedio	Per ragioni di trasparenza è preferibile comunicare al dirigente sovraordinato, ove presente, o al RPCT la propria posizione.
Conseguenze sull'atto	//
Responsabilità	//

3.2 ATTIVITÀ DI LOBBYING SVOLTA MENO DI DUE ANNI PRIMA

Fattispecie	Attività procedimentale e amministrativa di un dirigente che, nello stesso settore, ha svolto attività di lobbying nei due anni precedenti (cfr. Parte I, § 1.4, lett. e).
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi strutturale (cfr. Parte I, sez. 2-A, § 3). È la stessa Autorità anticorruzione a ritenere che il tempo di raffreddamento necessario in caso di rapporti lavorativi sia di due anni .

(continua)

Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e lo spostamento presso diversa area funzionale in cui non sia stata svolta attività di lobbying.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione).
	Nel caso dei contratti pubblici può conseguire la dichiarazione di inefficacia del contratto già stipulato da parte del giudice amministrativo.
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

3.3 ATTIVITÀ DI LOBBYING SVOLTA DA UN CONGIUNTO PIÙ DI DUE ANNI PRIMA

Fattispecie	Attività procedimentale e amministrativa in settore in cui un congiunto del dirigente preposto all'ufficio procedente ha svolto attività di lobbying più di due anni prima (cfr. Parte I, § 1.4, lett. e).
Inquadramento	Il conflitto di interessi non è presunto. È la stessa Autorità anticorruzione a ritenere che il tempo di «raffreddamento» sufficiente in caso di rapporti lavorativi sia di due anni . Resta ferma la necessità di applicare la procedura ordinaria di gestione del conflitto di interessi laddove permanga un'ipotesi di conflitto.
Rimedio	Per ragioni di trasparenza è preferibile comunicare al dirigente sovraordinato, ove presente, o al RPCT la propria posizione.
Conseguenze sull'atto	//
Responsabilità	//

3.4 ATTIVITÀ DI LOBBYING SVOLTA DA UN CONGIUNTO MENO DI DUE ANNI PRIMA

Fattispecie	Attività procedimentale e amministrativa di un dirigente in un settore in cui un suo congiunto ha svolto attività di lobbying nei due anni precedenti (cfr. Parte I, § 1.4, lett. e).
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi strutturale (cfr. Parte I, sez. 2-A, § 3). È la stessa Autorità anticorruzione a ritenere che il tempo di raffreddamento necessario in caso di rapporti lavorativi sia di due anni .
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e lo spostamento presso area funzionale diversa da quella di operatività del congiunto.

(continua)

Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione). In caso di contratti pubblici può conseguire la dichiarazione di inefficacia del contratto già stipulato, da parte del giudice amministrativo.
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

3.5 ATTIVITÀ DI LOBBYING SVOLTA IN AREA DIVERSA DA QUELLA FUNZIONALE

Fattispecie	Attività procedimentale e amministrativa di un dirigente che, in diverso settore, ha svolto attività di lobbying (a prescindere dal requisito temporale) (cfr. Parte I, § 1.4, lett. e). Es. Il dirigente dell'assessorato per le politiche agricole ha svolto attività di lobbying nel settore dell'istruzione.
Inquadramento	Non si tratta di conflitto di interessi. La rappresentanza di interessi svolta in un settore radicalmente diverso da quello in cui attualmente si svolge un incarico dirigenziale non provoca un conflitto di interessi.
Rimedio	Per ragioni di trasparenza è preferibile comunicare al dirigente sovraordinato, ove presente, o al RPCT la propria posizione.
Conseguenze sull'atto	//
Responsabilità	//

4. Interessi dei destinatari della decisione

4.1 Rapporti contrattuali

4.1.1 PRECEDENTE RAPPORTO CONTRATTUALE TRA UNA SOCIETÀ E L'UFFICIO DIRIGENZIALE PRECEDENTE

Fattispecie	Attività procedimentale in favore di un'impresa che in precedenza aveva collaborato, in via contrattuale, con la direzione generale di appartenenza. Es. Partecipazione a un nucleo di valutazione in relazione a un'istanza presentata da una impresa che aveva in precedenza collaborato con l'ufficio dirigenziale generale di appartenenza in qualità di fornitore.
Inquadramento	Non si tratta di conflitto di interessi. Laddove non si configurino fattispecie quali l'abituale convivialità o interessi economici personali, tale ipotesi non può essere considerata conflitto di interessi.

(continua)

Rimedio	//
Conseguenze sull'atto	//
Responsabilità	//

4.1.2 PRECEDENTE RAPPORTO CONTRATTUALE TRA UNA SOCIETÀ E L'UFFICIO DIRIGENZIALE DI PROVENIENZA DI UN COMPONENTE DELLA COMMISSIONE DI GARA

Fattispecie	Nomina a componente della commissione di gara di un dirigente in precedenza incardinato in un ufficio dirigenziale che riceveva una fornitura da una società partecipante alla gara.
Inquadramento	Non si tratta di conflitto di interessi. Laddove non si sia sfociato in fattispecie quali l'abituale convivialità, o non ci siano interessi economici personali, tale ipotesi non può essere considerata conflitto di interessi.
Rimedio	//
Conseguenze sull'atto	//
Responsabilità	//

4.2 Rapporti lavorativi

4.2.1 PARTECIPAZIONE ALLA COMMISSIONE DI VALUTAZIONE DI UN PROGETTO PROPOSTO DA UN UFFICIO DIRIGENZIALE PRESSO CUI IL DIRIGENTE PRESTAVA IN PRECEDENZA SERVIZIO

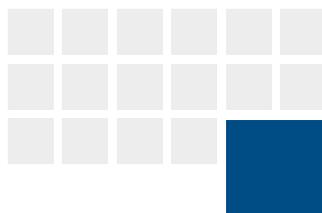
Fattispecie	Ipotesi di trasferimento a un diverso ufficio dirigenziale (es. direzione generale) e successiva nomina del dirigente come componente di una commissione di valutazione di un progetto presentato dalla direzione generale di provenienza.
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi strutturale (cfr. Parte I, sez. 2-A, § 3). Il conflitto si verifica nella partecipazione alla commissione, rispetto alla quale non si è in condizioni di imparzialità. La presenza di due interessi pubblici, e non personali, in conflitto non permette comunque di potersi pronunciare.
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e la rinuncia all'incarico di commissario, per impossibilità di procedere a una separazione delle funzioni.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione) ed eccesso di potere.

[continua]

Responsabilità

Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via:

- **disciplinare**, giungendo anche al licenziamento;
- **erariale**, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine;
- **penale**, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).



B. Interessi attuali

1. Rapporti commerciali o professionali

1.1 Commerciali

1.1.1 PARTNERSHIP IMPRENDITORIALE

Fattispecie	Procedimento amministrativo (di qualsiasi genere) nei confronti di un soggetto privato con cui si hanno comunanza di interessi imprenditoriali, anche di mero «fatto», quali per es. rapporti di partnership. Es. Finanziamento nei confronti di una società con cui si è in rapporto di joint venture.
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi occasionale , relativo ai soli rapporti con la società partner.
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione). In materia di contratti pubblici può conseguire la dichiarazione di inefficacia del contratto già stipulato da parte del giudice amministrativo.
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none">- disciplinare, giungendo anche al licenziamento;- erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine;- penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

1.1.2 GENERICA PARTECIPAZIONE IN SOCIETÀ

Fattispecie	Procedimento amministrativo (di qualsiasi genere) nei confronti della società di cui si è parte. Es. Il dirigente è socio della SRL partecipante alla gara di aggiudicazione in cui egli è membro della commissione.
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi occasionale , relativo ai soli rapporti con la società.
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione). In materia di contratti pubblici potrebbe conseguire la dichiarazione di inefficacia del contratto già stipulato da parte del giudice amministrativo.
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

1.1.3 PARTECIPAZIONI IN SOCIETÀ OPERANTI NELL'AREA DI ATTIVITÀ DELL'UFFICIO DIRIGENZIALE

Fattispecie	Titolarità di partecipazioni in società operanti nel settore di attività del dirigente e relativo ufficio.
	Titolarità di partecipazioni in società operanti nel settore di attività del dirigente e relativo ufficio. La differenza principale rispetto al caso precedente è data dalla stabilità del conflitto , che invece è meramente occasionale nell'ipotesi di cui al punto 1.1.2. Es. Un dirigente dell'assessorato della sanità è anche titolare di partecipazioni in una società che opera nel settore sociosanitario.
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi strutturale , relativo all'esercizio di tutte le funzioni assegnate (cfr. Parte I, sez. 2-A, § 3).
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e lo spostamento a diversa area di attività. Ulteriori rimedi che possono essere adottati di comune intesa con il dirigente responsabile sono: <ul style="list-style-type: none"> - la separazione delle aree funzionali, con attribuzione del solo settore in conflitto a una diversa dirigenza;

(continua)

	<ul style="list-style-type: none"> - 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.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento eventualmente adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge [obbligo di astensione]. In materia di contratti pubblici potrebbe conseguire la dichiarazione di inefficacia del contratto già stipulato da parte del giudice amministrativo.
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

1.1.4 PARTECIPAZIONI IN SOCIETÀ NON OPERANTI NELL'AREA DI ATTIVITÀ DELL'UFFICIO DIRIGENZIALE

Fattispecie	<p>Titolarietà di partecipazioni in società che non intrattengono relazioni con l'ufficio dirigenziale o l'amministrazione o operanti in settori diversi da quelli di competenza del dirigente.</p> <p>Es. Il dirigente preposto all'area welfare è anche socio di una società metalmeccanica; il dirigente è socio di una società che opera esclusivamente nella Regione Sicilia.</p>
Inquadramento	Non si tratta di conflitto di interessi.
Rimedio	<p>A fini di trasparenza, della partecipazione va informato il dirigente superiore e, ove competente, il RPCT al fine di confermare e verificare l'assenza di conflitto di interessi anche potenziale.</p> <p>Rimane fermo l'obbligo di comunicazione di qualsiasi modifica all'assetto societario o alla area di operatività che possa provocare l'emersione di un conflitto di interessi.</p>
Conseguenze sull'atto	//
Responsabilità	//

1.1.5 DIRIGENTE-AMMINISTRATORE DELEGATO DI UNA SOCIETÀ/ENTE CONCESSIONARIO DELLA REGIONE

Fattispecie	Il dirigente è, al contempo, titolare di un incarico dirigenziale nella Regione e amministratore delegato di un ente concessionario.
--------------------	--

(continua)

Inquadramento	Le due cariche risultano incompatibili, salvo che venga adottata una misura di separazione strutturale delle funzioni , rispetto al ramo di attività dell'ente concessionario (cfr. Parte I, sez. 2-A, § 3). Rimane fermo il conflitto di interessi occasionale , laddove il dirigente fosse chiamato a adottare decisioni relative all'ente concessionario.
Rimedio	In caso di mancata separazione, si configura un'ipotesi di incompatibilità, la quale richiede la scelta della carica da mantenere, oppure di rinuncia alla concessione. In caso di adozione di atti nei confronti dell'ente concessionario, il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione).
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

1.1.6 DIRIGENTE-AMMINISTRATORE DELEGATO DI UNA SOCIETÀ/ENTE REGOLATO O CONTROLLATO DALLA REGIONE

Fattispecie	Il dirigente è, al contempo, titolare di un incarico dirigenziale nella Regione e amministratore delegato di una società sottoposta a poteri di regolazione e controllo della Regione .
Inquadramento	Le due cariche risultano incompatibili, salvo che venga adottata una misura di separazione strutturale delle funzioni , rispetto al ramo di attività dell'ente controllato (cfr. Parte I, sez. 2-A, § 3). Rimane fermo il conflitto di interessi occasionale , laddove il dirigente fosse chiamato a adottare decisioni relative all'ente concessionario.
Rimedio	In caso di mancata separazione, si configura un'ipotesi di incompatibilità, la quale richiede la scelta della carica da mantenere. In caso di adozione di atti nei confronti dell'ente concessionario, il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale.

(continua)

Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in situazione di conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione).
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

1.1.7 NOMINA A PROJECT MANAGER DI UN SOCIO DELL'IMPRESA OFFERENTE

Fattispecie	L'ipotesi in cui, in un procedimento di aggiudicazione, il project manager nominato dalla stazione appaltante sia anche socio della società parte della gara.
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi occasionale , relativo ai soli rapporti con la società.
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale che coinvolga la società.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione). In materia di contratti pubblici può conseguire la dichiarazione di inefficacia del contratto già stipulato da parte del giudice amministrativo.
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

1.2 Professionali

1.2.1 INTERESSI ECONOMICI O PERSONALI, COMUNI, ATTUALI E NON OCCASIONALI

Fattispecie	Procedimento amministrativo (di qualsiasi genere) nei confronti di un soggetto con cui il dipendente intrattenga rapporti professionali non occasionali. Es. Autorizzazione rilasciata da un dirigente a un proprio socio in attività professionale.
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi occasionale.

(continua)

Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge [obbligo di astensione]. In materia di contratti pubblici può conseguire la dichiarazione di inefficacia del contratto, da parte del giudice amministrativo.
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: - disciplinare , giungendo anche al licenziamento; - erariale , sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale , laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

1.2.2 RAPPORTI PROFESSIONALI O ECONOMICI MERAMENTE OCCASIONALI

Fattispecie	Procedimento amministrativo (di qualsiasi genere) nei confronti di un soggetto con cui il dipendente intrattenga rapporti professionali meramente occasionali. Es. Il dirigente è chiamato a rilasciare un provvedimento in favore di un avvocato di cui è stato cliente in una sola occasione e per un periodo ristretto di tempo.
Inquadramento	Non si tratta di conflitto di interessi.
Rimedio	A fini di trasparenza, la situazione va comunicata al dirigente superiore, ove presente, e al RPCT al fine di confermare l'assenza di conflitto di interessi anche potenziale. La comunicazione risulta il principale strumento al fine di evitare la permanenza di dubbi circa la reale entità dei rapporti intrattenuti.
Conseguenze sull'atto	//
Responsabilità	//

1.2.3 DIRIGENTE-DOCENTE PREPOSTO AL FINANZIAMENTO DI UNIVERSITÀ

Fattispecie	Dirigente preposto al finanziamento anche di università, che eserciti attività di docenza nell'ambito di corsi di laurea e master.
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi occasionale.
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale nei confronti dell'università di appartenenza.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge [obbligo di astensione]. Se in materia di contratti pubblici potrebbe provocare la dichiarazione di inefficacia del contratto già stipulato da parte del giudice amministrativo.

[continua]

Responsabilità	<p>Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via:</p> <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).
-----------------------	---

1.2.4 SODALIZIO PROFESSIONALE STABILE E RECIPROCO

Fattispecie	Procedimento amministrativo (di qualsiasi genere) verso un privato con cui si intrattengono dei rapporti professionali «connotati dai caratteri della stabilità e della reciprocità di interessi di carattere economico».
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi occasionale , relativo ai soli rapporti con il sodale.
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione). Se in materia di contratti pubblici, potrebbe provocare la dichiarazione di inefficacia del contratto già stipulato da parte del giudice amministrativo.
Responsabilità	<p>Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via:</p> <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, che di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

2. Interessi familiari

2.1 PROCEDIMENTO CHE INTERESSA IL CONIUGE, IL CONVIVENTE *MORE UXORIO* O ASSIMILABILE

Fattispecie	<p>Procedimento amministrativo (di qualsiasi genere) nei confronti di un soggetto privato con cui intercorre matrimonio, stabile convivenza o relazione assimilabile (es. unione civile) [art. 7, DPR n. 62/2013], a «prescindere dall'esistenza di rapporti di parentela o affinità giuridicamente rilevanti come tali» e al di là della tipologia di un provvedimento o di interesse sotteso.</p> <p>Particolare attenzione necessiteranno i procedimenti di attribuzione di vantaggi economici e la valutazione di prove in ambito concorsuale. (Per un approfondimento, si veda Parte I, § 1.4, lett. b. Es. Procedimento autorizzatorio nei confronti della propria sorella.)</p>
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi occasionale. Può configurarsi il reato di abuso di ufficio per inosservanza dell'obbligo di astensione per conflitto di interessi [art. 323 C.p.] ogni qual volta sia adottato l'atto attributivo del vantaggio patrimoniale a favore del congiunto.

[continua]

Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge [obbligo di astensione]. In materia di contratti pubblici potrebbe conseguire la dichiarazione di inefficacia del contratto già stipulato da parte del giudice amministrativo.
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

2.2 DIRIGENTE PREPOSTO AL SETTORE IN CUI OPERA IL CONIUGE, IL CONVIVENTE *MORE UXORIO* O ASSIMILABILE

Fattispecie	Fattispecie in cui il dirigente operi nello stesso settore di competenza del proprio coniuge o convivente.
Inquadramento	Nelle ipotesi in cui il convivente sia dipendente della Regione o di un ente gestito, diretto, regolato, controllato e vigilato da essa e, in particolare, dall'ufficio o l'articolazione amministrativa a cui è preposto il dirigente, quest'ultimo si trova in conflitto di interessi attuale . Si avrà occasionalità , nei casi in cui il rapporto non sia organico, ma limitato a singoli procedimenti [1]; conflitto strutturale laddove la relazione funzionale sia permanente [2] (cfr. Parte I, sez. 2-A, § 3). Es. [1] Il dirigente è membro della commissione di un concorso in cui il coniuge ha fatto domanda di partecipazione; Es. [2] Il dirigente è responsabile dell'area della sanità e il proprio coniuge è primario ospedaliero nella stessa Regione.
Rimedio	Per il caso [1]: il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale. Per il caso [2]: il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e lo spostamento a diversa area di attività. Ulteriori rimedi che possono essere adottati di comune intesa con il dirigente responsabile sono: <ul style="list-style-type: none"> - la separazione delle aree funzionali, con attribuzione del solo settore in conflitto a una diversa dirigenza; - 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.

(continua)

Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione). In materia di contratti pubblici potrà conseguire la dichiarazione di inefficacia del contratto già stipulato da parte del giudice amministrativo.
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine (cfr. Parte I, § 1.7); - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o un danno ingiusto.

2.3 PROCEDIMENTO CHE INTERESSA UN PARENTE, UN AFFINE O UN PROSSIMO CONGIUNTO

Fattispecie	<p>Procedimento amministrativo (di qualsiasi genere) nei confronti di un parente entro il quarto grado, di un affine entro il secondo grado, o più in generale di un prossimo congiunto, vale a dire un soggetto privato ricompreso fra gli ascendenti, i discendenti, il coniuge, il convivente <i>more uxorio</i>, la parte di un'unione civile tra persone dello stesso sesso, i fratelli, le sorelle, gli zii e i nipoti. Rientrano tra questi anche il genero/nuora, il cognato/a e il suocero/a del dirigente.</p> <p>Nella denominazione di prossimi congiunti, non si comprendono gli affini, allorché il coniuge sia defunto e non vi siano figli.</p> <p>Fattispecie distinte in base alla natura dell'interesse:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. economico: casi in cui il soggetto possa assicurare, a seconda della propria attività, un vantaggio (o svantaggio) economico o patrimoniale, evidente o indiretto, a se stesso o a un prossimo congiunto (es. l'individuo che sia percettore del contributo, ma anche operatore dell'ente erogatore; il medico dipendente del SSN che operi anche in struttura privata accreditata o nella quale abbia interessi un suo prossimo congiunto); 2. personale ed economico: casi in cui il soggetto possa avvantaggiare il congiunto (es. il funzionario pubblico che favorisca la figlia nel concorso, a discapito di altri funzionari, per il conferimento di un contributo economico); invece, il rapporto di affinità non sussiste tra il coniuge e gli affini dell'altro coniuge, atteso che l'art. 78 Cod. civ. definisce tale rapporto come il «vincolo tra un coniuge e i parenti dell'altro coniuge» (es. il conflitto di interessi non sussiste se il cognato, candidato in concorso è coniuge della sorella della moglie del presidente della commissione; al contrario, vi è conflitto di interessi se la candidata in un concorso è la sorella della moglie del presidente); 3. giuridico: casi in cui, per il ruolo giuridico rivestito dal dirigente, il legame parentale e per la struttura dell'atto, il conflitto di interessi è inevitabile e presunto (es. l'amministratore unico di una società, il quale venda un bene di proprietà di quest'ultima al padre a un prezzo più basso di quello di mercato).
--------------------	--

[continua]

Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi occasionale. Può configurarsi il reato di abuso di ufficio per inosservanza dell'obbligo di astensione per conflitto di interessi (art. 323 C.p.) ogni qual volta sia adottato l'atto attributivo del vantaggio economico-patrimoniale, personale e/o giuridico a favore del congiunto. Nell'esempio <i>sub</i> 3) si configura il delitto di infedeltà patrimoniale.
Rimedio	Il rimedio da adottare è l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale e la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in situazione di conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione). In materia di contratti pubblici potrà conseguire la dichiarazione di inefficacia del contratto già stipulato da parte del giudice amministrativo.
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, nei termini sopra descritti (cfr. Parte I, § 1.7).

2.4 Attività di lobbying in corso da parte di un congiunto

Per il caso si rinvia a quanto ricostruito alla Parte II, A, § 3.4 (si veda anche Parte I, § 1.4, lett. e).

3. Interessi inerenti a rapporti personali

3.1 Interessi duraturi

3.1.1 PROCEDIMENTO CHE INTERESSA PERSONA CON CUI ESISTE ABITUALE CONVIVIALITÀ

Fattispecie	Procedimento amministrativo (di qualsiasi genere) nei confronti di un soggetto con cui si hanno interessi comuni, personali o economici, e si frequenta abitualmente (anche solo per lavoro) o si sia commensali abituali. Ci si riferisce a rapporti tali da poter compromettere l'imparziale esercizio della funzione pubblica o di controllo, e non la mera conoscenza del nominativo dell'individuo. Es. (1) I membri di un collegio sindacale provenienti dallo studio commercialista della famiglia proprietaria della società capogruppo; Es. (2) il rilascio di un provvedimento amministrativo in favore del padrino di battesimo del proprio figlio.
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi occasionale.
Rimedio	Il rimedio da adottare è l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale e la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT.

[continua]

Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione). In materia di contratti pubblici potrà conseguire la dichiarazione di inefficacia del contratto già stipulato da parte del giudice amministrativo.
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

3.1.2 PROCEDIMENTO CHE INTERESSA PERSONA CON CUI ESISTE GRAVE INIMICIZIA

Fattispecie	Procedimento amministrativo (di qualsiasi genere) nei confronti di un soggetto con cui il dirigente ha rapporti di «grave inimicizia». Come tale deve intendersi una situazione oggettiva, che deriva da fatti e circostanze specifiche, di ostilità talmente radicata e tenace da far presumere che il funzionario decida di principio contro l'interesse dell'amministrato . In tali casi rileva la natura discrezionale (1) o vincolata (2) dell'attività amministrativa svolta: solo nel primo caso i conflitti pendenti possono configurare il conflitto di interessi. La circostanza di denunce penali presentate nei confronti del dirigente non è di per sé sufficiente a integrare i presupposti della grave inimicizia (cfr. Parte I, § 1.4).
Inquadramento	(1) Si tratta di conflitto di interessi occasionale , relativo ai soli rapporti con il soggetto verso cui l'agente nutre la grave inimicizia; (2) Non si configura conflitto di interessi .
Rimedio	Il rimedio da adottare, nel caso (1), è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale. Nel caso (2), è utile e diligente informare della situazione il dirigente superiore e, ove competente, il RPCT, a fini di trasparenza.
Conseguenze sull'atto	Nel caso (1) il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione). In materia di contratti pubblici potrà conseguire la dichiarazione di inefficacia del contratto già stipulato da parte del giudice amministrativo.
Responsabilità	Nel caso (1) il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

3.1.3 PROCEDIMENTO CHE RIGUARDA PERSONA CON CUI SI CONDIVIDONO INTERESSI PERSONALI O ECONOMICI

Fattispecie	<p>Procedimento amministrativo (di qualsiasi genere) nei confronti di un soggetto con cui si condividono interessi personali ed economici, anche di mero «fatto», quali quelli dovuti a rapporti abituali e di conoscenza per motivi di lavoro.</p> <p>Es. Il Presidente di un collegio professionale che assuma la figlia di un'altra dipendente. In tal caso l'interesse familiare di un terzo (il dipendente) risulta esteso in capo a un suo superiore gerarchico (presidente), che avrebbe dovuto astenersi.</p>
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi occasionale.
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione). In materia di contratti pubblici potrà conseguire la dichiarazione di inefficacia del contratto già stipulato da parte del giudice amministrativo.
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

3.2 Interessi occasionali o di scarsa rilevanza

3.2.1 PROCEDIMENTO CHE INTERESSA UN CONOSCENTE

Fattispecie	<p>Procedimento amministrativo (di qualsiasi genere) nei confronti di un conoscente del dirigente, ma con cui quest'ultimo non intrattiene rilevanti relazioni.</p> <p>Es. Il dirigente è chiamato a adottare un provvedimento nei confronti di un coinquilino del proprio palazzo, con il quale non ha intrattenuto alcun particolare rapporto personale.</p>
Inquadramento	Non si tratta di conflitto di interessi.
Rimedio	A fini di trasparenza, la posizione va comunicata al dirigente superiore, ove presente, e al RPCT al fine di confermare e verificare l'assenza di conflitto di interessi anche solo potenziale.
Conseguenze sull'atto	//
Responsabilità	//

4. Interessi economici

4.1 Interessi immobiliari

4.1.1 PROPRIETÀ DI IMMOBILI RIENTRANTI IN ATTI DI PIANIFICAZIONE

Fattispecie	Dirigente proprietario di bene immobile rientrante fra quelli oggetto di procedimento di emanazione di atti normativi e amministrativi generali della Regione. Es. Dirigente proprietario di alcuni terreni situati nell'area di operatività di un atto di pianificazione urbanistica.
Inquadramento	Non si tratta di conflitto di interessi. Il giudice amministrativo ritiene il conflitto di interessi non giuridicamente rilevante per il fatto che il soggetto è proprietario di immobili rientranti fra quelli oggetto di pianificazione, ma – in senso opposto – richiede la prova che il dirigente possa trarre un effettivo vantaggio dal provvedimento.
Rimedio	A fini di trasparenza, della proprietà va informato il dirigente superiore e, ove competente, il RPCT. È preferibile scorporare l'atto normativo o generale e assegnare il lotto in cui è presente il fondo (o immobile) a diverso soggetto o a organo collegiale.
Conseguenze sull'atto	//
Responsabilità	//

4.1.2 PROGETTO DI OPERE PUBBLICHE SU IMMOBILE DI PROPRIETÀ DEL DIRIGENTE

Fattispecie	Procedimento amministrativo volto all'approvazione di puntuali progetti di opere pubbliche che intervengono sul proprio fondo.
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi occasionale.
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale. Laddove trattasi di attività collegiale, il soggetto in conflitto non dovrà neppure essere presente alla votazione, né partecipare ad alcuna fase istruttoria.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione).
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

4.1.3 ACQUISTO DI BENI DI UNA AZIENDA CONTROLLATA DALLA REGIONE

Fattispecie	Contratto di acquisto di un bene, di proprietà di una società controllata dalla Regione, da parte di un dirigente regionale. Es. Il dirigente regionale dell'assessorato allo sport che acquisti un bene di proprietà di una ASL della Regione.
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi occasionale e attuale solo nel caso in cui il dirigente abbia in precedenza esercitato poteri diretti e di controllo dell'azienda. Il collegamento di carattere generale tra la Regione controllante e l'azienda controllata non è sufficiente di per sé a far presupporre il conflitto di interessi.
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT. Questo affinché venga esplicitata e verificata l'assenza di conflitto di interessi. Laddove venisse accertato l'esercizio di poteri diretti di controllo, occorrerà astenersi dall'acquisizione.
Conseguenze sull'atto	In caso di conflitto accertato: il contratto sarà nullo per violazione di norme imperative.
Responsabilità	In caso di conflitto accertato: il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale (cfr. Parte I, § 1.7).

4.2 Interessi finanziari

4.2.1 RAPPORTO DI DEBITO O DI CREDITO

Fattispecie	Procedimento amministrativo che interessa un soggetto creditore o debitore del dirigente.
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi occasionale , rispetto alle sole relazioni con il soggetto individuato, a prescindere dall'entità economica del rapporto di debito/credito.
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione).
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine;

[continua]

- **penale**, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

4.2.2 PROCEDIMENTO CHE INTERESSA DIPENDENTE DI ENTE CREDITORE O DEBITORE

Fattispecie	Procedimento amministrativo che interessa un dipendente di un istituto di un credito con cui il dirigente ha stipulato un contratto di mutuo.
Inquadramento	<p>Si tratta di conflitto di interessi occasionale soltanto laddove il soggetto privato dipendente risulti titolare di poteri di direzione dell'ente creditore/debitore; es. nel caso in cui il dirigente è chiamato a rilasciare un provvedimento in favore del direttore della banca con cui ha stipulato un mutuo.</p> <p>Non si configurerà conflitto di interessi nelle ipotesi di un mero rapporto di lavoro subordinato, privo di effettiva capacità di direzione. Es. Il dirigente è chiamato a rilasciare un provvedimento in favore di un semplice dipendente della banca con cui ha stipulato un mutuo.</p> <p>Questo alla luce dell'assenza di reale interesse nell'ipotesi in cui il soggetto privato non abbia alcuna capacità di influenza o incisione sul rapporto economico nella titolarità del suo datore di lavoro.</p>
Rimedio	Nella prima ipotesi descritta, il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione).
Responsabilità	<p>Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via:</p> <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

4.2.3 PROCEDIMENTO CHE INTERESSA PROFESSIONISTA DEL MERCATO DEL CREDITO, CONTRAENTE DI UN CONTRATTO DI MUTUO STIPULATO DAL DIRIGENTE

Fattispecie	Procedimento amministrativo rivolto a un privato contraente di un contratto di mutuo (stipulato col dirigente), e che operi professionalmente nel mercato del credito.
Inquadramento	<p>(1) Laddove si tratti di cifre esigue, non in grado di fare pressioni sull'attività del privato, non si è in presenza di un conflitto di interessi.</p> <p>(2) Diversamente, laddove il rapporto debitorio sia di entità tale da avere un rilievo particolare per l'attività del privato, si è in presenza di un conflitto di interessi occasionale.</p>

[continua]

Rimedio	(1) Nella prima ipotesi descritta, è preferibile una tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore e al RPCT. (2) Nella seconda ipotesi descritta sarà necessario comunicare agli stessi soggetti e astenersi dall'adozione di qualsiasi provvedimento.
Conseguenze sull'atto	Nel caso (2) il provvedimento adottato in situazione di conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione).
Responsabilità	Nel caso (2) il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

4.3 Interessi monetari e relativi a compensi o finanziamenti del decisore

4.3.1 DIRIGENTE CHIAMATO AD AUTOATTRIBUIRSI COMPENSI LAVORATIVI

Fattispecie	Procedimento amministrativo con cui il dirigente sarebbe chiamato ad auto-attribuirsi o a erogarsi compensi lavorativi. Es. Un dirigente chiamato a liquidarsi con proprio provvedimento una retribuzione «premierale» per l'attività lavorativa svolta.
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi occasionale.
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale. Non rileva l'ipotesi che il dirigente sia l'unico in servizio presso l'ente. In tal caso si potrà procedere alla sostituzione , previo conferimento di mansioni superiori a un funzionario direttivo dello stesso ente, ovvero con l'incarico temporaneo – in distacco o avvalimento – al dirigente di un altro ente.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione).
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

4.3.2 DIRIGENTE CHIAMATO AD AUTOATTRIBUIRSI BENEFICI ECONOMICI O ALTRA UTILITÀ

Fattispecie	Procedimento amministrativo con cui il dirigente sarebbe chiamato ad attribuirsi o percepire benefici economici provenienti dall'ufficio dirigenziale (o amministrativo sottoposto) presso cui presta servizio.
--------------------	---

(continua)

	Es. Un dirigente chiamato a erogare in proprio favore un premio in denaro relativo a un concorso a cui ha partecipato.
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi occasionale.
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale. Non rileva l'ipotesi che il dirigente sia l'unico in servizio presso l'ente. In tal caso si potrà procedere alla sostituzione , previo conferimento di mansioni superiori a un funzionario direttivo dello stesso ente, ovvero con l'incarico temporaneo – in distacco o avvalimento – al dirigente di un altro ente.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge [obbligo di astensione].
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione (configurabile nella stessa percezione del contributo), sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

5. Lite pendente

5.1 Cause penali

5.1.1 RAPPORTO DIRIGENTE DENUNCIATO/PERSONA DENUNCIANTE

Fattispecie	Procedimento amministrativo (di qualsiasi genere) nei confronti di un soggetto che aveva presentato denunce penali nei confronti del dirigente (o viceversa).
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi potenziale (cfr. Parte I, § 1.1).
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge [obbligo di astensione]. In materia di contratti pubblici può conseguire la dichiarazione di inefficacia del contratto già stipulato da parte del giudice amministrativo.
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine;

(continua)

- **penale**, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

5.1.2 DIRIGENTE CO-INDAGATO IN PROCESSO PENALE

Fattispecie	Procedimento amministrativo (di qualsiasi genere) nei confronti di un soggetto che risulta co-indagato o co-imputato con il dirigente.
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi potenziale (cfr. Parte I, § 1.1).
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione). In materia di contratti pubblici può conseguire la dichiarazione di inefficacia del contratto già stipulato da parte del giudice amministrativo.
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

5.2 Cause civili e amministrative

5.2.1 PENDENZA DI UN PROCESSO CIVILE

Fattispecie	Procedimento amministrativo (di qualsiasi genere) che interessa un soggetto nei confronti del quale il dirigente è parte avversa in un processo civile. Es. Il dirigente è chiamato a prender parte a un procedimento amministrativo nei confronti di un individuo con cui è in causa per ragioni condominiali
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi potenziale (cfr. Parte I, § 1.1).
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione). In materia di contratti pubblici può conseguire la dichiarazione di inefficacia del contratto già stipulato da parte del giudice amministrativo.
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento;

(continua)

- **erariale**, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine;
- **penale**, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

5.2.2 PENDENZA DI UNA DOMANDA RISARCITORIA

Fattispecie	Procedimento amministrativo che interessa un soggetto nei cui confronti il dirigente ha promosso un'azione risarcitoria (o viceversa).
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi occasionale , relativo ai soli rapporti con il soggetto.
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge [obbligo di astensione].
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

5.2.3 RESISTENTE IN GIUDIZIO AMMINISTRATIVO

Fattispecie	Procedimento amministrativo (di qualsiasi genere) che coinvolge un soggetto resistente in un processo dinanzi al giudice amministrativo, promosso su ricorso del dirigente.
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi potenziale (cfr. Parte I, § 1.1).
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge [obbligo di astensione]. In materia di contratti pubblici può conseguire la dichiarazione di inefficacia del contratto già stipulato da parte del giudice amministrativo.
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine;

(continua)

- **penale**, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

6. Rapporti con enti o associazioni

6.1 LEGALE RAPPRESENTANTE DI UN SOGGETTO PRIVATO

Fattispecie	Procedimento amministrativo (di qualsiasi genere) nei confronti di un ente di cui si sia legale rappresentante e/o consigliere, anche in ipotesi di difetto di lucro. Es. Il dirigente è Presidente dell'Associazione di Promozione Sociale nei cui confronti sta rilasciando un'autorizzazione.
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi occasionale. L'assenza di scopo di lucro non è in grado di escludere delle utilità, anche solo potenziali.
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione). In materia di contratti pubblici può conseguire la dichiarazione di inefficacia del contratto già stipulato da parte del giudice amministrativo.
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

6.2 DELIBERA DI NOMINA IN UNA COMMISSIONE DI BENEFICIENZA

Fattispecie	Il dirigente viene nominato in una commissione per un concorso di beneficenza da parte di un organo regionale di cui egli stesso è membro.
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi occasionale. Il dirigente nominato potrà fare parte della commissione, ma dovrà astenersi dal partecipare alla delibera. L'assenza di profitto non elimina il conflitto di interessi
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione al procedimento di nomina.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione).

(continua)

Responsabilità	<p>Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via:</p> <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).
-----------------------	---

6.3 DIRIGENTE MEMBRO DI UN ORGANO DIRETTIVO DI UN'ASSOCIAZIONE OPERANTE NELLO STESSO SETTORE DI CUI È COMPETENTE ISTITUZIONALMENTE

Fattispecie	<p>Caso in cui il dirigente, preposto funzionalmente a un determinato settore d'attività, sia anche membro degli organi direttivi di un'associazione operante nello stesso settore.</p> <p>Es. Dirigente preposto all'area welfare che è anche segretario di un'associazione di beneficenza che opera nel settore dell'assistenza di famiglie in difficoltà.</p>
Inquadramento	<p>Si tratta di conflitto di interessi strutturale, stante l'immanenza del pericolo di parzialità (cfr. Parte I, sez. 2-A, § 3).</p>
Rimedio	<p>Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e lo spostamento a diversa area di attività. Ulteriori rimedi che possono essere adottati di comune intesa con il dirigente responsabile sono:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la separazione delle aree funzionali, con attribuzione del solo settore in conflitto a una diversa dirigenza; - 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.
Conseguenze sull'atto	<p>Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione).</p> <p>In materia di contratti pubblici può conseguire la dichiarazione di inefficacia del contratto già stipulato da parte del giudice amministrativo.</p>
Responsabilità	<p>Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via:</p> <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

6.4 VALUTAZIONE DI FINANZIAMENTO AD ASSOCIAZIONE DI CUI IL DIRIGENTE È MEMBRO

Fattispecie	<p>Caso in cui il dirigente, preposto alla valutazione di una richiesta di finanziamento da parte di un'associazione no profit, sia anche membro della stessa associazione.</p>
--------------------	---

(continua)

Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi occasionale , stante la presenza di un rapporto con l'associazione di cui occorre valutare il progetto. Il conflitto risulta sussistente sia un caso di mera affiliazione (es. esserne socio), sia di assunzione di cariche direttive.
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dall'attività. Laddove si trattasse di un bando di finanziamento con risorse limitate, il soggetto in conflitto non dovrebbe prender parte alla commissione di valutazione.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione), con conseguente ripetizione del finanziamento illegittimamente erogato.
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

6.5 DIRIGENTE PREPOSTO ALL'AREA «GIOVANI E SPORT» SOCIO FONDATORE DI UN'ASSOCIAZIONE DILETTANTISTICA SPORTIVA

Fattispecie	Caso in cui il dirigente, preposto alla direzione «giovani e sport», aderisce come socio fondatore di un'associazione sportiva dilettantistica.
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi strutturale (cfr. Parte I, sez. 2-A, § 3).
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e lo spostamento a diversa area di attività. Ulteriori rimedi che possono essere adottati di comune intesa con il dirigente responsabile sono: <ul style="list-style-type: none"> - la separazione delle aree funzionali, con attribuzione del solo settore in conflitto a una diversa dirigenza; - 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.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione). In materia di contratti pubblici può conseguire la dichiarazione di inefficacia del contratto già stipulato da parte del giudice amministrativo.
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine;

(continua)

- **penale**, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

6.6 RELAZIONI ASSOCIATIVE TRA DIRIGENTE E SOGGETTO TITOLARE DI PRESTAZIONE

Fattispecie	Procedimento amministrativo (di qualsiasi genere) nei confronti di un'associazione privata in cui il dirigente è meramente socio.
Inquadramento	Si è in presenza di un conflitto di interessi occasionale , relativo ai soli rapporti con l'associazione.
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione). In materia di contratti pubblici può conseguire la dichiarazione di inefficacia del contratto già stipulato da parte del giudice amministrativo.
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

7. Interessi politici

7.1 Interessi politici propri

7.1.1 DIRIGENTE PREPOSTO ALL'AREA «GIOVANI E SPORT» SOCIO FONDATORE DI UN'ASSOCIAZIONE DILETTANTISTICA SPORTIVA

Fattispecie	Procedimento amministrativo (di qualsiasi genere) nell'interesse di un privato con cui esiste un sodalizio politico e/o sindacale.
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi potenziale , che si concretizza in caso di interessi politici e/o sindacali prevalenti sul rispetto della legge, dei doveri di integrità, indipendenza e imparzialità e del principio di eguale trattamento, e disfunzionali al perseguimento dell'interesse pubblico (cfr. Parte I, § 1.1). Si qualifica il conflitto come occasionale . Es. Dirigente che abbia espresso pubblicamente opinioni di completa adesione all'operato del diverso soggetto politico.
Rimedio	Tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e astensione da qualsiasi atto in grado di trasformare il conflitto da potenziale in materiale.

(continua)

Conseguenze sull'atto	Laddove si verifichi un conflitto di interessi: il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione). In materia di contratti pubblici può conseguire la dichiarazione di inefficacia del contratto già stipulato da parte del giudice amministrativo.
Responsabilità	Laddove si verifichi un conflitto di interessi: il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

7.1.2 PROCEDIMENTO NELL'INTERESSE DI UN SOGGETTO CON CUI SI CONDIVIDE L'AFFILIAZIONE POLITICA, O NEI CUI CONFRONTI CI SIA UNA DIVERGENZA POLITICA

Fattispecie	Procedimento amministrativo (di qualsiasi genere) nell'interesse di un soggetto privato con cui il dirigente condivide una specifica affiliazione politica o sindacale o sussista divergenza o conflittualità di interessi politici o sindacali. Es. Il sindaco che dispone la revoca dell'incarico dirigenziale ricoperto da un dipendente candidato in una lista contrapposta.
Inquadramento	Non si tratta di conflitto di interessi, salvo che dalle circostanze fattuali emerga una strumentalizzazione dell'interesse pubblico in favore di quello del destinatario della decisione.
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione) e in particolare del contenuto precettivo relativo all'imparzialità dell'azione amministrativa. In materia di contratti pubblici può conseguire la dichiarazione di inefficacia del contratto già stipulato da parte del giudice amministrativo.
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

7.1.3 DIRIGENTE CANDIDATO ALLE ELEZIONI

Fattispecie	Procedimento amministrativo (di assunzione di personale o attributivo di benefici) che interessa un dirigente candidato alle elezioni amministrative, il quale non si sia formalmente dimesso dall'incarico direttivo dell'azienda
--------------------	--

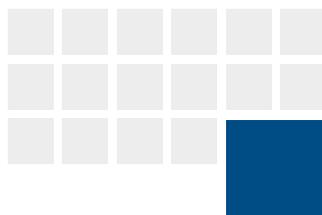
(continua)

	<p>di servizi di interesse pubblico controllata dall'ente di governo per cui sono indette le elezioni.</p> <p>Es. Il conflitto si configura nel caso di un candidato a carica politica (poi risultato eletto) che proveniva dalla direzione di un'azienda pubblica (azienda pubblica di servizi alla persona-APSP), in rapporto di dipendenza dal soggetto pubblico al cui vertice elettivo l'individuo era candidato (senza formali dimissioni dall'incarico direttivo).</p> <p>Elemento rilevante è il rapporto di dipendenza (con determinazione delle scelte gestionali dell'azienda), non di mera vigilanza fra i due enti.</p>
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi potenziale e occasionale (cfr. Parte I, § 1.1).
Rimedio	Formalizzazione preventiva – in coincidenza con la candidatura – delle dimissioni dalla carica direttiva e astensione da qualsiasi atto idoneo a trasformare il conflitto da potenziale in materiale.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione) ed eccesso di potere in particolare del contenuto precettivo («specifico») relativo all'imparzialità dell'azione amministrativa.
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

7.2 Interessi politici altrui

7.2.1 DIRIGENTE SOTTOPOSTO A PRESSIONI POLITICHE

Fattispecie	Procedimento amministrativo (di qualsiasi genere) suscettibile di incidenza politica e/o sindacale, e per il quale il dirigente subisce pressioni (implicite o esplicite).
Inquadramento	Non si tratta di conflitto di interessi. Alcune circostanze fattuali relative alle pressioni, per intensità ed effetti, possono integrare gli estremi di eventuali condotte illecite.
Rimedio	Tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e astensione da qualsiasi atto.
Conseguenze sull'atto	//
Responsabilità	//



C. Rapporti interni all'amministrazione regionale

1. Interessi dei destinatari della decisione

1.1 Rapporti gerarchici

1.1.1 ADOZIONE DI UN PROVVEDIMENTO DI INTERESSE DEL SUPERIORE GERARCHICO

Fattispecie	Procedimento di adozione di un provvedimento che potrebbe incidere sulla sfera giuridica di un proprio superiore, in presenza di esplicite pressioni da parte del titolare della posizione giuridica.
Inquadramento	Non si tratta propriamente di conflitto di interessi, ma la situazione concreta impedisce comunque una piena imparzialità nella decisione.
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale. Il procedimento dovrebbe essere incardinato presso una diversa struttura/area dirigenziale in modo da non essere influenzato, neppure implicitamente, dai rapporti lavorativi dell'amministrazione.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato senza le menzionate cautele è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione).
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none">- disciplinare, giungendo anche al licenziamento;- erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine;- penale, sia per abuso d'ufficio (dove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto e non sussistano

(continua)

marginii per la discrezionalità amministrativa), sia per **corruzione** (ove sussista un accordo corruttivo anche tacito). Laddove, invece, le pressioni assumano una rilevante forza coercitiva il superiore potrà essere chiamato a rispondere anche di **concussione** (cfr. Parte I, § 1.7).

1.1.2 ASSUNZIONE DI UN CONGIUNTO DI UN DIPENDENTE O SUPERIORE GERARCHICO

Fattispecie	Procedimento di assunzione o di nomina di un congiunto di un proprio dipendente o di un superiore gerarchico, pur in assenza di esplicite pressioni.
Inquadramento	Si tratta conflitto di interessi occasionale e attuale.
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale che coinvolga la società. Il procedimento di nomina/reclutamento/assunzione dovrebbe essere incardinato presso una diversa struttura/area dirigenziale in modo da non essere influenzato, neppure implicitamente, dai rapporti lavorativi dell'amministrazione.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione).
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

1.1.3 ADOZIONE DI UN PROVVEDIMENTO NEI CONFRONTI DI UN SUPERIORE

Fattispecie	Procedimento di adozione di un provvedimento che potrebbe incidere sulla sfera giuridica di un proprio superiore, pur in assenza di alcuna pressione da parte del titolare della posizione giuridica.
Inquadramento	Non si tratta propriamente di conflitto di interessi, ma la situazione concreta impedisce comunque una piena imparzialità nella decisione.
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale. Il procedimento dovrebbe essere incardinato presso un diverso ufficio dirigenziale in modo da prevenire condizionamenti connessi ai rapporti lavorativi nell'amministrazione.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato senza le menzionate cautele è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione).

(continua)

Responsabilità	<p>Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via:</p> <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).
-----------------------	---

2. Rapporti tra colleghi

2.1 RAPPORTO DOCENTE/ALLIEVO, STAGISTA/TUTOR O CONDIVISIONE DELLO STESSO UFFICIO

Fattispecie	Procedimento amministrativo (di qualsiasi genere) che si svolga tra docente e allievo; tra stagista e tutor, nonché tra soggetti che condividono lo stesso ufficio.
Inquadramento	Non si tratta di conflitto di interessi, salvo che sussista una comunanza di interessi economici o personali di rilevante intensità.
Rimedio	A fini di trasparenza è preferibile comunicare al dirigente superiore, ove presente, e al RPCT la propria posizione.
Conseguenze sull'atto	//
Responsabilità	//

2.2 RAPPORTI DI ABITUALITÀ CON SOGGETTO ADDETTO ALL'ASSEGNAZIONE DI MANSIONI O CON DIPENDENTE SOGGETTO ALLA SUA VALUTAZIONE

Fattispecie	Ipotesi in cui il dirigente abbia rapporti abituali con un dipendente soggetto alla sua valutazione. Es. Stretta relazione di amicizia tra il dirigente preposto alla valutazione e il dipendente soggetto alla valutazione.
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi potenziale (cfr. Parte I, § 1.1), nonché concreto in caso sussista un rapporto di abituale convivialità e/o rapporto di parentela (per i quali si rinvia alle rispettive sezioni).
Rimedio	Il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione). In materia di contratti pubblici può conseguire la dichiarazione di inefficacia del contratto già stipulato da parte del giudice amministrativo.

(continua)

Responsabilità	<p>Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via:</p> <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).
-----------------------	---

2.3 ADDETTO ALLA GESTIONE DEL PERSONALE IN RAPPORTI DI PARENTELA O ABITUALE CONVIVIALITÀ CON DIPENDENTI

Fattispecie	Ipotesi in cui il dirigente che si occupa della gestione del personale (anche con diversi livelli di responsabilità) abbia legami particolari o familiari con taluno dei dipendenti.
Inquadramento	<p>Si tratta di conflitto di interessi occasionale, relativo ai soli rapporti con il parente.</p> <p>Laddove si tratti di gestione del personale stabile, si è in presenza di un conflitto di interessi strutturale (cfr. Parte I, sez. 2-A, § 3).</p>
Rimedio	<p>In caso di occasionalità dei rapporti di lavoro: il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale.</p> <p>In caso di stabilità dei rapporti di lavoro: necessità di trasferimento del dirigente o del dipendente ad altra area sottoposta a diversa direzione.</p>
Conseguenze sull'atto	<p>Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione).</p> <p>In materia di contratti pubblici può conseguire la dichiarazione di inefficacia del contratto già stipulato da parte del giudice amministrativo.</p>
Responsabilità	<p>Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via:</p> <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

3. Rapporti con enti regionali

3.1 Rapporti con soggetti appartenenti a enti finanziati dalla Regione

3.1.1 TITOLARE DI INCARICO DIRIGENZIALE REGIONALE ANCHE DIPENDENTE DI ENTE PUBBLICO STABILMENTE FINANZIATO DALLA REGIONE

Fattispecie	Il dirigente titolare di una carica dirigenziale regionale risulta anche dipendente di un ente pubblico finanziato dalla Regione (cfr. Parte I, § 4).
--------------------	---

(continua)

Inquadramento	Le due cariche risultano incompatibili, salvo che venga adottata una misura di separazione delle funzioni, rispetto al ramo di attività dell'ente di provenienza. Si configura il conflitto di interessi occasionale laddove il dirigente sia chiamato a adottare decisioni relative all'ente di provenienza.
Rimedio	In caso di mancata separazione, il dirigente dovrà scegliere quale carica mantenere. In caso di adozione di atti nei confronti dell'ente di provenienza, il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale.
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione).
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

3.1.2 PARTECIPAZIONE A CONVEGNI O EVENTI GRATUITI ORGANIZZATI DA UN ENTE FINANZIATO DALLA REGIONE

Fattispecie	Partecipazione a un convegno o a un evento gratuito organizzato da un ente finanziato dalla propria direzione di appartenenza. Ci si riferisce a eventi non in grado di produrre, neppure astrattamente, una qualche utilità in capo al dirigente.
Inquadramento	Non si tratta di conflitto di interessi. Laddove non sia possibile ottenere, neppure teoricamente, alcun vantaggio o alcuna commistione tra ente finanziatore ed ente finanziato.
Rimedio	//
Conseguenze sull'atto	//
Responsabilità	//

3.2 Rapporti con società in house della Regione

3.2.1 DIRIGENTE-DIRETTORE GENERALE DI SOCIETÀ IN HOUSE DELLA REGIONE

Fattispecie	Il dirigente risulta titolare di un incarico presso una società in house della Regione. Es. Dirigente nominato direttore generale della società in house del trasporto pubblico regionale.
--------------------	---

(continua)

Inquadramento	Le due cariche non sono incompatibili , in quanto l'intera detenzione del capitale da parte della Regione non configura alcun conflitto di interessi contrapposti.
Rimedio	//
Conseguenze sull'atto	//
Responsabilità	//

3.3 Rapporti con enti partecipati dalla Regione

3.3.1 DIRIGENTE-COMMISSARIO LIQUIDATORE DI SOCIETÀ PARTECIPATA DALLA REGIONE

Fattispecie	Contitolarietà dell'incarico di liquidatore di una società partecipata da una Regione e quello di dirigente o dipendente di quest'ultima.
Inquadramento	Si tratta di conflitto di interessi strutturale (cfr. Parte I, sez. 2-A, § 3), tale da rientrare nelle ipotesi di inconferibilità .
Rimedio	Il rimedio da adottare è il mancato conferimento dell'incarico.
Divieti di comportamento	Qualsiasi attività compiuta nell'esercizio delle funzioni della carica inconferibile è vietata.
Conseguenze sull'atto	L'atto di nomina è nullo . I provvedimenti adottati in violazione delle norme di inconferibilità sono annullabili da parte del giudice amministrativo.
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7). <p>Anche i componenti degli organi che abbiano conferito l'incarico sono responsabili per le conseguenze economiche degli atti adottati e non possono per tre mesi conferire gli incarichi di loro competenza. Sono essenti da responsabilità i componenti che erano assenti al momento della votazione, nonché i dissenzienti e gli astenuti (cfr. Parte I, sez. 2-A, § 1, nonché Parte III, §1.1, 1.2.1).</p>

4. Rapporti con enti pubblici

4.1 DIRIGENTE-DIRETTORE GENERALE DI UN ENTE PUBBLICO ECONOMICO

Fattispecie	Il dirigente risulta sia titolare di una carica apicale nella Regione, sia direttore generale di un ente pubblico economico, operante nel settore di competenza del dirigente.
--------------------	--

(continua)

Inquadramento	<p>1) Le due cariche risultano incompatibili, salvo che venga adottata una misura di segregazione delle funzioni, rispetto al ramo di attività dell'ente di provenienza.</p> <p>2) Sussiste conflitto di interessi occasionale laddove il dirigente sia chiamato ad assumere decisioni relative all'ente di derivazione.</p>
Rimedio	<p>1) In caso di assenza di segregazione, il dirigente dovrà scegliere quale carica mantenere.</p> <p>2) In caso di adozione di atti nei confronti dell'ente di appartenenza, il rimedio da adottare è la tempestiva comunicazione scritta al dirigente superiore, ove presente, o al RPCT e l'astensione dalla partecipazione a qualsiasi fase procedimentale.</p>
Conseguenze sull'atto	Il provvedimento adottato in conflitto di interessi è annullabile per violazione di legge (obbligo di astensione).
Responsabilità	<p>Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via:</p> <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto (cfr. Parte I, § 1.7).

5. Conflitto di interessi di terzi, noto al dirigente

5.1 CONFLITTO DI INTERESSI DI ALTRO DIRIGENTE

Fattispecie	<p>Ipotesi in cui si sia venuti a conoscenza del conflitto di interessi di un diverso dirigente.</p> <p>Es. Il dirigente è venuto a conoscenza che un suo collega parigrado sta prendendo parte a una commissione di concorso tra i cui partecipanti è presente la figlia di quest'ultimo.</p>
Inquadramento	Non si tratta di conflitto di interessi proprio , ma di conflitto di interessi altrui .
Rimedio	Gli obblighi di fedeltà e di perseguimento dell'interesse pubblico impongono la tempestiva comunicazione scritta al RPCT .
Divieti di comportamento	Al fine di evitare la prosecuzione del conflitto, non devono essere tenuti dei comportamenti volti a celare o ulteriormente aggravare la situazione che si deve denunciare.
Garanzie per il segnalatore	<p>Il soggetto che decida di segnalare il conflitto di interessi altrui avrà diritto alle garanzie fornite dalla disciplina sulla tutela del whistleblower, nello specifico:</p> <ul style="list-style-type: none"> - riservatezza sulle proprie generalità; - garanzia dai comportamenti ritorsivi.

[continua]

Responsabilità	Laddove il conflitto di interessi sia portato a più gravi conseguenze, con il verificarsi di una fattispecie di reato e il dirigente sia venuto a conoscenza dei fatti nel corso delle proprie funzioni, in assenza di preventiva e tempestiva comunicazione si potrebbe configurare la responsabilità penale del dirigente per «omessa denuncia di reato da parte del pubblico ufficiale» [art. 361 C.p.].
-----------------------	---

5.2 CONFLITTO DI INTERESSI DI UN PROPRIO SOTTOPOSTO

Fattispecie	Ipotesi in cui si sia venuti a conoscenza del conflitto di interessi riguardante un proprio sottoposto. Es. Il dirigente è venuto a conoscenza che un funzionario a lui sottoposto è responsabile del procedimento di cambio di destinazione d'uso dell'immobile di proprietà della moglie.
Inquadramento	Non si tratta di conflitto di interessi proprio , ma di conflitto di interessi altrui . Rientra però nei doveri del dirigente prevenire i conflitti di interessi nella propria area funzionale. Per questa ragione è opportuno adottare i seguenti rimedi.
Rimedio	In caso di conflitto occasionale , il dirigente dovrà procedere alla tempestiva comunicazione scritta al RPCT , valutare altrettanto speditamente le circostanze, decidere sull'astensione e assumere i provvedimenti conseguenti, in primo luogo individuando, laddove confermi l'astensione, un altro dipendente cui assegnare l'attività. In caso di conflitto strutturale , invece, si disporrà lo spostamento da quell'incarico del sottoposto (cfr. Parte I, sez. 2-A, § 3).
Divieti di comportamento	Al fine di evitare la prosecuzione del conflitto, non devono essere tenuti dei comportamenti volti a celare o ulteriormente aggravare la situazione.
Responsabilità	Il dirigente sarà chiamato a rispondere in via: <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare, giungendo anche al licenziamento; - erariale, sia in caso di danno materiale al patrimonio dell'amministrazione, sia di eventuale danno all'immagine; - penale, laddove intenzionalmente si sia procurato un ingiusto vantaggio o abbia arrecato un danno ingiusto. Laddove il conflitto di interessi sia portato a più gravi conseguenze, con il verificarsi di una fattispecie di reato, e dei fatti che avrebbero dovuto essere denunciati si sia venuti a conoscenza nel corso delle proprie funzioni, si potrebbe configurare la responsabilità penale per omessa denuncia di reato da parte del pubblico ufficiale (art. 361 C.p., cfr. Parte I, § 1.7).

5.3 CONFLITTO DI INTERESSI DI UN SOTTOPOSTO DI UN DIVERSO UFFICIO DIRIGENZIALE

Fattispecie	Ipotesi in cui si sia venuti a conoscenza del conflitto di interessi di un sottoposto a un diverso ufficio dirigenziale.
--------------------	--

(continua)

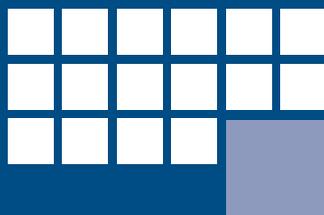
Inquadramento	Non si tratta di conflitto di interessi proprio , ma di un conflitto di interessi altrui .
Rimedio	Gli obblighi di fedeltà e di perseguimento dell'interesse pubblico impongono la tempestiva comunicazione scritta al dirigente competente e al RPCT .
Divieti di comportamento	Al fine di evitare la prosecuzione del conflitto, non devono tenersi dei comportamenti volti a celare o ulteriormente aggravare la situazione che si deve denunciare.
Garanzie per il segnalatore	Il soggetto che decida di segnalare il conflitto di interessi avrà diritto alle garanzie fornite dalla disciplina sulla tutela del whistleblower , nello specifico: <ul style="list-style-type: none"> - riservatezza sulle proprie generalità; - garanzia dai comportamenti ritorsivi.
Responsabilità	Laddove il conflitto di interessi sia portato a più gravi conseguenze, con il verificarsi di una fattispecie di reato, e dei fatti che avrebbero dovuto essere denunciati si sia venuti a conoscenza nel corso delle proprie funzioni, si potrebbe configurare la responsabilità penale per omessa denuncia di reato da parte del pubblico ufficiale (361 C.p.).

5.4 CONSULTAZIONE SU EVENTUALE CONFLITTO DI INTERESSI DI ALTRO DIRIGENTE

Fattispecie	Richiesta di un parere da parte di altro dirigente su un possibile conflitto di interessi riferibile a un diverso dirigente.
Inquadramento	Non si tratta di conflitto di interessi proprio , ma eventualmente di conflitto di interessi altrui .
Rimedio	Gli obblighi di fedeltà e di perseguimento dell'interesse pubblico, comunque, rendono preferibile una tempestiva comunicazione scritta all'eventuale dirigente sovraordinato (ove esistente) e al RPCT . In caso di inerzia dell'interessato, si suggerisce di rivolgersi in via autonoma al RPCT (come ipotesi prevista per il caso a) della presente sezione).
Divieti di comportamento	Al fine di trasparenza, non devono tenersi dei comportamenti volti a celare o ulteriormente aggravare la situazione.
Garanzie per il segnalatore	Il soggetto che decida di segnalare le circostanze eventualmente rilevanti avrà diritto alle garanzie fornite dalla disciplina sulla tutela del whistleblower , nello specifico: <ul style="list-style-type: none"> - riservatezza sulle proprie generalità; - garanzia dai comportamenti ritorsivi.
Responsabilità	Laddove il fatto di cui si è a conoscenza sia stato portato a più gravi conseguenze, con il verificarsi di una fattispecie di reato, e il dirigente ha avuto conoscenza dei fatti che avrebbero dovuto essere denunciati, nel corso dell'attività istituzionale, si potrebbe configurare la responsabilità penale per omessa denuncia di reato da parte del pubblico ufficiale (361 C.p.)

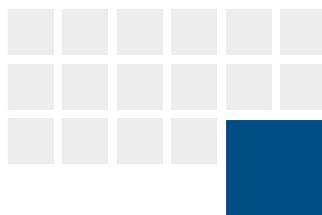
**5.5 CONSULTAZIONE DA PARTE DI DIPENDENTE DI DIVERSO UFFICIO DIRIGENZIALE
SU EVENTUALE CONFLITTO DI INTERESSI DEL DIRIGENTE A ESSO PREPOSTO**

Fattispecie	Ipotesi in cui un dipendente di un diverso ufficio dirigenziale abbia richiesto delucidazioni e suggerimenti rispetto a un possibile conflitto di interessi del dirigente responsabile del suo ufficio.
Inquadramento	Non si tratta di conflitto di interessi proprio, ma eventualmente di conflitto di interessi altrui.
Rimedio	Gli obblighi di fedeltà e di perseguimento dell'interesse pubblico, comunque, rendono preferibile una tempestiva comunicazione scritta al RPCT . In caso di inerzia dell'interessato, si suggerisce di rivolgersi in via autonoma al RPCT.
Divieti di comportamento	A fini di trasparenza, non devono tenersi dei comportamenti volti a celare o ulteriormente aggravare la situazione.
Garanzie per il segnalatore	Il soggetto che decida di segnalare le circostanze eventualmente rilevanti avrà diritto alle garanzie fornite dalla disciplina sulla tutela del whistleblower , nello specifico: <ul style="list-style-type: none"> - riservatezza sulle proprie generalità; - garanzia dai comportamenti ritorsivi.
Responsabilità	Laddove il fatto di cui si è a conoscenza sia stato portato a più gravi conseguenze, con il verificarsi di una fattispecie di reato, e il dirigente ha avuto conoscenza dei fatti che avrebbero dovuto essere denunciati, nel corso dell'attività istituzionale, si potrebbe configurare la responsabilità penale per omessa denuncia di reato da parte del pubblico ufficiale (art. 361 C.p.).



Parte III

STRATEGIE DI SUPPORTO ALLA DIRIGENZA NELLE DECISIONI IN MATERIA DI CONFLITTO DI INTERESSI



Premessa metodologica

La parte terza delle Linee guida ha lo scopo di evidenziare quali siano gli strumenti a disposizione del dirigente in caso di dubbi sulla normativa applicabile o sulle scelte da adottare per prevenire il conflitto di interessi. Ci si sofferma, in particolare, sulla funzione di coordinamento e consulenza ai singoli dirigenti che può essere svolta dal RPCT **nell'ambito della cornice normativa vigente**.

L'analisi approfondisce le diverse fasi dell'incarico dirigenziale, dal suo conferimento alla sua cessazione, analizzando anche alcune ipotesi di conflitto di interessi che si possono verificare nel corso dell'esercizio della sua funzione pubblica.

In questa parte non si analizzano nel dettaglio tutti i poteri e le competenze di cui possono essere dotati il RPCT e la Rete dei referenti, ma ci si sofferma, in chiave propositiva, sulla loro funzione di coordinamento, supporto e implementazione della disciplina per la prevenzione della corruzione e del conflitto di interessi. È importante sin d'ora precisare che, nonostante l'importanza che le Linee guida assegnano a questi soggetti e al ruolo di supporto che gli stessi possono avere nella gestione del conflitto di interessi – fatte salve le ipotesi di dirigenza apicale, sulle quali, in assenza di soggetti gerarchicamente sovraordinati, interviene in via diretta il RPCT – non esiste alcuna condivisione di responsabilità tra RPCT, Referenti e dirigenti sovraordinati, incaricati della gestione del personale.

Il coordinamento tra le diverse funzioni, così come proposto dalle presenti Linee guida, si pone in coerenza con la disciplina normativa e con i più recenti interventi dell'Autorità Nazionale Anticorruzione. In materia, infatti, l'ordinamento lascia ampi margini di scelta all'amministrazione competente, prevedendo solo funzioni minime per il RPCT, ma individuando un obiettivo generale ineludibile, quale quello della prevenzione della corruzione¹. Proprio rispetto a tale obiettivo risulta essenziale la massima collaborazione tra le diverse strutture amministrative (e, nel caso di specie, regionali), senza per questo configurare forme di

¹ È la stessa Autorità Nazionale Anticorruzione ad affermare che «la legge non declina espressamente i contenuti dei poteri di vigilanza e controllo del RPCT operando, invece, su un diverso piano e cioè quello dell'assegnazione allo stesso di un obiettivo generale consistente nella predisposizione e nella verifica della tenuta complessiva del sistema di prevenzione della corruzione di un'amministrazione o ente [...]. Da qui si rileva, quindi, che il cardine dei poteri del RPCT è centrato proprio sul prevenire la corruzione», ANAC, delibera n. 840 del 2 ottobre 2018.

codecisione tra i diversi soggetti a vario titolo intervenuti in sede di valutazione e gestione del conflitto: tale decisione resta, infatti, nella piena titolarità e responsabilità del dirigente sovraordinato (fatti salvi, come detto, i casi in cui sia assente un superiore gerarchico, per i quali interviene in via diretta il RPCT).

1. Il ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

Il dialogo tra il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e i dirigenti è fondamentale per una corretta applicazione della disciplina in materia di prevenzione della corruzione. A tal fine, tutti i dirigenti sono chiamati a collaborare con il RPCT sia su richiesta di questo, sia di propria iniziativa.

La dirigenza ha un ruolo fondamentale nella corretta predisposizione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza e del Codice di comportamento (attività rimesse entrambe al RPCT e rilevanti rispetto alle fattispecie di conflitto di interessi).

Il **coinvolgimento costante** dei dirigenti, attraverso l'assunzione di informazioni (anche per il tramite di questionari) e di segnalazioni di casi frequenti o rilevanti, assicura l'aggiornamento e l'attualità della documentazione.

La collaborazione con il RPCT garantisce, altresì, l'approfondimento da parte dei dirigenti della conoscenza delle misure anticorruzione, in quanto il responsabile ha la funzione di divulgare tali misure. A tal fine, è importante che i dirigenti prendano visione della documentazione pubblicata sul sito istituzionale, oppure attraverso apposita comunicazione con e-mail ricevuta dal RPCT rispetto all'approvazione del nuovo piano (o del suo aggiornamento).

Al fine di rafforzare la conoscenza delle norme sulla prevenzione della corruzione e sulla gestione del conflitto di interessi è quanto mai centrale prevedere incontri periodici formativi organizzati proprio con il coinvolgimento dei dirigenti.

Con riferimento al conflitto di interessi, l'intervento del RPCT rientra a pieno titolo tra le sue funzioni, anche in ottica di coordinamento e supporto, a cui deve aggiungersi la ricezione delle comunicazioni di astensione, nonché il potere di iniziativa del procedimento di accertamento per le incompatibilità e le inconfiribilità². La collaborazione, che ogni dirigente dovrebbe perseguire, discende dai principi del buon andamento della pubblica amministrazione ed è espressamente ricavabile dalle previsioni di cui all'art. 9, nn. 3 e 4, del Codice di comportamento per il personale della Giunta di Regione Lombardia (si veda il successivo Box di approfondimento I).

² Art. 15, D.lgs 39/2013.

I – ART. 9 DEL CODICE DI COMPORTAMENTO PER IL PERSONALE DELLA GIUNTA DI REGIONE LOMBARDIA (2016)

1. Il presente Codice costituisce uno strumento essenziale ai fini della prevenzione degli illeciti, anche di tipo corruttivo, all'interno di Regione Lombardia.
2. I dirigenti verificano che siano rispettate dai dipendenti assegnati le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti. Rispettano e fanno rispettare le prescrizioni contenute nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, prestando la più ampia collaborazione al Responsabile della prevenzione della corruzione.
3. **Tutti i dipendenti collaborano con il Responsabile della prevenzione della corruzione segnalando:**
 - a. **eventuali difficoltà** incontrate nell'adempimento delle prescrizioni contenute nel Piano triennale di prevenzione della corruzione;
 - b. **ulteriori situazioni di rischio** non specificatamente disciplinate nel predetto Piano, direttamente riscontrate.
4. Il dipendente, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, **segnala al Responsabile della prevenzione della corruzione eventuali situazioni di illecito** di cui sia venuto a conoscenza [...].

Il dirigente si può rivolgere in **via principale al RPCT**, quale coordinatore delle iniziative di prevenzione della corruzione, **ogniquale volta emerge un dubbio sulla disciplina applicabile** a ipotesi di conflitto di interessi o sulla sua interpretazione³. Dal Responsabile, nel rispetto del suo ruolo, il dirigente può ricevere criteri interpretativi delle norme. Fatte salve le ipotesi di conflitto di interessi relativo a dirigenti apicali, **la competenza ad assumere la decisione circa la fattispecie concreta resta del dirigente. È da escludersi, infatti, qualsiasi forma di codecisione.**

Questo scambio di informazioni può essere assunto: in **via informale**, laddove lo richieda il caso di specie o lo preferisca il dirigente; in **via formale**, anche attraverso le forme di collaborazione che possono essere previste dal PTPCT (Box di approfondimento II).

Questa valorizzazione del ruolo consultivo del RPCT non comporta l'attribuzione di funzioni di gestione che, al di là dei casi previsti espressamente dalla legge, sono estranee alla competenza del RPCT in materia di prevenzione del conflitto di interessi: in base alla vigente disciplina, **il dirigente sovraordinato resta responsabile in via esclusiva per le scelte da adottare** nel caso concreto, anche con riferimento al rigoroso rispetto dei termini procedurali

³ Delibera ANAC n. 177 del 19 febbraio 2020, pp. 19-20: «Gli ambiti generali previsti dal codice nazionale entro cui le amministrazioni definiscono i doveri, avuto riguardo alla propria struttura organizzativa, possono essere ricondotti a cinque: a) La prevenzione dei conflitti di interesse, reali e potenziali; [...] d) collaborazione attiva dei dipendenti e degli altri soggetti cui si applica il codice per prevenire fenomeni di corruzione e di malamministrazione [...]». In tal sede l'Autorità prevede anche la possibilità di integrare la normativa vigente, attraverso la modifica ai codici di condotta, con la previsione di «misure che possono essere adottate, con l'eventuale coinvolgimento del RPCT, per rimuovere il conflitto di interessi, quando assume un carattere strutturale».

previsti dalla legge. Il RPCT in sostanza svolge funzioni di accompagnamento nelle scelte dei dirigenti in relazione ai criteri di interpretazione delle norme sul conflitto di interessi⁴, **ma non condivide con gli stessi la responsabilità della decisione assunta.**

II – A TITOLO DI ESEMPIO, SI RIPORTANO ALCUNE DELLE FORME DI COMUNICAZIONE FORMALI PREVISTE DAL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE ATTUALMENTE IN VIGORE

2.1.1 Per l'adempimento dei compiti [...] il RPCT può, altresì, in ogni momento:

- chiedere informazioni ai Referenti della prevenzione della corruzione circa fatti di presunta corruzione verificatisi presso la relativa Direzione;
- verificare e chiedere delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possono generare, anche solo potenzialmente, corruzione e illegalità;
- richiedere ai dipendenti che hanno istruito un procedimento di fornire motivazioni per iscritto circa le circostanze di fatto e di diritto che sottendono all'adozione del provvedimento finale.

1.1 Al momento del conferimento dell'incarico

Il personale dirigenziale, al momento del conferimento dell'incarico, è tenuto a sottoscrivere una **dichiarazione relativa alla insussistenza di interessi**, propri o di congiunti, che possano entrare in conflitto con la funzione svolta.

Il dirigente, inoltre, deve sottoscrivere ulteriori dichiarazioni circa l'assenza di situazioni di incompatibilità e inconfiribilità.

Tale ultima dichiarazione rappresenta una **condizione** per l'assunzione della carica.

Ogni dichiarazione deve essere redatta secondo le forme previste dal Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza e consegnata alla Direzione competente in materia di personale.

L'eventuale presenza di un conflitto di interessi, ove comunicata tempestivamente e senza aver adottato, nel frattempo, atti in conflitto, non comporta di per sé l'attivazione di procedimenti disciplinari o responsabilità penali a carico del dichiarante, bensì l'avvio del procedimento amministrativo di accertamento della sussistenza del conflitto dichiarato, volto a garantire l'imparzialità amministrativa (cfr. Parte I). Di contro, la mendace dichiarazione o l'attività in conflitto di interessi possono essere fonte di illecito.

⁴ Delibera ANAC n. 177 del 19 febbraio 2020, p. 34: «Si rammenta che il dirigente riceve le comunicazioni dei dipendenti assegnati al proprio ufficio, riguardanti i rapporti intercorsi con soggetti privati e le situazioni di conflitto di interesse e decide sull'obbligo di astensione (artt. 6 e 7 del DPR 62/2013), adottando i conseguenti provvedimenti», nonché «a tal fine, il dirigente promuove la conoscenza del codice di comportamento fornendo assistenza e consulenza sulla corretta interpretazione e attuazione del medesimo». L'Autorità, dunque, sembra attribuire un ruolo di «assistenza e consulenza» ai soggetti chiamati a ricevere la comunicazione di astensione. Tale funzione, prevista in capo ai dirigenti, si ritiene possa essere estesa anche a RPCT nelle ipotesi in cui questo intervenga nel procedimento di gestione, verifica e risoluzione del conflitto di interessi.

Il dirigente, in caso abbia dei dubbi sulla compilazione della dichiarazione, per difficoltà di individuazione della disciplina applicabile o di qualificazione del conflitto di interessi, può rivolgersi al RPCT, il quale rappresenta una fonte autorevole da cui ottenere chiarimenti in merito⁵.

La previa consultazione del Responsabile non incide in alcun modo su **eventuali responsabilità del dichiarante**, del dirigente preposto alla verifica sulla veridicità o all'accertamento dell'esistenza del conflitto di interessi, né tantomeno interrompe o sospende il decorso dei termini procedurali previsti dalla legge per la presentazione della dichiarazione.

1.1.1 Inconferibilità

È importante che, in caso di dubbio, ci si rivolga al RPCT preventivamente, nell'ottica di un coordinamento tra i diversi soggetti regionali in grado di applicare correttamente la disciplina anticorruzione. Il Responsabile, infatti, può svolgere la sua funzione di supporto **solo** fino al momento della dichiarazione. In seguito, in caso di dichiarazione falsa o mendace dovrà esclusivamente avviare il procedimento di accertamento.

Per tale ragione si suggerisce che, in caso di dubbio, il dirigente si rivolga al RPCT preventivamente.

Successivamente alla dichiarazione, che è condizione per l'assunzione dell'incarico, il RPCT ha il compito di **contestare** l'eventuale posizione di inconferibilità, nonché di segnalare la violazione all'ANAC.

Il procedimento di contestazione è composto di due fasi:

- verifica e dichiarazione di nullità dell'atto di conferimento/nomina;
- analisi sull'applicabilità della sanzione interdittiva all'organo conferente.

La verifica della veridicità delle dichiarazioni spetta al dirigente preposto, residuando in capo al RPCT solo compiti di ulteriore controllo a campione, con scelta casuale del soggetto da sottoporre a controllo.

In caso di **presunta** inconferibilità (sia in presenza sia in assenza della dichiarazione), il RPCT contesta la posizione al dirigente che ha reso la dichiarazione e la comunica ai soggetti che hanno conferito l'incarico, con una breve indicazione del fatto, della nomina e della norma che si ritiene violata. Lo stesso atto, inoltre, contiene anche l'invito a presentare memorie, in un termine non inferiore a cinque giorni, in modo da consentire la partecipazione degli interessati e l'esercizio del diritto di difesa, nel rispetto del principio del contraddittorio.

Una volta accertata la nullità dell'atto di conferimento/nomina, è lo stesso RPCT a adottare il provvedimento dichiarativo della stessa.

⁵ È la stessa Autorità Nazionale Anticorruzione ad affermare che «il RPCT può trarre conclusioni in ordine ad interventi sul PTPC o sulle misure di prevenzione, oppure potrà meglio individuare quale organo/ufficio interno o esterno all'amministrazione sia competente per i necessari accertamenti di responsabilità», ANAC, delibera n. 840 del 2 ottobre 2018.

Il RPCT procede anche all'accertamento dell'elemento della colpevolezza in capo all'organo conferente l'incarico. La verifica deve svolgersi nel rispetto del principio del contraddittorio, coinvolgendo tutti i componenti dell'organo conferente che erano presenti al momento della votazione. Laddove venisse accertata la colpa o il dolo in capo all'organo conferente, il Responsabile è tenuto a adottare una sanzione di inibizione dall'affidare incarichi, della durata di tre mesi.

La consultazione in via preventiva non si configura come un atto di avvio del procedimento sanzionatorio e, anzi, ha proprio lo scopo di impedire il compimento di illegittimità (anche solo colpose), attraverso il coordinamento tra i diversi soggetti interessati. Non può, dunque, essere ritenuto responsabile il dirigente **per il solo fatto** di aver richiesto un consulto al RPCT, laddove nessun fatto illecito sia stato compiuto.

In ogni caso, visto il particolare ruolo del RPCT in tali ipotesi, laddove il dirigente preferisca rivolgersi a un diverso soggetto, si suggerisce la consultazione di uno dei diversi membri della Rete dei referenti (cfr. Parte III, § 3).

1.1.2 Incompatibilità

In presenza di una causa di incompatibilità, il dirigente deve cessare dalle funzioni di una delle due posizioni ricoperte.

Il RPCT, anche in questa circostanza, può svolgere la sua funzione di supporto **solo fino** al momento della dichiarazione e l'eventuale richiesta di parere al RPCT non modifica la necessità di rispettare i termini procedurali stabiliti dalla legge.

Per tale ragione si suggerisce che, in caso di dubbio, il dirigente si rivolga al RPCT preventivamente, nell'ottica di un coordinamento tra i diversi soggetti regionali in grado di applicare correttamente la disciplina anticorruzione. In seguito alla dichiarazione, infatti, il Responsabile dovrà solamente avviare il procedimento di accertamento della posizione di incompatibilità.

La consultazione in via preventiva non si configura come un atto di avvio del procedimento di decadenza e, anzi, ha proprio lo scopo di impedire il compimento di attività illegittime (anche solo colpose) attraverso il coordinamento tra i diversi soggetti interessati. Non può, dunque, essere ritenuto responsabile il soggetto **per il solo fatto** di essersi rivolto in via di consulto al RPCT. L'esistenza di una causa di incompatibilità **non costituisce, di per sé**, causa di illecito disciplinare o penale, se non accompagnata, per esempio, da una pregressa condotta di mendacio in ordine alla sussistenza della situazione di incompatibilità o dall'esercizio della funzione incompatibile.

La sanzione prevista per l'incompatibilità è **la decadenza e la risoluzione del relativo contratto**.

La verifica della veridicità delle dichiarazioni spetta al dirigente preposto, residuando in capo al RPCT solo compiti di ulteriore controllo a campione, con scelta casuale del soggetto sottoposto a controllo. La dichiarazione presentata al momento della nomina è oggetto di **aggiornamento annuale**.

In caso di presunta incompatibilità (sia in presenza sia in assenza della dichiarazione), il RPCT è tenuto a contestarla all'interessato e da tale momento decorrono i quindici giorni in cui può essere esercitata l'opzione. In mancanza, viene dichiarata la decadenza dall'incarico (cfr. Parte I, sez. 2-A, § 1.3).

Il dirigente che, in considerazione del particolare ruolo del RPCT nel procedimento di accertamento dell'incompatibilità, preferisca coinvolgere un diverso soggetto può rivolgersi al competente membro della Rete dei referenti interni (cfr. Parte III, § 3).

1.1.3 Conflitto di interessi strutturale

Ci si riferisce a tutte quelle ipotesi in cui il dirigente si trovi in una posizione di conflitto permanente, non risolvibile con la mera astensione occasionale dal singolo procedimento. Si tratta di una fattispecie che richiede l'adozione di misure organizzative in grado di impedire il costante pericolo per l'imparzialità amministrativa (per un'analisi completa sul conflitto strutturale, cfr. Parte I, sez. 2-A, § 3).

In tal caso, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza può essere consultato in merito alle **misure organizzative** adottabili per eliminare pericoli di parzialità (sul punto, cfr. Parte II, A, § 3.2, 3.4, 4.2, B, § 1.1.3, 6.3, 6.5; C, § 2.3, 3.3). Resta ferma, comunque, la responsabilità dell'organo/ufficio competente per la nomina. Si esclude, dunque, qualsiasi forma di codecisione tra i diversi soggetti.

Per tali ragioni, dunque, si suggerisce di coinvolgere il Responsabile non appena emerge la posizione di conflitto.

A ricevere la comunicazione sul conflitto di interessi è il dirigente sovraordinato (ove presente) o il RPCT (in caso di dirigenza apicale). Quest'ultimo, inoltre, può essere coinvolto – dal dirigente interessato che ha reso la dichiarazione sul conflitto di interessi e dal dirigente generale competente ad accertarne la sussistenza (ove esistente) – nell'individuazione delle misure di particolare cautela.

Il principale strumento di risoluzione, preferibile in quanto in grado di eliminare in radice il conflitto, consiste nello **spostamento** del dirigente in conflitto strutturale a una diversa area di attività.

Ulteriori rimedi a cui si è assistito nella prassi e che possono essere adottati sono:

- la **separazione delle aree funzionali**, con attribuzione del solo settore in conflitto a una diversa dirigenza;
- 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.

Si tratta di misure che non sono codificate dalla legge e rientrano nella piena disponibilità e discrezionalità della dirigenza regionale; l'unico punto fermo che deve guidare la scelta nell'adozione della misura è la risoluzione del conflitto strutturale e quindi l'eliminazione del pericolo di parzialità.

Il RPCT, in quanto coordinatore delle misure anticorruzione (cfr. Parte III, § 1.1.2), è il soggetto più autorevole nell'indicazione della misura preferibile nel caso concreto, in base alla disciplina attualmente in vigore. Rimane ferma, comunque, la responsabilità del dirigente generale interessato – in quanto competente a gestire e risolvere il conflitto – e la necessità di rispettare i termini procedurali stabiliti dalla legge.

1.2 Nel corso dell'incarico

1.2.1 Incompatibilità, inconferibilità o conflitto di interessi strutturale sopravvenuto

Anche nel corso dell'incarico possono verificarsi ipotesi di incompatibilità, inconferibilità o di conflitto di interessi strutturale sopravvenuto.

In tal caso, il dirigente in conflitto deve **comunicare** immediatamente la propria posizione al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e al proprio dirigente sovraordinato. Anche nel caso in cui venissero richieste dichiarazioni periodiche, la comunicazione del conflitto **deve essere comunicata immediatamente** e non alla scadenza del termine per la nuova presentazione.

La tempestiva e veritiera comunicazione **non ha, di per sé**, conseguenze disciplinari o penali, ma è atto necessario in vista dell'adozione delle misure organizzative più opportune, in grado di eliminare qualsiasi pericolo di parzialità.

- In caso di **inconferibilità**, l'organo che ha conferito l'incarico deve dichiararne la nullità. Anche in tale ipotesi, laddove sussistano dei dubbi, è preferibile la comunicazione **preventiva** al dirigente responsabile e al RPTC per l'adozione delle misure ritenute necessarie (cfr. Parte III, § 1.1.2). Il RPCT può assumere un ruolo consultivo **solo se coinvolto prima** del verificarsi della fattispecie.
- In caso di **incompatibilità**, il dirigente deve cessare dalle funzioni di una delle due posizioni ricoperte. Una volta accertata la posizione, il RPCT è tenuto a contestarla all'interessato e da tale momento decorrono i quindici giorni in cui può essere esercitata l'opzione. In assenza, viene dichiarata la decadenza dall'incarico. Ferme restando le responsabilità del dirigente, il RPTC può essere consultato in via preventiva per un parere sull'effettiva incompatibilità degli incarichi (cfr. Parte III, § 1.1.2). Il Responsabile può assumere un ruolo consultivo **solo se coinvolto prima** del verificarsi della fattispecie.
- In caso di **conflitto di interessi strutturale**, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza può assumere un ruolo di rilievo nello svolgere una funzione consultiva in merito all'individuazione delle **misure organizzative** in grado di eliminare

pericoli di parzialità [per un'analisi sul conflitto strutturale, cfr. Parte I, sez. 2-A, § 3], senza per questo intervenire nell'assunzione della decisione. A seguito di comunicazione da parte del dirigente in conflitto, e di comune accordo con il soggetto a esso sovraordinato, possono essere adottate misure di: 1) **spostamento** a diversa area operativa; 2) **separazione delle aree funzionali**, con attribuzione del solo settore in conflitto a una diversa dirigenza; 3) adozione di **cautele aggiuntive** rispetto a quelle ordinarie in materia di controlli, comunicazione, pubblicità; 4) intervento di altri soggetti con funzione di **supervisione e controllo**; 5) adozione di **obblighi più stringenti di motivazione** delle scelte (cfr. Parte II, A, § 3.2, 3.4, 4.2, B, § 1.1.3, 6.3, 6.5; C, § 2.3, 3.3).

In ogni caso, laddove il dirigente preferisca rivolgersi a un differente soggetto, può essere consultato il competente membro della Rete dei referenti interni (cfr. Parte III, § 3).

1.2.2 Il conflitto di interessi occasionale

Ricadono in queste ipotesi tutti quei casi in cui il conflitto sia relativo al singolo procedimento o alla singola attività e non, invece, all'intera funzione amministrativa. Lo strumento di principale risoluzione è l'**astensione** dal procedimento, previa comunicazione al dirigente sovraordinato e/o al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Anche in tale evenienza il RPCT si configura come il soggetto più autorevole a cui rivolgersi per la risoluzione dei dubbi rispetto: a) alla sussistenza o meno del conflitto di interessi; b) alle modalità di risoluzione e gestione dell'eventuale conflitto. La consultazione del RPCT, comunque, non riduce/esclude la responsabilità personale del dirigente o del diverso soggetto preposto alla vigilanza o a ricevere la dichiarazione di astensione, né tantomeno sospende o esclude il necessario rispetto dei termini procedurali previsti dalla legge.

In caso non venisse fornita la dichiarazione di astensione e il provvedimento fosse adottato comunque, esso sarebbe affetto da illegittimità per violazione di legge. Il dirigente, in tal caso, sarebbe chiamato a rispondere in via disciplinare, erariale e penale (in questi ultimi due casi, ove sussistano gli ulteriori presupposti).

Di seguito è riportato l'**iter da seguire** in caso si verifichi un'ipotesi di conflitto di interessi:

a. Il dovere di astensione

In presenza di un conflitto di interessi (cfr. Parte I, sez. 1, § 1.4. e 1.5.), il dirigente è **obbligato ad astenersi dal partecipare all'adozione di decisioni o ad altre attività**. Il **dovere di astensione** riguarda anche chi è chiamato a **espletare compiti di natura gestionale**. Il dirigente che sia **responsabile del procedimento** o che sia **competente a adottare**, nell'ambito di un procedimento, **pareri, valutazioni tecniche, altri atti endo-procedimentali o il provvedimento finale**, deve astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto.

b. L'obbligo di comunicazione della situazione di conflitto di interessi

Il dirigente che si astiene **deve comunicare per iscritto**, anche per e-mail (secondo la prassi di Regione Lombardia), al superiore gerarchico o al RPCT, la situazione di conflitto di interessi che lo riguarda. Tale comunicazione deve essere inviata **immediatamente**, anche in caso di dichiarazioni periodiche di insussistenza di cause di incompatibilità, inconferibilità o conflitti di interessi. Non dovrà, dunque, attendersi il termine per l'aggiornamento della dichiarazione. Il soggetto che riceve la comunicazione, verificata la sussistenza di un conflitto di interessi, adotta gli opportuni provvedimenti, anche sostituendo l'interessato. La valutazione dei singoli casi di conflitto di interessi è tempestivamente comunicata alla Direzione competente in materia di personale, che predispose un sistema di archiviazione dei casi di astensione, e al RPCT (ove non diversamente coinvolto). Il soggetto che riceve la comunicazione deve valutare, **a seguito di un confronto con il dichiarante**, se la situazione segnalata realizzi un conflitto di interessi idoneo a ledere l'imparzialità dell'azione amministrativa. Il procedimento presenta delle differenze a seconda della posizione ricoperta dal soggetto in conflitto di interessi.

1.2.3 Il conflitto di interessi dei dirigenti apicali

In tal caso, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è il soggetto a cui deve essere direttamente rivolta la comunicazione di astensione motivata, contenente le ragioni e la posizione soggettiva del dirigente.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza si **pronuncia per iscritto**, indicando i motivi alla base della scelta di sollevare il dirigente dall'incarico o, al contrario, di consentire comunque di svolgere l'attività o il procedimento.

Il RPCT, dunque, è il soggetto chiamato a valutare se la posizione di fatto sia realmente un conflitto di interessi o meno, nonché a indicare l'eventuale necessità di astensione.

Prima della comunicazione e del verificarsi dell'obbligo di astensione, il dirigente che si trovi in dubbio circa la propria posizione soggettiva, nonché rispetto all'esistenza di un eventuale conflitto di interessi, può rivolgersi al Responsabile per una migliore comprensione della normativa in materia e della sua interpretazione.

La consultazione preliminare non elimina la necessità di invio della comunicazione motivata di astensione per iscritto, laddove emerga il pericolo di un conflitto di interessi, né tantomeno esime il dirigente da responsabilità, nel caso in cui adotti dei provvedimenti in violazione della legge. Restano ferme, dunque, le responsabilità e le competenze individuali nell'adozione degli atti.

L'esistenza di un conflitto di interessi non costituisce, di per sé, causa di illecito disciplinare se non accompagnata, per esempio, da una pregressa condotta di mendacio, in ordine alla sussistenza della situazione di conflitto, o dall'esercizio della funzione in conflitto di interessi (cfr. Parte II).

In ogni caso, laddove il dirigente preferisca rivolgersi a un differente soggetto, può essere consultato il competente membro della Rete dei referenti interni (cfr. Parte III, § 3).

1.2.4 Il conflitto di interessi degli altri dirigenti

In tale ipotesi, il dirigente in presunto conflitto di interessi deve rendere la propria comunicazione di astensione motivata al dirigente sovraordinato. Questi si pronuncia per iscritto, indicando i motivi alla base della scelta di sollevare il dirigente dall'incarico o, al contrario, di consentire comunque lo svolgimento dell'attività o del procedimento⁶.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza può essere consultato sia dal dirigente in conflitto, sia dal dirigente sovraordinato chiamato a prendere una decisione sull'astensione. Il RPTC, infatti, è uno dei soggetti con maggiore autorevolezza nella risoluzione del conflitto di interessi.

La consultazione, comunque, non elimina la necessità di invio della comunicazione di astensione motivata per iscritto (laddove sia una richiesta preliminare), né tantomeno esime da responsabilità il dirigente, nel caso adottati dei provvedimenti in violazione della legge. Allo stesso modo, dalla sola consultazione non possono discendere conseguenze disciplinari (o altre forme di responsabilità), anche laddove il conflitto di interessi sia esistente (sul punto si ribadisce come il conflitto, di per sé, **non possa considerarsi un illecito**, salvo che sfoci in specifici atti contrari alla legge, cfr. Parte II). Anche in questa circostanza la consultazione non dà luogo a una forma di codecisione tra i soggetti coinvolti.

1.2.5 Il ruolo del RPCT nelle commissioni di gara

Con riferimento al conflitto di interessi nelle commissioni di gara, si rinvia a quanto contenuto nella Parte I, sez. 2-B, § 3.

Al momento dell'accettazione dell'incarico, comunque, i commissari presentano un'autocertificazione, ai sensi del DPR n. 445/2000, in cui dichiarano l'inesistenza delle cause di incompatibilità e di astensione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza non assume un ruolo attivo nelle attività di gestione del conflitto in tale ipotesi, salvo quanto già affermato in ordine di conflitto di interessi occasionale (Parte III, § 1.2.2).

La dichiarazione di astensione per conflitto di interessi veritiera e tempestiva **non può essere fonte di responsabilità**; lo scopo di questo atto è garantire l'imparzialità amministrativa con l'adozione delle particolari cautele descritte.

1.2.6 Il ruolo del RPCT nelle commissioni di concorso

Con riferimento al conflitto di interessi nelle commissioni di concorso, si rinvia a quanto contenuto nella Parte I, sez. 2-B, § 2.

⁶ Questo in base alla previsione contenuta nell'art. 8 del Codice di comportamento per il personale della Giunta della Regione Lombardia, deliberazione n. X/6062 del 29 dicembre 2016, secondo cui il soggetto che si astiene «si astiene, comunica per iscritto al dirigente dell'ufficio di appartenenza la situazione di conflitto di interessi che lo riguarda. Il dirigente che riceve la comunicazione, verificata la sussistenza di un conflitto di interessi, adotta gli opportuni provvedimenti, anche sostituendo l'interessato». Tale previsione trova applicazione alla generalità della dirigenza non apicale in virtù del disposto contenuto nell'art. 13 dello stesso Codice.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza non assume un ruolo attivo nelle attività di gestione del conflitto in tale ipotesi, salvo quanto già affermato in ordine di conflitto di interessi occasionale (Parte III, § 1.2.2).

La dichiarazione di astensione per conflitto di interessi veritiera e tempestiva, comunque, **non può essere fonte di per sé di responsabilità**; lo scopo di questo atto è garantire l'imparzialità amministrativa con l'adozione delle particolari cautele descritte.

III – OBBLIGHI DI DICHIARAZIONE PREVENTIVA IN CASO DI PARTECIPAZIONE A COMMISSIONI DI CONCORSO

(si veda § 6.4.5. *Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2021-2023*)

Secondo la prassi della Regione Lombardia: il dirigente componente di una commissione di concorso o di mobilità è tenuto a presentare una dichiarazione di insussistenza di conflitti di interessi in relazione al procedimento. Il documento, redatto secondo le forme previste dal PTPCT, è acquisito dal responsabile del procedimento e inserito negli atti della procedura.

2. Il supporto al cd. Sistema Regionale (SIREG)

Il conflitto di interessi può coinvolgere anche dirigenti incardinati nel cd. Sistema Regionale (SIREG). Le presenti Linee guida si estendono anche a tali soggetti, nell'ottica del coordinamento e della leale collaborazione che dovrebbe ispirare l'intero sistema amministrativo.

Ogni RPCT svolge le proprie funzioni **in autonomia e secondo le proprie responsabilità e competenze. Non si configura alcun rapporto di sovraordinazione/subordinazione tra RPCT regionale e altri RPCT.** Questo sia che si tratti di mero ente collegato, sia che sussista un rapporto di vigilanza⁷.

Si ritiene, tuttavia, quanto mai auspicabile un **costante rapporto operativo e di collaborazione** in tutte le ipotesi in cui ci sia una sovrapposizione di interessi fra gli enti, oppure

fattispecie (o segnalazioni) che riguardino ambiti di attività comuni. Anche la mera consultazione tra i diversi RPCT può considerarsi come uno **strumento di collaborazione e coordinamento** delle politiche di prevenzione della corruzione (come richiesto anche dal PTPCT)⁸. Laddove un dirigente di un ente parte del SIREG abbia dubbi circa la disciplina da applicare o l'interpretazione da dare alla normativa, può rivolgersi al proprio RPCT, seguendo le indicazioni contenute nelle presenti Linee guida (in particolar modo nei paragrafi che precedono).

⁷ Concetto da ultimo ribadito dalla stessa Autorità Nazionale Anticorruzione con la delibera n. 840 del 2 ottobre 2018.

⁸ È la stessa Autorità Nazionale Anticorruzione, con la delibera n. 840 del 2 ottobre 2018 ad affermare «Sui rapporti fra il RPCT di un'amministrazione vigilante e il RPCT di un ente vigilato (il caso prospettato dal RPCT della Regione Lombardia), ad avviso dell'Autorità ogni RPCT è opportuno svolga le proprie funzioni in autonomia secondo le proprie responsabilità e competenze. Certamente è auspicabile un rapporto di leale collaborazione e di raccordo operativo ove emergano aree di sovrapposizione di interessi fra gli enti oppure nei casi di segnalazioni che riguardano ambiti di attività comuni. Non si ritiene, invece, sia configurabile un rapporto di sovraordinazione/subordinazione tra i RPCT degli enti, fermi restando i poteri che un ente può esercitare su un altro in attuazione del rapporto di vigilanza».

Nel caso in cui, invece, le attività oggetto di conflitto di interessi all'interno dell'ente siano ricomprese nel PTPC della Regione, allora è il RPCT regionale l'organo deputato al monitoraggio del rispetto delle previsioni del Piano. Comunque, tale forma di controllo è rivolta soltanto alle funzioni o agli atti esplicitamente individuati nel Piano Triennale.

3. La Rete dei referenti interni della prevenzione della corruzione

Il dirigente che dovesse trovarsi in difficoltà nella qualificazione del conflitto di interessi, nell'individuare la disciplina applicabile o i comportamenti da tenere per la risoluzione del conflitto può rivolgersi anche alla **Rete dei referenti interni** della Regione Lombardia, attraverso la consultazione con uno dei suoi membri.

I Referenti concorrono all'attuazione e al monitoraggio del PTPCT e all'applicazione delle disposizioni in materia di rilevazione dei conflitti di interesse. Pur non assumendo un ruolo attivo nella gestione del conflitto, ed escludendo qualsiasi ipotesi di codecisione, in caso il dirigente avesse necessità di individuare il comportamento da seguire, **può comunque rivolgersi alla Rete dei referenti interni**⁹. Sebbene sia preferibile tenere traccia delle diverse fasi del processo decisionale del dirigente in presunto conflitto, anche una consulenza informale può supportare il soggetto in dubbio.

L'eventuale parere richiesto, comunque, **non limita** o riduce l'eventuale responsabilità del dirigente, né lo esime dall'obbligo di rispettare i termini procedurali previsti dalla legge. La decisione finale, infatti, **spetta al solo soggetto individuato dalla legge** (RPTC o dirigente sovraordinato), anche in caso di consultazione della Rete dei referenti. **Si esclude**, dunque, qualsiasi forma di codecisione, anche solo implicita. Allo stesso modo, dalla mera consultazione non possono discendere conseguenze disciplinari (o altre forme di responsabilità), anche laddove il conflitto di interessi sia esistente (sul punto si ribadisce come il conflitto, **di per sé, non possa considerarsi un illecito**, salvo che sfoci in specifici atti contrari alla legge (cfr. Parte II). Restano fermi, inoltre, gli obblighi di comunicazione e di astensione comunque previsti dalla normativa (per i quali si rinvia alla Parte I), non sostituibili con diverse forme di comunicazione.

⁹ Questo sulla base del disposto contenuto nell'art. 9, co. 9, del Codice di comportamento per il personale della Giunta della Regione Lombardia, deliberazione n. X/6062 del 29 dicembre 2016, secondo cui «i funzionari individuati quali Referenti per la prevenzione della corruzione a norma del Piano per la prevenzione della corruzione rappresentano il collegamento tra gli uffici competenti in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza ed i dirigenti preposti a uffici ricompresi nelle c.d. Aree a c.d. rischio corruzione, nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e nelle attività inerenti il rispetto degli obblighi in materia di trasparenza». Da qui può evincersi, dunque, un ruolo di estrema collaborazione richiesto a tali soggetti con diversi soggetti operanti nella Regione.

Glossario

Al fine di una migliore comprensione delle Linee guida, di seguito si riportano le principali classificazioni adottate in materia di conflitto di interessi dalla giurisprudenza e dal legislatore.

- **Conflitto di interessi:** «condizione giuridica che si verifica quando, all'interno di una pubblica amministrazione, lo svolgimento di una determinata attività sia affidato a un funzionario che risulti contestualmente titolare di interessi personali o di terzi, la cui eventuale soddisfazione implichi necessariamente una riduzione del soddisfacimento dell'interesse funzionalizzato» (Cons. St. Sez. Cons. Atti Normativi n. 667 del 5 marzo 2019).

Può essere integrato da qualsiasi posizione potenzialmente in grado di minare il corretto agire amministrativo e compromettere, anche in astratto, l'imparzialità richiesta al dipendente pubblico nell'esercizio del potere amministrativo. Secondo l'interpretazione data dalla giurisprudenza amministrativa, la situazione di conflitto di interessi si configura quando le decisioni che richiedono imparzialità di giudizio siano adottate da un soggetto che abbia, anche solo potenzialmente, interessi privati in contrasto con l'interesse pubblico alla cui cura è preposto (delibera ANAC n. 25 del 15 gennaio 2020).

In linea di teoria generale dell'analisi economica del diritto, un conflitto di interessi si determina le volte in cui a un soggetto giuridico sia affidata la funzione di cura di un interesse altrui (così detto interesse funzionalizzato) ed egli si trovi, al contempo, a essere titolare (*de iure vel de facto*) di un diverso interesse la cui soddisfazione avviene aumentando i costi o diminuendo i benefici dell'interesse funzionalizzato. Non rileva particolarmente se tale interesse derivi da situazioni affettive o familiari o economiche. Per l'inquadramento di teoria generale è sufficiente che sussistano due interessi in

contrasto economico: quello funzionalizzato e quello, di qualsiasi natura, dell'agente. «Il conflitto di interessi non consiste quindi in comportamenti dannosi per l'interesse funzionalizzato, ma in una condizione giuridica o di fatto dalla quale scaturisce un rischio di siffatti comportamenti, un rischio di danno. L'essere in conflitto e abusare effettivamente della propria posizione sono due aspetti distinti» (Cons. St. Sez. Cons. Atti Normativi n. 667 del 5 marzo 2019).

- **Conflitto di interessi attuale e concreto:** costituiscono cause di conflitto di interessi attuale quelle tipizzate dalla legge all'art. 7 e all'art. 14 del DPR n. 62 del 2013 (Cons. St. Sez. Cons. Atti Normativi n. 667 del 5 marzo 2019). Si tratta delle situazioni di conflitto di interessi derivanti da rapporti di coniugio o convivenza, rapporti di parentela o affinità entro il secondo grado, rapporti di frequentazione abituale, pendenza di una causa o di grave inimicizia, rapporti di credito o debito significativi, rapporti di tutorato, curatela, rappresentanza o agenzia, rapporti di amministrazione, dirigenza o gestione di associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti (cfr. art. 7 del DPR 16 aprile 2016, n. 62).
- **Conflitto di interessi potenziale:** le situazioni di potenziale conflitto «sono quelle che, per loro natura, pur non integrando allo stato una delle situazioni tipizzate, siano destinate a evolvere in un conflitto tipizzato (ad es. un fidanzamento che si risolva in un matrimonio determinante la affinità)» (Cons. St. Sez. Cons. Atti Normativi n. 667 del 5 marzo 2019). Si tratta di situazioni non tipizzate (che si identificano con le «gravi ragioni di convenienza» di cui all'art. 7 e dell'art. 51 C.p.c.). «In sostanza la qualificazione "potenziale" e le "gravi ragioni di convenienza" sono espressioni equivalenti perché teleologicamente preordinate a contemplare i tipi di rapporto destinati, secondo *l'id quod plerumque accidit*, a risolversi (potenzialmente) nel conflitto per la loro identità o prossimità alle situazioni tipizzate» (Cons. St. Sez. Cons. Atti Normativi n. 667 del 5 marzo 2019). Il riferimento alla potenzialità del conflitto di interessi è indice della volontà del legislatore di impedire *ab origine* il verificarsi di situazioni di interferenza, rendendo assoluto il vincolo dell'astensione, a fronte di qualsiasi posizione che possa, anche in astratto, pregiudicare l'imparzialità del funzionario (Parere ANAC sulla normativa AG 47/2015/AC).
- **Conflitto di interessi strutturale:** situazione di conflitto di interessi non limitata a una tipologia di atti o procedimenti, ma generalizzata e permanente, in altri termini strutturale, in relazione alle posizioni ricoperte e alle funzioni attribuite. In una situazione siffatta, l'imparzialità nell'espletamento dell'attività amministrativa viene a essere pregiudicata in modo sistematico da interessi personali o professionali derivanti dall'assunzione di un incarico (PNA 2019). Tale situazione di interferenza è di natura tale da influenzare l'esercizio indipendente, imparziale e obiettivo della funzione pubblica rivestita, non sanabile attraverso l'astensione (delibera ANAC n. 378 del 6 aprile 2016). Di tutta evidenza è poi l'assunto per cui il conflitto di interessi strutturale si appalesa tanto meno governabile

attraverso misure di gestione del rischio alternative all'astensione quanto maggiormente elevata sia la posizione gerarchica dell'interessato all'interno dell'organizzazione.

Secondo il PNA 2019, in tale situazione, il rimedio dell'astensione di cui all'art. 6-bis della legge n. 241/1990, nonché all'art. 7 del DPR n. 62/2013 – in quanto finalizzato alla gestione di casi episodici, e non già strutturali e continui di conflitto di interessi (delibera ANAC n. 756 del 5 luglio 2017) – non risulta idoneo a garantire lo svolgimento dell'incarico nel rispetto del principio di imparzialità, poiché per risolvere la situazione di conflitto di interessi strutturale sarebbe, di fatto, necessaria una ripetuta astensione con conseguente pregiudizio del funzionamento, del buon andamento e della continuità dell'azione amministrativa (delibera ANAC n. 431 del 6 aprile 2016).

Al verificarsi di situazioni di tal genere, il conferimento dell'incarico deve essere apprezzato sotto il profilo dell'opportunità, avendo riguardo al fatto che il rimedio dell'astensione potrebbe rivelarsi non idoneo a garantire lo svolgimento dell'incarico nel rispetto del principio di imparzialità (PNA 2019). Per tale ragione, il provvedimento di conferimento di incarichi dirigenziali e amministrativi di vertice, di incarichi di posizione organizzativa e di incarichi e cariche in organi di enti in controllo regionale deve dare atto dell'avvenuta acquisizione della dichiarazione sostitutiva resa dall'interessato nei termini di cui infra nonché dell'insussistenza di conflitti di interessi di carattere strutturale in capo al soggetto interessato, ovvero delle ragioni per le quali l'organo nominante ritiene di poter ugualmente procedere al conferimento dell'incarico (PNA 2019).

- **Attività discrezionale:** l'attività discrezionale implica l'esercizio di un potere di scelta, da parte dell'amministrazione, volto a tutelare l'interesse pubblico. Tale scelta deve essere effettuata dopo che l'amministrazione ha adeguatamente valutato tutti gli interessi coinvolti, pubblici e privati. Il rischio di conflitto di interessi colpisce maggiormente tali forme di attività, che implicando scelte possono essere più facilmente condizionate dal fatto che chi concorre all'adozione dell'atto ha, nella vicenda, un interesse personale.
- **Attività vincolata:** l'attività vincolata implica una verifica oggettiva di requisiti, presupposti o condizioni predeterminati per legge. L'amministrazione, quindi, è chiamata semplicemente ad acquisire e valutare elementi già prefigurati dalla norma, senza alcun margine di apprezzamento discrezionale. Quando l'amministrazione adotta un provvedimento vincolato, essa risulta priva della possibilità di ponderazione tra gli interessi pubblici e privati in gioco.

Di seguito ulteriori definizioni utili per una migliore comprensione del presente documento.

- **Dirigente:** nell'ordinamento regionale lombardo appartengono alla categoria dirigenziale i soggetti individuati all'art. 25 della l.r. 7 luglio 2008 n. 20 (direttori generali e centrali, direttori di funzione specialistica, dirigenti di servizio, dirigenti di ufficio, dirigenti di funzione ispettiva e di vigilanza, dirigenti di progetto o di ricerca).

- **Rapporti di collaborazione:** ogni rapporto di collaborazione a titolo oneroso con soggetti privati (non assumono rilevanza i rapporti di collaborazione con soggetti pubblici). Rilevano sia i rapporti di lavoro subordinato e parasubordinato, sia i rapporti di lavoro autonomo (es. contratti di prestazione d'opera per consulenze, collaborazioni). La norma prende in considerazione solo i rapporti in relazione ai quali sia previsto un compenso, che siano intercorsi nei tre anni precedenti l'assunzione dell'incarico, sia diretti (ossia intercorrenti tra il prestatore d'opera e il soggetto privato) sia indiretti (ossia rapporti di collaborazione che si attuino attraverso l'intermediazione di soggetti terzi).
- **Parenti:** in base all'art. 74 C.c., «la parentela è il vincolo tra le persone che discendono da uno stesso stipite, sia nel caso in cui la filiazione è avvenuta all'interno del matrimonio, sia nel caso in cui è avvenuta al di fuori di esso, sia nel caso in cui il figlio è adottivo. Il vincolo di parentela non sorge nei casi di adozione di persone maggiori di età». In base all'art. 77 C.c., «la legge non riconosce il vincolo di parentela oltre il sesto grado, salvo che per alcuni effetti specialmente determinati».

Prospetto parenti fino al 4° grado

GRADI	PARENTI IN LINEA RETTA	PARENTI IN LINEA COLLATERALE
I	Padre, madre e figli	–
II	Nonni e nipoti	Fratelli e sorelle
III	Bisnonni e pronipoti	Zii e nipoti da fratelli e sorelle
IV	Trisavi e trisnipoti	Prozio o prozia o pronipote da fratello o sorella; cugini figli di fratelli o sorelle

- **Affini:** in base all'art. 78 C.c., «l'affinità è il vincolo tra un coniuge e i parenti dell'altro coniuge». Non rilevano ai fini del conflitto di interessi gli affini allorché il coniuge sia defunto e non vi siano figli.

Prospetto affini fino al 2° grado

GRADI	AFFINI
I	Suoceri con generi e nuore
II	Cognati

- **Coniuge:** il marito o la moglie, o l'altra parte in caso di unione civile tra persone dello stesso sesso [art. 1, comma 20, l. 20 maggio 2016, n. 76].
- **Convivente:** deve intendersi qui il solo convivente *more uxorio*.

- **Prossimo congiunto:** la nozione di «prossimo congiunto» è data dal combinato disposto dell'art. 307 del Codice penale e dalle enunciazioni della giurisprudenza. Si intendono per i prossimi congiunti gli ascendenti, i discendenti, il coniuge, la parte di un'unione civile tra persone dello stesso sesso, i fratelli, le sorelle, gli affini nello stesso grado, gli zii e i nipoti e il convivente *more uxorio*. Nella denominazione di prossimi congiunti non si comprendono gli affini, allorché sia morto il coniuge e non vi sia prole, ma rientrano tutti coloro con cui sussista un saldo e duraturo legame affettivo, potendosi così prescindere dall'esistenza di rapporti di parentela o affinità giuridicamente rilevanti come tali.
- **Partecipazioni azionarie:** quote di società per azioni. In mancanza di una puntuale indicazione da parte del legislatore, si ritiene che le partecipazioni societarie idonee a porre il dirigente in conflitto di interessi con la funzione svolta debbano essere comunicate quale che ne sia l'entità.
- **Interessi finanziari:** interessi relativi a rapporti di rilievo economico, anche non derivanti dal possesso di partecipazioni azionarie. Può trattarsi di rapporti concernenti redditi, patrimoni, rendite. Si pensi alla partecipazione a un fondo di investimento, alla titolarità di partecipazioni non azionarie quali obbligazioni o titoli di debito, a rapporti lavorativi generatori di reddito.
- **Responsabilità disciplinare:** forma di responsabilità giuridica in cui incorre il lavoratore, pubblico o privato, che non osserva obblighi contrattualmente assunti, fissati nel contratto collettivo nazionale e recepiti nel contratto individuale, nonché contenuti nei codici disciplinari o in altre fonti del diritto incidenti sul rapporto lavorativo. Tale responsabilità comporta l'applicazione da parte del datore di lavoro di sanzioni conservative (richiamo, multa, sospensione dal servizio e dalla retribuzione) o espulsive (licenziamento con o senza preavviso).
- **Responsabilità penale:** forma di responsabilità giuridica nascente dalla violazione di una norma di diritto penale. Essa è inderogabilmente personale e può provocare l'applicazione di sanzioni incidenti sulla libertà personale.
- **Responsabilità erariale (o responsabilità per danno erariale):** forma di responsabilità giuridica per la condotta colpevole del dipendente pubblico che cagioni, direttamente o indirettamente, un pregiudizio allo Stato. Essa è giudicata dalla Corte dei Conti.
- **Annullabilità (provv.to amm.vo):** causa di invalidità che determina l'illegittimità del provvedimento e quindi la possibilità che sia annullato, con cessazione degli effetti con efficacia retroattiva.
- **Violazione di legge (provv.to amm.vo):** la violazione di legge è data dalla difformità dell'atto amministrativo rispetto alle norme di legge ed è una delle cause per cui si può ottenere l'annullabilità dell'atto stesso.

- **Lobbying**: insieme di attività volte a promuovere gli interessi di determinate categorie di imprenditori presso le istituzioni.
- **Resistente (processo amministrativo)**: soggetto intervenuto nel corso di un processo amministrativo al fine di impedire l'annullamento giudiziale del provvedimento impugnato.
- **Superiore gerarchico**: qualsiasi soggetto in grado di esercitare una pressione nell'ambiente lavorativo a causa della propria posizione all'interno della struttura amministrativa.

Finito di stampare nel mese di dicembre 2021
presso Industria Grafica Vulcanica, Torre del Greco (NA)

In base all'articolo 97 della Costituzione, il dirigente pubblico deve svolgere la sua funzione in modo neutrale e indipendente rispetto ai diversi interessi in gioco. In caso contrario, si ha un conflitto di interessi che danneggia e mette in pericolo l'imparzialità della pubblica amministrazione. La complessità del dato normativo e giurisprudenziale, a più livelli e in continuo divenire, concorre a delineare un quadro già di per sé molto articolato, rendendo oggi ancora più attuale l'obiettivo di eradicare quella sempre più diffusa percezione che «qualsiasi fatto della vita possa dar luogo a conflitto di interessi» e che, al solo verificarsi di una situazione di conflitto, «automaticamente si instauri un procedimento penale, in assenza di qualsiasi forma di dialogo con la struttura regionale».

Questo volume è strutturato nella veste di vademecum operativo, nell'intento di offrire uno strumento di indirizzo per l'attività amministrativa e di accompagnamento della dirigenza pubblica, in un'ottica di conoscenza e di garanzia del rispetto delle regole: dalla tempestiva e corretta comunicazione della dichiarazione di assenza di un conflitto di interessi all'attivazione degli strumenti previsti per far fronte a tali situazioni, fino alle sanzioni.

PoliS-Lombardia, in collaborazione con il gruppo di lavoro in seno alla Giunta e con l'Istituto di ricerche sulla pubblica amministrazione (IRPA), ha predisposto questo libro al fine di supportare l'attività della dirigenza della Giunta di Regione Lombardia, in materia di prevenzione del conflitto di interessi e, più in generale, della corruzione.

