



Agenzia Nazionale

PER L'AMMINISTRAZIONE E LA DESTINAZIONE DEI BENI SEQUESTRATI E
CONFISCATI ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA

DIREZIONE DEGLI AFFARI GENERALI E DEL PERSONALE
Ufficio Pianificazione, Risorse Umane e Affari Generali

Roma, data del protocollo

Ai Sigg.ri Dirigenti Generali dell'Agenzia

Ai Sigg.ri Dirigenti delle Sedi Secondarie

Al Sig. Dirigente dell'Ufficio nazionale
beni mobili e immobili sequestrati e
confiscati

Al Sig. Dirigente dell'Ufficio immobili
sequestrati e confiscati Italia Centrale

Ai Sigg.ri Dirigenti degli Uffici Centrali
dell'Agenzia

LORO SEDI

OGGETTO: CONFLITTI DI INTERESSE E DOVERE DI ASTENSIONE - Direttiva

Come noto, la normativa in tema di prevenzione della corruzione pone un forte accento sui doveri di integrità del dipendente pubblico rappresentando in tal senso una piena attuazione del dettato costituzionale, in particolare con riferimento all'art. 97 (*imparzialità e buon andamento dell'attività amministrativa*) e all'art. 98 (*che pone i dipendenti pubblici al servizio esclusivo della nazione*) della Costituzione. Conseguentemente appare opportuno sottolineare il tema del conflitto di interessi al fine di permettere una puntuale riflessione sull'istituto in oggetto, già comunque trattato nell'ambito del vigente PTPCT, cui per ulteriore completezza si rimanda.

Il concetto di conflitto di interessi è richiamato in molteplici norme nell'ambito del nostro ordinamento e quindi risulta, in prima battuta, necessario evidenziare le diverse disposizioni che intervengono con riferimento al tema in esame.



Agenzia Nazionale

PER L'AMMINISTRAZIONE E LA DESTINAZIONE DEI BENI SEQUESTRATI E
CONFISCATI ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA
DIREZIONE DEGLI AFFARI GENERALI E DEL PERSONALE
Ufficio Pianificazione, Risorse Umane e Affari Generali

Articolo 7 dpr 62/13

È una norma contenuta nel codice di comportamento, la cui violazione comporta responsabilità disciplinare.

Essa si riferisce a due ambiti: le “decisioni” e le “attività” e riguarda chiunque si trovi in una situazione di conflitto d’interessi, reale o potenziale, disponendo contestualmente sia il dovere di astensione sia quello di contestuale segnalazione al proprio superiore gerarchico.

In alcune situazioni sintomatiche, esemplificate dalla norma, il dovere di astensione è un preciso obbligo del dipendente che si trovi in una situazione di conflitto d’interessi laddove, nell’ambito di decisioni o attività, siano coinvolti:

- interessi propri;
- interessi di parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, o di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale;
- interessi di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi;
- interessi 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.

Vi è poi una norma di chiusura che consiglia l’astensione in tutti gli altri casi in cui esistano gravi ragioni di convenienza.

A fronte del dovere di astensione nei casi esemplificati e negli altri casi in cui sussistano gravi ragioni di convenienza, l’ultimo periodo dell’articolo 7 dispone che sull’astensione decide il responsabile dell’ufficio di appartenenza.

Per le situazioni tipizzate di conflitto d’interessi sopra riportate, il dovere di astensione scatta subito, senza bisogno di ulteriori decisioni del responsabile dell’ufficio, cosa invece richiesta nelle situazioni non tipizzate delle “gravi ragioni di convenienza”¹.

L’articolo 7 si applica a qualunque attività o decisione della pubblica amministrazione o degli altri soggetti cui è applicabile il dpr n. 62/2013 e non riguarda quindi il solo ambito degli atti e provvedimenti amministrativi, ma, appunto, concerne qualunque “decisione” o “attività”, da chiunque svolta a prescindere da ruoli formalmente attribuiti.

Articolo 6 bis della legge n. 241/1990

L’articolo 6 bis della legge n. 241/1990, inserito dalla legge n. 190/2012 e rubricato “*Conflitto d’interessi*” ha, rispetto all’articolo 7 del dpr n. 62/2013, una natura procedimentale-

¹ In tal senso si veda il parere del Consiglio di Stato sulle Linee guida Anac sul conflitto d’interessi.



Agenzia Nazionale

PER L'AMMINISTRAZIONE E LA DESTINAZIONE DEI BENI SEQUESTRATI E
CONFISCATI ALLA CRIMINALITA' ORGANIZZATA
DIREZIONE DEGLI AFFARI GENERALI E DEL PERSONALE
Ufficio Pianificazione, Risorse Umane e Affari Generali

amministrativa che definisce il suo ambito di applicazione oggettivo in termini procedurali ed endoprocedimentali.

Dal punto di vista soggettivo, destinatario della norma in oggetto sono, espressamente, il responsabile di procedimento nonché gli altri titolari degli uffici competenti ad adottare:

- i pareri,
- le valutazioni tecniche,
- gli atti endoprocedimentali,
- il provvedimento finale.

La norma procedimentale, contenuta dell'articolo 6 *bis* della legge n. 241/1990, riguarda tutte le fasi e i soggetti del procedimento che, in caso di conflitto d'interessi, hanno il dovere di astensione e di contestuale segnalazione.

La legge 241/90 ha una dimensione amministrativa, nel senso che la violazione del dovere di astensione sul procedimento in caso di conflitto d'interessi, potrebbe essere configurata come un vizio dell'atto amministrativo.

Articolo 42 del decreto legislativo n. 50/2016

L'articolo 42 del decreto legislativo n. 50/2016 riguarda l'ambito dei contratti pubblici, ed è dunque una norma speciale, che però richiama la norma generale contenuta nell'articolo 7 del dpr n. 62/2013, con tutte le sue esemplificazioni di conflitti d'interesse tipizzate e conseguente obbligo di astensione.

A differenza delle altre due norme fin qui esaminate, l'articolo 42, al primo comma, stabilisce alcuni doveri in capo ad ogni stazione appaltante - nel nostro caso in capo all'ANBSC - e quindi ai suoi organi variamente competenti.

Ai sensi, infatti, del comma 1 dell'articolo 42 le stazioni appaltanti devono adottare:

- misure adeguate a contrastare le frodi e la corruzione;
- misure adeguate a individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni, in modo da evitare qualsiasi distorsione della concorrenza e garantire la parità di trattamento di tutti gli operatori economici.

L'ambito specifico a cui si applica la disciplina del conflitto d'interessi di cui all'articolo 42 è quello dello svolgimento delle procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni.

Dal punto di vista soggettivo la norma trova applicazione nei confronti del personale della stazione appaltante - (ANBSC) o anche esterno, prestatore di servizio per conto della stazione appaltante - che interviene in una procedura di aggiudicazione o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato.



Agenzia Nazionale

PER L'AMMINISTRAZIONE E LA DESTINAZIONE DEI BENI SEQUESTRATI E
CONFISCATI ALLA CRIMINALITA' ORGANIZZATA

DIREZIONE DEGLI AFFARI GENERALI E DEL PERSONALE
Ufficio Pianificazione, Risorse Umane e Affari Generali

Differentemente da quello che accade nell'articolo 6 bis, della legge n. 241/90, in questa norma non si tiene conto dei ruoli formali collegati al procedimento amministrativo, ma dei ruoli sostanziali: il conflitto d'interessi può verificarsi in capo ad un dipendente, a prescindere dal ruolo esercitato, a un dirigente, ma anche ad un consulente, prestatore di servizi.

L'elemento fondamentale da indagare è il potere di influenza sulla procedura o sul risultato o la semplice partecipazione alla procedura, intendendosi per *partecipazione* qualunque apporto alla procedura.

Chiarito l'ambito soggettivo cui si riferisce la norma, viene definito il conflitto d'interessi come segue: **«la sussistenza di 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»**

Vengono inoltre richiamate le situazioni tipizzate dall'articolo 7 del dpr n. 62/13: *«In particolare, costituiscono situazione di conflitto di interesse quelle che determinano l'obbligo di astensione previste dall'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, 62»*.

Il conflitto d'interessi a cui fa riferimento il comma 2 dell'articolo 42 è il conflitto anche solo apparente, ossia quella situazione, che può essere anche solo percepita come una minaccia all'imparzialità e indipendenza del dipendente o prestatore di servizi nel contesto della procedura di appalto o concessione.

Anche in dette ipotesi scatta il dovere di astensione e contestuale segnalazione.

Il dettato del comma 3 dell'articolo 42 d.lgs. n. 50/16 stabilisce infatti che *«Il personale che versa nelle ipotesi di cui al comma 2 è tenuto a darne comunicazione alla stazione appaltante, ad astenersi dal partecipare alla procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni»* e prosegue prevedendo il configurarsi di una responsabilità disciplinare in caso di mancata astensione in situazioni di conflitto d'interessi, ferma restando la responsabilità amministrativa e penale ove ne ricorrano i presupposti.

Le norme sul dovere di astensione si applicano anche nella fase di esecuzione del contratto, così dispone il comma 4 dell'articolo 42 del d.lgs. n. 50/2016.

È stato più volte sottolineato che ipotesi ricorrenti di *maladministration* si realizzano in fase di esecuzione del contratto, attraverso un cattivo esercizio del potere di vigilanza sull'operatore economico.

La vigilanza sul rispetto degli adempimenti previsti dall'articolo 42 è in capo all'Ente e ai suoi organi ed uffici competenti.

Appare pertanto necessario, stante la rilevanza del dovere di astensione in situazioni di conflitto d'interessi, che ciascun dirigente, su cui ricadono specifici doveri di collaborazione in qualità di referenti per la prevenzione e corruzione, acquisisca da parte del personale assegnato la dichiarazione circa l'assenza di rapporti finanziari in situazioni di conflitto d'interessi, prevista dall'articolo 6 del dpr n. 62/2013 e quella prevista dall'articolo 5 sull'appartenenza ad associazioni il cui ambito di interessi possa interferire con l'ufficio (*si veda il modello allegato alla presente*).



Agenzia Nazionale

PER L'AMMINISTRAZIONE E LA DESTINAZIONE DEI BENI SEQUESTRATI E
CONFISCATI ALLA CRIMINALITA' ORGANIZZATA

DIREZIONE DEGLI AFFARI GENERALI E DEL PERSONALE
Ufficio Pianificazione, Risorse Umane e Affari Generali

Dette dichiarazioni dovranno essere successivamente trasmesse all'Ufficio del personale per la conservazione nel fascicolo personale di ciascun dipendente.

Ciascun Dirigente deve adottare misure interne finalizzate ad evitare il prodursi di situazioni di conflitto d'interessi, assegnando le attività, le decisioni, gli endoprocedimenti, le istruttorie procedurali, a persone che non siano in conflitto d'interessi.

Si rammenta altresì che, ai sensi del vigente codice di comportamento integrativo dell'ANBSC, art. 6, comma 5, presso ogni Direzione, per il personale ivi in servizio, viene istituito il *Registro delle astensioni per conflitto di interesse*; i Dirigenti sono tenuti pertanto ad aggiornare il registro della Direzione cui appartengono indicando tutte le segnalazioni ricevute e tutti i provvedimenti adottati.

I Dirigenti responsabili di direzione sono, altresì, tenuti a dare contezza annualmente dei casi di astensione rilevati e delle tipologie degli stessi al RPCT.

I Dirigenti delle Sedi secondarie, stante la mancanza di una espressa disposizione in tal senso, sono invitati a implementare *Registro delle astensioni per conflitto di interesse* di sede.

Si rimane a disposizione per chiarimenti circa i contenuti della presente e/o per eventuali approfondimenti rispetto a possibili dubbi interpretativi/applicativi.

LA RPCT
Emira Rita Iannicelli