



CITTA' DI ERCOLANO
(Provincia di Napoli)
SETTORE AFFARI GENERALI E PIANIFICAZIONE
SERVIZIO SEGRETERIA AFFARI GENERALE

Prot. n. 32726 del 29/6/2015 li 29/6/2015

Ai Dirigenti dell'Ente:
Settori: Finanze e Controllo - Cultura Sport e Turismo
Dott.ssa Paola Tallarino
Settori: Assetto del Territorio – Servizi Tecnici
Arch. Olimpio Di Martino
Settore Pianificazione Urbanistica
Ing. Andrea Ripoli
Settori Affari Generali e Pianificazione –
Polizia Municipale – Servizi Sociali
Dott. Francesco Zenti
Settore Attività Produttive- Servizi Demografici
Dott. Riccardo Roccasalva
Settore Avvocatura Municipale
p.c. Al Sindaco
Al Presidente del Consiglio
Alla Redazione web
All'Ufficio Procedimenti Disciplinari

LORO SEDI

OGGETTO: Conflitto di interessi e obbligo di astensione.

Il punto 3.1.5 del *Piano Nazionale Anticorruzione* (PNA) ha previsto il dovere, per le pubbliche amministrazioni, <<[...] di intraprendere adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interessi [...]>>. Recependo, pertanto, le misure contenute nel suindicato PNA, questa Amministrazione, nel *Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione 2014-2016*, (d'ora in avanti solo "*Piano*"), approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 2 del 10/02/2014, ha individuato, all'art. 4, tra le misure obbligatorie da attuare, anche quella relativa all' "*astensione in caso di conflitto di interesse*", così statuendo <<il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali hanno l'obbligo di astenersi dalla trattazione della pratica in caso di conflitto di interessi anche solo potenziale. Salvo quanto meglio chiarito nel codice di comportamento, si tratta di interessi propri ovvero di suoi parenti o affini entro il secondo grado, del coniuge o dei conviventi oppure di persone con le quali abbia frequentazione abituale, ovvero di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa

1



CITTA' DI ERCOLANO

(Provincia di Napoli)

SETTORE AFFARI GENERALI E PIANIFICAZIONE
SERVIZIO SEGRETERIA AFFARI GENERALE

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 egli sia amministratore o gerente o dirigente e in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. In tali casi, il dipendente segnala per iscritto il conflitto al superiore il quale, valutata la situazione, risponderà per iscritto sollevando il dipendente dall'incarico e assegnando la pratica ad altro dipendente o avocandola a sé oppure motivando espressamente le ragioni che consentono comunque l'espletamento da parte di quel dipendente. Qualora il conflitto riguardi il dirigente, questi lo segnalerà al responsabile per la prevenzione della corruzione che valuterà le iniziative da assumere.>>.

Si ritiene, pertanto, utile sensibilizzare e informare gli uffici sulle situazioni di potenziale conflitto di interessi.

Definizione di conflitto di interessi

Il "Conflitto di interessi", in riferimento alle pubbliche amministrazioni, può essere definito come quella circostanza in cui l'azione del pubblico funzionario, per definizione orientata unicamente alla cura dell'interesse della collettività, è ostacolata o potrebbe essere ostacolata da un interesse secondario personale o, comunque, privato, del pubblico funzionario medesimo o di persone ad esso collegate da vincoli di parentela, affinità o amicizia.

Il "Conflitto di interessi" si configura, pertanto, allorché il dipendente pubblico è tenuto ad assumere decisioni o a svolgere attività inerenti i suoi compiti che possano essere collegati a interessi personali oppure interessi del coniuge, di conviventi, di parenti ed affini entro il secondo grado o relativi a soggetti con il quale il dipendente intrattenga frequentazioni abituali.

In relazione alla natura di tali interessi, va evidenziato che, oltre agli interessi di carattere patrimoniale, può trattarsi anche di interessi derivanti dalla volontà di assecondare interessi politici, sindacali o di superiori gerarchici oppure legati alla presenza di condizioni di inimicizia, di credito o debito significativi.

Obbligo di astensione e dovere di segnalazione

La Legge 6 novembre 2012, n.190, contenente "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e della illegalità nella pubblica amministrazione" (c.d. "Legge Anticorruzione"), ha introdotto rilevanti modifiche alla disciplina in materia di conflitto di interessi dei pubblici dipendenti.

Nello specifico, l'art. 1, comma 41, ha innovato la Legge 7 agosto 1990, n. 241 sul procedimento amministrativo, introducendo l'art. 6 bis, rubricato "Conflitto di interessi", che recita <<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>>.

Tale norma, avente una finalità preventiva, contiene due tipi di prescrizioni:

- Un obbligo di astensione a carico del responsabile del procedimento, del titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale e dei titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali, in caso di conflitto di interessi, anche potenziali;
- Un dovere di segnalazione, a carico degli stessi soggetti, della situazione, anche potenziale, di conflitto di interessi.



2



CITTA' DI ERCOLANO
(Provincia di Napoli)
SETTORE AFFARI GENERALI E PIANIFICAZIONE
SERVIZIO SEGRETERIA AFFARI GENERALE

La stessa prescrizione va letta in maniera coordinata con le disposizioni di cui agli artt. 6 e 7 del "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici del Comune di Ercolano", (d'ora in avanti solo "Codice"), adottato con deliberazione di Giunta Comunale n.415 del 27.12.2013, che integrano e specificano quelle contenute agli artt.6 e 7 del "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici" di cui al D.P.R. 16 aprile 2013, n.62, emanato a norma dell'art. 54 del D.Lgs. n.165/2001.

Per quanto detto, in presenza di una situazione di conflitto di interessi come sopra definita, sorge l'obbligo, per i dipendenti che si trovi in siffatta condizione, di astenersi dall'assunzione delle decisioni o dallo svolgimento delle attività inerenti propri compiti.

In particolare, l'art.7 del *Codice* dispone, con una formula di carattere generale, che l'obbligo di astensione, oltre che nei casi indicati all'art. 7, si applica in ogni altro caso in cui esistano "gravi ragioni di convenienza".

Anche il Consiglio di Stato si è pronunciato, di recente, in materia, confermando l'orientamento prevalente secondo cui il dovere di astensione costituisce un principio di portata generale, che trova applicazione in tutti quei casi in cui, per ragioni di ordine obiettivo, il soggetto coinvolto nel procedimento non si trovi in una posizione di assoluta serenità rispetto alle decisioni da adottare di natura discrezionale (*Sentenza n. 4806 del 25.09.2014 della IV Sezione, nella quale si legge che il dovere di astensione si impone, per così dire, ex ante, ogniqualvolta, cioè, incidendo l'atto da adottare su un interesse dell'amministrazione, in senso vantaggioso o svantaggioso, vi sia il pericolo che la volontà dello stesso non sia immune da condizionamenti. In tali sensi, ancora, la sentenza n. 3956 del 24.07.2014 della V Sezione e la n. 3850 del 18.07.2014 della VI Sezione*).

Conflitto di interessi "potenziale"

Come sopra anticipato, le norme in materia di conflitto di interessi si applicano anche al cd. "conflitto di interessi potenziale", in riferimento al quale l'astensione rappresenta un obbligo laddove la partecipazione del dipendente all'adozione della decisione o all'attività possa ingenerare sfiducia nell'indipendenza e nell'imparzialità dell'amministrazione.

La valutazione del conflitto cd. "potenziale", come per situazioni di conflitto "reali", deve tener conto della qualifica, del ruolo professionale e/o della posizione professionale del dipendente, della sua posizione all'interno dell'amministrazione, della competenza della struttura di assegnazione e di quella gerarchicamente superiore, delle funzioni attribuite o svolte in tempo passato considerato "ragionevolmente congruo".

Ambito soggettivo

I soggetti destinatari delle suesposte prescrizioni, anche tenendo conto dell'ambito di applicazione del "Codice" specificato all'art. 2 dello stesso, sono:

- tutti i dipendenti dell'amministrazione comunale, a tempo indeterminato e determinato, inclusi i dirigenti ancorché titolari di incarico a contratto ai sensi dell'art. 110 del TUEL;
- personale degli enti pubblici istituiti e vigilati dal Comune;
- collaboratori e consulenti, a prescindere dalla tipologia di contratto o incarico, inclusi i titolari di incarichi negli uffici di diretta collaborazione con gli organi politici.

Si rappresenta, inoltre, che le norme sul conflitto di interessi si applicano anche ai dipendenti cessati, ossia a coloro che non sono più dipendenti dell'ente e che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, in relazione



CITTA' DI ERCOLANO
(Provincia di Napoli)
SETTORE AFFARI GENERALI E PIANIFICAZIONE
SERVIZIO SEGRETERIA AFFARI GENERALE

ad un'attività lavorativa o professionale presso soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

Ambito oggettivo

Per quanto detto, si ricava che il diverso titolo giuridico in base al quale un determinato soggetto opera all'interno dell'amministrazione (dirigente, dipendente a tempo indeterminato o determinato, consulente/collaboratore) porta all'individuazione di differenti fattispecie di situazioni rispetto alle quali può verificarsi un conflitto di interessi, vale a dire:

- svolgimento di incarichi istituzionali, ossia rientranti nell'ordinaria attività svolta nell'ambito della struttura di appartenenza;
- svolgimento di incarichi extra-istituzionali, in relazione ai quali la nuova disciplina ha reso più stringenti gli obblighi del dipendente che svolge incarichi extra-istituzionali, anche a titolo gratuito;
- conferimento di incarichi a soggetti esterni (consulenti e collaboratori).

Aspetti procedurali

Nei sensi suesposti, mette conto tracciare, di seguito, gli aspetti procedurali essenziali, sulla base delle vigenti disposizioni legislative e regolamentari, diretti alla prevenzione di eventuali situazioni di conflitto di interessi, anche potenziali, distinti per ambito oggettivo di applicazione.

Svolgimento di incarichi istituzionali del dipendente/dirigente

Obblighi di comunicazione del dipendente: ai sensi dell'art. 6 del *Codice*, il dipendente che incorre in una situazione di conflitto è tenuto, al momento dell'assegnazione ad un'area/ufficio, a comunicare per iscritto al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni che possano configurare un conflitto di interessi, rendendo noti eventuali rapporti di collaborazione e finanziari, suoi o di parenti, affini entro il secondo grado, coniuge o convivente, intrattenuti negli ultimi tre anni o ancora in corso, con soggetti che abbiano interessi (patrimoniali o non patrimoniali) o decisioni inerenti al suo ufficio e limitatamente alle attività a lui affidate.

Allo stesso modo, in base all'art. 7 del *Codice*, il dipendente, nel momento in cui, in riferimento ad una certa attività o decisione, ritiene doveroso astenersi per aver riscontrato un conflitto con interessi personali, del coniuge o convivente, di parenti e affini entro il secondo grado o persone con le quali intrattiene rapporti di frequentazione abituale, è tenuto a comunicare e a motivare per iscritto al dirigente di riferimento l'impossibilità a svolgere quella determinata attività o a partecipare a quella decisione.



CITTA' DI ERCOLANO
(Provincia di Napoli)
SETTORE AFFARI GENERALI E PIANIFICAZIONE
SERVIZIO SEGRETERIA AFFARI GENERALE

Valutazione del dirigente: una volta ricevuta tale comunicazione, il dirigente è tenuto a valutare la situazione e comunicare al dipendente, sempre per iscritto, la sua decisione che potrà consistere, alternativamente:

- a) sollevare dall'incarico il dipendente, individuando nel contempo un altro dipendente professionalmente idoneo a concludere quel procedimento. In caso di assenza di altro dipendente professionalmente idoneo, il dirigente si assumerà l'onere di compiere ogni attività inerente il procedimento e di portarlo a compimento;
- b) consentire al dipendente la prosecuzione dell'attività, motivando espressamente le ragioni che giustificano tale proseguimento.

Si ricorda che, nella valutazione della situazione di conflitto, occorre tener conto anche della qualifica, del ruolo professionale e/o della posizione professionale del dipendente, oltre che della sua posizione all'interno dell'amministrazione, della competenza della struttura di assegnazione e di quella gerarchicamente superiore, delle funzioni attribuite o svolte in un tempo passato, considerato ragionevolmente congruo.

La medesima procedura si applica anche ai dirigenti che si trovino in una situazione di conflitto di interessi, anche potenziale e per i quali gli obblighi di comunicazione sono assunti nei riguardi del Segretario Generale in qualità di Responsabile per la prevenzione della corruzione.

Svolgimento di incarichi extra-istituzionali del dipendente /dirigente

In relazione al caso in cui il dipendente pubblico intenda assumere un incarico extra-istituzionale, il comma 42, lett.c) dell'art.1 della Legge n.190/2012, modificando l'art. 53 del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n.165, concernente "Incompatibilità", cumulo di impieghi e incarichi", ha introdotto, ai commi 7 e 9, l'onere, per le amministrazioni pubbliche, preliminarmente al rilascio dell'autorizzazione concessa ai propri dipendenti a svolgere incarichi extra-lavorativi, di verificare l'insussistenza di situazioni, anche solo potenziali, di conflitto di interessi.

Inoltre, specificatamente per questa Amministrazione, l'art. 6 del *Codice* definisce le regole generali in materia di svolgimento di incarichi esterni da parte dei dipendenti rimandando, per una più dettagliata disciplina, all' "Ordinamento degli Uffici e dei Servizi".

Conferimento di incarichi a soggetti esterni (consulenti e collaboratori)

Per quanto concerne il caso dell'affidamento di incarichi a soggetti esterni (consulenti e collaboratori), si richiama l'attenzione sul combinato disposto dell'art.53, comma 14, del D.Lgs. n.165/2001 (così come modificato dalla L. n.190/2012) e dell'art.15 del D.Lgs. n.33/2013. Dette disposizioni impongono alle pubbliche amministrazioni specifici obblighi di pubblicazione delle informazioni inerenti le consulenze e gli incarichi. Tra questi, figura anche l'obbligo di pubblicare l'attestazione dell'avvenuta verifica, preliminarmente al conferimento dell'incarico, da parte del



CITTA' DI ERCOLANO
(Provincia di Napoli)
SETTORE AFFARI GENERALI E PIANIFICAZIONE
SERVIZIO SEGRETERIA AFFARI GENERALE

dirigente conferente, dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi in capo al consulente o collaboratore.

Appare di rilievo qui ricordare che l'omessa pubblicazione di tale attestazione rende l'atto di conferimento illegittimo e impedisce la liquidazione del corrispettivo pattuito e che, in caso di avvenuto pagamento del corrispettivo, al dirigente responsabile verrà applicata una sanzione pari alla somma corrisposta. Pertanto, si suggerisce di indicare, negli atti di liquidazione dei compensi corrisposti a consulenti e collaboratori, la condizione dell'avvenuta pubblicazione di tutti gli elementi richiesti dall'art.53, comma 14, del D.Lgs. n.165/2001 e dall'art. 15 del D. Lgs. n. 33/2013, inclusa la su citata attestazione.

Sanzioni

L'inosservanza o la violazione delle norme innanzi esposte in materia di conflitto di interessi comporta, per tutti i dipendenti del Comune di Ercolano, inclusi i dirigenti, due tipi di conseguenze:

- l'illegittimità dell'atto adottato. L'atto amministrativo adottato in costanza di conflitto di interessi si presenta viziato da eccesso di potere, in quanto viola il principio di imparzialità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 della Costituzione e, pertanto, annullabile ai sensi dell'art. 21 *opties* della Legge n. 241/1990 sul procedimento amministrativo.
- La responsabilità disciplinare nei riguardi del soggetto adottante: tale responsabilità viene accertata a seguito di relativo procedimento disciplinare, ai sensi degli artt. 55, 55 *bis* e 55 *ter* del D. Lgs. n. 165/2001, così come novellato dal Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, nonché delle norme contenute nei vigenti Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro del personale dipendente (inclusi i dirigenti) del Comparto Regioni – Autonomie Locali.

Osservazioni finali

Si richiama l'attenzione sulla necessità che i dirigenti pongano massima cura nell'accertare l'inesistenza di conflitti di interessi anche da parte dei responsabili di procedimento, sensibilizzandoli affinché comunichino tempestivamente ogni situazione che, configurando tale conflitto, faccia venir meno il rispetto del richiamato principio di imparzialità dell'azione amministrativa.

Le SS.LL. in indirizzo vorranno portare a conoscenza dei Servizi di rispettiva competenza il contenuto della presente circolare, la quale, ai sensi dell'art. 12 del D.lgs. n. 33/2013, è pubblicata sul sito istituzionale del Comune di Ercolano nella sezione "Amministrazione Trasparente – Altri Contenuti - Corruzione" e, pertanto, immediatamente reperibile per ogni eventuale esigenza.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione

Segretario Generale
(Ferdinando Dott. Guarracino)