

LEADER



1.



Metadati

2.



Contenuto formativo

3.



Obiettivi di apprendimento

4.



Test di valutazione dell'apprendimento

Vademecum

Scheda Learning Objects n.3

Conflitto di interessi,
un quadro normativo

1. METADATI

Titolo	Conflitto di interessi, un quadro normativo
Descrizione	Nel Learning Object 3 <ul style="list-style-type: none"> • Introdurremo l'articolo 42 del Codice degli appalti e, ad esso collegato, l'articolo 7 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici • Illustreremo le altre norme, di livello nazionale e europeo, che trattano la materia del conflitto di interessi
Destinatari	GAL (Gruppi di Azione Locali)
Autori	Massimo Di Rienzo @spazioetico
Diritti	Tutti i diritti riservati a CREA, Consiglio per la Ricerca in Agricoltura e l'Analisi dell'Economia Agraria
Data	11/07/2018
Tipologia documento	Learning object

2. CONTENUTO FORMATIVO

La recente modifica del Codice degli appalti ha introdotto numerose novità. Nell'ambito del conflitto di interessi, l'articolo 42, comma 2 ha introdotto il principio secondo cui: *“Si ha conflitto d'interesse quando il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione. In particolare, costituiscono situazione di conflitto di interesse quelle che determinano l'obbligo di astensione previste dall'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62”*.

Ovviamente si riferisce al solo ambito della contrattualistica pubblica, tuttavia, i principi che introduce devono essere di riferimento a tutti i processi in ambito pubblico, compresi quelli di organizzazioni come i GAL che, peraltro, utilizzano largamente le procedure ad evidenza pubblica nell'attuazione delle strategie di sviluppo locale. Con il verbo “INTERVENIRE” nel pro-

cesso, si chiarisce che il conflitto di interessi non si manifesta solo nella potenzialità di distorcere una decisione, ma anche nel condizionare un'attività o un compito lungo tutto l'arco del processo organizzativo, non limitatamente, pertanto, alla gestione di un procedimento.

Inoltre, il richiamo all'articolo 7 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici sancisce un riferimento chiaro alle situazioni o condizioni che potrebbero generare interferenza. L'articolo 7 stabilisce 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”*.

L'articolo 7 del Codice di comportamento, adottato con decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, è stato ripreso dal dispositivo dell'articolo 51 del Codice di procedura civile che stabiliva l'obbligo di astensione per il giudice che si trovi in determinate condizioni o situazioni¹. Fanno espresso riferimento a tali fattispecie anche alcune sentenze nell'ambito dei pubblici concorsi: *“i componenti delle commissioni esaminatrici hanno l'obbligo di astenersi solo ed esclusivamente se ricorre una delle condizioni tassativamente previste dall'art. 51 del c.p.c., senza che le cause di incompatibilità previste dalla predetta norma, proprio per detto motivo, possano essere oggetto di estensione analogica* (Cons. Stato, sez. V, 24 luglio 2014, n. 3956, T.a.r. Sardegna, Cagliari, Sez. I, 28 dicembre 2016, n. 986).

Diversamente da questa ultima disposizione, occorre valutare le condizioni previste dall'articolo 7 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici come NON TASSATIVE ma ESEMPLIFICATIVE.

Recentemente, infatti, il Consiglio di Stato

ha affermato che l'art. 42 del nuovo Codice degli Appalti va letto nel senso che l'ultimo inciso del comma 2 (*“In particolare costituiscono situazione di conflitto di interesse quelle che determinano l'obbligo di astensione previste dall'art. 7 del decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013 n. 62”*), laddove richiama l'art. 7 (*“Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri [...] oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale [...] o grave inimicizia o rapporti di credito o debito [...] ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente [...]”*) debba assumere carattere meramente esemplificativo.

Importante è l'ultima parte dell'art. 7 Codice di comportamento PA: *«Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza»*.

Essendo il GAL un'organizzazione che muove ambiti pubblicistici con quelli civilistici, occorre anche considerare le regole del codice civile. In materia di conflitto di inte-

1 Dispositivo dell'art. 51 Codice di procedura civile. Il giudice ha l'obbligo di astenersi:

- se ha interesse nella causa (interessi propri) o in altra vertente su identica questione di diritto;
- se egli stesso o la moglie è parente fino al quarto grado [o legato da vincoli di affiliazione], o è convivente o commensale abituale di una delle parti o di alcuno dei difensori;
- se egli stesso o la moglie ha causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito con una delle parti o alcuno dei suoi difensori;
- se ha dato consiglio o prestato patrocinio nella causa, o ha deposto in essa come testimone, oppure ne ha conosciuto come magistrato in altro grado del processo o come arbitro [810] o vi ha prestato assistenza come consulente tecnico;
- se è tutore, curatore [c.c. 343, 392], procuratore, agente o datore di lavoro di una delle parti; se, inoltre, è amministratore o gerente di un ente, di un'associazione anche non riconosciuta [36 c.c.], di un comitato [39 c.c.], di una società [2247 c.c.] o stabilimento che ha interesse nella causa (2) (3).
- In ogni altro caso in cui esistono gravi ragioni di convenienza, il giudice può richiedere al capo dell'ufficio l'autorizzazione ad astenersi; quando l'astensione riguarda il capo dell'ufficio, l'autorizzazione è chiesta al capo dell'ufficio superiore.

ressi il codice civile detta regole di carattere generale (articolo 1394), e norme specifiche applicabili alle società (articoli 2368, 2373, 2391, 2475-ter e 2634) che ovviamente sono applicabili al GAL in relazione, tra l'altro, alla sua forma giuridica. In particolare:

- l'articolo 1394 stabilisce: "Il contratto concluso dal rappresentante in conflitto d'interessi col rappresentato può essere annullato su domanda del rappresentato, se il conflitto era conosciuto o riconoscibile dal terzo";
- l'articolo 2391 stabilisce: "*L'amministratore deve dare notizia agli altri amministratori e al collegio sindacale di ogni interesse che, per conto proprio o di terzi, abbia in una determinata operazione della società, precisandone la natura, i termini, l'origine e la portata*";
- l'articolo 2475-ter, al primo comma stabilisce l'annullabilità dei contratti conclusi dagli amministratori in conflitto d'interessi se il conflitto era conosciuto o riconoscibile dal terzo. Al secondo comma stabilisce l'impugnabilità delle decisioni adottate dal CdA con il voto determinante di un amministratore in conflitto di interessi qualora le cagionino un danno patrimoniale.

Si può notare come il codice civile non abbia previsto un sistema di incompatibilità assoluta tra la presenza di un interesse dell'amministratore e una decisione presa dalla società: si riconosce che il fenomeno esiste e che può essere circoscritto:

- prevenendo ogni situazione di conflitto, mediante obblighi di trasparenza e di astensione;
- subordinando il potere di impugnazione delle delibere prese in conflitto di interessi alla sussistenza di un danno in con-

creto per la Società (cosiddetto conflitto di interessi in concreto).

Anche il legislatore dell'Unione europea ha disciplinato la questione nel codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi SIE (Regolamento delegato UE 240/2014) dando le seguenti indicazioni:

- nel formulare il proprio regolamento, i Comitati di Sorveglianza devono fissare disposizioni che regolino il conflitto di interessi per i partner coinvolti nella sorveglianza, nella valutazione e negli inviti a presentare proposte;
- i partner devono essere resi consapevoli degli obblighi relativi alla protezione dei dati, alla riservatezza ed al conflitto di interessi;
- le Autorità di Gestione, nel coinvolgere i partner nella messa a punto dei bandi, o nella valutazione delle proposte, devono prendere i necessari provvedimenti affinché siano evitati potenziali conflitti di interessi.

Infine, la legge 215/2004 (cd Legge Fratini) rappresenta un tentativo di risolvere situazioni di conflitto di interessi per i titolari di cariche di governo (ministri e sottosegretari). Sono elencati casi di incompatibilità con lo svolgimento di determinate attività e la possibilità di porvi rimedio attraverso la nomina di uno o più institori. Per quanto la sua portata sia molto limitata, dunque, essa contiene alcuni elementi del tutto nuovi nel nostro ordinamento, quali l'obbligo (che grava anche sul coniuge e sui parenti fino al secondo grado) di dichiarare i dati relativi alle proprie attività patrimoniali, ivi comprese partecipazioni azionarie.

3. OBIETTIVI DI APPRENDIMENTO

Obiettivo raggiungibile attraverso questa unità didattica

- Illustrare le principali norme di carattere pubblicistico e civilistico che regolamentano il conflitto di interessi

4. TEST DI VALUTAZIONE DELL'APPRENDIMENTO

Per visualizzare le risposte vai al “test di verifica dell'apprendimento”
<https://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/18446>

Domanda 11	Con il verbo “intervenire” contenuto nell’articolo 42 del Codice degli appalti, quale indicazione è stata fornita dal legislatore?
Scelta a	Con il verbo “INTERVENIRE” si chiarisce che il conflitto di interessi si manifesta nella potenzialità di distorcere una decisione.
Scelta b	Con il verbo “INTERVENIRE” si chiarisce che il conflitto di interessi non si manifesta solo nella potenzialità di distorcere una decisione, ma anche nel condizionare un’attività o un compito lungo tutto l’arco del processo organizzativo, non limitatamente, pertanto, alla gestione di un procedimento.
Scelta c	Con il verbo “INTERVENIRE” si chiarisce che il conflitto di interessi non si manifesta solo nella potenzialità di distorcere una decisione, ma anche nel condizionare un’attività o un compito nell’ambito della gestione di un procedimento.
Scelta d	Con il verbo “INTERVENIRE” si chiarisce che il conflitto di interessi si manifesta nel condizionare un’attività o un compito lungo tutto l’arco del processo organizzativo.
Risposta/e corretta/e	



Domanda 18	Cosa si intende con la locuzione "gravi ragioni di convenienza" contenuta nell'articolo 7 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici?
Scelta a	Che occorre astenersi in tutti quei casi e situazioni in cui potrebbe essere minacciata l'imparzialità in una decisione o lo svolgimento di un compito o di una attività. Tali casi e situazioni potrebbero non essere espressamente riferibili alle categorie indicate dall'articolo 7 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici
Scelta b	Che occorre dichiarare tutte quelle situazioni in cui potrebbe essere minacciata l'imparzialità.
Scelta c	Che occorre astenersi in tutti quei casi e situazioni in cui potrebbe essere minacciata l'imparzialità di una decisione. Tali casi e situazioni potrebbero non essere espressamente riferibili alle categorie indicate dall'articolo 7 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici.
Scelta d	Che occorre astenersi in tutti quei casi e situazioni in cui potrebbe essere minacciata l'imparzialità di una decisione o lo svolgimento di un compito o di una attività. Tali casi e situazioni dovrebbero essere espressamente riferibili alle categorie indicate dall'articolo 7 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici.
Risposta/e corretta/e	

Impostazione metodologica e redazione
del documento a cura del Gruppo di Lavoro

ReteL.E.A.D.E.R

ReteL.E.A.D.E.R è un progetto della Rete Rurale Nazionale 2014-2020 ideato per offrire una piattaforma dove costruire e condividere la conoscenza sui GAL, sulle strategie di sviluppo locale e sui progetti di cooperazione sostenuti dalla *misura 19 – Sostegno allo sviluppo locale Leader* dei Programmi di Sviluppo Rurale delle Regioni italiane finanziati dal Fondo Comunitario FEASR

Per informazioni:

reteleader@crea.gov.it
www.reterurale.it/leader20142020
www.facebook.com/eader1420

Documento realizzato dal gruppo di lavoro ReteL.E.A.D.E.R. nell'ambito del Programma Rete Rurale Nazionale

Coordinamento delle attività: Raffaella Di Napoli
Autore: Massimo Di Rienzo
Impaginazione: Alberto Marchi



Rete Rurale Nazionale

Autorità di gestione:
Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali
Ufficio DISR2 - Dirigente: Paolo Ammassari

reterurale@politicheagricole.it
www.reterurale.it
@reterurale
www.facebook.com/reterurale