



Prot. n. 85568
Del 24 / 12 / 2014
Tit/CI I / 1 Partenza
Circolare n. 43 / 2014

Università degli Studi di Messina

Ai Direttori dei Dipartimenti
Ai Responsabili dei Centri
Ai Dirigenti
Al Presidente del Collegio di Disciplina
Al Presidente del Ufficio per i procedimenti
disciplinari del Personale Tecnico
Amministrativo
Ai Segretari amministrativi dei Dipartimenti
e dei Centri
A tutto il personale dell'Università degli
Studi di Messina

e, p.c.

Al Magnifico Rettore
Al Collegio dei Revisori dei Conti

Oggetto: Legge 6 novembre 2012, n. 190 – Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione. - Direttive in materia di conflitto di interessi.

Come noto, la legge 6 novembre 2012, n. 190, nell'introdurre anche nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione della corruzione, ha novellato la legge 7 agosto 1990, n. 241 sul procedimento amministrativo, inserendo per la prima volta una previsione generale volta a prevenire forme di disfunzioni dell'*agere* amministrativo conseguenti all'esistenza di un conflitto di interessi.

Conseguentemente, l'obbligo di astensione dei funzionari pubblici in tutti i casi di conflitto, anche potenziale, di interessi assurge a dignità di principio generale dell'ordinamento superando così la stretta cerchia di talune previsioni specifiche, come, ad esempio, le disposizioni per l'imparzialità delle commissioni di concorso o delle commissioni di gara.

Invero, la giurisprudenza aveva già da tempo sostenuto la possibilità di far discendere la portata generale dell'obbligo di astensione dei funzionari pubblici nei casi di conflitto di interesse direttamente dal principio costituzionale di imparzialità (art. 97 Cost.) attraverso l'estensione in via interpretativa delle cause di incompatibilità e di astensione del giudice codificate dall'art. 51 c.p.c. (cfr. per tutte Consiglio di Stato A.P. 30 giugno 1958, n. 6).

Ad ogni modo, la legge n. 190/2012 ha - ora - generalizzato l'istituto, innestando l'art. 6-bis nel tessuto normativo della legge sul procedimento amministrativo, n. 241/1990. Tale previsione dispone che *"Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni*

tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale”.

Si tratta di una disposizione sintetica, che lascia ampi spazi all’interpretazione, in quanto non fornisce una puntuale definizione del conflitto di interesse.

Pertanto, con la presente direttiva si vogliono fornire delle indicazioni di massima utili per un orientamento nei casi della specie.

Preliminarmente, in una logica di prevenzione delle occasioni di corruzione e di miglioramento dell’immagine e della credibilità delle istituzioni pubbliche, che ha ispirato la legge n. 190/2012, il conflitto di interessi prescinde dall’effettivo verificarsi di un fenomeno corruttivo comprendendo “...ogni situazione di conflitto o di contrasto di situazioni personali, comportante una tensione della volontà, verso una qualsiasi utilità che si possa ricavare” (Consiglio di Stato, sez. IV, sent. n. 693 del 2011). Quindi ai fini del conflitto di interessi rilevano gli interessi personali di qualsiasi tipo e non soltanto di carattere economico del funzionario pubblico nonché gli interessi di persone con le quali il funzionario ha una relazione di parentela, amicizia/inimicizia, di affari, di comune appartenenza ad associazioni, partiti, sindacati.

Una maggiore specificazione del principio è contenuta nel Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, emanato con D.P.R. n. 62/2013.

Si richiama, in particolare, l’art. 7:

“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”.

Anche il Codice di comportamento dell’università degli Studi di Messina, adottato il 30 gennaio 2014 in attuazione di quanto disposto dall’articolo 54 comma 5 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, per integrare e specificare i contenuti e le direttive di cui al Regolamento recante Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, prevede, all’art 6 comma 3, che *“Il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura”.*

Inoltre, l’art. 7 “conflitto di interessi e obbligo d’astensione” così recita:

“1. Il lavoratore comunica al responsabile dell’ufficio di appartenenza quando ritiene sussistere un conflitto, anche potenziale, tra le attività del proprio ufficio e un interesse personale proprio o degli altri soggetti indicati al precedente art. 6.

2. La comunicazione è resa tempestivamente in forma scritta, prima di compiere atti e contiene ogni informazione utile a valutare la rilevanza del conflitto.

3. Il responsabile dell'ufficio di appartenenza, assunte le informazioni necessarie, si pronuncia sulla rilevanza del conflitto di interessi e, se necessario, decide sull'astensione adottando gli atti conseguenti, dandone comunicazione scritta al lavoratore interessato.

4. Qualora il conflitto riguardi un dirigente o un altro lavoratore di cui all'art. 2 commi 2 e 3, (professori, ricercatori, collaboratori e consulenti esterni) la decisione è assunta dal Direttore Generale; qualora il conflitto riguardi il Direttore generale, la decisione è assunta dal Rettore.

5. La mancata, tardiva, incompleta o falsa comunicazione determina responsabilità disciplinare”.

In particolare, la valutazione del soggetto chiamato ad apprezzare la sussistenza del conflitto di interesse comprenderà anche la verifica che l'astensione non sia un pretesto per non assumere decisioni scomode o particolarmente complesse e che il paventato conflitto di interessi sebbene potenziale sia in grado di ledere in effetti l'imparzialità dell'azione amministrativa.

Secondo recente giurisprudenza (Tar Salerno sez. II 17 marzo 2014, n. 580), *“l'alveo applicativo di tale principio va ricondotto alle determinazioni dal contenuto discrezionale, che implicano quindi apprezzamenti di stampo soggettivo che ben possono, anche solo in astratto, essere condizionati dal fatto che chi concorre all'adozione dell'atto versa nella vicenda un interesse personale, ma non anche quando l'atto si fondi sulla oggettiva verifica di requisiti, presupposti o condizioni predeterminati da rigide previsioni normative”.*

E' appena il caso di accennare che la violazione degli obblighi previsti dal Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, ai sensi dell'art. 16 comma 1 dello stesso Codice, e del Codice di comportamento dell'Università degli Studi di Messina, integra comportamenti contrari ai doveri d'ufficio. Ferma restando la responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile del pubblico dipendente, la violazione è fonte di responsabilità disciplinare accertata all'esito del procedimento disciplinare, nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni. Inoltre, l'atto adottato in violazione dell'obbligo di astensione è illegittimo e annullabile per contrasto con la disposizione legislativa di cui all'art. 6-bis della legge n. 241/1990.

Pertanto, in qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione, si raccomanda alle SS.LL. di osservare puntualmente le norme sopra richiamate che trattano dell'obbligo di astensione.

Inoltre, in attuazione delle previsioni del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione – pag. 23 del Piano - si invitano i responsabili dei sotto elencati procedimenti a compilare, nella fase del procedimento in cui sono noti i nominativi dei candidati, dei partecipanti o dei possibili destinatari, una dichiarazione di insussistenza delle cause di incompatibilità, ai sensi degli artt. 51 e 52 del codice di procedura civile:

- procedure concorsuali e/o selettive per l'assunzione di personale e per le progressioni di carriera;
- procedure concorsuali e/o selettive per l'affidamento di incarichi di docenza, ricerca, collaborazione e consulenza;

- procedure di scelta del contraente per la realizzazione di lavori e per le acquisizioni di beni e servizi;
- contratti di formazione specialistica (scuole di specializzazione);
- erogazioni di borse di studio (dottorati, erasmus, premi di laurea, borse agli studenti, borse di studio post-lauream);
- erogazione di benefici economici (esonero tasse, contributi per convegni e per stampa pubblicazioni, rimborsi spese per collaborazioni alla didattica e alla ricerca, *visiting professor*);
- contributi a persone giuridiche (contributi alle associazioni degli studenti, contributi al CUS, concessione degli spazi espositivi).

Il responsabile del procedimento, nell'ipotesi in cui ritenga possa sussistere un conflitto di interessi, invece di compilare la predetta dichiarazione deve inviare una comunicazione al responsabile della struttura di appartenenza. I Dirigenti, i Professori, i Ricercatori e il personale non strutturato invieranno la comunicazione al Direttore Generale. Il responsabile della struttura di appartenenza, o il Direttore Generale, assunte le informazioni necessarie, si dovrà pronunciare sulla rilevanza del conflitto di interessi e, se necessario, deciderà sull'astensione adottando gli atti conseguenti, dandone comunicazione scritta al lavoratore interessato.

Tutte le dichiarazioni, comunicazioni e valutazioni dovranno essere conservate negli atti del procedimento.

Si informa inoltre che, nei prossimi mesi, verranno effettuati dei controlli a campione per verificare l'osservanza delle norme in materia di conflitto di interessi nonché la presenza, negli atti del procedimento, delle predette dichiarazioni, comunicazioni e valutazioni.

Si allegano tre fac-simili:

dichiarazione di insussistenza delle cause di incompatibilità;

comunicazione di conflitto di interessi;

valutazione della comunicazione di conflitto di interessi.

Si raccomanda l'attenta lettura e l'osservanza delle disposizioni contenute nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, nel Codice di comportamento dei dipendenti pubblici e nel Codice di comportamento dell'Università degli Studi di Messina, che sono pubblicati sul sito web dell'Ateneo, all'indirizzo [http://www.unime.it/amministrazione trasparente](http://www.unime.it/amministrazione_trasparente) e che si allegano alla presente nota.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione

Direttore Generale

(Prof. Francesco De Domenico)

Direzione Personale e Affari Generali: Dott. Pietro Nuccio

Ufficio documentazione e agg. norm.: Dott.ssa Elvira Russo
 Area OO. CC. servizi amministrativi e documentazione: Dott.ssa Maria Ordile