



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

Delibera n. 1186 del 19 dicembre 2018

concernente la segnalazione di presunte violazioni della normativa sul conflitto di interessi con riferimento al Segretario generale/RPCT della Giunta Regionale del *omissis*.

*Fascicolo UVIF/4477/2018*

Il Consiglio dell'Autorità nazionale anticorruzione

nell'adunanza del 19 dicembre 2018;

visto l'art. 1, comma 2, lett. f) della legge 6 novembre 2012, n. 190, secondo cui l'Autorità esercita la vigilanza ed il controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni, ai sensi dei commi 4 e 5 del medesimo articolo 1 e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dai commi da 15 a 36 del medesimo articolo 1 e dalle altre disposizioni vigenti;

visto l'articolo 1, comma 3, della legge 6 novembre 2012, n. 190, secondo cui l'Autorità esercita poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle pubbliche amministrazioni e ordina l'adozione di atti o provvedimenti richiesti dal piano nazionale anticorruzione e dai piani di prevenzione della corruzione delle singole amministrazioni e dalle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla normativa vigente, ovvero la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza;

visto l'art. 6 bis della l. del 7 agosto 1990 n. 241, inserito dall'art. 1, comma 41, l. 6 novembre 2012, n. 190;

visti gli artt. 6 e 7 del d.P.R. 16 aprile 2013 n. 62;

vista la relazione dell'Ufficio vigilanza sull'imparzialità dei funzionari pubblici (UVIF).

### **Fatto**

È stata segnalata all'Autorità la presunta violazione, da parte del Segretario generale/RPCT della Giunta Regionale del *omissis*, della normativa sul conflitto di interessi con conseguente violazione dell'obbligo di astensione dal procedimento di valutazione dei candidati, in occasione del conferimento di incarichi di direzione regionale.

In primo luogo, in relazione al conferimento al dott. *omissis* dell'incarico di direttore della direzione regionale Audit *omissis*, viene evidenziato che il procedimento di valutazione dei



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

candidati sarebbe stato inficiato dalla mancata astensione del dott. *omissis*, in considerazione dei “*rapporti di natura altamente fiduciaria intercorrenti tra il dottor omissis e il omissis in virtù degli incarichi da essi ricoperti in Regione omissis.*”

In merito viene segnalato che nel 2013 il dott. *omissis* avrebbe conferito al dott. *omissis*, discrezionalmente e senza bando, l’incarico dirigenziale di responsabile della Struttura tecnica permanente per le funzioni di programmazione, valutazione controllo, di diretta collaborazione dell’organo politico, in posizione gerarchicamente dipendente dal dott. *omissis* stesso. Tale incarico, di durata quinquennale, è stato definito di natura altamente fiduciaria.

In secondo luogo viene segnalato un conflitto di interessi del dott. *omissis* in relazione al procedimento di conferimento, al dott. *omissis*, dell’incarico di direttore della direzione regionale Programmazione Economica. In base a quanto segnalato, nel 2013 il dott. *omissis* avrebbe conferito al dott. *omissis*, discrezionalmente, per chiamata diretta e senza utilizzare procedure di evidenza pubblica, un incarico dirigenziale di durata quinquennale di diretta collaborazione dell’organo politico, in posizione gerarchicamente dipendente dal dott. *omissis* stesso.

Viene inoltre segnalato un presunto conflitto di interessi del dott. *omissis* in relazione al procedimento di conferimento dell’incarico di dirigente dell’Area Relazioni con l’Unione Europea della *omissis* al dott. *omissis*, a cui risulterebbe affidata la stessa struttura da diversi anni, senza soluzione di continuità.

Nell’ambito delle procedure di conferimento degli incarichi di direttore delle Direzioni Regionali in argomento vengono segnalati anche ulteriori casi di presunto conflitto di interessi a carico del *omissis*, riconducibili all’esistenza di contenziosi in corso con l’amministrazione e/o direttamente con il Segretario generale.

In relazione alle procedure di conferimento di incarichi di direzione regionale sopra richiamate, il dott. *omissis* si sarebbe astenuto parzialmente soltanto nei confronti di un candidato, il dott. *omissis*, “*in ragione del contenzioso in essere relativo al precedente rapporto di lavoro del predetto candidato con questa Amministrazione.*”

Con riferimento al dott. *omissis*, nella scheda di valutazione redatta dal Segretario generale, in corrispondenza delle due dimensioni “*Capacità professionali generali*” e “*Capacità professionali specifiche*”, risulta inserita la sigla “N.V.” - Non Valutabile, mentre alle altre due dimensioni “*Specializzazione, abilitazioni, iscrizioni ad albi professionali*” e “*Esperienza professionale maturata nella qualifica dirigenziale*” risulta attribuita la valutazione “S” - Sufficiente.

**Ritenuto in diritto**



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

La questione prospettata riguarda le procedure di conferimento di incarichi apicali di direzione regionale, indette dalla Regione *omissis* nel corso del 2018 e disciplinate dal Regolamento contenente “Criteri per il conferimento degli incarichi dirigenziali delle strutture organizzative”, con particolare riferimento alla “Procedura di conferimento degli incarichi di direttore regionale”.

Sulla base della suddetta procedura, gli incarichi di direttore di direzione regionale sono conferiti con deliberazione della Giunta regionale, su proposta del Presidente. Il Segretario generale valuta le domande pervenute in termini di rispondenza ai requisiti richiesti e trasmette le relative candidature alla Giunta regionale alla quale spetta individuare quella prescelta.

Nelle fattispecie concrete oggetto di valutazione la figura del Segretario generale coincide con quella di RPCT.

Ai fini della valutazione richiesta circa la esistenza nella fattispecie de qua del conflitto di interessi, occorre preliminarmente rappresentare che il Codice di comportamento del personale della Giunta regionale del *omissis*, all’art. 5 comma 5, disciplina le ipotesi di conflitto di interessi del dipendente con qualifica dirigenziale apicale, rimettendone la valutazione al RPCT.

Non viene tuttavia contemplata l’ipotesi di coincidenza fra figura dirigenziale apicale ed RPCT, per cui la fattispecie in esame, in cui il segnalato conflitto di interessi risiederebbe proprio in capo al RPCT, rimane priva di specifica regolamentazione nell’ambito del codice di comportamento della Regione.

1. Presunta ipotesi di conflitto di interessi del Segretario generale nei confronti di alcuni candidati, a seguito di precedenti rapporti professionali

La prima ipotesi di conflitto di interessi oggetto di segnalazione concerne i rapporti fra il Segretario generale ed alcuni candidati con cui il Segretario avrebbe intrattenuto rapporti professionali pregressi.

L’Autorità si è già espressa su fattispecie assimilabili a quella in oggetto, con Delibere n. 209 del 1 marzo 2017 e n. 384 del 29 marzo 2017 a cui si rinvia, occupandosi del presunto conflitto di interessi dei componenti delle commissioni di concorso per il reclutamento di professori e ricercatori. In queste delibere è stato affermato che i principi generali in materia di astensione e ricsuzione del giudice, previsti dall’art. 51 e dall’art. 52 del c.p.c., trovano applicazione anche nello svolgimento delle procedure concorsuali, in quanto strettamente connessi al trasparente e corretto esercizio delle funzioni pubbliche. Pertanto, qualora un componente della commissione concorsuale si trovi in una situazione di incompatibilità, ha il dovere di



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

astenersi dal compimento di atti inerenti la procedura stessa; allo stesso modo, l'amministrazione interessata, valutata l'esistenza dei presupposti predetti, ha l'obbligo di disporre la sostituzione del componente, al fine di evitare che gli atti del procedimento risultino viziati (Circolare n. 3/2005 Dip. Funzione Pubblica).

Chiarito ciò, lo stesso giudice amministrativo ha poi provveduto, avuto riguardo a quanto stabilito dall'art. 51, ad identificare alcune ipotesi di applicazione concreta di tale disposizione alle commissioni di concorso anche in relazione a selezioni in ambito universitario, affermando che:

- l'appartenenza allo stesso ufficio del candidato e il legame di subordinazione o di collaborazione tra i componenti della commissione e il candidato stesso non rientrano nelle ipotesi di astensione di cui all'art. 51 c.p.c. (Consiglio di Stato, sez. III, 28.4.2016, n. 1628, Consiglio di Stato, sez. V, 17.11.2014 n. 5618; sez. VI, 27.11.2012, n. 4858);
- i rapporti personali di colleganza o di collaborazione tra alcuni componenti della commissione e determinati candidati non sono sufficienti a configurare un vizio della composizione della commissione stessa, non potendo le cause di incompatibilità previste dall'art. 51 (tra le quali non rientra l'appartenenza allo stesso ufficio e il rapporto di colleganza) essere oggetto di estensione analogica, in assenza di ulteriori e specifici indicatori di una situazione di particolare intensità e sistematicità, tale da dar luogo ad un vero e proprio sodalizio professionale (Consiglio di Stato, sez. VI, 23.09.2014 n. 4789);
- «la conoscenza personale e/o l'instaurazione di rapporti lavorativi ed accademici non sono di per sé motivi di astensione, a meno che i rapporti personali o professionali non siano di rilievo ed 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 (Cons. Stato, VI, n. 4015 del 2013, cit.)» (Consiglio di Stato, VI, 26.1.2015, n. 327 e da ultimo Consiglio di Stato, sez. III, 28.4.2016, n. 1628);
- «perché i rapporti personali assumano rilievo, deve trattarsi di rapporti diversi e più saldi di quelli che di regola intercorrono tra maestro ed allievo o tra soggetti che lavorano nello stesso ufficio, essendo rilevante e decisiva la circostanza che il rapporto tra commissario e candidato, trascendendo la dinamica istituzionale delle relazioni docente/allievo, si sia concretato in un autentico sodalizio professionale, in quanto tale “connotato dai caratteri della stabilità e della reciprocità d'interessi di carattere economico” (Cons. Stato, Sez. VI, n. 4015 del 2013), in “un rapporto personale di tale intensità da fare sorgere il sospetto che il giudizio non sia stato improntato al rispetto del principio di imparzialità” (Cons. Stato, Sez. VI, 27 aprile 2015, n. 2119)» (Consiglio di Stato, sez. III, 28.4.2016, n. 1628);
- «sussiste una causa di incompatibilità - con conseguente obbligo di astensione - per il componente di una commissione giudicatrice di concorso universitario ove risulti



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

dimostrato che fra lo stesso e un candidato esista un rapporto di natura professionale con reciproci interessi di carattere economico ed una indubbia connotazione fiduciaria» (Cons. Stato Sez. VI, 31.5.2013, n. 3006, TAR Lazio, Roma, 21.2.2014 n. 2173);

- in sede di pubblico concorso l'incompatibilità tra esaminatore e concorrente si può realmente ravvisare non già in ogni forma di rapporto professionale o di collaborazione scientifica, ma soltanto in quei casi in cui tra i due sussista un concreto sodalizio di interessi economici, di lavoro o professionali talmente intensi da ingenerare il sospetto che la valutazione del candidato non sia oggettiva e genuina, ma condizionata da tale cointeressenza (TAR Lazio, Roma, 21.2.2014 n. 2173, T.A.R. Lazio, Roma Sez. III bis, 11.7.2013, n. 6945).

L'Autorità osserva che alla luce delle pronunce giurisprudenziali richiamate in tema di concorsi, i cui principi sono applicabili anche alla fattispecie concreta oggetto di analisi, la collaborazione professionale tra candidato e valutatore, per assurgere a causa di incompatibilità, deve presupporre una comunione di interessi economici o di vita tra gli stessi di particolare intensità e tale situazione può ritenersi esistente solo se detta collaborazione presenti i caratteri della sistematicità, stabilità, continuità tali da dar luogo ad un vero e proprio sodalizio professionale. La stabilità e/o la sistematicità del legame, l'esistenza di una cointeressenza economica, necessitano di venire in evidenza nell'ambito della procedura al fine di consentire all'Amministrazione di riscontare la ricorrenza o meno delle ipotesi di cui all'art. 51 c.p.c. così come delineate dalla giurisprudenza.

Nel caso di specie, il Segretario generale della Giunta Regionale del *omissis* ha intrattenuto rapporti professionali con alcuni candidati alle procedure di conferimento degli incarichi dirigenziali apicali oggetto di segnalazione, a cui ha attribuito negli anni precedenti altri incarichi dirigenziali nella Regione *omissis*.

Alla luce di quanto fin qui riportato e delle disposizioni normative vigenti, si ritiene che l'avvenuto conferimento in passato di incarichi dirigenziali presso la Regione *omissis* ad alcuni candidati alle procedure oggetto di contestazione non determini l'esistenza di un sodalizio di interessi nel senso definito dalla giurisprudenza. Ne consegue che non si possa affermare l'esistenza di interessi privati personali tra il Segretario generale e i suddetti candidati, tale da determinare una situazione di incompatibilità da cui possa sorgere l'obbligo generale di astensione del Segretario generale dalla valutazione degli stessi.

2. Presunta ipotesi di conflitto di interessi del Segretario Generale nei confronti di alcuni candidati, a seguito di contenziosi in corso.



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

La seconda ipotesi di presunto conflitto di interessi oggetto di segnalazione concerne i rapporti fra il Segretario generale ed alcuni candidati che hanno un contenzioso in corso con l'amministrazione e/o con il Segretario generale.

In merito si ribadisce l'orientamento costante espresso dall'Autorità ogni qualvolta si è occupata del dovere di astensione in caso di conflitto di interessi, precisando che l'esistenza di contenziosi promossi nei confronti dell'amministrazione non comporta l'automatico obbligo di astensione, ma la necessità di una valutazione della fattispecie concreta da parte dell'amministrazione, al fine di rilevare l'esistenza o l'assenza di una ipotesi di conflitto di interessi reale o potenziale, ai sensi degli artt. 6 e 7 del d.P.R. 16 aprile 2013 n. 62, al fine di valutare, anche sotto il profilo dell'opportunità, la necessità dell'astensione.

Con specifico riferimento al potenziale conflitto di interessi del Segretario generale nei confronti del dott. *omissis*, in ragione del contenzioso in essere relativo al precedente rapporto di lavoro del candidato con la Regione *omissis*, si evidenzia che, come disciplinato dalla "Procedura di conferimento degli incarichi di direttore regionale", tali incarichi sono conferiti con deliberazione della Giunta regionale, su proposta del Presidente. Il Segretario generale valuta le domande pervenute in termini di rispondenza ai requisiti richiesti e trasmette le relative candidature alla Giunta regionale alla quale spetta individuare quella prescelta.

Da quanto riferito, risulta che il dott. *omissis*, nell'ambito della suddetta procedura di valutazione, ha ritenuto di astenersi dalla valutazione delle voci "*Capacità professionali generali*" e "*Capacità professionali specifiche*" del dott. *omissis*, procedendo all'accertamento dell'esistenza dei requisiti. Sempre secondo il dott. *omissis*, la Giunta era stata posta in grado di valutare pienamente la posizione del dott. *omissis*, compiendo essa le valutazioni per la parte dalla quale lo stesso dott. *omissis* si era astenuto.

L'Autorità, pertanto, non ritiene di esprimersi sulla vicenda segnalata, né tantomeno intende pronunciarsi in merito alla legittimità degli atti adottati dalla Giunta regionale, che possano essere oggetto di autonoma impugnazione davanti al giudice amministrativo.

L'Autorità ritiene utile, anche nella prospettiva di meglio configurare, in via generale, l'istituto dell'astensione, confermare il proprio orientamento costante in materia, secondo il quale, qualora il funzionario interessato sia indotto, per decisione autonoma o per decisione dell'amministrazione, ad astenersi dal procedimento, tale astensione debba essere completa, riguardando tutti gli atti del procedimento.

Si consiglia, infine, nel rispetto delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione di cui alla l. 190/2012, l'adozione di misure di maggior tutela, quale potrebbe essere l'introduzione, all'interno del Codice di comportamento della Giunta Regionale del *omissis*, di



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

specifici obblighi di astensione del RPCT, finalizzati ad evitare di incorrere in situazioni di conflitto di interesse reale o anche solo potenziale, da applicarsi anche alle figure amministrative di vertice o allo stesso RPCT.

Tutto ciò premesso e considerato,

**DELIBERA**

- a) ai fini della sussistenza di un conflitto di interessi fra il Segretario generale valutatore e un candidato, la collaborazione professionale, per assurgere a causa di incompatibilità, così come disciplinata dall'art. 51 c.p.c., deve presupporre una comunione di interessi economici o di vita tra gli stessi di particolare intensità e tale situazione può ritenersi esistente solo se detta collaborazione presenti i caratteri della sistematicità, stabilità, continuità tali da dar luogo ad un vero e proprio sodalizio professionale;
- b) la fattispecie rappresentata, coincidente con l'avvenuto conferimento in passato, ad alcuni candidati, di incarichi dirigenziali presso la Regione *omissis*, non sembra sufficiente ad affermare l'esistenza di un rapporto di collaborazione costante e assoluto tale da determinare una situazione di incompatibilità da cui possa sorgere l'obbligo di astensione del Segretario generale dal relativo procedimento di valutazione;
- c) l'esistenza di contenziosi promossi nei confronti dell'amministrazione non comporta l'automatico obbligo di astensione, ma la necessità di una valutazione della fattispecie concreta da parte dell'amministrazione;
- d) qualora il funzionario interessato sia indotto, per decisione autonoma o per decisione dell'amministrazione, ad astenersi dal procedimento, tale astensione deve essere completa, riguardando tutti gli atti del procedimento;
- e) di comunicare la presente delibera al Presidente e al Segretario generale/RPCT della Regione *omissis*, all'istante e a tutti i diretti interessati.

*Raffaele Cantone*

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 3 gennaio 2019.

Il segretario, Maria Esposito