



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Delibera numero 1014 del 23 ottobre 2019

Oggetto: misure organizzative per la presentazione delle dichiarazioni di insussistenza dei conflitti di interessi ex artt. 15, co. 2 del d.lgs. 33/2013 e 53, co. 14, del d.lgs. 165/2001 da parte degli Avvocati del libero foro assegnatari di incarichi di domiciliazione e sostituzioni in udienza per conto della Regione Calabria.

Massima

Rientra nella discrezionalità di ogni singola amministrazione l'individuazione delle misure organizzative per la presentazione delle dichiarazioni di insussistenza dei conflitti di interessi ex artt. 15, co. 2 del d.lgs. 33/2013 e 53, co. 14, del d.lgs. 165/2001 ritenute più consone per evitare situazioni di conflitto di interessi e per verificarne la sopravvenienza in sede di attribuzione e/o rinnovo di incarichi a soggetti esterni.

E' raccomandato che i liberi professionisti che ricevono incarichi di patrocinio legale da parte dell'amministrazione presentino una dichiarazione di insussistenza di cause ostative all'assunzione del primo incarico, da aggiornare ove siano intervenuti fatti e/o circostanze che comportino variazioni di situazioni/stati e, comunque, almeno una volta ogni anno, preferibilmente ogni sei mesi.

In ogni caso è onere dell'amministrazione individuare nel PTPC specifiche misure per verificare l'insussistenza di tali situazioni di conflitto di interessi;

La presentazione della dichiarazione di insussistenza di situazioni, anche solo potenziali, di conflitti di interessi è raccomandata anche con conferimento agli incarichi esterni "semplici" (deposito atti e/o delegazioni alla presenza in udienza).

Riferimenti normativi

Art. 15, co. 2, d.lgs. 33/2013

Art. 53, co. 14, d.lgs. 165/2001.

Parole chiave

"dichiarazione" "conflitto di interessi" "assunzione incarico" "incarichi di domiciliazione e deposito atti" "misura organizzative" "PTPCT" "Regione Calabria" "avvocati del libero foro".

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

Visto il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni";

Visto il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche" e, in particolare, l'art. 53 "Incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi";

Vista la delibera 1310 del 28 dicembre 2016 "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016";

Viste le Linee Guida n. 12 "Affidamento dei servizi legali" approvate dal Consiglio dell'Autorità con delibera n. 907 del 24 ottobre 2018;



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

Vista la legge 31 dicembre 2012, n. 247, “Nuova disciplina dell’ordinamento della professione forense” e successive modifiche;

Vista la D.G.R. Calabria n. 36/2019 “Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2019-2021”;

Considerato in fatto

Con nota prot. 40566 del 21/05/2019 il RPCT della Regione Calabria ha chiesto all’Autorità chiarimenti circa le modalità con cui i professionisti del Libero Foro assegnatari di incarichi di domiciliazione e sostituzione in udienza per conto della Regione debbano rendere le dichiarazioni di insussistenza di conflitti di interessi di cui al combinato disposto degli artt. 15, co. 2, del d.lgs. 33/2013, e 53, co. 14, del d.lgs. 165/2001.

In particolare è stato chiesto:

- a. se per i professionisti del Libero Foro sia sufficiente la presentazione di un’unica dichiarazione attestante l’insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, anche potenziale, da presentare all’atto dell’assunzione del primo incarico, ed eventualmente da aggiornare nel caso di situazioni sopraggiunte di rilevanza, o sia piuttosto necessaria una dichiarazione di insussistenza di conflitti di interessi da presentare ogni volta allo stesso modo per ogni incarico ricevuto;
- b. se sia in linea con la normativa di prevenzione della corruzione (e dei conflitti di interessi in particolar modo) l’utilizzo di una “convenzione di incarico professionale” in cui il libero professionista attesta l’insussistenza di situazioni di conflitto di interessi mediante sottoscrizione di una dicitura del tipo “*il Professionista si impegna inoltre a non assumere incarichi in giudizi aventi come controparte la Regione Calabria vertenti sulla stessa materia, pena la risoluzione di diritto della presente convenzione*”;
- c. se anche con riferimento ad attività legali reputate “*semplici*” (domiciliazioni e/o depositi atti) vadano rispettati tutti gli obblighi di pubblicazione di cui all’art. 15 del d.lgs. 33/2013 o sia nella disponibilità dell’Ente Regionale adottare forme di pubblicazione dei dati semplificate e/o ridotte.

Il sistema “Short List” è spesso usato dalla Regione Calabria, come da molte altre Regioni, per reperire all’esterno, ove necessario, liberi professionisti cui attribuire incarichi di domiciliazione e sostituzione in udienza per conto dell’ente.

Alla domanda per l’assegnazione degli incarichi, sottoscritta dai candidati, va allegata, tra l’altro, una autocertificazione relativa al possesso di una serie di requisiti, quali l’assenza di situazioni di conflitto d’interessi nonché di cause di incompatibilità.

Il PTPCT della Regione Calabria 2019-2021¹, prevede un “*Modello di autocertificazione dell’inesistenza di situazioni di conflitto di interesse*” (allegato 5.a), redatto ai sensi degli artt. 46 e 47 del D.P.R. 445/2000, da compilarsi al momento dell’assegnazione dell’incarico, nonché ogni volta sia ritenuto opportuno.

L’insussistenza di situazioni, anche solo potenziali, di conflitti di interessi, trova disciplina all’art. 24 del codice deontologico forense² che, al co. 1, dispone: “*L’avvocato deve astenersi dal prestare attività*

¹ PTPC adottato con D.G.R. n. 36/2019.

² Codice deontologico forense, riformato dalla delibera del Consiglio Nazionale Forense del 31 gennaio 2014 che lo ha adeguato alla previsione del nuovo ordinamento forense (legge n. 247/2012) e da ultimo modificato dal Consiglio nazionale forense nella seduta amministrativa del 23 febbraio 2018, di cui al Comunicato 13 aprile 2018, pubblicato nella G.U. 13 aprile 2018, n. 86.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

professionale quando questa possa determinare un conflitto con gli interessi della parte assistita e del cliente o interferire con lo svolgimento di altro incarico anche non professionale.”

Ritenuto in diritto

Il d.lgs. 33/2013, all'art. 15, rubricato *“Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi di collaborazione o consulenza”*, impone alle pubbliche amministrazioni di pubblicare, entro tre mesi dal conferimento dell'incarico e per i tre anni successivi alla cessazione dello stesso, e aggiornare tutta una serie di informazioni³ relative ai soggetti cui esse attribuiscono incarichi di collaborazione o di consulenza. A tali obblighi si deve aggiungere quello relativo all'attestazione dell'avvenuta verifica dell'insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, anche potenziale, stabilito dall'art. 53, co. 14 del d.lgs. 165/2001, nella versione modificata ad opera dell'art. 1, co. 42, della l. 190/2012.

Giova premettere che l'Autorità, nella delibera 1310/2016 recante *“Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016”* ha previsto al § 5.1 che se l'amministrazione affida all'esterno la gestione complessiva del servizio di assistenza legale, ivi inclusa la difesa giudiziale, trova applicazione la disciplina del codice dei contratti pubblici trattandosi di *“appalti di servizi”*. Al contrario, se le amministrazioni attribuiscono ad un professionista incarichi di difesa e di rappresentanza dell'ente in relazione a singole controversie, non si rientra nella disciplina di cui all'art. 37 (*“Obblighi di pubblicazione concernenti i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture”*) ma in quella di cui all'art. 15.

Tale previsione si raccorda con quanto disposto dall'Autorità nelle successive Linee guida n. 12 del 2018 (delibera n. 907 del 24 ottobre 2018), che, anche nel caso di servizi legali ex art. 17, esclusi dall'ambito di applicazione del Codice dei contratti pubblici, ha disposto che *“In caso di costituzione di un elenco di professionisti, la valutazione dell'assenza di una situazione di conflitto di interesse [...] va effettuata al momento dell'affidamento del contratto, al fine di evitare una ingiustificata restrizione della libertà di iniziativa economica del professionista, il quale sarebbe altrimenti costretto a rinunciare, a priori, a qualsiasi incarico di patrocinio legale contro la stessa amministrazione, per la mera aspettativa di un futuro incarico di difesa o di consulenza con la medesima amministrazione”* (§ 3.1.6.).

Considerato quanto sopra, l'istante pone una serie di questioni che riguardano, innanzitutto, le corrette modalità di presentazione delle dichiarazioni attestanti l'assenza di conflitti di interessi ma cui è evidentemente sottesa la possibilità che siano valutate come ammissibili anche modalità *“semplificate”* di presentazione delle suddette dichiarazioni nell'ipotesi, tutt'altro che infrequente, di incarichi ricorrenti e ripetuti nei confronti degli stessi professionisti.

In disparte l'auspicio del ricorso alla rotazione da applicare anche ai professionisti di cui l'amministrazione intende avvalersi, si formulano le seguenti considerazioni.

In merito alla compatibilità con la disciplina di prevenzione della corruzione e dei conflitti di interessi delle modalità utilizzate dalla Regione per attribuire gli incarichi professionali in esame, in cui il libero professionista attesta l'insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, si premette che rientra nell'autonomia organizzativa di ogni amministrazione l'individuazione delle modalità organizzative più

³ In particolare: *“a) gli estremi dell'atto di conferimento dell'incarico; b) il curriculum vitae; c) i dati relativi allo svolgimento di incarichi o la titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o lo svolgimento di attività professionali; d) i compensi, comunque denominati, relativi al rapporto di consulenza o di collaborazione, con specifica evidenza delle eventuali componenti variabili o legate alla valutazione del risultato.”*



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

consone per evitare potenziali situazioni di conflitto di interessi e per verificare l'assenza di esse successivamente al conferimento degli incarichi.

Con la prima questione posta, il RPCT della Regione Calabria chiede se per i professionisti del Libero Foro individuati tramite sistema "Short List" sia sufficiente la presentazione di un'unica dichiarazione attestante l'insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, da presentare all'atto dell'assunzione del primo incarico, con il preciso obbligo di aggiornarla periodicamente nel caso di situazioni sopraggiunte di rilevanza.

Si ritiene che il prevedere una dichiarazione all'atto dell'assunzione del primo incarico possa essere in linea con la *ratio* della legge, anche per limitare gli oneri procedurali che si verificherebbero se, al contrario, si dovesse presentare la dichiarazione per ogni incarico assunto. Occorre, però, precisare che è necessario prevedere un aggiornamento della dichiarazione di carattere almeno annuale e, comunque, con l'obbligo di aggiornamento in caso di eventi rilevanti.

Con riferimento al secondo quesito posto, non spetta ad ANAC la scelta sulle concrete modalità organizzative, ma alla valutazione propria di ogni singola amministrazione.

Si ricorda che è onere dell'amministrazione individuare nel PTPCT specifiche misure per verificare l'insussistenza di situazioni di conflitto di interessi.

Con riferimento al terzo quesito, inerente le attività di deposito atti e/o deleghe alla presenza in udienza (attività semplici), è raccomandato alle amministrazioni di pubblicare i dati di cui all'art. 15, co. 1, ivi inclusa l'attestazione di verifica di insussistenza conflitti interessi, anche potenziali.

Del resto, la norma appena citata non distingue tra incarichi inerenti a attività semplici e quelli relativi ad attività complesse: se le PPAA si rivolgono a soggetti esterni di adeguata professionalità, si deve ritenere che lo facciano perché non sono in grado di individuare tali competenze al proprio interno. Né gli obblighi di pubblicazione in questione possono avere un contenuto declinabile dalle singole amministrazioni in base alla tipologia degli incarichi giacché tale facoltà frustrerebbe la portata della norma e la finalità di trasparenza.

Tutto ciò premesso e considerato, ribadito il principio per cui rientra nella discrezionalità di ogni singola amministrazione l'individuazione delle modalità più consone per evitare situazioni di conflitto di interessi e per verificarne la sopravvenienza in sede di attribuzione e/o rinnovo di incarichi a soggetti esterni

Delibera

È consigliabile che i liberi professionisti che ricevono incarichi di patrocinio legale da parte dell'amministrazione presentino una dichiarazione di insussistenza di cause ostative all'assunzione del primo incarico, da aggiornare ove siano intervenuti fatti e/o circostanze che comportino variazioni di situazioni/stati e, comunque, almeno una volta ogni anno, preferibilmente ogni sei mesi.

Anche con conferimento agli incarichi relativi ad attività "*semplici*" (deposito atti e/o deleghe alla presenza in udienza), è altamente raccomandata la presentazione della dichiarazione di insussistenza di situazioni, anche solo potenziali, di conflitti di interessi all'assunzione del primo incarico (eventualmente da aggiornare/integrare successivamente ove necessario nelle forme e secondo le modalità ritenute più consone dall'amministrazione).



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

Il presente provvedimento è trasmesso al RPCT della Regione Calabria e pubblicato sul sito istituzionale dell'Autorità.

Raffaele Cantone

Depositato presso la segreteria del Consiglio il 14 novembre 2019

Il Segretario, Maria Esposito