



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Delibera n. 420 del 13 aprile 2016

Delibera concernente la conformità al codice di comportamento di atti e comportamenti di un componente della Giunta camerale della Camera di Commercio di Benevento, ai sensi della legge 6 novembre 2012, n. 190. Fascicolo n. 1530/2016.

Il Consiglio dell'Autorità nazionale anticorruzione

nell'adunanza del 13 aprile 2016;

visto l'articolo 1, comma 2, lettera d) della legge 6 novembre 2012, n. 190, secondo cui l'Autorità esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;

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 legge 7 agosto 1990, n. 241, come introdotto dall'art. 1, comma 41 della legge 6 novembre 2012, n. 190, secondo cui 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;

visto l'art. 53, comma 16-ter del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come introdotto dall'art. 1, comma 42 della legge 6 novembre 2012, n. 190, secondo cui i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti;



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

visto l'art. 54, comma 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come modificato dall'art. 1, comma 44 della legge 6 novembre 2012, n. 190, secondo cui la violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare. La violazione dei doveri è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogniqualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti;

visto l'articolo 2, comma 2 del Codice di comportamento dei dipendenti della Camera di Commercio di Benevento, secondo cui, in conformità a quanto previsto dall'art. 4, comma 6, del codice generale, il dipendente non deve accettare incarichi di collaborazione, di consulenza, di ricerca, di studio o di qualsiasi altra natura, con qualsivoglia tipologia di contratto o incarico ed a qualsiasi titolo (oneroso o gratuito), da soggetti privati (persone fisiche o giuridiche) che si trovano nelle situazioni ben specificate dallo stesso articolo;

visto l'articolo 1, comma 3 del Codice di comportamento dei dipendenti della Camera di Commercio di Benevento, secondo cui gli obblighi di condotta previsti dal presente codice e dal codice generale si estendono al personale delle Aziende speciali, a tutti i collaboratori o consulenti (con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo) di cui la Camera si avvale nonché ai componenti degli organi di cui all'art. 9 della legge n. 580 del 1993 come modificata dal decreto legislativo n. 23 del 2010;

vista la relazione dell'Ufficio vigilanza sulle misure anticorruzione (UVMAC).

Fatto

Con note acquisite al protocollo dell'Autorità n. 119257 del 21 settembre 2015, n. 40577 del 10 marzo 2016 e n. 44435 del 17 marzo 2016, è stata segnalata all'Autorità la presunta sussistenza di una situazione di conflitto di interessi, con riferimento ad un componente della Giunta camerale della Camera di commercio di Benevento. In particolare, l'esponente rappresenta che un componente della Giunta camerale ha proposto al Presidente della Camera di commercio di Benevento la realizzazione di un'iniziativa per la organizzazione di percorsi formativi a favore di titolari e dipendenti di attività commerciali. Successivamente, la Giunta camerale, anche con il voto favorevole del suindicato componente, ha approvato sia lo schema di avviso pubblico da diramare per l'acquisizione di proposte progettuali da parte di soggetti terzi, per la realizzazione dell'iniziativa di cui sopra, sia la proposta progettuale presentata da una delle società che hanno partecipato alla gara per l'importo di circa 40.000,00 euro.

Dopo la formalizzazione dell'incarico da parte dell'ufficio dell'Ente, il predetto componente della Giunta, in qualità di rappresentante legale di un consorzio di imprese, ha accettato un incarico a titolo oneroso da parte della società vincitrice della gara, per una delle attività afferenti il progetto e ha anche partecipato, in qualità di discente, ad alcuni corsi organizzati e somministrati gratuitamente dalla società affidataria a tutti i partecipanti, come previsto dal progetto approvato dalla Giunta.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

A conclusione delle attività progettuali, la Giunta camerale dovrà esprimersi sull'avvenuto raggiungimento, da parte della società, dei risultati prefissati nel progetto, ai fini della liquidazione alla società del saldo del costo complessivo.

Viene infine evidenziato che lo stesso consigliere, nella qualità di componente della Giunta, ha anche approvato il Codice di comportamento (ex art. 54 del d.lgs. n. 165/2001), il quale estende l'applicabilità delle norme in esso contenute, anche in tema di conflitto di interesse, agli stessi componenti della Giunta.

Ritenuto in diritto

Ai fini di valutare la sussistenza di una situazione di conflitto di interessi, in relazione al predetto componente della Giunta camerale della Camera di commercio di Benevento, è necessario individuare le attività svolte dallo stesso, sia in qualità di componente della Giunta, sia in qualità di rappresentante legale di un consorzio di imprese.

Il soggetto predetto, in qualità di componente della Giunta, ha espresso voto favorevole per l'approvazione, da parte della Giunta, sia dello schema di avviso pubblico per la realizzazione dell'iniziativa formativa, sia della proposta progettuale presentata da una delle società che hanno partecipato alla gara.

Successivamente il predetto soggetto, in qualità di rappresentante legale di un consorzio di imprese, ha accettato un incarico a titolo oneroso dalla società vincitrice della gara, per un'attività afferente il progetto formativo approvato dalla Giunta.

L'articolo 1, comma 3 del Codice di comportamento dei dipendenti della Camera di Commercio di Benevento stabilisce che *“gli obblighi di condotta previsti dal presente codice e dal codice generale si estendono anche ai componenti degli organi di cui all'art. 9 della legge n. 580 del 1993 come modificata dal decreto legislativo n. 23 del 2010”*, tra i quali organi è compresa la Giunta della Camera di Commercio.

L'articolo 2, comma 2 del Codice di comportamento dei dipendenti della Camera di Commercio di Benevento stabilisce che, *“in conformità a quanto previsto dall'art. 4, comma 6 del codice generale, il dipendente non deve accettare incarichi di collaborazione, di consulenza, di ricerca, di studio o di qualsiasi altra natura, con qualsivoglia tipologia di contratto o incarico ed a qualsiasi titolo (oneroso o gratuito), da soggetti privati (persone fisiche o giuridiche) che:*

- a) siano o siano stati, nel biennio precedente, aggiudicatari di appalti, sub-appalti, cottimi fiduciari o concessioni, di lavori, servizi o forniture, nell'ambito di procedure curate personalmente o dal servizio di appartenenza, in qualsiasi fase del procedimento ed a qualunque titolo;*
- b) abbiano o abbiano ricevuto, nel biennio precedente, sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari o vantaggi economici di qualunque genere, nell'ambito di procedure curate personalmente o dal servizio di appartenenza, in qualsiasi fase del procedimento ed a qualunque titolo;*
- c) siano o siano stati, nel biennio precedente, destinatari di procedure tese al rilascio di provvedimenti a contenuto autorizzatorio, concessorio o abilitativo (anche diversamente denominati), curate personalmente o dal servizio di appartenenza, in qualsiasi fase del procedimento ed a qualunque titolo.”*

Si ricorda peraltro che l'art. 53, comma 16-ter del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come introdotto dall'art. 1, comma 42 della legge 6 novembre 2012, n. 190, stabilisce che *“i dipendenti che,*



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti?.

Si evidenzia infine che l'art. 54, comma 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come modificato dall'art. 1, comma 44 della legge 6 novembre 2012, n. 190, prevede che *“la violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare”.*

Pertanto, alla luce di quanto fin qui richiamato, il predetto componente della Giunta non avrebbe dovuto accettare un incarico dalla società vincitrice della gara. Tale accettazione appare infatti in contrasto con quanto previsto sia dal Codice di comportamento della Camera di Commercio di Benevento da lui stesso approvato in qualità di componente della Giunta camerale, sia dalla legislazione vigente, esponendo lo stesso soggetto a responsabilità disciplinare.

Al termine delle attività progettuali, inoltre, la Giunta, di cui il predetto soggetto fa parte, sarà chiamata ad esprimersi circa l'avvenuto raggiungimento, da parte della società, dei risultati prefissati nel progetto, al fine della liquidazione alla società del saldo del costo complessivo.

L'art. 6-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, come introdotto dall'art. 1, comma 41 della legge 6 novembre 2012, n. 190, in tema di conflitto di interessi, stabilisce inoltre 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”.*

La vicenda all'esame dell'Autorità si inquadra in un contesto normativo generale che denota la sempre crescente attenzione prestata dal legislatore all'indeclinabile valore della imparzialità in sede di espletamento dell'attività amministrativa, esigenza questa compendiata dalla formulazione del novello art.6 bis della L. n. 241 del 1990, così come introdotto dalla L. n. 190 del 2012, che giunge a configurare un generale dovere di astensione del pubblico funzionario in caso di conflitto di interessi anche solo potenziale. Tale intervento normativo si colloca nel solco della progressiva valorizzazione del principio di imparzialità e trasparenza dell'azione amministrativa, come evincibile dall'art. 97 della Costituzione, ad opera della stessa giurisprudenza mediante l'applicazione in sede analogica, sia pure con le dovute cautele, dell'art. 51 c.p.c.. Trattasi quindi di un percorso per così dire virtuoso, che ha condotto ad una rinnovata consapevolezza del ruolo stesso del funzionario amministrativo, nel quadro di un ideale ravvicinamento tra funzione pubblica e funzione giurisdizionale, siccome entrambe informate a sovrapposti principi di obiettività ed imparzialità. Questo percorso ha portato poi il legislatore all'approvazione del Codice di comportamento il cui 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



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

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».

La giurisprudenza amministrativa (cfr. T.A.R. Lombardia-Milano, sez. IV, sentenza 13 maggio 2013, n. 1137; T.A.R. L'Aquila-Abruzzo, sez. I, 19 marzo 2014, n. 261; T.A.R. Campania- Salerno, sez. II, 17 marzo 2014, n. 577 e da ultimo T.A.R. Campania Salerno, sez. II, 12 maggio 2015, n. 968) ritiene che il dovere di astensione quale conseguenza obbligatoria di fronte ad ipotesi di conflitti di interessi postula "una correlazione immediata e diretta fra il contenuto della deliberazione e specifici interessi" del pubblico amministratore.

Dalle considerazioni sopra espresse, nel caso prospettato si ritiene integrata un'ipotesi di conflitto di interessi che non trova espressamente il suo riferimento in una norma di legge. L'incompatibilità in esame non è quindi di tipo formale ma "materiale" tra la carica di componente della Giunta camerale e la carica di rappresentante legale di un consorzio di imprese.

In virtù della carica di componente della Giunta camerale, il soggetto predetto ha approvato la proposta di formazione presentata da una delle società partecipanti alla gara e dovrà esprimersi successivamente circa l'avvenuto raggiungimento, da parte della società, dei risultati prefissati nel progetto, al fine della liquidazione alla società del saldo del costo complessivo.

In virtù della carica di rappresentante legale di un consorzio di imprese, lo stesso soggetto ha invece accettato un incarico a titolo oneroso da parte della stessa società vincitrice della gara, per una delle attività afferenti il progetto approvato dalla Giunta camerale.

La suddetta situazione di interferenza appare tale da influenzare l'esercizio indipendente, imparziale e obiettivo della funzione pubblica rivestita, sanabile con il dovere di astensione previsto dal legislatore.

Il componente della Giunta in questione, accettando un incarico a titolo oneroso da parte della società vincitrice della gara, si è già esposto a responsabilità disciplinare per violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, ai sensi di quanto previsto dall'art. 54, comma 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come modificato dall'art. 1, comma 44 della legge 6 novembre 2012, n. 190.

Si ritiene che lo stesso soggetto, a conclusione delle attività progettuali e al fine della liquidazione alla società del saldo del costo complessivo, debba assolutamente astenersi dall'esprimere un parere circa l'avvenuto raggiungimento, da parte della suddetta società, dei risultati prefissati nel progetto.

Si rimette, pertanto, alla valutazione dell'amministrazione vigilante, la validità degli atti e/o provvedimenti adottati dal predetto soggetto, nella situazione di interferenza sopra descritta.

Tutto ciò premesso e considerato,

DELIBERA

- con riferimento al suddetto componente della Giunta della Camera di commercio di Benevento, la sussistenza di un'ipotesi di conflitto di interessi tra le attività svolte in qualità di componente della Giunta della Camera di commercio di Benevento e le attività svolte in qualità di



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

- rappresentante legale di un consorzio di imprese, nei limiti di cui in motivazione;
- la trasmissione della presente delibera al RPC della Camera di commercio di Benevento, per le attività di competenza.

Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 21 aprile 2016
Il Segretario, Maria Esposito