

Comunità
di pratica

Responsabili Prevenzione
Corruzione e Trasparenza



SNA

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Scuola Nazionale dell'Amministrazione

MODELLO DI POLICY PER L'EMERSIONE E GESTIONE DEL CONFLITTO DI INTERESSI

ITALIA



OPENGOV

2025

2025 - SNA - Scuola Nazionale dell'Amministrazione
www.sna.gov.it



Per ridurre l'impatto ambientale il documento è realizzato nel solo formato digitale

PRESENTAZIONE

Le organizzazioni pubbliche e private evidenziano una diffusa difficoltà a gestire il conflitto di interessi e questa difficoltà deriva solo in parte dalla carenza di personale o competenze. I conflitti di interessi, infatti, non minacciano solo l'imparzialità, ma polarizzano gli interessi e creano convergenze ed equilibri apparentemente vantaggiosi, che in molti casi finiscono per disincentivare forme efficaci di gestione. Tuttavia, non bisogna dimenticare che i conflitti di interessi non minacciano solo l'imparzialità dei procedimenti e delle decisioni pubbliche: erodono l'indipendenza delle persone e, se abbandonati a se stessi, possono sfociare nella corruzione e in altri fenomeni che mettono a rischio l'integrità pubblica. Per questa ragione, la Scuola Nazionale per l'Amministrazione (SNA) ha deciso di supportare le amministrazioni pubbliche nell'adozione di politiche di gestione del rischio, che garantiscano la presa in carico tempestiva dei conflitti di interessi, attraverso un percorso formativo e laboratoriale¹, all'interno della Comunità di pratica dei RPCT, che ha coinvolto 34 amministrazioni².

Il laboratorio ha portato all'elaborazione di una Policy sul conflitto di interessi, costituita da un documento principale e da due allegati:

- Un allegato normativo (Allegato I) che disegna la cornice normativa entro cui si sviluppa la gestione del conflitto di interessi nel settore pubblico;
- Un allegato tecnico (Allegato II), che descrive i flussi operativi e propone strumenti di valutazione e strategie di trattamento dei conflitti di interessi

La Policy è un documento di portata generale, che deve essere adattato alle specificità della singola amministrazione. È uno strumento tecnico e operativo, che descrive il sistema di responsabilità e il processo di gestione dei conflitti di interessi all'interno delle amministrazioni. La policy ha l'obiettivo di garantire un approccio strutturato e trasparente alla prevenzione e al trattamento delle situazioni di conflitto, contribuendo così a consolidare l'integrità dell'azione amministrativa e la fiducia dei cittadini nelle istituzioni pubbliche.

In particolare, la policy persegue i seguenti obiettivi fondamentali:

- Identificazione tempestiva e gestione efficace dei conflitti di interessi, affinché possano essere affrontati prima che compromettano l'imparzialità e il buon andamento dell'azione amministrativa.
- Tutela e responsabilizzazione degli agenti pubblici, fornendo loro criteri chiari per riconoscere e dichiarare eventuali situazioni di conflitto, nonché per adottare le misure appropriate a prevenire qualsiasi compromissione dell'interesse pubblico.
- Prevenzione di danni, inclusi quelli reputazionali, che potrebbero derivare dalla mancata gestione delle situazioni di conflitto, con conseguente erosione della credibilità dell'ente e della fiducia della collettività.

¹ Diretto da Giusi Cilano (Arexpo SpA) e Andrea Ferrarini (Spazioetico), con Massimo Di Rienzo (Task Force OGP presso il Dipartimento della Funzione Pubblica), Valentina M. Donini (Scuola Nazionale dell'Amministrazione), Alessio Ubaldi (Avvocato).

² Agenzia delle dogane e dei monopoli, Agenzia delle entrate, Agenzie Industria Difesa, Autorità Nazionale Anticorruzione, ANSFISA, Area science park, ARERA, ARIA S.P.A. ASI, Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale, Azienda Sanitaria Napoli 1 Centro, Comune di Cerignola (FG), Comune di Genova, Comune di Napoli, Comune di Valenza (AL), Consiglio Regionale della Basilicata, Consiglio Regionale della Lombardia, ENEA, ESTAR, Formez, INAPP, Insiel, Ispettorato Nazionale del Lavoro, Istituto italiano di studi germanici, Istituto zooprofilattico sperimentale dell'Umbria e delle Marche, Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Ministero della giustizia, Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Provincia di Mantova, Puglia sviluppo, Trentino Sviluppo, Università degli studi di Brescia, Università degli studi di Ferrara, Università degli studi di Parma.

- Promozione dell'integrità e della cultura dell'etica pubblica, attraverso la diffusione di principi e prassi che rafforzino la consapevolezza e la responsabilità di tutti gli attori coinvolti.

La policy non introduce nuovi obblighi o sanzioni, né modifica il quadro normativo vigente, ma si pone come strumento di attuazione della normativa generale e settoriale in materia di conflitto di interessi. La policy si inserisce nel sistema di prevenzione della corruzione delineato dalla legislazione nazionale e si integra con le disposizioni del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (DPR 62/2013), dei codici di amministrazione e dei codici etici adottati dalle società e dagli enti a controllo pubblico.

Attraverso l'adozione della policy, le amministrazioni intendono rafforzare il proprio impegno nella gestione dei conflitti di interessi e nella promozione di un modello organizzativo fondato sulla trasparenza, sulla responsabilità e sulla tutela dell'interesse pubblico.

POLICY PER LA GESTIONE DEL CONFLITTO DI INTERESSI

«Una volta eliminato l'impossibile, ciò che resta, per quanto improbabile, dev'essere la verità.»
Sherlock Holmes /Arthur Conan Doyle, *The Sign of Four*

1. TERMINI E DEFINIZIONI	6
2. PRINCIPI, VALORI DI RIFERIMENTO, SCOPO E AMBITO DI APPLICAZIONE	7
3. IL FENOMENO	8
3.1. L'interferenza relazionale	8
3.2. Le relazioni "sensibili"	8
3.3. Conflitti di interessi attuali e potenziali	8
4. RUOLI E RESPONSABILITÀ	9
4.1. Agente pubblico	9
4.2. Superiore gerarchico	9
4.3. Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT)	9
5. PROCESSO DI GESTIONE DEI CONFLITTI DI INTERESSI: QUADRO GENERALE	10
5.1. Il conflitto di interessi come rischio per l'integrità	10
5.2. Fasi del processo di gestione	11
5.2.1. Comunicazione	11
5.2.2. Valutazione	11
5.2.3. Trattamento	11
6. COMUNICAZIONE	12
6.1. Eventi critici ed obblighi dichiarativi	12
6.2. Adesione ad associazioni o organizzazioni	12
6.3. Entrata di servizio / assegnazione a nuovo ufficio	12
6.4. Assegnazione di un incarico	13
6.5. Coinvolgimento in un processo	13
6.6. Offerta di collaborazione	14
6.7. Obblighi dichiarativi	14
7. VALUTAZIONE	15
7.1. Identificazione del rischio	15
7.2. Analisi del rischio (misurazione)	15
7.3. L'uso degli scenari	16
8. TRATTAMENTO	16
8.1. Strategie di trattamento	16
8.2. Catalogo delle <i>Soft Strategies</i>	17
8.3. Catalogo delle <i>Hard Strategies</i>	18
8.4. Registri di trattamento dei conflitti di interessi	19
9. RISERVATEZZA	20
ALLEGATO 1: QUADRO NORMATIVO E PRASSI DI RIFERIMENTO	21
ALLEGATO 2: PROCEDURA DI GESTIONE DEI CONFLITTI DI INTERESSI	25
A. Flussi di emersione e gestione	25
1. Flusso ordinario	25

2. Conflitto di interessi rilevato dal superiore gerarchico	26
3. Conflitto di interessi segnalato da un terzo soggetto (whistleblowing)	27
B. Valutazione del rischio	27
1. Intensità relazionale	28
2. Potenzialità di influenzamento	29
3. Impatto	29
4. Scenari di rischio: casistiche applicative	30
a) Conflitto di interessi attuale	30
b) Conflitto di interessi potenziale	30
c) Relazioni pregresse	31
C. Trattamento del rischio	32
1. Indicazioni preliminari	32
2. Rischi accettabili e non accettabili	32
3. Trattamento di conflitti di interessi attuali (<i>Soft Strategies</i>)	33
4. Trattamento dei conflitti di interessi potenziali (<i>Soft Strategies</i>)	33

1. TERMINI E DEFINIZIONI

- 1.1. Processo: Insieme di attività correlate o interagenti che usano o trasformano input per fornire un risultato. I processi possono contenere sequenze di attività, momenti decisionali e flussi di gestione delle informazioni. A titolo esemplificativo, sono processi dell'amministrazione particolarmente esposti a conflitti di interessi [*selezionare i processi presenti nell'amministrazione*]:
- le procedure di gara;
 - i procedimenti di selezione del personale e di assegnazione di incarichi;
 - i procedimenti di autorizzazione e concessione;
 - l'erogazione di benefici economici e di pagamenti;
 - le attività di controllo, vigilanza, ispezione e sanzione;
 - [*inserire eventuali altri processi specifici dell'amministrazione, come da analisi dei rischi*]
- 1.2. Essere coinvolto in un processo: intervenire in un processo, potendone influenzare, in qualsiasi modo, il risultato, gli esiti e la gestione.
- 1.3. Agenti pubblici: dipendenti, dirigenti, professionisti, collaboratori, consulenti e altri soggetti, coinvolti, a qualsiasi titolo, nei processi dell'amministrazione.
- 1.4. Soggetti privati: persone fisiche, persone giuridiche ed enti di fatto.
- 1.5. Destinatari: soggetti privati chiamati in causa nei processi dell'amministrazione. A titolo esemplificativo sono destinatari gli operatori economici, gli utenti, i professionisti, le associazioni e i comitati di cittadini. [*inserire eventuali altri destinatari specifici dell'amministrazione*].
- 1.6. Ufficio: area, dipartimento, o struttura prevista dall'organigramma dell'amministrazione.
- 1.7. Interesse primario: interesse che deve essere promosso da una pubblica amministrazione o da un suo ufficio. Gli interessi primari derivano dalla normativa (Costituzione, L. n. 241/1990, normativa nazionale, normative regionali e di settore) e da eventuali statuti dell'ente.
- 1.8. Interesse secondario: interesse non primario, riferibile a un singolo agente pubblico, ai destinatari o ad altri soggetti esterni all'amministrazione.
- 1.9. Conflitto di interessi: situazione di interferenza relazionale da cui deriva un rischio per gli interessi primari. Un conflitto di interessi può essere potenziale o attuale.
- 1.10. Azzardo morale: comportamento opportunistico, che potrebbe essere adottato da un agente pubblico, per promuovere interessi secondari.
- 1.11. Eventi critici: modifiche nella sfera professionale o personale di un agente pubblico, che possono innescare fenomeni di interferenza relazionale.
- 1.12. Relazioni "sensibili": relazioni che, per la loro intensità, possono determinare fenomeni di interferenza relazionale.
- 1.13. Superiore gerarchico: soggetto sovraordinato all'Agente, che deve valutare e gestire il conflitto di interessi.

2. PRINCIPI, VALORI DI RIFERIMENTO, SCOPO E AMBITO DI APPLICAZIONE

La gestione del conflitto di interessi si ispira ai principi e ai valori di imparzialità, indipendenza, integrità, trasparenza, legalità, fedeltà, equità, senso di appartenenza, disciplina e onore, centralità della persona, tutela del valore pubblico e fiducia.

Scopo della presente policy è incoraggiare gli Agenti pubblici a segnalare e a gestire insieme all'amministrazione le eventuali situazioni di conflitto di interessi, al fine di promuovere l'imparzialità dell'azione amministrativa e di tutelare ogni singolo agente pubblico attraverso una modalità di trattamento del conflitto di interessi trasparenti e pienamente consapevoli.

Nello specifico, la policy vuole conseguire i seguenti obiettivi:

- dare concreta attuazione al principio di imparzialità;
- realizzare un equilibrio tra valorizzazione delle competenze, imparzialità e buon andamento;
- garantire il buon andamento dell'organizzazione attraverso il contributo di competenze professionali che operino con integrità;
- garantire l'integrità e l'indipendenza degli Agenti pubblici e l'imparzialità (sia reale che percepita dai soggetti esterni) dell'amministrazione;
- prefigurare nella sostanza le situazioni più a rischio, anche nell'ottica di salvaguardare la "dimensione soggettiva" del dipendente con una gestione "oggettiva" del conflitto di interessi, attraverso misure di tipo organizzativo;
- individuare i reali attori che devono essere coinvolti nel processo di gestione del conflitto di interessi;
- supportare i dipendenti, i dirigenti e l'ufficio del personale nella gestione delle situazioni dei conflitti di interesse.

La policy si applica a tutti i processi dell'amministrazione e agli agenti pubblici coinvolti, a qualunque titolo, in tali processi.

3. IL FENOMENO

3.1. L'interferenza relazionale

Il conflitto di interessi è un fenomeno di interferenza relazionale. Si determina nella rete di relazioni (pubbliche e private) dell'agente pubblico e dipende dall'interazione tra gli interessi che sono supportati da tale rete di relazioni, indipendentemente dal comportamento adottato dal soggetto stesso. Proprio per questi motivi, il conflitto di interessi si presenta come un fenomeno molto complesso, che alimenta dinamiche e rischi che spesso sfuggono ad una tipizzazione puntuale da parte dell'ordinamento giuridico.

Con il concetto di «interesse» si identificano le strategie di soddisfacimento di bisogni, che prendono vita dalla modificazione delle condizioni del contesto di vita personale o professionale di un individuo.

In sintesi:

- il conflitto di interessi è la situazione in cui la promozione di un interesse secondario minaccia un interesse primario;
- un conflitto di interessi può sussistere a prescindere che venga messa in atto una condotta impropria, irregolare o illecita e non rappresenta, di per sé, una situazione in alcun modo sanzionabile;
- ciò che è sanzionabile sotto un profilo disciplinare è la circostanza che, pur in presenza di un conflitto di interessi, esso non venga fatto emergere e gestito attraverso le disposizioni della Policy.

3.2. Le relazioni “sensibili”

Le relazioni sensibili sono particolari relazioni che, per la loro intensità, possono determinare fenomeni di interferenza:

- **Relazioni economiche:** debiti e crediti significativi, titolarità di quote presso società, sponsorizzazioni dirette (a favore dell'Agente) o indirette (a favore di organizzazioni collegate all'Agente);
- **Relazioni personali:** coniugio, convivenza, parentela, partnership, *mentorship*, frequentazione abituale, partecipazione ad associazioni o organizzazioni non profit;
- **Relazioni professionali:** incarichi professionali;
- **Relazioni conflittuali:** grave inimicizia e causa pendente;
- **Relazioni di rappresentanza:** titolarità di cariche presso soggetti giuridici profit e non profit (presidente, amministratore, gerente, dirigente); ruoli di rappresentanza di persone fisiche o giuridiche (tutore, curatore, procuratore o agente).

3.3. Conflitti di interessi attuali e potenziali.

Un conflitto di interessi è attuale, quando:

- esiste una relazione sensibile, che lega un agente pubblico a un soggetto privato;
- il soggetto privato è anche destinatario di un processo in cui l'agente pubblico è coinvolto.

Un conflitto di interessi è potenziale quando:

- esiste una relazione sensibile, che lega un agente pubblico a un soggetto privato;
- il soggetto privato *non* è destinatario di un processo in cui l'agente pubblico è coinvolto, *ma potrebbe*, verosimilmente, esserlo in futuro.

Per un elenco degli eventi critici, che possono determinare l'emersione di conflitti di interessi, cfr. § 6.

4. RUOLI E RESPONSABILITÀ

4.1. Agente pubblico

L'Agente pubblico:

- comunica le possibili situazioni di conflitto di interessi;
- partecipa attivamente al processo di gestione del conflitto di interessi;
- è destinatario delle misure di trattamento del conflitto di interessi.

L'Agente pubblico rispetta le regole di comportamento e le procedure adottate dall'amministrazione per la gestione del conflitto di interessi.

4.2. Superiore gerarchico

Il superiore gerarchico:

- prende in carico tempestivamente le situazioni oggetto di comunicazione;
- gestisce la valutazione del conflitto di interessi;
- adotta adeguate misure di trattamento;
- garantisce la tracciabilità del processo di gestione del conflitto di interessi.

Il superiore gerarchico del RUP di una procedura di gara è **[identificare il soggetto sovraordinato che gestisce i conflitti di interessi del RUP]**

[Identificare il superiore gerarchico dei soggetti che intervengono, a qualunque titolo, nelle procedure di gara (es. progettisti, collaboratori del RUP, componenti delle commissioni di gara, DEC, supporto al DEC, direttore lavori, coordinatori per la sicurezza, collaudatori, ecc.)]

[Se necessario, la singola amministrazione può identificare ulteriormente chi è il superiore gerarchico nell'ambito di specifiche procedure o processi]

Il Superiore gerarchico di un soggetto che svolge un ruolo apicale (es. Segretario generale, direttore generale, amministratore unico, ecc...) è il soggetto che lo ha nominato, il quale gestirà il conflitto di interessi con il supporto del RPCT dell'amministrazione.

[Definire chi gestisce il conflitto di interessi di eventuali soggetti apicali nominati da organi esterni all'amministrazione (es. Direttore generale di una ASL nominato dalla Giunta Regionale o Direttore Generale di un Ente pubblico nazionale nominato dal Governo)]

4.3. Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT)

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT):

- verifica l'efficacia della policy e del processo di gestione del conflitto di interessi;
- supporta il superiore gerarchico nella valutazione e nel trattamento del conflitto di interessi;
- definisce iniziative di formazione e informazione, per promuovere una gestione consapevole del conflitto di interessi;
- propone eventuali aggiornamenti alla policy.

[Indicare altri eventuali soggetti (es. ufficio del personale, amministratore unico, ecc...) che possono intervenire nel processo di gestione del conflitto]

Per un elenco dei flussi di emersione e gestione del conflitto di interessi, cfr. Allegato II, § A.

5. PROCESSO DI GESTIONE DEI CONFLITTI DI INTERESSI: QUADRO GENERALE

5.1. Il conflitto di interessi come rischio per l'integrità

Il conflitto di interessi è un rischio per l'integrità delle organizzazioni pubbliche. Per la norma UNI ISO 31000:2018 (*Gestione del rischio - Principi e linee guida*) il rischio è l'effetto dell'incertezza sugli obiettivi:

- un effetto è uno scostamento da quanto atteso (in positivo o in negativo);
- l'incertezza è lo stato, anche parziale, di assenza di informazioni relative alla comprensione o conoscenza di un evento, delle sue conseguenze o della loro verosimiglianza.

Il conflitto di interessi è un rischio, perché le interferenze relazionali generano incertezza sui comportamenti che potrebbero essere adottati dall'agente pubblico. L'agente pubblico in conflitto di interessi, infatti, potrebbe agire correttamente, oppure potrebbe deviare dagli standard di comportamento richiesti dal suo ruolo, non promuovendo, o addirittura pregiudicando, gli interessi primari.

La complessità del conflitto di interessi dipende dal fatto che tale rischio è associato a due diverse tipologie di eventi:

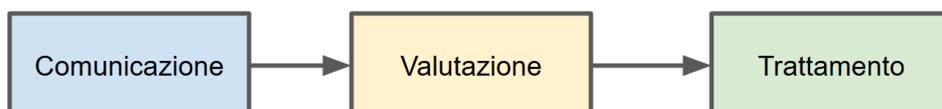
- "eventi critici" (modifiche nella sfera professionale o personale di un agente pubblico, che possono innescare fenomeni di interferenza relazionale e che potrebbero non essere conosciuti dall'organizzazione);
- "azzardi morali" (comportamenti opportunistici, che potrebbero essere adottati dall'agente, per promuovere interessi della sua sfera privata, e che potrebbero non essere previsti dall'organizzazione).

Il processo di gestione del conflitto di interessi, di conseguenza, intende perseguire tre obiettivi:

- garantire la conoscenza degli eventi critici, che possono determinare l'emersione di un conflitto di interessi;
- ridurre la probabilità e l'impatto degli azzardi morali;
- tutelare gli interessi primari e il valore pubblico generato dall'amministrazione.

5.2. Fasi del processo di gestione

Il processo di gestione del conflitto di interessi è costituito da tre macrofasi:



5.2.1. Comunicazione

In questa macrofase il superiore gerarchico entra in possesso di informazioni relative ad eventi critici che potrebbero innescare un conflitto di interessi. La comunicazione di informazioni relative agli eventi critici, ordinariamente, dovrebbe essere effettuata dall'agente pubblico. Tuttavia, gli eventi critici possono essere rilevati, in modo autonomo, anche dal superiore gerarchico o da un soggetto terzo, esterno o interno all'amministrazione (ad esempio, attraverso una segnalazione).

In assenza di informazioni sugli eventi critici, non è possibile gestire il conflitto di interessi.

*Per un elenco degli eventi critici e degli obblighi di comunicazione, cfr. § 6.
Per un elenco dei flussi di emersione e gestione del conflitto di interessi, cfr. Allegato II, § A.*

5.2.2. Valutazione

In questa macrofase si identificano i possibili azzardi morali, che potrebbero essere messi in atto dall'agente pubblico, e si effettua una misurazione del conflitto di interessi, in termini di:

- intensità della relazione;
- potenzialità di influenzamento;
- impatto.

La misurazione consente di analizzare e descrivere il conflitto di interessi in termini di verosimiglianza (probabilità) e conseguenze (danni).

Per indicazioni metodologiche relative all'identificazione dei rischi e alla misurazione del conflitto di interessi, cfr. § 7 e Allegato II, § B

5.2.3. Trattamento

In questa macrofase si identificano e si adottano le misure di trattamento del conflitto di interessi. La selezione delle misure di trattamento può essere influenzata:

- da eventuali vincoli posti dalla normativa;
- dall'evento critico che ha determinato l'interferenza relazionale;
- dalle modalità di emersione del conflitto di interessi all'interno dell'organizzazione;
- dall'intensità relazionale;
- dalla potenzialità di influenzamento;
- dall'impatto;
- da eventuali vincoli di tipo organizzativo.

*Per indicazioni metodologiche relative al trattamento del conflitto di interessi, cfr. § 8 e Allegato II, § C
Per un elenco dei flussi di emersione del conflitto di interessi, cfr. Allegato II, § A.*

6. COMUNICAZIONE

6.1. Eventi critici ed obblighi dichiarativi

La normativa ha introdotto una serie di obblighi di comunicazione, che possono favorire l'emersione dei conflitti di interessi e la loro gestione.

Tali obblighi dichiarativi forniscono all'organizzazione informazioni relative a eventi critici che coinvolgono relazioni della sfera privata e professionale dell'agente pubblico.

Di seguito, si propone una descrizione delle diverse tipologie di eventi critici e dei corrispondenti obblighi dichiarativi.

6.2. Adesione ad associazioni o organizzazioni

L'adesione di un Agente ad associazioni, fondazioni, società scientifiche, oppure organizzazioni senza scopo di lucro, rappresenta un evento critico quando gli ambiti di interessi di tali soggetti giuridici possono interferire con le attività svolte dall'unità organizzativa presso la quale l'Agente è in servizio.

A titolo esemplificativo, un'associazione, una fondazione, una società scientifica, oppure una organizzazione senza scopo di lucro, ha degli ambiti di interessi che possono interferire con le attività svolte dall'ufficio di un agente pubblico, quando:

- il suo oggetto sociale è incompatibile con gli interessi primari dell'ufficio o dell'amministrazione;
- il suo oggetto sociale può essere perseguito grazie ad attività, procedimenti, decisioni o informazioni gestite dall'ufficio (es. attraverso l'erogazione di contributi di qualunque tipo);
- gli interessi primari dell'ufficio possono essere perseguiti grazie alle sue attività o alle sue risorse, umane o finanziarie (es. sponsorizzazioni, concessioni, o convenzioni);
- i suoi associati possono essere destinatari di attività o procedimenti gestiti dall'ufficio (es. associazioni di pazienti o associazioni di cittadini).

Questa tipologia di evento critico, di norma, fa emergere situazioni di conflitto di interessi "potenziale", che può diventare "attuale" in caso di coinvolgimento in un processo (cfr. 6.5).

6.3. Entrata di servizio / assegnazione a nuovo ufficio

Questa seconda tipologia di evento critico si determina a causa di una modifica nella sfera professionale pubblica: l'Agente comincia a lavorare (a seguito di assunzione o trasferimento di ufficio) in una unità organizzativa che gestisce procedimenti o eroga servizi che potrebbero coinvolgere, in qualità di destinatari, soggetti coinvolti nella sua sfera relazionale privata. A titolo esemplificativo e non esaustivo, l'entrata in servizio, o l'assegnazione ad un nuovo ufficio, è un evento critico quando l'agente pubblico è in una relazione sensibile:

- con soggetti a cui potrebbe erogare delle prestazioni;
- con persone collegate ad aziende soggette a controllo da parte del suo ufficio;
- con persone che svolgono attività professionali a favore di soggetti coinvolti nei processi del suo ufficio;
- con soggetti che possono ricevere benefici economici o autorizzazioni dal suo ufficio
- con soggetti che potrebbero essere coinvolti nelle procedure di gara o nelle procedure concorsuali che interessano il suo ufficio;
- con soggetti che hanno controversie in atto con il suo ufficio.

Questa tipologia di evento critico fa emergere situazioni di conflitto di interessi "potenziale", che può diventare "attuale" in caso di coinvolgimento in un processo (cfr. 6.5).

6.4. Assegnazione di un incarico

Questo evento critico si determina quando un professionista esterno (ad esempio un progettista, consulente legale, uno psicologo, un medico convenzionato, un “gettonista”), in virtù di un incarico o di un contratto di servizio, viene coinvolto nei processi dell’amministrazione, ma intrattiene, al contempo, relazioni sensibili di tipo economico, professionale o personale con soggetti che sono destinatari o che potrebbero essere destinatari di processi gestiti dal suo ufficio.

A titolo esemplificativo e non esaustivo, sono eventi “critici” le seguenti assegnazioni di incarico:

- progettista esterno, incaricato di definire le caratteristiche tecniche di un capitolato di gara, che contratti di collaborazione in essere con operatori economici che potrebbero essere interessati a partecipare alla gara;
- DEC esterno che negli ultimi due anni ha avuto un contratto di collaborazione con l’aggiudicatario;
- avvocato incaricato di fornire una consulenza all’ufficio legale di un’amministrazione, che collabora anche con uno studio che ha promosso dei ricorsi al TAR contro alcuni provvedimenti dell’amministrazione;
- medico “gettonista”, che è anche azionista di una società che gestisce un poliambulatorio accreditato dall’Azienda Sanitaria Locale.

Questa tipologia di evento critico fa emergere situazioni di conflitto di interessi “attuale”, perché il professionista, in virtù dell’incarico o del contratto di servizio, è coinvolto in specifici processi dell’organizzazione.

6.5. Coinvolgimento in un processo

Questo evento critico si determina quando l’Agente pubblico viene effettivamente coinvolto in un processo che ha, tra i suoi destinatari, uno o più soggetti con cui è in una relazione sensibile. A titolo di esempio:

- il componente esterno di una commissione di gara ha delle collaborazioni professionali in atto con uno degli operatori economici partecipanti;
- un ispettore effettua un controllo presso un’azienda di proprietà di un vicino di casa, con cui è in causa per controversie edilizie;
- un medico valuta la qualità di un dispositivo fornito da un’azienda gestita da un suo amico, con cui condivide abitualmente cene e attività ricreative;
- una dirigente è coinvolta nella valutazione di un progetto proposto da un’associazione di cui è presidente;
- un RUP gestisce un contratto con una società presso cui lavora un suo familiare;
- una funzionaria verifica i requisiti di accreditamento di una clinica privata di cui è socia;
- un funzionario gestisce una richiesta di contributo presentata da un ente del terzo settore di cui è tesoriere;
- una responsabile amministrativa verifica e approva il rimborso spese di un collega con cui ha un rapporto di convivenza;
- un impiegato dell’ufficio pagamenti liquida una fattura emessa da una società di proprietà di un suo amico stretto;
- un DEC verifica un lotto di forniture ricevuto da un’azienda gestita da un compagno di palestra con cui si allena regolarmente.

Questa tipologia di evento critico fa emergere situazioni di conflitto di interessi “attuale”. In molti casi, questi conflitti potrebbero essere intercettati quando sono ancora in uno stadio “potenziale” ed essere gestiti, semplicemente, non coinvolgendo l’agente pubblico nel processo.

6.6. Offerta di collaborazione

Un'opportunità di collaborazione da parte di un soggetto privato è un evento critico, quando tale soggetto privato ha anche una delle seguenti caratteristiche:

- è stato destinatario di processi gestiti dal suo ufficio;
- è attualmente destinatario di processi gestiti dal suo ufficio;
- potrebbe verosimilmente, in futuro, essere destinatario di processi gestiti dal suo ufficio.

L'accettazione o l'autorizzazione dell'incarico, in tali circostanze, potrebbe determinare l'emersione di una relazione professionale particolarmente "sensibile", idonea a far emergere situazioni di conflitto di interessi. Per questa ragione, l'offerta di collaborazione è, già in sé, un evento critico da dichiarare, per consentire un'attenta valutazione e gestione del conflitto di interessi. Inoltre, alla luce della vigente normativa, alcune di queste collaborazioni sono vietate in modo assoluto.

Questa tipologia di evento critico può far emergere situazioni di conflitto di interessi "potenziale" e situazioni di conflitto di interessi "attuale".

L'art. 4, comma 6 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (DPR n. 62/2013) vieta ai dipendenti di accettare incarichi di collaborazione "da soggetti privati che abbiano, o abbiano avuto nel biennio precedente, un interesse economico significativo in decisioni o attività inerenti all'ufficio di appartenenza".

6.7. Obblighi dichiarativi

Evento critico	Obbligo dichiarativo	Fonte normativa
<i>Adesione ad associazioni o organizzazioni</i>	Comunicazione di adesione o appartenenza ad associazioni od organizzazioni	Art. 5, c. 1 DPR 62/2013
<i>Entrata in servizio / assegnazione a nuovo ufficio</i>	Dichiarazione degli interessi finanziari	Art. 6, c. 1 DPR 62/2013
<i>Coinvolgimento in un processo</i>	Dichiarazione di assenza/presenza di conflitti di interessi	Art. 7, c. 1 DPR 62/2013
<i>Assegnazione di un incarico</i>	Dichiarazione di assenza/presenza di conflitti di interessi	Art. 53, c. 14, D.lgs. 165/2001
<i>Offerta di collaborazione</i>	Richiesta di autorizzazione	Art. 53, c. 7, D.lgs. 165/2001

La tabella degli obblighi dichiarativi associati agli eventi critici è valida per le pubbliche amministrazioni soggette al DPR 62/2013 e al D.lgs. 165/2001. È opportuno che gli enti e le società controllate o partecipate dalla PA identifichino analoghi obblighi dichiarativi, compatibilmente con i propri assetti organizzativi e con le previsioni del proprio codice etico e del PTPCT.

Gli eventi critici possono determinare conflitti di interessi con livelli di rischio più o meno elevati. Conseguentemente, il superiore gerarchico, ricevuta la comunicazione, dovrà effettuare una valutazione del rischio.

Per indicazioni metodologiche relative all'identificazione dei rischi e alla misurazione del conflitto di interessi, cfr. § 7 e Allegato II, § B.

7. VALUTAZIONE

7.1. Identificazione del rischio

Nella fase di identificazione del rischio, il superiore gerarchico deve identificare eventuali azzardi morali che potrebbero essere messi in atto dall'agente pubblico in conflitto di interessi. Questa identificazione non deve essere intesa come "un processo alle intenzioni" dell'agente pubblico: la valutazione del rischio non ha l'obiettivo di prevedere quali azzardi morali verranno concretamente messi in atto, ma serve per stimare la plausibilità di tali comportamenti in relazione al contesto e alle dinamiche delle relazioni coinvolte.

In termini generali, un agente pubblico in conflitto potrebbe:

- assumere decisioni tese a influenzare (in positivo o in negativo) gli interessi secondari dei soggetti con cui è in una relazione sensibile;
- adottare comportamenti oppure omettere comportamenti, al fine di influenzare (in positivo o in negativo) gli interessi secondari di soggetti con cui è in una relazione sensibile
- gestire le informazioni, per influenzare (in positivo o in negativo) gli interessi secondari di soggetti con cui è in una relazione sensibile

L'identificazione degli azzardi morali deve fare riferimento alle decisioni, ai comportamenti e alle informazioni che l'agente pubblico è chiamato ad adottare o gestire in virtù del proprio ruolo, quando interviene nei processi.

Se non è possibile, in alcun modo, identificare degli azzardi morali, allora il dipendente non è in conflitto di interessi.

Per identificare i possibili azzardi morali è necessario costruire degli scenari di rischio (cfr. §7.3).

7.2. Analisi del rischio (misurazione)

Nella fase di analisi del rischio il superiore gerarchico deve effettuare una misurazione, per stimare la verosimiglianza (probabilità) e le conseguenze (danni) degli azzardi morali. Tale misurazione prende in considerazione tre variabili:

- l'intensità della relazione: in che misura la relazione sensibile può influenzare l'agente pubblico, in base al grado di fiducia, dipendenza o reciprocità che essa genera?
- Potenzialità di influenzamento: in che misura l'agente può influenzare gli esiti dei processi in cui è coinvolto?
- Impatto: quali danni possono essere provocati dagli azzardi morali?

Per indicazioni metodologiche relative al calcolo dell'intensità relazionale, della potenzialità di influenzamento e dell'impatto, Allegato II, § B.

7.3. L'uso degli scenari

Il processo di valutazione del rischio verte su quattro elementi, che sono costitutivi del conflitto di interessi:

- gli azzardi morali;
- l'intensità relazionale;
- la potenzialità di influenzamento;
- l'impatto.

Per rendere più dinamico, efficace e realistico il processo di valutazione, questi elementi devono essere "proiettati" dentro a degli scenari di rischio, che permettono di contestualizzare

e analizzare le variabili che possono influire sull'imparzialità e sull'integrità di un decisore pubblico.

Uno scenario di rischio è una rappresentazione strutturata di una situazione specifica, costruita per analizzare le relazioni, gli interessi in gioco e le possibili scelte di comportamento di un decisore pubblico. È uno strumento fondamentale per individuare se esistono conflitti di interessi, distinguendo tra quelli attuali (già presenti) e quelli potenziali (che potrebbero emergere in futuro).

Esistono tre tipologie di scenari:

- scenario attuale: rappresenta il punto di partenza, il "qui e ora" in cui viene effettuata la valutazione, e descrive lo stato attuale delle relazioni, degli interessi e delle responsabilità del decisore pubblico.
- scenari futuri: rappresentano i possibili sviluppi dello scenario attuale e descrivono "cosa potrebbe accadere" nell'ipotesi in cui lo scenario attuale dovesse modificarsi;
- scenari passati: collegano il presente a eventi e relazioni che si sono sviluppati in precedenza e che potrebbero avere ripercussioni nello scenario attuale.

Per le casistiche applicative degli scenari di rischio, Allegato II, § B.

8. TRATTAMENTO

8.1. Strategie di trattamento

La scelta del legislatore costituisce un presupposto di base da tenere in considerazione nella selezione delle strategie di trattamento dei conflitti di interessi. L'astensione è la misura cardine identificata dalla normativa, tuttavia, nei casi in cui la normativa non imponga l'astensione, ovvero l'astensione risulti una misura non idonea (perché non risolve il conflitto, oppure perché non garantisce il corretto svolgimento del processo), i conflitti di interessi possono essere trattati in diversi modi e il superiore gerarchico è chiamato a selezionare le opzioni di trattamento più adeguate al livello di rischio rilevato nella fase di valutazione.

Le strategie di trattamento possono essere divise in due gruppi: *Soft Strategies* e *Hard Strategies*.

Le *Soft Strategies* mirano a regolare il conflitto di interessi: riducono l'interferenza, senza annullarla, agendo su un singolo processo, oppure responsabilizzando l'agente pubblico.

Le *Hard Strategies*, invece, mirano ad annullare l'interferenza relazionale: rimuovono le relazioni sensibili oppure separano, fisicamente e funzionalmente, l'agente pubblico dal contesto organizzativo in cui si genera il conflitto.

Per i criteri di selezione delle *Hard Strategies*, cfr. § 8.3.

8.2. Catalogo delle *Soft Strategies*

Le *Soft Strategies* riducono le interferenze relazionali agendo su un singolo processo, oppure responsabilizzando l'agente pubblico. Di seguito un elenco di tali strategie:

Strategia	Descrizione	Costi/benefici
<i>Astensione</i>	L'Agente in conflitto di interessi viene escluso dalla gestione del processo: non potrà svolgere attività, prendere decisioni o gestire informazioni	Riduce notevolmente la potenzialità di influenzamento, ma ha un impatto elevato sui processi
<i>Avocazione</i>	Il Superiore gerarchico interviene nel processo al posto dell'Agente. L'avocazione può essere totale (l'Agente viene escluso dalla processo) oppure parziale	Riduce notevolmente la potenzialità di influenzamento, ma obbliga le funzioni dirigenziali a svolgere funzioni operative
<i>Gestione congiunta</i>	L'Agente non può gestire in modo autonomo il processo (affiancamento - segregazione delle funzioni)	Riduce la potenzialità di influenzamento, ma ha costi organizzativi non indifferenti
<i>Controllo rinforzato</i>	Si effettua un controllo sulle attività, sulle decisioni e sulle informazioni gestite dall'Agente, e sui risultati conseguiti	Consente di identificare tempestivamente eventuali azzardi morali, ma non riduce la potenzialità di influenzamento

Strategia	Descrizione	Costi/benefici
<i>Disclosure</i>	Il conflitto di interessi dell'Agente viene rilevato, confermato e reso pubblico, senza introdurre ulteriori misure di trattamento	Non impatta sull'efficienza dei processi, ma non consente di identificare eventuali irregolarità
<i>Sottoscrizione di "impegni"</i>	L'Agente deve sottoscrivere specifici impegni, cioè impegnarsi ad adottare (o a non adottare) specifici comportamenti e/o a gestire in modo responsabile le decisioni e le informazioni. Gli impegni hanno valenza disciplinare e, nel caso in cui l'Agente sia un professionista esterno, sono parte integrante del contratto	Consentono di gestire al meglio i conflitti di interessi potenziali. Possono rendere più efficaci le altre misure di trattamento. Promuovono la responsabilizzazione degli Agenti. Tuttavia, è difficile per l'organizzazione verificare l'effettivo rispetto degli impegni assunti

Per i criteri di selezione delle *Soft Strategies*, cfr. Allegato II, § C

8.3. Catalogo delle *Hard Strategies*

Le *Hard Strategies* intervengono in modo radicale su uno dei due elementi che generano il conflitto di interessi: le relazioni sensibili e il ruolo pubblico. In pratica, queste misure:

- impediscono l'emersione di una relazione sensibile;
- qualora la relazione sensibile sia già emersa, neutralizzano la potenzialità di influenzamento associata al ruolo pubblico, oppure rimuovono i soggetti coinvolti nella relazione sensibile.

La scelta della specifica strategia di trattamento dipende dall'evento critico che ha determinato il conflitto di interessi:

Evento critico	Strategia	Effetto
<i>Proposta di collaborazione extra-istituzionale</i>	Non autorizzare la collaborazione	Impedisce l'emersione di una relazione sensibile
<i>Assegnazione di un incarico</i>	Non affidare l'incarico al soggetto in conflitto di interessi	Neutralizza la potenzialità di influenzamento
<i>Entrata di servizio / assegnazione a nuovo ufficio</i>	Trasferimento ad altro ufficio	Neutralizza la potenzialità di influenzamento

Evento critico	Strategia	Effetto
<i>Adesione ad associazioni o organizzazioni</i>	Trasferimento ad altro ufficio	Neutralizza la potenzialità di influenzamento
<i>Coinvolgimento in un processo</i>	Trasferimento ad altro ufficio	Neutralizza la potenzialità di influenzamento
	Esclusione dell'operatore economico.	Rimuove il soggetto privato coinvolto nella relazione sensibile.

Le *Hard Strategies* sono la modalità di trattamento preferenziale:

- quando non è possibile regolare un conflitto di interessi utilizzando le *Soft Strategies*
- quando la normativa vieta l'autorizzazione o il conferimento di un incarico;
- quando il conflitto di interessi determina situazioni di incompatibilità (es. conflitto di interessi dei commissari di gara)³;
- quando il conflitto di interessi non è limitato ad uno specifico processo, ma è generalizzato e permanente in relazione alle posizioni ricoperte e alle funzioni attribuite⁴;
- quando il conflitto di interessi coinvolge agenti pubblici che ricoprono ruoli apicali all'interno dell'amministrazione;
- quando le modalità di emersione del conflitto di interessi rendono altamente probabile la commissione di un azzardo morale (ad esempio, segnalazione al RPCT di un conflitto di interessi non dichiarato).

8.4. Registri di trattamento dei conflitti di interessi

Ciascun superiore gerarchico istituisce e aggiorna un registro di trattamento dei conflitti di interessi del proprio ufficio. Il registro di trattamento contiene le seguenti informazioni:

- dati anagrafici dell'agente pubblico;
- mansioni svolte dall'agente pubblico;
- descrizione del conflitto di interessi;
- data di avvio della valutazione;
- esito della valutazione;
- strategia di trattamento adottata;
- motivazioni alla base del trattamento.
- data chiusura della valutazione.

³ D.lgs. 36/2023, art. 93, c. 5: "5. Non possono essere nominati commissari: a) coloro che nel biennio precedente all'indizione della procedura di aggiudicazione sono stati componenti di organi di indirizzo politico della stazione appaltante; b) coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del Libro II del codice penale; c) *coloro che si trovano in una situazione di conflitto di interessi* con uno degli operatori economici partecipanti alla procedura; costituiscono situazioni di conflitto di interessi quelle che determinano l'obbligo di astensione previste dall'articolo 7 del regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62".

⁴ ANAC ha definito questa situazione di incompatibilità non tipizzata dalla normativa, ma che pregiudica in modo sistematico l'indipendenza e l'imparzialità del ruolo e dei processi, *conflitto di interessi strutturale* (cfr. PNA 2019, Parte III, § 1.4.1)

Le informazioni contenute nei registri di trattamento sono riservate e possono accedervi esclusivamente:

- il superiore gerarchico;
- l'agente pubblico interessato;
- il RPCT;
- *[aggiungere eventuali altri soggetti].*

In caso di trasferimento di un agente pubblico ad altro ufficio, le eventuali informazioni del registro relative a conflitti di interessi (potenziali o attuali) dell'agente pubblico sono rese accessibili al superiore gerarchico del nuovo ufficio.

L'accesso del RPCT ai registri di trattamento può essere finalizzato a:

- supportare il superiore gerarchico nella gestione dei conflitti di interessi;
- verificare la qualità del processo di gestione dei conflitti di interessi;
- verificare l'attuazione della presente policy;
- elaborare casistiche utili per attività di formazione interna.

È opportuno che l'amministrazione coinvolga il proprio DPO, per valutare la gestione del trattamento dei dati personali contenuti nei registri

9. RISERVATEZZA

Le informazioni relative agli interessi e ai conflitti di interessi degli agenti pubblici sono sottoposte a stringenti obblighi di riservatezza. Tutta la documentazione relativa alla gestione dei conflitti di interessi (incluse dichiarazioni, segnalazioni, report e verbali, registri che abbiano ad oggetto la rete di relazioni e la sfera privata dell'agente pubblico, dei suoi familiari, di altri soggetti a lui collegati) è riservata e l'accesso alle informazioni viene gestito in linea con la normativa a tutela dei dati personali. A tale documentazione possono accedere unicamente l'interessato, il superiore gerarchico e il Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza *[aggiungere eventuali altri soggetti]*, per lo svolgimento delle attività previste dalla normativa e dalla presente policy.

Le informazioni comunque acquisite nell'ambito delle attività di gestione dei conflitti di interessi non possono essere divulgate a terzi.

ALLEGATO 1: QUADRO NORMATIVO E PRASSI DI RIFERIMENTO

Normativa

Legge n. 241/1990, art. 6 bis: *“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”.*

D.Lgs. n. 165/2001 *“Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle Amministrazioni Pubbliche”.*

Legge n. 190/2012, *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”.*

DPR n. 62/2013 *“Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”:*

- **art. 4, c. 6:** *“Il dipendente non accetta incarichi di collaborazione da soggetti privati che abbiano, o abbiano avuto nel biennio precedente, un interesse economico significativo in decisioni o attività inerenti all’ufficio di appartenenza”.*
- **art. 5, c. 1:** *“Nel rispetto della disciplina vigente del diritto di associazione, il dipendente comunica tempestivamente al responsabile dell’ufficio di appartenenza la propria adesione o appartenenza ad associazioni od organizzazioni, a prescindere dal loro carattere riservato o meno, i cui ambiti di interessi possano interferire con lo svolgimento dell’attività dell’ufficio. Il presente comma non si applica all’adesione a partiti politici o a sindacati”.*
- **art. 6:** *“1. Fermi restando gli obblighi di trasparenza previsti da leggi o regolamenti, il dipendente, all’atto dell’assegnazione all’ufficio, informa per iscritto il dirigente dell’ufficio di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni, precisando: a) se in prima persona, o suoi parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione; b) se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all’ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate. 2. Il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall’intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici”.*
- **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".

- **art. 14, c. 2:** *"Il dipendente non conclude, per conto dell'amministrazione, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione con imprese con le quali abbia stipulato contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio precedente, ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'articolo 1342 del codice civile. Nel caso in cui l'amministrazione concluda contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione, con imprese con le quali il dipendente abbia concluso contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio precedente, questi si astiene dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto, redigendo verbale scritto di tale astensione da conservare agli atti dell'ufficio".*
- **art. 14, c. 3:** *"Il dipendente che conclude accordi o negozi ovvero stipula contratti a titolo privato, ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'articolo 1342 del codice civile, con persone fisiche o giuridiche private con le quali abbia concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento ed assicurazione, per conto dell'amministrazione, ne informa per iscritto il dirigente dell'ufficio".*

D.Lgs n. 33/2013, *"Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".*

D.Lgs n. 39/2013, *"Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge n. 190 del 2012".*

Regolamento UE n. 679/2016, *"Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE".*

D.Lgs. n. 196/2003, *"Codice in materia di protezione dei dati personali".*

Prassi di riferimento ANAC

Determinazione ANAC n. 12/2015 *"Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione".*

Determinazione ANAC n. 831/2016 *"Approvazione definitiva del Piano Nazionale 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione 2016".*

Delibera ANAC n. 1208/2017 *"Approvazione definitiva dell'aggiornamento al Piano Nazionale 2017".*

Delibera ANAC n. 1074/2018 *"Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione".*

Delibera ANAC 494/2019 *"Linee Guida n. 15 recanti "Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici".*

Delibera ANAC n. 1064/2019 *"Piano Nazionale Anticorruzione 2019 - 2021".*

Delibera ANAC n. 177 del 19.02.2020 *"Linee guida in materia di codice di comportamento delle amministrazioni pubbliche".*

D.Lgs. 36 del 2023, Codice dei contratti pubblici:

- **art. 16 "Conflitto di interessi"**

"1. Si ha conflitto di interessi quando un soggetto che, a qualsiasi titolo, interviene con compiti funzionali nella procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione

degli appalti o delle concessioni e ne può influenzare, in qualsiasi modo, il risultato, gli esiti e la gestione, 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 aggiudicazione o nella fase di esecuzione”.

2. *In coerenza con il principio della fiducia e per preservare la funzionalità dell’azione amministrativa, la percepita minaccia all’imparzialità e indipendenza deve essere provata da chi invoca il conflitto sulla base di presupposti specifici e documentati e deve riferirsi a interessi effettivi, la cui soddisfazione sia conseguibile solo subordinando un interesse all’altro”.*

I commi 3 e 4 dispongono che il personale che versa nelle ipotesi di conflitto di interesse “*ne dà comunicazione alla stazione appaltante o all’ente concedente e si astiene dal partecipare alla procedura di aggiudicazione e all’esecuzione*” e che “*le stazioni appaltanti adottano misure adeguate per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione ed esecuzione degli appalti e delle concessioni e vigilano al fine di garantire che gli adempimenti di cui al comma 3 siano rispettati*”.

- **art. 93, c. 5, l. c):** “*Non possono essere nominati commissari: [...]; c) coloro che si trovano in una situazione di conflitto di interessi con uno degli operatori economici partecipanti alla procedura; costituiscono situazioni di conflitto di interessi quelle che determinano l’obbligo di astensione previste dall’articolo 7 del regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62*”.

Delibera ANAC 7/2023, “Piano Nazionale Anticorruzione 2022 - 2024”, con riferimento alla Parte speciale, “*Conflitti di interessi in materia di contratti pubblici*”.

Delibera ANAC n. 605/2023 “Piano Nazionale Anticorruzione - Aggiornamento 2023”, con riferimento alla conferma della Parte speciale, “*Conflitti di interessi in materia di contratti pubblici*” del PNA 2022 – 2024.

Piano Nazionale Anticorruzione - Aggiornamento 2024 (in attesa di adozione in via definitiva), con riferimento alla Parte speciale, “*Conflitti di interessi in materia di contratti pubblici*” di cui al PNA 2023.

Piano Triennale di prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell’ANAC 2024-2026, art. 14: Misure di disciplina del conflitto d’interesse: obblighi di comunicazione e di astensione.

Le amministrazioni possono integrare il quadro normativo, adottandolo alle proprie specificità. A titolo esemplificativo e non esaustivo:

- 1) **Enti locali**
 - **D.Lgs. 267/2000, “Testo Unico sull’Ordinamento degli Enti locali”:**
- 2) **Sanità**
 - **Delibera A.N.AC. n. 358/2017 “Linee Guida per l’adozione dei Codici di comportamento negli enti del Servizio Sanitario Nazionale”**
 - **art. 48, Legge n. 833/1978**
 - **art. 4, co. 7 Legge n. 412/1991**
 - **art. 1, co. 5, legge 662/1996**
 - **art. 40, co. 1, d.lgs. 368/1999**

3) Università

- **Legge n. 240/2010** (“**Legge Gelmini**”) *“Stato giuridico dei professori e dei ricercatori di ruolo”*
- **d.P.R. n. 382/1980** *“Tempo pieno e tempo definito”*:

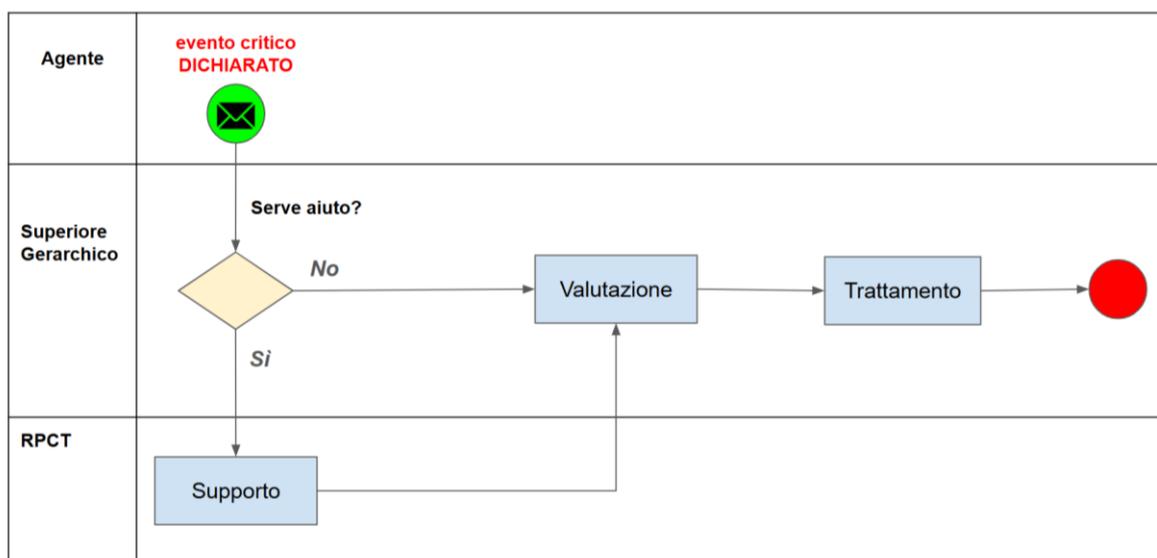
4) Autorità amministrative indipendenti

- **Legge n. 481/1995**, *“Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità”*.

ALLEGATO 2: PROCEDURA DI GESTIONE DEI CONFLITTI DI INTERESSI

A. Flussi di emersione e gestione

1. Flusso ordinario



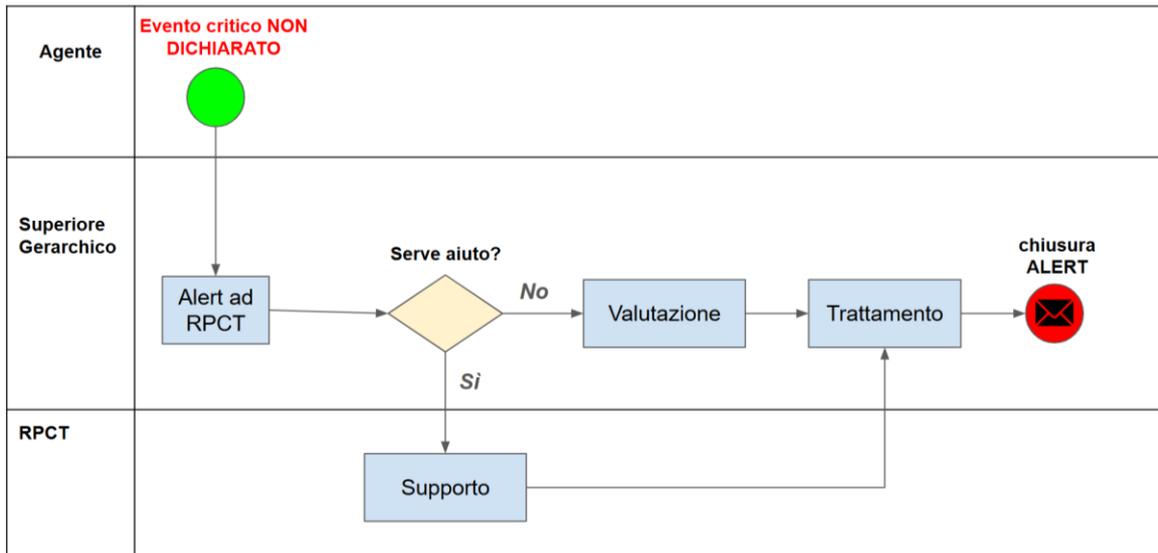
Descrizione:

- In presenza di un evento critico, l'agente pubblico effettua una comunicazione al superiore gerarchico;
- il superiore gerarchico effettua la valutazione e il trattamento del rischio;
- se necessario, il superiore gerarchico può chiedere il supporto del RPCT, per la valutazione e il trattamento del rischio.

Ciascuna amministrazione deve adattare il disegno del processo alle responsabilità identificate (cfr. § 4 della policy).

In questa modalità di emersione del conflitto di interessi è evidente la volontà dell'agente pubblico di segnalare e risolvere la propria presunta situazione di conflitto di interessi. Conseguentemente, coerentemente con gli esiti della valutazione, il conflitto di interessi potrà essere trattato ricorrendo ad una Soft Strategy.

2. Conflitto di interessi rilevato dal superiore gerarchico



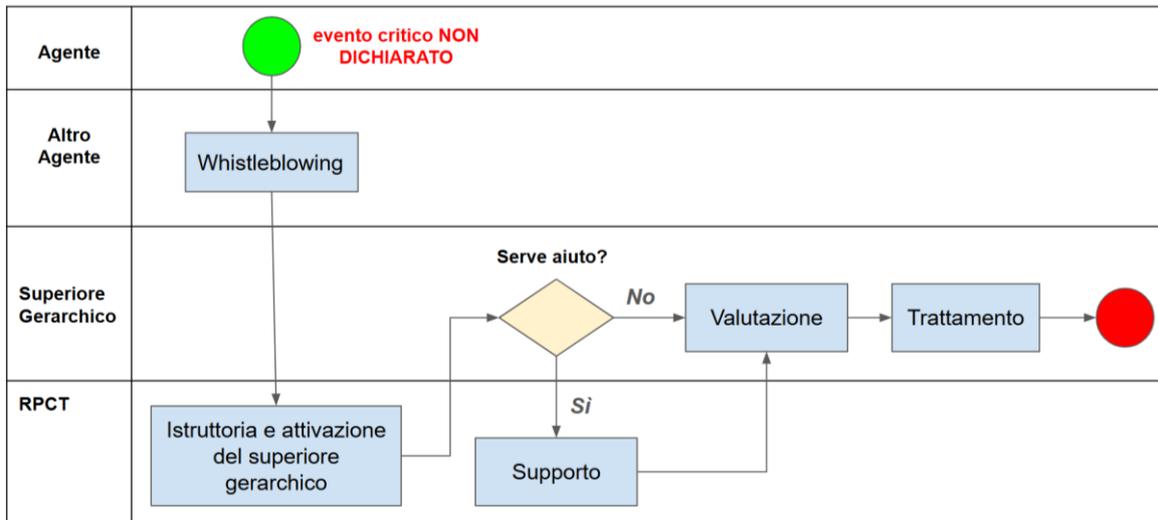
Descrizione:

- In presenza di un evento critico, l'agente pubblico NON effettua una comunicazione al superiore gerarchico;
- il superiore gerarchico rileva autonomamente la possibile situazione di conflitto di interessi dell'agente pubblico;
- il superiore gerarchico invia un ALERT al RPCT, segnalando l'esistenza di un conflitto di interessi non dichiarato;
- il superiore gerarchico effettua la valutazione e il trattamento del rischio;
- se necessario, il superiore gerarchico può chiedere il supporto del RPCT, per la valutazione e il trattamento del rischio.

Ciascuna amministrazione deve adattare il disegno del processo alle responsabilità identificate (cfr. § 4 della policy).

In questa modalità di emersione del conflitto di interessi è evidente che l'agente non intende segnalare e risolvere la propria presunta situazione di conflitto di interessi, oppure non è consapevole di essere in una situazione di conflitto di interessi. Conseguentemente, coerentemente con gli esiti della valutazione, il conflitto di interessi potrà essere trattato ricorrendo ad una Hard Strategy, valutando anche l'opportunità di agire sul piano disciplinare, per violazione degli obblighi dichiarativi previsti dal Codice di comportamento e dalla normativa

3. Conflitto di interessi segnalato da un terzo soggetto (whistleblowing)



Descrizione:

- In presenza di un evento critico, l'agente pubblico NON effettua una comunicazione al superiore gerarchico;
- un soggetto terzo invia al RPCT una segnalazione;
- tale segnalazione rientra nell'ambito di applicazione della normativa di tutela del whistleblowing (D.lgs. 24/2023), in quanto la mancata dichiarazione di una situazione di conflitto di interessi rappresenta un "elemento concreto" (indice sintomatico) - di cui all' art. 2, co. 1, lett. b) d.lgs. 24/2023 - tale da far ritenere al segnalante che potrebbe essere commessa una delle violazioni previste dal decreto;
- il RPCT avvia l'istruttoria e coinvolge il superiore gerarchico, garantendo la riservatezza del segnalante;
- il superiore gerarchico effettua la valutazione e il trattamento del rischio;
- se necessario, il superiore gerarchico può chiedere il supporto del RPCT, per la valutazione e il trattamento del rischio.

Ciascuna amministrazione deve adattare il disegno del processo alle responsabilità identificate (cfr. § 4 della policy).

In questa modalità di emersione del conflitto di interessi è evidente che l'agente non intende segnalare e risolvere la propria presunta situazione di conflitto di interessi, oppure non è consapevole di essere in una situazione di conflitto di interessi. Conseguentemente, coerentemente con gli esiti della valutazione, il conflitto di interessi potrà essere trattato ricorrendo ad una Hard Strategy, valutando anche l'opportunità di agire sul piano disciplinare, per violazione degli obblighi dichiarativi previsti dal Codice di comportamento e dalla normativa.

Al segnalante devono essere garantite tutte le tutele previste dal D.lgs. 23/2024.

B. Valutazione del rischio

Di seguito (§ 1 - 3) si pubblicano le tabelle che devono essere utilizzate dal superiore gerarchico (eventualmente con il supporto del RPCT) per misurare:

- l'intensità relazionale;
- la potenzialità di influenzamento;
- l'impatto.

L'utilizzo delle tabelle garantisce una standardizzazione delle valutazioni effettuate dai superiori gerarchici e garantisce la tracciabilità del processo di gestione del conflitto di interessi.

1. Intensità relazionale

Relazioni che hanno una intensità ALTA

Relazioni personali:

- Parentela (stretti familiari, affini entro il secondo grado)
- Coniugio, convivenza, partnership
- Frequentazione abituale di tipo professionale o derivante da vincolo associativo⁵

Relazioni conflittuali:

- Grave inimicizia (sulla sfera privata)
- Causa pendente (controversie giudiziali e stragiudiziali)

Relazioni economiche:

- Rapporti di credito o debito significativo
- Titolarità di quote societarie che determina un potere di controllo
- Sponsorizzazioni (dirette o indirette) significative
- Benefit, sconti o altre utilità ricevuti a titolo personale

Relazioni di rappresentanza:

- Titolarità di cariche presso soggetti giuridici profit e non profit (presidente, componente di CdA, componente consiglio direttivo o comitato scientifico/etico di società scientifiche o fondazioni, gerente, dirigente)
- Ruoli di rappresentanza di persone fisiche o giuridiche (tutore, curatore, procuratore o agente)

Relazioni professionali:

- Collaborazioni non occasionali (anche a titolo gratuito) in atto

⁵ In ambito sanitario e universitario tra le frequentazioni abituali di tipo professionale è opportuno includere le "affiliazioni accademiche" e le relazioni che intercorrono tra ricercatori, borsisti e responsabili.

Relazioni che hanno una intensità MEDIA

Relazioni personali:

- Frequentazione abituale di tipo non professionale (frequentare gli stessi luoghi e condividere interessi non professionali o ludico ricreativi)

Relazioni conflittuali:

- Inimicizia derivante dallo svolgimento dell'attività professionale

Relazioni economiche:

- Rapporti di credito o debito non significativo
- Titolarità di quote societarie che non determina un potere di controllo
- Sponsorizzazioni (dirette o indirette) non significative
- Benefit, sconti e utilità di valore non significativo o erogate a favore dell'ufficio/reparto.

Relazioni professionali:

- Collaborazioni occasionali (anche a titolo gratuito) in atto
- Collaborazioni non occasionali concluse da meno di due anni

Relazioni che hanno una intensità BASSA

Relazioni personali:

- Frequentazione non abituale

Relazioni economiche:

- Benefit, sconti o utilità di modico valore effettuati occasionalmente nell'ambito delle normali relazioni di cortesia

Relazioni professionali:

- Collaborazioni occasionali o non occasionali concluse da più di due anni

2. Potenzialità di influenzamento

Potenzialità di influenzamento (FATTORI)	Punteggi (Sì: 1; No: 0)	
L'Agente gestisce fasi o svolge attività che possono influenzare l'esito di un processo?	1	0
L'Agente prende decisioni che possono influenzare l'esito di un processo?	1	0
Le competenze dell'Agente sono necessarie per la corretta gestione del processo?	1	0

L'Agente gestisce informazioni che possono orientare l'esito del processo?	1	0
L'agente gestisce informazioni che sono particolarmente rilevanti per il destinatario?	1	0
<p><i>Sommare i punteggi assegnati a ciascun fattore:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • 1 punto = <i>BASSA POTENZIALITÀ DI INFLUENZAMENTO</i> • da 2 a 3 punti = <i>MEDIA POTENZIALITÀ DI INFLUENZAMENTO</i> • da 4 a 5 punti = <i>ALTA POTENZIALITÀ DI INFLUENZAMENTO</i> 		

3. Impatto

Aree di impatto	punteggi (Sì: 1; No: 0)	
Minaccia all'indipendenza o all'integrità dell'agente pubblico	1	0
Minaccia al sistema pubblico e agli interessi pubblici (imparzialità dei procedimenti, promozione dei diritti dei cittadini e tutela dei meccanismi di mercato)	1	0
Minaccia alla corretta gestione del processo (mancato conseguimento dei risultati, spreco o cattivo uso delle risorse pubbliche, violazioni della normativa di riferimento)	1	0
Pregiudizio all'immagine dell'amministrazione o dell'amministrazione pubblica in generale	1	0
Minaccia alla percezione di imparzialità (da parte dei destinatari e da parte dell'opinione pubblica)	1	0
<p><i>Sommare i punteggi assegnati a ciascuna area d'impatto.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • 1 punto = <i>IMPATTO BASSO</i> • da 2 a 3 punti = <i>IMPATTO MEDIO</i> • da 4 a 5 punti = <i>IMPATTO ALTO</i> 		

4. Scenari di rischio: casistiche applicative

Di seguito, si propongono alcune casistiche applicative degli scenari di rischio, che possono essere utili per valutare la maggior parte dei conflitti di interessi che potrebbero emergere negli uffici dell'amministrazione.

a) Conflitto di interessi attuale

Il membro esterno di una commissione dichiara di avere una collaborazione professionale in atto con una delle aziende partecipanti alla gara.

Per valutare questa situazione, è sufficiente prendere in considerazione lo scenario attuale. In tale scenario il membro esterno:

- è coinvolto in un processo (potenzialità di influenzamento ALTA);
- è in una relazione sensibile con una delle aziende che partecipano alla gara (intensità della relazione ALTA);
- potrebbe commettere un azzardo morale (favorire l'azienda con cui collabora) che ha un impatto ALTO.

Poiché tutti gli elementi sono presenti nello scenario attuale, il membro esterno è in una situazione di conflitto di interessi attuale, che evidenzia un livello di rischio molto elevato.

Lo scenario attuale (o scenario iniziale) rappresenta il punto di partenza, il "qui e ora" in cui viene effettuata la valutazione, e descrive lo stato attuale delle relazioni, degli interessi e delle responsabilità del decisore pubblico (cfr. §7.3)

b) Conflitto di interessi potenziale

Un tecnico comunale ha un cognato che è titolare di un'impresa edile che si occupa di opere pubbliche. Attualmente, il tecnico non è coinvolto in nessuna procedura specifica, ma il Comune ha annunciato un progetto di ristrutturazione di una scuola.

Per valutare questa situazione non è sufficiente prendere in considerazione lo scenario attuale. Nello scenario attuale, infatti, è presente una relazione sensibile che lega il dipendente al titolare di un'azienda (intensità relazionale ALTA), ma in tale scenario non è possibile misurare la potenzialità di influenzamento, perché il dipendente non è coinvolto in alcun processo. Di conseguenza, dobbiamo prendere in considerazione uno scenario futuro, in cui il dipendente sarà coinvolto in una procedura di gara per la realizzazione di un progetto di ristrutturazione di una scuola, che potrebbe essere di interesse per l'azienda di suo cognato. In questo ipotetico scenario futuro il dipendente:

- sarà coinvolto in un processo (potenzialità di influenzamento ALTA);
- sarà in una relazione sensibile con il titolare di una delle aziende interessate a partecipare alla gara (intensità della relazione ALTA);
- potrebbe commettere un azzardo morale (favorire l'azienda di suo cognato) che ha un impatto ALTO.

Poiché la valutazione coinvolge due scenari, diremo che il dipendente nello scenario attuale è in una situazione di **conflitto di interessi potenziale**, che potrebbe attualizzarsi nello scenario futuro. Il valore elevato dell'intensità relazionale (in entrambi gli scenari), della potenzialità di influenzamento (nello scenario futuro) e dell'impatto (nello scenario futuro) suggeriscono che questo conflitto potenziale è ad alto rischio.

Gli scenari futuri rappresentano i possibili sviluppi dello scenario attuale e descrivono "cosa potrebbe accadere" nell'ipotesi in cui lo scenario attuale dovesse modificarsi (cfr. §7.3).

c) Relazioni pregresse

Un dirigente medico viene coinvolto nella fase di progettazione di una gara, per l'acquisto di dispositivi di neurostimolazione gastrica. Il medico dichiara di aver collaborato con una delle aziende che potrebbero partecipare alla gara. La collaborazione si è conclusa quattro anni fa.

Anche in questo caso dobbiamo lavorare con più di uno scenario, perché nello scenario attuale non c'è alcuna relazione sensibile e, di conseguenza, non possiamo stimare l'intensità relazionale.

Dobbiamo quindi fare riferimento a uno scenario passato, nel quale il dirigente medico era in una relazione professionale con un'azienda (intensità relazionale ALTA). Questa relazione pregressa **ha lasciato una traccia** nello scenario attuale, la cui intensità dipende dal fattore "tempo":

- se la relazione professionale si è conclusa da meno di due anni, l'intensità è MEDIA
- se la relazione professionale si è conclusa da più di due anni, l'intensità è BASSA;

Nel nostro caso, la relazione professionale si è conclusa da cinque anni e quindi la "traccia" avrà una intensità relazionale BASSA.

Dopo aver effettuato questo passaggio preliminare, possiamo valutare il conflitto di interessi nello scenario attuale, dove:

- la potenzialità di influenzamento è ALTA, perché il dirigente medico è coinvolto nella fase di progettazione della gara;
- l'intensità della relazione è BASSA;
- il dirigente medico potrebbe commettere un azzardo morale (favorire l'azienda con cui ha collaborato collabora) che ha un impatto ALTO.

Il dirigente medico, quindi, è in una situazione di conflitto di interessi attuale, ma l'intensità relazionale BASSA influisce sul livello di rischio: perché mai il dirigente medico dovrebbe favorire un'azienda con cui non collabora più da cinque anni?

Gli scenari passati collegano il presente a eventi e relazioni che si sono sviluppati in precedenza e che potrebbero avere ripercussioni nello scenario attuale (cfr. §7.3).

C. Trattamento del rischio

1. Indicazioni preliminari

Il trattamento dei conflitti di interessi deve essere calibrato, tenendo conto delle tre variabili che descrivono il livello di rischio:

- l'intensità relazionale;
- la potenzialità di influenzamento;
- l'impatto.

Il valore dell'intensità relazionale consente di distinguere tra rischi "accettabili" e "non accettabili" (cfr. § 2 di questo allegato), mentre la potenzialità di influenzamento e l'impatto guidano la selezione delle *Soft Strategies* (cfr. §§ 3 e 4 di questo allegato).

2. Rischi accettabili e non accettabili

Di seguito i criteri di identificazione dei rischi accettabili e non accettabili, tenendo conto dell'intensità relazionale.

Intensità relazionale	Tipo di rischio e opzioni di trattamento
BASSA	Rischio accettabile: Il superiore gerarchico può decidere di non trattare il rischio. La decisione di non trattare il rischio deve essere in ogni caso motivata.
ALTA	Rischio non accettabile: il superiore gerarchico DEVE adottare delle strategie di trattamento del rischio.
MEDIA	

3. Trattamento di conflitti di interessi attuali (*Soft Strategies*)

I conflitti di interessi attuali devono essere trattati nello scenario attuale. Di seguito alcuni criteri per identificare le strategie di trattamento consigliate, tenendo conto della potenzialità di influenzamento e dell'impatto.

Potenzialità di influenzamento	Impatto	Strategie di trattamento consigliate
ALTA	ALTO	Astensione / avocazione / affiancamento
ALTA	MEDIO	
MEDIA	ALTO	
MEDIA	MEDIO	
ALTA	BASSO	Controllo rinforzato
MEDIA	BASSO	
BASSA	ALTO	Sottoscrizione di impegni
BASSA	MEDIO	
BASSA	BASSO	Disclosure

Note:

- l'astensione è lo standard di gestione previsto dalla normativa sul conflitto di interessi;
- l'avocazione, se parziale, deve garantire un'effettiva riduzione della potenzialità di influenzamento dell'agente pubblico;
- l'affiancamento implica una ridefinizione, puntuale, nella gestione del processo e deve garantire un'effettiva riduzione della potenzialità di influenzamento dell'agente pubblico;
- il controllo rinforzato può utilizzare anche procedure di controllo già esistenti, purché idonee a identificare eventuali azzardi morali dell'agente pubblico;
- gli impegni devono essere sottoscritti dall'agente pubblico e la loro violazione deve comportare conseguenze sul piano disciplinare o contrattuale.

4. Trattamento dei conflitti di interessi potenziali (*Soft Strategies*)

I conflitti di interessi potenziali devono essere trattati sia nello scenario attuale, che nello scenario futuro:

- nello scenario attuale è opportuno far sottoscrivere all'agente pubblico l'impegno a non condividere informazioni e a non mettere in atto comportamenti che possano favorire il soggetto con cui è in una relazione sensibile;
- nello scenario futuro è opportuno adottare una *Soft Strategy*, tenendo conto della potenzialità di influenzamento e dell'impatto (cfr. § 3 di questo allegato);
- se la potenzialità di influenzamento e l'impatto hanno entrambi valore BASSO, è sufficiente la *disclosure* in entrambi gli scenari.

Di seguito, si propone una tabella riassuntiva delle strategie di trattamento nei diversi scenari, tenendo conto della potenzialità di influenzamento e dell'impatto.

Potenzialità di influenzamento	Impatto	Scenario attuale	Scenario Futuro
ALTA	ALTO	Sottoscrizione di impegni	Astensione / avocazione / affiancamento
ALTA	MEDIO		
MEDIA	ALTO		
MEDIA	MEDIO		
ALTA	BASSO	Sottoscrizione di impegni	Controllo rinforzato
MEDIA	BASSO		
BASSA	ALTO	Sottoscrizione di impegni	Sottoscrizione di impegni
BASSA	MEDIO		
BASSA	BASSO	Disclosure	Disclosure