

DELIBERA N. 320

30 luglio 2025.

Oggetto

Istanza SINGOLA presentata dal Ministero della Cultura - Segretariato Regionale MiC per l'Abruzzo - Procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara - Goriano Siculo (AQ), Chiesa di Santa Gemma Vergine - Lavori di completamento, restauro ed impianti tecnologici - Delibera C.I.P.E.S.S. n.52 del 27 luglio 2021 - CIG: B64B65E9F4 - Importo euro: 463.710,04 - S.A.: Ministero della Cultura - Segretariato Regionale MiC per l'Abruzzo.

UPREC-PRE-0217-2025-L-PREC (FASC. 2025-002589)

Riferimenti normativi

Artt. 16 e 95, co 1 lett. b) del d.lgs 36/2023

Parole chiave

Appalto pubblico – lavori – conflitto interesse – progettazione esecutiva – direttore tecnico – potenziale esclusione previa verifica

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

nell'adunanza del 30 luglio 2025

DELIBERA

VISTA l'istanza acquisita al prot. n. 90515 del 18 giugno 2025, con cui il Ministero della Cultura – Segretariato Regionale MiC per l'Abruzzo ha richiesto

di esprimere un parere in merito alla potenziale sussistenza di un conflitto di interessi ex art. 16 del d.lgs 36/2023 tra il progettista esecutivo dell'appalto e il direttore tecnico di uno degli oo.ee. invitati alla procedura negoziata che ha anche proposto offerta;

VISTO l'avvio del procedimento comunicato con nota prot. n. 92870 del 24 giugno 2025;

VISTO le memorie prodotte da parte della stazione appaltante, e da altro o.e. controinteressato, le quali tuttavia si limitano alla generica rappresentazione del fatto ed alla parziale indicazione di precedenti;

VISTO che la vicenda oggetto della presente istruttoria, e secondo quanto evincibile per tabulas, verte sulla ipotetica sussistenza di una situazione di conflitto di interessi ex art. 16 e eventuale esclusione ex art. 95, co. 1 lett. b) del d.lgs 36/2023: riferisce il MiC – Segretariato Abruzzo che in sede di verifica della documentazione amministrativa dei due offerenti è stato accertato che il direttore tecnico di uno dei due oo.ee., in precedenza aveva svolto il *"servizio di progettazione degli interventi di restauro"* relativo all'appalto in esame chiedendo, al riguardo, se tale fattispecie configuri un conflitto di interesse. La stazione appaltante chiede inoltre se nel caso di specie ricorra, laddove fosse confermato il paventato conflitto di interessi, una causa espulsiva automatica, ovvero discrezionale ed in tal caso quali *"siano i criteri fondamentali da prendere in considerazione al fine di determinare l'ammissibilità o meno del concorrente"*;

PRESO ATTO che ai sensi dell'art. 16 del d.lgs 36/2023 recante *"conflitto di interessi"* è sancito che *"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. comma modificato dall'art. 15-quater DL 132/2023 in vigore dal 30-11-2023.*

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.

3. Il personale che versa nelle ipotesi di cui al comma 1 ne dà comunicazione alla stazione appaltante o all'ente concedente e si astiene dal partecipare alla procedura di aggiudicazione e all'esecuzione.

4. 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 affinché gli adempimenti di cui al comma 3 siano rispettati:";

RILEVATO altresì che, secondo la Relazione Illustrativa del Codice, detto art. 16 del d.lgs 36/23 semplifica la disciplina in materia ed elimina "norme presenti in altra parte dell'ordinamento (ad esempio, nel piano anticorruzione, o nel codice di comportamento dei dipendenti pubblici – d.P.R. n. 62 del 2013) evitando confusioni e sovrapposizioni". Tale norma «recepisce la nozione eurounitaria di conflitto di interessi che viene, tuttavia, riformulata e semplificata, anche al fine di evitare inutili ridondanze». Inoltre, «la norma in esame specifica che il conflitto di interessi può riguardare qualsiasi soggetto, anche non formalmente lavoratore dipendente della stazione appaltante o dell'ente concedente, che interviene nella procedura di aggiudicazione e di esecuzione con compiti funzionali (che implicino esercizio della funzione amministrativa, con esclusioni di mansioni meramente materiale o d'ordine) e che, pertanto, sia in grado di influenzarne il risultato». In tale ambito si precisa che «un conflitto di interessi si determina le volte in cui a un soggetto sia affidata la funzione di cura di un interesse altrui (così detto interesse funzionalizzato) ed egli si trovi, al contempo, ad essere titolare (de iure vel de facto) di un diverso interesse la cui soddisfazione avviene aumentando i costi o diminuendo i benefici dell'interesse funzionalizzato. Il conflitto di interessi non consiste quindi in comportamenti dannosi per l'interesse funzionalizzato, ma in una condizione giuridica o di fatto dalla quale scaturisce un rischio di

siffatti comportamenti, un rischio di danno. L'essere in conflitto e abusare effettivamente della propria posizione sono due aspetti distinti. In coerenza, peraltro, con la giurisprudenza formatasi sulla precedente legislazione del d.lgs 50/2026 (ex multis Consiglio di Stato n. 9850/2023), l'art. 16 del nuovo Codice, chiarisce quindi – con disposizione di ampia portata – che la nozione di conflitto di interessi riguarda tutti i soggetti che “*a qualsiasi titolo*”, intervengono con compiti funzionali nella procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione degli appalti o delle concessioni, potendone influenzare, “*in qualsiasi modo*”, il risultato, gli esiti e la gestione e che hanno “*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. La norma – come può evincersi dal suo tenore letterale – intende quindi includere nel suo campo di applicazione, ogni situazione di conflitto di interesse che possa minare il trasparente, corretto e imparziale svolgimento della gara, confermando inoltre l’operatività delle sue previsioni anche nella fase esecutiva del contratto pubblico;

CONSIDERATO quanto sopra, la scrivente Autorità ha pertanto affermato che può ritenersi sussistente un conflitto di interesse ogni volta «*in cui un soggetto chiamato a svolgere una funzione strumentale all'espletamento di una gara d'appalto (tra cui rientra certamente la predisposizione della documentazione posta a base di gara) sia portatore di interessi della sfera propria o altrui privata idonei ad influenzare negativamente l'esercizio imparziale ed obiettivo delle sue funzioni, creando il pericolo di distorsioni della concorrenza e di violazione del principio di parità di trattamento tra gli operatori economici (cfr. ex multis Delibere dell'Autorità n. 762 del 4 settembre 2019 e n. 864 del 2 ottobre 2018; Cons. Stato, sez. V, 12 settembre 2019, n. 6150; TAR Lazio, Roma, sez. III-ter, 31 luglio 2019, n. 10186; Cons. Stato, sez. V, 11 luglio 2017 n. 3415)» (ANAC delibera n. 142 del 30.3.2022).;*

RILEVATE le precedenti considerazioni e con riferimento alla questione in esame sul potenziale conflitto di interessi tra progettista esecutivo e direttore tecnico, sempre ad avviso della scrivente Autorità, in un caso sostanzialmente sovrapponibile a quello attuale, è stato precisato che “*affinché possa dirsi esistente il rischio di un conflitto d'interessi è sufficiente il carattere anche solo*

potenziale della asimmetria informativa di cui abbia potuto godere un concorrente grazie all'acquisizione di elementi ignoti agli altri partecipanti per il tramite di un soggetto in rapporto diretto con la stazione appaltante, così come anche solo potenziale può considerarsi il conseguente indebito vantaggio competitivo conseguito, in violazione dei principi di imparzialità, buon andamento e par condicio (cfr. delibera Anac n. 1014 del 25 novembre 2020)» (parere PREC 339/20223). In tale nozione ampia del conflitto di interessi, come oggi codificata dall'art. 16 del d.lgs. 36/2023, può rientrare il caso in cui vi sia coincidenza tra uno dei componenti dell'RTP aggiudicatario della progettazione/direzione lavori e il direttore tecnico dell'impresa affidataria di questi ultimi, alla luce della potenziale asimmetria informativa di cui abbia potuto godere tale impresa grazie all'acquisizione di elementi ignoti agli altri concorrenti per il tramite dell'affidatario dell'incarico tecnico, in violazione dei principi di imparzialità, buon andamento e par condicio" (cfr. Parere Funz. Cons. n. 42/2024);

CONSIDERATO pertanto quanto sopra evidenziato, la circostanza secondo cui il progettista incaricato del servizio di progettazione degli interventi di restauro risulti essere anche uno dei direttori tecnici di uno dei due offerenti potrebbe pertanto configurare un'ipotesi di conflitto di interessi ex art. 16 del d.lgs 36/2023, salvo quanto si dirà nel prosieguo;

CONSIDERATO inoltre anche il secondo profilo oggetto dell'istanza di parere inherente l'automaticità o meno della causa espulsiva in presenza di conflitto di interessi, si deve richiamare quanto previsto dall'art. 95, co. 1 lett. b) secondo cui tra le "Cause di esclusione non automatica" in cui "La stazione appaltante esclude dalla partecipazione alla procedura un operatore economico qualora accerti: ...che la partecipazione dell'operatore economico determini una situazione di conflitto di interesse di cui all'articolo 16 non diversamente risolvibile";

RITENUTO quanto previsto dalla norma richiamata, e sempre in conformità al citato parere ANAC n. 42/2024 "Il configurarsi del conflitto di interessi richiede verifiche in concreto e sulla base di prove specifiche, pertanto, l'eventuale esclusione da una gara d'appalto di un operatore economico che versi nella condizione di cui all'art. 80, comma 5, lett. d) del Codice [oggi art. 95, comma

1, lett. b) del d.lgs. 36/2023], non è automatica, ma deve essere pronunciata all'esito di una valutazione della stazione appaltante in ordine alla situazione concreta» (parere Funz Cons. 52/2023; Funz Cons 61/2023)', con l'effetto che la valutazione della specifica fattispecie di conflitto di interessi ai sensi dell'art.16 del d.lgs. 36/2023 è rimessa all'esclusiva competenza della stazione appaltante, alla quale spetta – secondo il comma 4 della disposizione citata – l'adozione di tutte le misure necessarie ad evitare le situazioni di conflitto d'interesse e valutare la situazione concreta sulla base di prove specifiche;

RILEVATO quanto sopra, pertanto, si osserva che la commistione tra l'incarico del progettista esecutivo con quella del direttore tecnico dell'o.e. offerente potrebbe costituire un'ipotesi di conflitto di interesse la cui evidenza ai sensi dell'art. 16 del d.lgs 36/2023, tuttavia, deve essere accertata in concreto dalla stazione appaltante cui è rimessa tale valutazione, ivi compresa la contestuale verifica dell'esclusione (non automatica) di cui agli artt. 95 e 96 del d.lgs 36/2023 se il conflitto non sia stato evitato diversamente, avuto riguardo, soprattutto, al profilo dell'asimmetria informativa;

Il Consiglio

- Ritiene, nei limiti delle argomentazioni e motivazioni che precedono, nonché del sindacato riconosciuto in tale ambito alla scrivente Autorità, che sebbene nel caso di specie possa ipotizzarsi una situazione di conflitto di interesse, tuttavia tale effettiva valutazione è di competenza della stazione appaltante ai sensi dell'art. 16 del Codice;
- Invita la stazione appaltante, sulla base delle precedenti motivazioni, una volta verificata la eventuale concreta sussistenza del conflitto di interesse non diversamente risolvibile, ad attivare le procedure ex artt. 95 e 96 del d.lgs 36/2023 ai sensi di quanto ivi previsto ed ai fini dell'esclusione del concorrente;

Ai sensi dell'art. 220, comma 1, del d.lgs. 36/2023, la stazione appaltante che non intenda conformarsi al parere comunica, con provvedimento da adottare entro quindici giorni, le relative motivazioni alle parti interessate e all'Autorità, che può proporre il ricorso di cui al comma 3 del medesimo articolo.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la segreteria del Consiglio in data 5 agosto 2025

Il Segretario Laura Mascali

Firmato digitalmente