



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

ATTO DELLA GIUNTA MUNICIPALE

Seduta del 19/01/2015 n. 2

OGGETTO:

ATTO DI ADOZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Il giorno **Diciannove** del mese **Gennaio** dell'anno **Duemilaquindici**, in Serra de' Conti nella Casa comunale, alle ore **19.00**. Convocata con apposito avviso, la Giunta municipale di questo Comune si è riunita costituendosi nelle persone dei seguenti Signori:

N.	Cognome	Nome	Carica	Presenza
1	TASSI	ARDUINO	Sindaco	Si
2	MANCINI	MARCELLO	Assessore	Si
3	FRACASCIA	GIOVANNA	Assessore	Si
4	BRUGIAFERRI	ELENA	Assessore	Si
5	SILVI	MARCO	Assessore	Si
	Presenti N. 5	Assenti N. 0		

Assiste con funzioni di Segretario **DR. TEOFILO CELANI**.

Il Presidente sig. **ARDUINO TASSI**, constatato legale il numero degli intervenuti, dichiara aperta la riunione e li invita a deliberare sull'argomento di cui all'oggetto.

LA GIUNTA MUNICIPALE

VISTA la proposta allegata al presente atto;

VISTI gli allegati pareri alla proposta medesima che qui si intendono integralmente richiamati e che formano parte integrante del presente atto; con voti unanimi

DELIBERA

- di approvare la proposta allegata.

di dichiarare il presente atto, con separata ed unanime votazione, immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134, 4° comma, del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

PROPOSTA DI ATTO DELIBERATIVO

Premesso che la legge 190 del 2012 all'art. 1, comma 7, dispone che l'organo di indirizzo politico, su proposta del responsabile individuato ai sensi del comma 7, entro il 31 gennaio di ogni anno, adotta il piano triennale di prevenzione della corruzione, curandone la trasmissione al Dipartimento della funzione pubblica;

Richiamata la precedente deliberazione G.M. n. 10 del 27.01.2014, con la quale era stato approvato il programma di prevenzione della corruzione 2014 / 2016;

Preso atto del piano 2015 / 2017, redatto dal Responsabile della prevenzione della corruzione;

Considerando di non dover apportare modifiche allo stesso;

Tutto ciò premesso e considerato;

DELIBERA

di adottare il piano triennale 2015-2017 anticorruzione quale allegato al presente atto, e composto dai seguenti elaborati:

- P.T.T.I. Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità;
- Relazione tecnica sul P.T.P.C. Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione;
- P.T.P.C. Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione;
- Allegato A al P.T.P.C.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'

ANNI 2015 – 2016 – 2017



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'

INDICE

PREMESSA

PARTE I – Introduzione

1.1 – Organizzazione e funzioni dell'amministrazione

PARTE II - Procedimento di elaborazione e adozione del Programma

2.1 – Obiettivi strategici in materia di trasparenza e integrità

2.2 – Il collegamento con il Piano della performance e il Piano anticorruzione

2.3 – L'elaborazione del programma e l'approvazione da parte della Giunta Comunale

2.4 – Le azioni di promozione della partecipazione degli stakeholder

PARTE III - Iniziative di comunicazione della trasparenza

3.1 – Iniziative e strumenti di comunicazione per la diffusione dei contenuti del Programma e dei dati;

3.2 – Organizzazione delle Giornate della trasparenza

PARTE IV - Processo di attuazione del Programma

4.1 I soggetti responsabili della pubblicazione dei dati

4.2 L'organizzazione dei flussi informativi

4.3 La struttura dei dati e i formati

4.4 Il trattamento dei dati personali

4.5 Tempi di pubblicazione e archiviazione dei dati

4.6 Sistema di monitoraggio degli adempimenti

4.7 Strumenti e tecniche di rilevazione della qualità dei dati pubblicati

4.8 Controlli, responsabilità e sanzioni



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

PREMESSA

La trasparenza è lo strumento fondamentale per un controllo diffuso da parte dei cittadini dell'attività amministrativa, nonché elemento portante dell'azione di prevenzione della corruzione e della cattiva amministrazione. Essa è stata oggetto di riordino normativo per mezzo del decreto legislativo 14 marzo 2003, n. 33, che la definisce *"accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e delle risorse pubbliche"*.

Il decreto, rubricato *"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni delle pubbliche amministrazioni"*, è stato emanato in attuazione della delega contenuta nella legge 6 novembre 2012, n. 120, *"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"*. Il nuovo assetto normativo riordina e semplifica i numerosi adempimenti già in vigore, a partire da quelli oggetto del D.lgs n. 150/2009, ma soprattutto fornisce un quadro giuridico utile a costruire un sistema di trasparenza effettivo e costantemente aggiornato.

Il decreto legislativo n. 33/2013 lega il principio di trasparenza a quello democratico e ai capisaldi costituzionali di eguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio della nazione (art. 1, comma 2).

Si tratta di misure che costituiscono il livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche con il fine ultimo di prevenire fenomeni di corruzione, illegalità e cattiva amministrazione.

La pubblicità totale dei dati e delle informazioni individuate dal decreto, nei limiti previsti dallo stesso con particolare riferimento al trattamento dei dati personali, costituisce oggetto del diritto di accesso civico, che pone in capo a ogni cittadino la facoltà di richiedere i medesimi dati senza alcuna ulteriore legittimazione.

Il nuovo quadro normativo consente di costruire un insieme di dati e documenti conoscibili da chiunque, che ogni amministrazione deve pubblicare nei modi e nei tempi previsti dalla norma, sul proprio sito Internet.

Per le ragioni fin qui espresse è di tutta evidenza di come l'attuazione puntuale dei doveri di trasparenza divenga oggi elemento essenziale e parte integrante di ogni procedimento amministrativo e coinvolga direttamente ogni ufficio dell'amministrazione, al fine di rendere l'intera attività dell'ente conoscibile e valutabile dagli organi preposti e, non ultimo, dalla cittadinanza.

Il presente programma, da aggiornare annualmente, trae origine dalle linee guida fornite dalla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT), oggi Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) e descrive le fasi di gestione interna attraverso cui il Comune mette concretamente in atto il principio della trasparenza.

Vi sono descritte le azioni che hanno portato all'adozione dello stesso, le iniziative di comunicazione e infine le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi e in generale l'adeguatezza dell'organizzazione interna agli adempimenti previsti dalla legge.

Gli obiettivi fissati dal Programma si integrano con il Piano della performance e con il Piano di prevenzione della corruzione, di cui costituisce apposita sezione. Esso inoltre mira a definire il quadro essenziale degli adempimenti anche in riferimento alle misure tecnologiche fondamentali per un'efficace pubblicazione, che in attuazione del principio democratico rispetti effettivamente le qualità necessarie per una fruizione completa e non discriminatoria dei dati attraverso il web.

Il presente regolamento viene redatto conformemente alle seguenti disposizioni, cui si rimanda per ogni aspetto non espressamente approfondito:

- Legge 6 novembre 2012, n. 190, avente a oggetto *"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione dell'illegalità nella pubblica amministrazione"*;

- Decreto legislativo 13 marzo 2013, recante il *"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"*;

- Deliberazione CIVIT n. 105/2010 avente a oggetto *"Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità"*;

- Deliberazione CIVIT n. 2/2012 avente a oggetto *"Linee guida per il miglioramento della predisposizione e dell'aggiornamento del programma triennale per la trasparenza e l'integrità"*;



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

- Deliberazione CIVIT n. 50 del 4 luglio 2013, avente a oggetto "*Linee guida per l'aggiornamento del programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016*" e i relativi allegati, con particolare riferimento alle errata-corrige pubblicate in data 24 settembre 2013;
- Deliberazione CIVIT n. 59 del 15 luglio 2013, avente a oggetto "*Pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (artt. 26 e 27, d.lgs n. 33/2013)*";
- Deliberazione CIVIT n. 65 del 31 luglio 2013, avente a oggetto "*Applicazione dell'art. 14 del d.lgs n. 33/2013 – Obblighi di pubblicazione concernenti i componenti degli organi di indirizzo politico*";
- Deliberazione CIVIT n. 71 del 1 agosto 2013, avente a oggetto "*Attestazioni OIV sull'assolvimento di specifici obblighi di pubblicazione per l'anno 2013 e attività di vigilanza e controllo della commissione*";
- Decreto del presidente del Consiglio dei Ministri 8 novembre 2013 (G.U. n. 298 del 20 dicembre 2013);
- Decreto legislativo 8 marzo 2005, n. 82, avente a oggetto "*Codice dell'amministrazione digitale*";
- Legge 9 gennaio 2004, n. 4, avente a oggetto "*Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici*";
- Linee Guida per i siti web della PA del 26 luglio 2010, con aggiornamento del 29 luglio 2011;
- Deliberazione del Garante per la protezione dei dati personali 2 marzo 2011 avente a oggetto le "*Linee Guida in materia di trattamento dei dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione e diffusione sul web*";



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

PARTE I – Introduzione

1.1– Organizzazione e funzioni dell'amministrazione

PARTE I – Introduzione

1.1– Organizzazione e funzioni dell'amministrazione

Funzioni del Comune

Le funzioni del Comune sono definite dall'art 13 del testo Unico che disciplina le attribuzioni ed il funzionamento degli Enti Locali.

Competono al Comune -salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti- tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio nei settori organici dei servizi alla persona e alla comunità, dell'assetto ed utilizzazione del territorio stesso, dello sviluppo economico.

Il Comune gestisce inoltre per conto dello Stato i servizi elettorali, di stato civile, di anagrafe, di leva militare e di statistica, e le relative funzioni sono esercitate dal Sindaco quale ufficiale del Governo.

Struttura organizzativa

Il Comune di Serra de' Conti è strutturato su sei Aree funzionali, ciascuna affidata ad un responsabile:

Area Ambientale

Area Amministrativa

Area Demografico-Assistenziale

Area Finanziaria

Area Tecnica - Lavori Pubblici

Area Urbanistica (in convenzione con i Comuni di Arcevia e Barbara).

Alle suddette Aree si aggiunge il Servizio Polizia Municipale / Polizia Amministrativa, attualmente convezionato con i Comuni di Arcevia e Barbara.

La funzione del Segretario Comunale è convenzionata con i Comuni di Sassoferrato e Cerreto d'Esi. Titolare della Segreteria Convenzionata è il Segretario Comunale dott. Teofilo Celani.

Funzioni di carattere politico

Gli organi politici del Comune di Serra de' Conti hanno la seguente strutturazione:

Sindaco, organo monocratico con specifiche attribuzioni sia come capo della Amministrazione che come Ufficiale di Governo.

Giunta Comunale, organo esecutivo composto, oltre che dal Sindaco, da cinque Assessori ciascuno titolare di proprie deleghe. La Giunta è nominata dal Sindaco, e da questi comunicata al Consiglio.

Consiglio Comunale, composto da sedici Consiglieri, oltre al Sindaco e ad un Consigliere straniero aggiunto, organo collegiale di indirizzo e controllo, eletto dai cittadini.

La composizione degli organi politici è la seguente:

Sindaco, Arduino Tassi.

Assessori, Marcello Mancini, Giovanna Fracascia, Elena Brugiaferri, Marco Silvi.

Consiglieri Comunali, Stefania Valentini, Giovanna Fracascia, Marcello Mancini, Elena Brugiaferri, Marco Silvi, Claudio Rotatori, Lorella Avaltroni, Giacomo Quagliani, Silvano Simonetti, Fabrizio Costantini, Emanuele Procaccini, Emilio Zannotti.

Programmazione e valutazione dei risultati



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

Il Comune si avvale dei seguenti mezzi di programmazione e di valutazione dei risultati:

- P.E.G. (Piano esecutivo di Gestione), annualmente assegnato dalla Giunta Municipale a ciascun Responsabile di Area;
- Piano della Performance, finalizzato alla valutazione del personale.

Organismi di controllo

Il Revisore dei Conti ha compiti di vigilanza amministrativa, contabile e gestionale. L'attuale Revisore del Comune di Serra de' Conti è il dr. Pierlorenzo Giuli.

L'O.I.V., Organismo Indipendente di Valutazione ha composizione monocratica con attribuzioni di verifica e monitoraggio della performance del personale, del sistema finalizzato alla valutazione, trasparenza ed integrità dei controlli interni. Attuale O.I.V. del Comune di Serra de' Conti è il dott. Sergio Moretti.

PARTE II - Procedimento di elaborazione e adozione del Programma

2.1 – Obiettivi strategici in materia di trasparenza e integrità

La trasparenza dell'attività amministrativa è un obiettivo fondamentale dell'amministrazione e viene perseguita dalla totalità degli uffici e dei rispettivi dirigenti e responsabili. Essa è oggetto di consultazione e confronto di tutti i soggetti interessati, attraverso un Tavolo di lavoro coordinato dal Responsabile della trasparenza.

I dirigenti e responsabili dei singoli uffici sono chiamati a prendere parte agli incontri e a mettere in atto ogni misura organizzativa per favorire la pubblicazione delle informazioni e degli atti in loro possesso, nei modi e nei tempi stabiliti dalla legge e secondo le fasi di aggiornamento che verranno decise dal Responsabile.

Le attività di monitoraggio e misurazione della qualità della sezione "Amministrazione trasparente" del sito Internet comunale sono affidate all'ufficio comunicazione, il cui dirigente/responsabile è chiamato a darne conto in modo puntuale e secondo le modalità concordate al Responsabile della trasparenza.

Il Responsabile della trasparenza si impegna ad aggiornare annualmente il presente Programma, anche attraverso proposte e segnalazioni raccolte nel Tavolo di lavoro. Egli svolge un'azione propulsiva nei confronti dei singoli uffici e servizi dell'amministrazione, unitamente al personale preposto all'ufficio comunicazione.

Attraverso la misurazione della qualità degli adempimenti di pubblicazione, da effettuarsi a mezzo del servizio Bussola della Trasparenza predisposto dal Dipartimento della Funzione pubblica. Il sistema consente di valutare il sito Internet attraverso una molteplicità di indicatori, verificandone la corrispondenza a quanto previsto dalla legge e identificando i singoli errori e inadempienze.

L'obiettivo dell'amministrazione è quello di raggiungere uno standard di rispondenza costantemente sopra il 90 per cento entro l'ultimo anno di riferimento del presente programma (2016).

Unitamente alla misurazione dell'effettiva presenza dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, l'amministrazione si pone come obiettivo primario quello di migliorare la qualità complessiva del sito Internet, con particolare riferimento ai requisiti di accessibilità e usabilità descritti dal Regolamento per la gestione del sito Internet comunale.

2.2 – Il collegamento con il Piano della performance e il Piano anticorruzione

La trasparenza dei dati e degli atti amministrativi prevista dal decreto legislativo n. 33/2013 rappresenta lo standard di qualità necessario per un effettivo controllo sociale, ma anche un fattore determinante collegato alla performance dei singoli uffici e servizi comunali.

In particolare, la pubblicità totale dei dati relativi all'organizzazione, ai servizi, ai procedimenti e ai singoli provvedimenti amministrativi consente alla cittadinanza di esercitare quel controllo diffuso e quello stimolo utile al perseguimento di un miglioramento continuo dei servizi pubblici comunali e della attività amministrativa nel suo complesso.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

A tal fine il presente Programma triennale e i relativi adempimenti divengono parte integrante e sostanziale del ciclo della performance nonché oggetto di rilevazione e misurazione nei modi e nelle forme previste dallo stesso e dalle altre attività di rilevazione di efficacia ed efficienza dell'attività amministrativa.

In particolare, nell'arco del triennio verranno ulteriormente implementate le attività di descrizione mediante schede, grafici e tabelle degli indicatori di output e di raggiungimento degli obiettivi, anche secondo quanto stabilito dal D.lgs n. 33/2013.

L'attività di pubblicazione dei dati e dei documenti prevista dalla normativa e dal presente Programma costituisce altresì parte essenziale delle attività del Piano anticorruzione. Il Responsabile della trasparenza è chiamato a dare conto della gestione delle attività di pubblicazione nell'ambito di ogni iniziativa legata alle misure di prevenzione della corruzione.

2.3 – L'elaborazione del programma e l'approvazione da parte della Giunta Comunale

Il presente programma viene elaborato e aggiornato entro il 31 gennaio di ogni anno da parte del Responsabile della trasparenza. La fase di redazione dello stesso e di ogni modifica deve prevedere appositi momenti di confronto con tutti i membri del Tavolo di lavoro di cui al punto 2.1. Il Responsabile della trasparenza e il personale dell'ufficio comunicazione hanno il compito di monitorare e stimolare l'effettiva partecipazione di tutti i dirigenti e/o responsabili di servizio chiamati a garantire la qualità e la tempestività dei flussi informativi.

Il Comune elabora e mantiene aggiornato il presente Programma in conformità alle indicazioni fornite dalla CIVIT – Autorità Anticorruzione e dagli schemi da essa approvati sulla base del dettato del D.lgs n. 33/2013.

In seguito all'approvazione da parte della Giunta Comunale, il presente programma viene trasmesso al Nucleo di valutazione per le attestazioni da predisporre obbligatoriamente entro il 31 dicembre di ogni anno e per l'attività di verifica dell'assolvimento degli obblighi prevista dalla legge.

2.4 – Le azioni di promozione della partecipazione degli stakeholders

Al fine di un coinvolgimento attivo per la realizzazione e la valutazione delle attività di trasparenza, l'amministrazione individua quali stakeholders i cittadini residenti nel Comune, le associazioni, i media, le imprese e gli ordini professionali.

E' affidato all'ufficio comunicazione, di concerto con il Responsabile della trasparenza, il coordinamento delle azioni volte al coinvolgimento degli stakeholders. Il medesimo ufficio è incaricato altresì di segnalare i feedback, tra cui le richieste di accesso civico effettuate a norma dell'art. 5 del D.lgs n. 33/2013, provenienti dai medesimi stakeholders al Responsabile della trasparenza, al fine di migliorare la qualità dei dati oggetto di pubblicazione e stimolare l'intera struttura amministrativa.

Al Responsabile della trasparenza è affidato inoltre il compito di coinvolgere tutti gli stakeholders interni all'amministrazione, mediante attività di formazione sui temi della trasparenza, della legalità e della promozione dell'attività e attuazione di apposite circolari operative agli uffici.

Lo scopo dell'attività di coinvolgimento degli stakeholders interni è quello di diffondere la cultura della trasparenza e la consapevolezza che le attività di selezione, lavorazione e pubblicazione dei dati e documenti costituiscono parte integrante di ogni procedimento amministrativo nonché elemento di valutazione della qualità dell'azione amministrativa nel suo complesso e del singolo funzionario responsabile.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

PARTE III - Iniziative di comunicazione della trasparenza

3.1 – Iniziative e strumenti di comunicazione per la diffusione dei contenuti del Programma e dei dati

L'ufficio comunicazione ha il compito di coordinare le azioni di coinvolgimento degli stakeholders e in generale della cittadinanza sulle attività di trasparenza poste in atto dall'amministrazione.

Di concerto con gli organi di indirizzo politico e con il Responsabile della trasparenza, l'ufficio comunicazione ha il compito di organizzare e promuovere le seguenti azioni nel triennio:

- Forme di ascolto diretto e online tramite l'Ufficio relazioni con il pubblico e il sito Internet comunale (almeno una rilevazione l'anno);
- Forme di comunicazione e informazione diretta ai cittadini (opuscoli, schede pratiche, slides animate da proiettare negli appositi spazi, ecc.);
- Organizzazione di Giornate della Trasparenza;
- Coinvolgimento delle associazioni presenti sul territorio attraverso comunicazioni apposite o incontri pubblici ove raccogliere i loro feedback sull'attività di trasparenza e di pubblicazione messe in atto dall'ente.

3.2 – Organizzazione delle Giornate della trasparenza

Le Giornate della trasparenza sono momenti di ascolto e coinvolgimento diretto degli stakeholders al fine di favorire la partecipazione e la diffusione di buone pratiche all'interno dell'amministrazione. E' compito dell'ufficio comunicazione, di concerto con il Responsabile della trasparenza e con gli organi di indirizzo politico, organizzare almeno una Giornata della trasparenza per ogni anno del triennio, in modo da favorire la massima partecipazione degli stakeholders individuati al punto 2.4 del presente Programma.

Nelle giornate della trasparenza il Responsabile dovrà dare conto delle azioni messe in atto e dei risultati raggiunti, e si dovrà prevedere ampio spazio per gli interventi e le domande degli stakeholders. Al termine di ogni giornata ai partecipanti dovrà essere somministrato un questionario di *customer satisfaction* sull'incontro e sui contenuti dibattuti.

In aggiunta alle Giornate della trasparenza aperte a tutti, è compito dell'ufficio comunicazione organizzare per ogni annualità almeno una ulteriore Giornata della trasparenza dedicata a una specifica categoria di stakeholders, quali ad esempio associazioni di consumatori, studenti, ordini professionali, aziende, con contenuti preparati *ad hoc* per l'occasione.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

PARTE IV - Processo di attuazione del Programma

4.1 I soggetti responsabili della pubblicazione dei dati

I dati e i documenti oggetto di pubblicazione sono quelli previsti dal D.lgs n. 33/2013, dalla legge n. 190/2012 ed elencati in modo completo nell'allegato 1 della deliberazione CIVIT n. 50 del 4 luglio 2013. Essi andranno a implementare la sezione Amministrazione Trasparente del sito Internet comunale così come definita dall'allegato al D.lgs n. 33/2013.

I soggetti responsabili degli obblighi di pubblicazione e della qualità dei dati per come definita dall'art. 6 del D.lgs n. 33/2013 sono i dirigenti e/o i responsabili preposti ai singoli procedimenti inerenti i dati oggetto di pubblicazione. Per i dati relativi agli organi di indirizzo politico-amministrativo la responsabilità della pubblicazione è degli uffici di staff, che dovranno raccogliere le informazioni necessarie direttamente dalle figure individuate dalla normativa.

I dirigenti e/o responsabili dei servizi dovranno inoltre verificare l'esattezza e la completezza dei dati pubblicati inerenti ai rispettivi uffici e procedimenti segnalando all'ufficio comunicazione eventuali errori.

I soggetti responsabili avranno cura di fornire dati e documenti pronti per la pubblicazione conformemente all'art. 4 del D.lgs n. 33/2013 e, in generale, alle misure disposte dal Garante per la protezione dei dati personali nelle Linee Guida pubblicate con la deliberazione del 2 marzo 2011.

Il Tavolo di lavoro di cui al punto 2.1 del Presente programma è incaricato di monitorare l'effettivo assolvimento degli obblighi di pubblicazione da parte dei singoli dipendenti. L'aggiornamento costante dei dati nei modi e nei tempi previsti dalla normativa è parte integrante e sostanziale degli obblighi di pubblicazione.

4.2 L'organizzazione dei flussi informativi

I flussi informativi sono gestiti e organizzati sotto la direzione del Responsabile della trasparenza e del Tavolo di lavoro di cui al punto 2.1 del presente Programma. Essi prevedono che gli uffici preposti ai procedimenti relativi ai dati oggetto di pubblicazione implementino con la massima tempestività i file e le cartelle predisposte e organizzate dall'ufficio comunicazione ai fini della pubblicazione sul sito.

Ogni dirigente/responsabile di servizio adotta apposite linee guida interne al proprio settore stabilendo il funzionario preposto alla predisposizione dei dati e dei documenti oggetto di pubblicazione, e indicando un sostituto nei casi di assenza del primo.

Per quanto concerne le schede sintetiche dei provvedimenti di cui all'art. 23 del D.lgs n. 33/2013, esse dovranno essere realizzate dai responsabili dei provvedimenti all'interno di una tabella condivisa da tenere costantemente aggiornata al fine della pubblicazione da effettuarsi a cadenza semestrale.

Le linee guida dovranno essere sintetizzate in apposite schede interne da sottoporre al Responsabile della trasparenza. Le schede dovranno essere aggiornate entro il 31 gennaio di ogni anno e comunque ogni volta che esigenze organizzative comportino una modifica della ripartizione dei compiti.

I dati e i documenti oggetto di pubblicazione dovranno essere elaborati nel rispetto dei criteri di qualità previsti dal D.lgs n. 33/2013, con particolare osservanza degli articoli 4 e 6.

4.3 La struttura dei dati e i formati

Gli uffici competenti dovranno fornire i dati nel rispetto degli standard previsti dal D.lgs n. 33/2013 e in particolare nell'allegato 2 della deliberazione CIVIT n. 50 del 4 luglio 2013.

Sarà cura dell'ufficio comunicazione, di concerto con il Responsabile della Trasparenza e con il CED, fornire indicazioni operative agli uffici, anche attraverso momenti di formazione interna, sulle modalità tecniche di redazione di atti e documenti in formati che rispettino i requisiti di accessibilità, usabilità, integrità e open source.

E' compito prioritario del CED mettere in atto tutti gli accorgimenti necessari per adeguare il sito agli standard individuati nelle Linee Guida per i siti web della Pa.

Fermo restando l'obbligo di utilizzare solo ed esclusivamente formati aperti ai sensi dell'art. 68 del Codice dell'amministrazione digitale, gli uffici che detengono l'informazione da pubblicare dovranno:

- a) compilare i campi previsti nelle tabelle predisposte nelle cartelle del server dall'ufficio comunicazione per ogni pubblicazione di "schede" o comunque di dati in formato tabellare;



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

- b) predisporre documenti nativi digitali in formato PDF/A pronti per la pubblicazione ogni qual volta la pubblicazione abbia a oggetto un documento nella sua interezza.

Qualora particolari esigenze di pubblicità richiedano la pubblicazione di documenti nativi analogici, l'ufficio responsabile dovrà preparare una scheda sintetica che sarà oggetto di pubblicazione sul sito Internet unitamente alla copia per immagine del documento, così da renderne fruibili i contenuti anche alle persone con disabilità visiva, nel rispetto dei principi fissati dalla legge 9 gennaio 2004, n. 4 e della Circolare dell'Agenzia per l'Italia Digitale n. 61/2013.

4.4 Il trattamento dei dati personali

Una trasparenza di qualità necessita del costante bilanciamento tra l'interesse pubblico alla conoscibilità dei dati e dei documenti dell'amministrazione e quello privato del rispetto dei dati personali, in conformità al D.lgs n. 196/2003. In particolare, occorrerà rispettare i limiti alla trasparenza indicati all'art. 4 del D.lgs n. 33/2013 nonché porre particolare attenzione a ogni informazione potenzialmente in grado di rivelare dati sensibili quali lo stato di salute, la vita sessuale e le situazioni di difficoltà socio-economica delle persone.

I dati identificativi delle persone che possono comportare una violazione del divieto di diffusione di dati sensibili, con particolare riguardo agli artt. 26 e 27 del D.lgs n. 33/2013, andranno omessi o sostituiti con appositi codici interni.

Nei documenti destinati alla pubblicazione dovranno essere omessi dati personali eccedenti lo scopo della pubblicazione e i dati sensibili e giudiziari, in conformità al D.lgs n. 196/2003 e alle Linee Guida del Garante sulla Privacy del 2 marzo 2011.

L'ufficio comunicazione segnala con estrema tempestività eventuali pubblicazioni effettuate in violazione della normativa sul trattamento dei dati personali al dirigente/responsabile di servizio competente.

La responsabilità per un'eventuale violazione della normativa riguardante il trattamento dei dati personali è da attribuirsi al funzionario responsabile dell'atto o del dato oggetto di pubblicazione.

4.5 Tempi di pubblicazione e archiviazione dei dati

I tempi di pubblicazione dei dati e dei documenti sono quelli indicati nel D.lgs n. 33/2013, con i relativi tempi di aggiornamento indicati nell'allegato 1 della deliberazione CIVIT n. 50 del 4 luglio 2013.

Ogni dato e documento pubblicato deve riportare la data di aggiornamento, da cui calcolare la decorrenza dei termini di pubblicazione.

Sarà cura del CED predisporre un sistema di rilevazione automatica dei tempi di pubblicazione all'interno della sezione Amministrazione trasparente che consenta all'ufficio comunicazione di conoscere automaticamente, mediante un sistema di avvisi per via telematica, la scadenza del termine di cinque anni.

La responsabilità del rispetto dei tempi di pubblicazione è affidata all'ufficio comunicazione, di concerto con il Responsabile della Trasparenza.

Decorso il periodo di pubblicazione obbligatoria indicato all'art. 8 del D.lgs n. 33/2013 i dati dovranno essere eliminati dalla rispettiva sezione e inseriti in apposite sezioni di archivio, da realizzare all'interno della medesima sezione Amministrazione Trasparente.

Il Responsabile della trasparenza potrà valutare ulteriori misure di protezione dei dati personali per i dati oggetto di archiviazione.

4.6 Sistema di monitoraggio degli adempimenti

Il controllo sulla qualità e sulla tempestività degli adempimenti è rimesso al Responsabile della trasparenza e al personale comunale da questi eventualmente delegato per specifiche attività di monitoraggio.

L'ufficio comunicazione ha il compito di controllare la regolarità dei flussi informativi dagli uffici preposti nonché la qualità dei dati oggetto di pubblicazione, segnalando eventuali problematiche al Responsabile della Trasparenza.

E' compito del Responsabile della Trasparenza verificare il rispetto dei flussi informativi e segnalare immediatamente al dirigente responsabile l'eventuale ritardo o inadempienza, fermo restando le ulteriori azioni di controllo previste dalla normativa.

A cadenza almeno quadrimestrale il Responsabile della trasparenza, di concerto con l'ufficio comunicazione, verifica il rispetto degli obblighi in capo ai singoli uffici e ne dà conto, con una sintetica relazione, ai dirigenti



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

e/o responsabili di servizio, all'Organismo Indipendente di Valutazione/Nuclei di valutazione e al vertice politico dell'amministrazione.

A cadenza annuale il Responsabile della trasparenza riferisce con una relazione alla Giunta Comunale sullo stato di attuazione degli adempimenti previsti dalla normativa e dal presente Programma, nonché sulle criticità complessive della gestione della trasparenza. La relazione dovrà essere altresì illustrata a tutti i dipendenti comunali in un apposito incontro.

4.7 Strumenti e tecniche di rilevazione della qualità dei dati pubblicati

L'ufficio comunicazione predispone report a cadenza bimestrale sulla rilevazione della qualità dei dati pubblicati attraverso il sistema "Bussola della Trasparenza" messo a disposizione dal Ministero della Funzione pubblica.

Il CED fornisce a cadenza quadrimestrale un rapporto sintetico sul numero di visitatori della sezione Amministrazione trasparente, sulle pagine viste e su altri indicatori di *web analytics* descritti nel regolamento di gestione del sito internet comunale.

4.8 Controlli, responsabilità e sanzioni

Il Responsabile della trasparenza ha il compito di vigilare sull'attuazione di tutti gli obblighi previsti dalla normativa, segnalando i casi di mancato o ritardato adempimento all'OIV/Nucleo di valutazione, all'organo di indirizzo politico nonché, nei casi più gravi, all'Autorità Anticorruzione (CIVIT) e all'ufficio del personale per l'eventuale attivazione del procedimento disciplinare.

L'inadempimento degli obblighi previsti dalla normativa costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei dirigenti/responsabili di servizio, dei rispettivi settori di competenza e dei singoli dipendenti comunali.

Il responsabile non risponde dell'inadempimento se dimostra, per iscritto, al Responsabile della trasparenza, che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile.

L'Organismo Indipendente di Valutazione, sulla base delle indicazioni fornite dall'ANAC, predispone apposita relazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione e sull'adozione del presente programma triennale e ne cura la trasmissione all'ANAC entro il 31 dicembre di ogni anno, nelle modalità indicate nella Delibera CIVIT n. 71/2013, utilizzando i relativi modelli allegati.

Le sanzioni per le violazioni degli adempimenti in merito alla trasparenza sono quelle previste dal D.lgs n. 33/2013, fatte salve sanzioni diverse per la violazione della normativa sul trattamento dei dati personali o dalle normative sulla qualità dei dati pubblicati (Codice dell'amministrazione digitale, legge n. 4/2004).



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

COMUNE DI SERRA DE' CONTI *PROVINCIA DI ANCONA*

RELAZIONE TECNICA SUL PIANO ANTICORRUZIONE E MODELLO ORGANIZZATIVO **PER GLI ENTI LOCALI**

A cura di Stefano Venturi¹

¹ Professore a contratto Università Degli Studi di Verona; designato con atto del 27 giugno 2012 del Consiglio delle Autonomie della Provincia di Trento quale membro nell'organismo di valutazione costituito dalla Provincia Autonoma di Trento per il controllo di gestione sugli Enti Locali, società partecipate ed Università della Provincia di Trento.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

INTRODUZIONE AL PIANO ANTICORRUZIONE

Il piano non rappresenta un mero esercizio di stile, ma deve preconstituire un valido strumento operativo in quanto l'esonero dalla responsabilità del responsabile transita attraverso il giudizio d'idoneità del sistema interno di organizzazione e controlli, che il giudice penale è chiamato a porre in essere in occasione del procedimento penale a carico dell'autore materiale del fatto illecito.

Ne consegue che il modello organizzativo e la vigilanza sul medesimo, devono porsi come obiettivo principale ed esclusivo quello d'essere a prova di giudizio da parte del giudice chiamato a valutarne la reale efficacia e tenuta applicativa.

Fondamentale è il postulato secondo cui il piano deve essere concretamente idoneo a prevenire la realizzazione del delitto di corruzione; ne consegue che il soggetto non solo dovrà volere la realizzazione del reato, ma dovrà altresì, per poterlo realizzare, aggirare fraudolentemente le indicazioni del piano medesimo.

La finalità è quella di comprimere l'utilizzo del potere discrezionale laddove vigente e di blindare l'uso del potere vincolato laddove è la stessa legge che lo prevede come unico strumento operativo utilizzabile.

L'estrema severità del Piano, che potrebbe in apparenza sembrare eccessiva e contraria allo spirito di efficienza che dovrebbe animare l'esercizio dell'azione amministrativa, trova invero conforto non solo nella legge, posto che il piano altro non fa che riecheggiare ed applicare ciò che è già dettagliatamente previsto nel corpo normativo, ma altresì trova fondamento in quella sezione della politica economica che vede attribuita ai policy makers l'obiettivo di evitare che i dipendenti al servizio della pubblica amministrazione incorrano nella corruzione e nell'elusione dei compiti loro affidati dalla legge.

A tal proposito la dottrina economica ci ricorda che è rilevante che i compiti siano affidati in funzione delle reali capacità e siano esercitati con coscienza.

Una politica caratterizzata da procedure rigide, pubblicazione degli atti, sanzioni e incentivi permette di realizzare l'obiettivo auspicato.

Il fenomeno corruttivo ha inoltre un riflesso negativo anche in termini di inefficacia allocative delle risorse poiché se vengono sprecate risorse finanziarie e vengono violati gli interessi generali facendo prevalere solo gli interessi personali, si genera quel fenomeno che va sotto il nome di fallimenti del non mercato estremamente dannoso per l'intera economia.

La tutela penale della sorveglianza e della vigilanza sull'operato altrui

Con l'entrata in vigore della Carta Costituzionale e la concreta declinazione del principio di solidarietà sociale di cui all'art. 2 della medesima, abbiamo assistito nel corso degli anni ad una naturale implementazione della tutela di beni giuridici che, superati i primi ostacoli derivanti da un'insufficiente considerazione, ha trovato piena attuazione in ogni reparto dell'ordinamento civile e penale.

In materia civile si pensi alla giurisprudenza della Corte di Cassazione, che ha transitato i caratteri della responsabilità contrattuale ad ipotesi di rapporti giuridici nei quali, pur mancando formalmente il contratto, si delineava pur sempre un rapporto giuridico qualificato in ragione della particolare vicinanza del soggetto tutelato rispetto al creditore².

La giurisprudenza ha elaborato questa teoria non in forza di un dovere in negativo quale obbligo di astensione dall'introdursi nell'altrui sfera giuridica, ma lo ha elaborato sulla base di doveri in positivo che si generano in ragione del tipo di rapporto che si instaura tra i soggetti quale ad esempio quello di protezione o di tutela.

Nel diritto penale invero il modello tipico di illecito penale è stato tradizionalmente costituito per molto tempo dal reato di azione (c.d. *reato commissivo doloso*). La dottrina ci ricorda che per tutto l'ottocento, in coerenza con la logica individuale-liberale, la responsabilità per omissione ha costituito una eccezione. Con l'avvento della Costituzione, si è affermato invece il principio solidaristico che fa obbligo non solo e non tanto di astenersi dal compiere azioni lesive, quanto di intervenire attivandosi per la salvaguardia di beni altrui posti in pericolo. In termini sociali, mentre il diritto penale dell'azione va a reprimere la modificazione in peggio della situazione preesistente, il diritto penale

² Si pensi al contratto ginecologico dove la parte contraente è la donna, ma dove anche il nascituro si trova in una posizione qualificata rispetto al creditore.

Si pensi inoltre alla responsabilità dei precettori e degli insegnanti per danno cagionato dal minore a sé stesso (Corte (Cass., Sez. Un., n. 9346/2002). La Corte ha rilevato, infatti, la non applicabilità dell'art. 2048 c.c. in quanto tra insegnante e bambino si costituisce un contatto qualificato nell'ambito dell'obbligazione alla quale è tenuto il precettore. L'insegnante, invero, assume implicitamente nei confronti dell'allievo non solo le obbligazioni attinenti al suo profilo strettamente professionale di educare e di istruire, ma altresì le obbligazioni di cura, custodia e vigilanza.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

dell'omissione tende a garantire da un lato la tutela di soggetti giuridici che in ragione della loro fragilità possono subire dei gravi pregiudizi, e dall'altro è finalizzato alla migliore tutela del bene comune.

Reato omissivo proprio ed improprio - Il reato omissivo proprio consiste nel mancato compimento di un'azione che la legge penale obbliga di realizzare. Es. *chi omette di prestare soccorso c.d. omissione di soccorso*. La legge incrimina la semplice omissione. L'omittente non risponde delle conseguenze della sua omissione, caso mai si applica una circostanza aggravante.

Es se un soggetto omette di soccorrere una persona e questa muore, il soggetto è imputabile di omissione di soccorso e non di omicidio.

Il reato omissivo improprio o c.d. "commissivo mediante l'omissione" consiste nella violazione di impedire il verificarsi di un evento che si ha l'obbligo di impedire. In questi casi il soggetto che omette di tenere il comportamento doveroso, risponde anche dei risultati connessi al suo mancato attivarsi.

Sono reati omissivi propri quelli configurati come tali direttamente dal legislatore, mentre sono impropri quelli carenti di una disciplina legislativa espressa ma sono ricavati dalla conversione di fattispecie commissive base. *Conversione di fattispecie commissiva base in fattispecie omissiva impropria*.

Struttura del reato omissivo improprio - Come già anticipato, mentre nel reato omissivo proprio il soggetto contravviene ad un comando specifico di agire, nei reati omissivi impropri si viola pur sempre un divieto di cagionare l'evento che dà vita alla fattispecie criminosa.

Il reato omissivo improprio pone dei rilevanti problemi di nesso di causalità in quanto mentre nei reati commissivi si tratta di stabilire un nesso di derivazione tra dati reali del mondo esterno, nell'ambito del reato omissivo il problema è quello di verificare se e in che modo l'eventuale compimento dell'azione dovuta avrebbe inciso sul corso degli accadimenti ed in particolare se sarebbe valso ad evitare la verifica dell'evento lesivo.

Nei reati omissivi per determinare il nesso omissione-evento si emette un giudizio ipotetico o prognostico, ossia l'organo giudicante suppone mentalmente come realizzata l'azione doverosa e si chiede, se in presenza di essa, l'evento lesivo sarebbe venuto meno.

Questa specificità deve tuttavia essere amalgamata alla tematica del piano anticorruzione e al ruolo che viene attribuito *ex lege* al responsabile del piano. Nel caso di specie, il giudizio dovrà tener conto di quanto il piano e l'attività del responsabile avrebbero potuto ostacolare la realizzazione del delitto. Per cui laddove da questo giudizio emergesse che il piano era stato concepito come idoneo e l'attività di vigilanza lo fosse stata altrettanto, nessun rimprovero potrebbe essere avanzato al responsabile. Tuttavia laddove, anche uno solo di questi fosse lacunoso, la censura penale avrebbe indubbiamente titolo di riverberarsi sul responsabile.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

PIANO ANTICORRUZIONE E MODELLI ORGANIZZATIVI PER PREVENIRE I DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

1. La posizione di garanzia quale dovere di controllo e conseguente responsabilità penale

Tradizionalmente nella ricostruzione teorica del reato omissivo improprio, affinché il mancato impedimento assurga a livello penale, non è solo necessario l'accertamento del nesso di causalità ipotetica, in quanto è necessario anche che vi sia la violazione di un obbligo giuridico di impedire l'evento. A sua volta, l'obbligo di impedire un evento lesivo da parte di un soggetto, rappresenta un'eccezione che si ritiene plausibile solo in presenza di un obbligo giuridico specifico.

La nostra dottrina ha postulato nascente l'obbligo giuridico da una c.d. *posizione di garanzia* che può trovare fonte nella legge (si pensi all'obbligo di cura dei genitori nei riguardi dei figli); nel contratto (si pensi alla baby sitter)³; da precedenti azioni pericolose (*si ritiene che chi compie una azione pericolosa dopo assume l'obbligo di impedire conseguenze dannose: si pensi a chi apre una buca sulla strada che è tenuto a porre in essere adeguate misure di sicurezza*).

La *ratio* della posizione di garanzia si rinviene tradizionalmente nella "*necessità di assicurare a determinati beni giuridici una tutela rafforzata stante l'incapacità dei loro rispettivi titolari a proteggerli adeguatamente*"⁴.

Gli obblighi di garanzia hanno un carattere esclusivo e ben perimetrato perché incombono soltanto su alcuni soggetti e non sulla generalità dei cittadini. Gli obblighi di garanzia non rilevano in linea generale per il c.d. *quisque de populo*.

La dottrina⁵ più qualificata ha suddiviso la posizione di garanzia in due sottocategorie: posizione di controllo e posizione di protezione.

La posizione di controllo ha come scopo di neutralizzare determinate fonti di pericolo in modo da garantire l'integrità di tutti i beni giuridici che possono essere minacciati. (proprietario dell'edificio che rovina; responsabilità degli amministratori e dei sindaci della società rispetto l'azione societaria).

La posizione di protezione invece ha come scopo di preservare determinati beni da tutti i pericoli che possono minacciarne l'integrità quale che ne sia la fonte (genitori nei riguardi dei figli).

Attualmente, assume un ruolo rilevante la posizione di controllo nell'ambito dell'attività lavorativa. Ossia nel rapporto datore di lavoro/dipendente.

La posizione di controllo presuppone due elementi: da un lato che il titolare del bene si trovi nell'impossibilità di proteggere il bene medesimo; dall'altro che il garante tenga sotto la sua sfera di signoria la fonte da cui si origina la situazione di pericolo. Costituisce invero principio generale quello secondo cui chi è minacciato da pericoli scaturenti da cose che appartengono ad altri normalmente non è in grado di proteggersi da sé in quanto ciò comporterebbe un'ingerenza nella sfera giuridica altrui. Per cui l'incolumità del soggetto minacciato finisce, necessariamente, col dipendere dalle cautele predisposte da chi ha sotto la sua sfera di signoria la cosa pericolosa.

Per quanto attiene al rapporto di lavoro spesso si rileva che la fonte del pericolo consiste nello svolgimento di un'attività lavorativa in regime di non sicurezza, la quale non è neutralizzabile dai soggetti che ne risultano minacciati perché privi del potere di incidere sull'organizzazione dell'attività medesima.

2. Responsabilità penale del responsabile del piano anticorruzione e sua natura giuridica

La L. n. 190/2012 introducendo l'obbligo normativo di redigere una piano anticorruzione si pone quale declinazione dei principi già introdotti per le aziende private nei c.d. modelli organizzativi previsti dall'art. 6 del D.Lgs. n. 231/2001. Questa norma invero precisa *che se il reato è stato commesso dalle persone indicate nell'articolo 5, comma 1, lettera a), l'ente non risponde se prova che il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo*.

³ Perché scatti la responsabilità non è sufficiente però il vincolo giuridico in quanto è necessaria la reale presa in carico del bene.

⁴ G. FINDACA, E. MUSCO, *Diritto penale, Parte generale*, V edizione, Zanichelli Editore, pag. 600.

⁵ G. FINDACA, E. MUSCO, *cit*, cap. 1, *Il reato omissivo*.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

In termini analoghi l'art. 1, comma 12 della L. n. 190/2012 dispone che in caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile individuato ai sensi del comma 7 risponde ai sensi dell'articolo 21 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi tutte le seguenti circostanze:

- a) di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano di cui al comma 5 e di aver osservato le prescrizioni di cui ai commi 9 e 10 del presente articolo;
- b) di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano.

La norma merita di essere analizzata con particolare dovizia in quanto è importante comprendere se il soggetto responsabile, risponde a titolo di responsabilità penale ovvero esclusivamente disciplinare.

Occorre premettere che la responsabilità penale è personale e che la medesima presuppone che un determinato comportamento commissivo od omissivo corrisponda ad una fattispecie incriminatrice delineata dal legislatore.

Nel caso di specie letteralmente non si delinea una estensione della responsabilità penale in quanto si chiarisce che laddove un soggetto sia condannato per un reato di corruzione, il responsabile viene a sua volta a rispondere ai sensi dell'art. 21 che delinea una responsabilità prettamente disciplinare e non penale. Il legislatore proprio ad evitare qualsivoglia fraintendimento ha dettagliatamente precisato che il responsabile risponde ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. n. 165/2001 attribuendo ad esso oltreché ad una responsabilità disciplinare, anche una responsabilità di natura erariale.

Diverso sarebbe stato se il legislatore avesse scritto *expressis verbis* che del medesimo reato risponde il responsabile ovvero questi risponde di reato omissivo nel reato commissivo altrui ai sensi dell'art. 40 c.p. Invero il rinvio operato all'art. 21 delinea una responsabilità di tipo disciplinare per la quale il dirigente risponde in prima persona per il mancato raggiungimento degli obiettivi e per la colpevole violazione del dovere di vigilanza sul rispetto, da parte del personale assegnato ai propri uffici, degli standard quantitativi e qualitativi fissati dall'amministrazione.

Appare quindi quanto meno irrituale scorgere una responsabilità penale in un rinvio ad una norma che delinea una responsabilità disciplinare.

Questo per altro non comporta in assoluto che al responsabile non sia addebitabile una responsabilità penale, ma più che altro comporta, a parere dello scrivente, che lo strumento giuridico per attribuirlo non transiti dall'inciso in oggetto, ma sia rinvenibile nel novero degli oneri di controllo e di vigilanza che impongono i commi 7 ed 8 dell'art. 1 della legge in parola, a mente dei quali il responsabile, per prevenire il delitto deve predisporre, un piano adeguato, deve individuare le attività, a più elevato il rischio di corruzione, deve individuare meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione, deve prevedere obblighi di informazione nei confronti del responsabile; monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti ed altro ancora.

In sostanza questi commi introducono per il responsabile una pluralità di oneri attivi che laddove omessi, possono comportare come conseguenza, nel caso qualcuno commetta il delitto di corruzione, una sua responsabilità penale in attuazione dell'art. 40 c.p.

Questa soluzione interpretativa è suffragata da una giurisprudenza penalistica che ormai può considerarsi consolidata. Costituisce invero *ius receptum* il principio secondo cui ogni qualvolta vi è un soggetto tenuto alla vigilanza ed al controllo di altri soggetti e questi commettono un delitto, anche questi ne risponde laddove abbia colpevolmente omesso il controllo e la vigilanza.

In dottrina si suole parlare di obbligo giuridico di impedire l'illecito penale di un terzo. Ci si chiede se possa configurarsi, da parte del soggetto garante, una responsabilità concorsuale a titolo omissivo per reati commessi da altri soggetti e segnatamente da chi è soggetto al suo controllo.

La tematica nella sua più ampia dimensione attiene al concorso per omissione nel reato altrui.

Perché si verifichi tale fattispecie criminosa è necessario che:

- vi sia un obbligo giuridico di garanzia volto all'impedimento dell'altrui reato (nel caso di specie di corruzione);
- l'omissione sia stata condizione necessaria per la realizzazione del reato o quanto meno agevolatrice del reato;
- che vi sia dolo ovvero colpa nei reati puniti a questo titolo.

Parte della dottrina distingue tra concorso per omissione nel reato altrui e mera connivenza⁶ in quanto in questo secondo caso, il soggetto si limita passivamente ad assistere alla perpetrazione da parti di altri ad un reato senza

⁶ L'assenza di un preesistente obbligo giuridico e la facoltatività del c.d. *soccorso difensivo* ex art. 52 c.p. oltre che la presenza di norme ad hoc solo per determinate categorie di soggetti (forse dell'ordine) fanno propendere per la tesi della piena legittimità della connivenza e della non assoggettabilità al concorso per omissione nel reato altrui.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

intervenire, avendo la possibilità fisica magari di impedirlo, ma non essendo giuridicamente tenuto a farlo. Nel concorso per omissione nel reato altrui invece v'è un obbligo giuridico di impedire il reato. È evidente inoltre che in questa fattispecie "l'evento" di cui all'art. 40 c.p. che deve essere impedito, consiste proprio della consumazione del reato oggetto di prevenzione.

Appare centrale l'esistenza di un obbligo giuridico di impedire il reato.

Questo obbligo può discendere come noto direttamente dalla legge. Si pensi all'art. 55 c.p. che prevede che *"la polizia giudiziaria deve, anche di propria iniziativa, prendere notizia dei reati, impedire che vengano portati a conseguenze ulteriori, ricercarne gli autori"* si pensi inoltre al ruolo di genitore⁷ che ex art. 147 c.c. ha un obbligo di cura, tutela e protezione nei riguardi dei figli.

Altre volte l'obbligo discende da una pluralità di oneri di vigilanza e di controllo imposti dalla legge. Si pensi all'amministratore di una società di capitali che ha un obbligo giuridico di tutelare il patrimonio sociale ed impedire l'adempimento di fatti pregiudizievoli (artt. 2381 e 2394 c.c.).

Nel caso in cui l'amministratore sia a conoscenza di un fatto delittuoso e ne taccia, sarà responsabile di un concorso omissivo doloso. Nel caso in cui invece non sia conoscenza del fatto, ma avrebbe dovuto e potuto oggettivamente conoscerlo, attraverso la vigilanza che gli compete *ex lege*, è comunque responsabile per concorso omissivo doloso nella configurazione del dolo eventuale.

La giurisprudenza penale, per non lasciare impuniti gli amministratori, (che non sarebbero imputabili per colpa se non nei limiti di una norma che preveda l'imputazione colposa oltre che dolosa), riconosce l'esistenza di un dolo eventuale sulla cui base estendere la responsabilità penale anche ai soggetti tenuti al controllo.

La Corte di Cassazione⁸ sottolinea che *la sola consapevolezza che dalla propria condotta omissiva possano scaturire gli eventi tipici del reato o l'accettazione del rischio che questi si compiano, è tale da poter configurare la responsabilità penale.*

La Corte di Cassazione per applicare il 40 c.p. afferma che occorrono due elementi:

- postula la rappresentazione dell'evento reato che non può essere automatica;
- l'omissione consapevole di impedirlo o di poter impedire attraverso i sistemi di controllo.

Analoga responsabilità è stata riconosciuta per i sindaci delle società di capitali in quanto esistono una pluralità di norme che attribuiscono ai medesimi specifici obblighi di garanzia e di controllo:

- art. 2407 c.c. - *Essi sono responsabili solidalmente con gli amministratori per i fatti o le omissioni di questi, quando il danno non si sarebbe prodotto se essi avessero vigilato in conformità degli obblighi della loro carica;*
- art. 2405 - *I sindaci devono assistere alle adunanze del consiglio di amministrazione, alle assemblee e alle riunioni del comitato esecutivo;*
- art. 2403-bis - *I sindaci possono in qualsiasi momento procedere, anche individualmente, ad atti di ispezione e di controllo.*

In capo ad essi si configura quindi una posizione di controllo sostanziale dell'attività esercitata dagli amministratori. Addirittura la giurisprudenza sottolinea che il contenuto della garanzia non è limitato al controllo contabile, ma si estende a qualsiasi *vulnus* che possa incidere negativamente sul patrimonio sociale. Non solo quindi per i tipici reati societari, ma anche altresì per altre figure delittuose esterne come i reati edilizi quando ad esempio l'ordine di demolizione di un edificio abusivo della società rappresenta una spesa e quindi una perdita patrimoniale⁹.

Dopo aver messo in luce questo quadro giurisprudenziale ed in vigenza dei nuovi oneri che vengono attribuiti al responsabile della prevenzione del delitto di corruzione, dubbi non vi possono essere sulla piena estensibilità del ragionamento giurisprudenziale alla figura del responsabile, che potrà rispondere penalmente laddove appunto non abbia predisposto quanto *"in suo potere"* per evitare la commissione del reato.

Il responsabile potrebbe risultare quindi punibile a titolo di concorso omissivo nel reato di corruzione, a seguito della mancata redazione del piano, ovvero per mancato esercizio del potere di vigilanza e controllo sull'attuazione del piano medesimo.

Occorre tuttavia precisare che dalla lettura complessiva delle disposizioni che disciplinano l'attività e gli obblighi del responsabile sembra evincersi che ad esso siano devoluti compiti di redazione del piano, di controllo e di verifica dello stesso con la conseguenza che una volta adottato un piano coerente e vigilato sulla sua adozione, nulla potrà essere

La connivenza può assumere un rilievo penale invece come concorso morale ex art. 110 c.p. laddove la presenza sul luogo del delitto possa aver stimolato o rafforzato l'altrui intento criminoso.

⁷ Recentemente la Corte di Cassazione ha condannato dei genitori che non hanno impedito che un figlio potesse in essere condotte violente nei riguardi dei suoi fratelli.

⁸ Cassazione, Sez. III Penale, 6 aprile 2006, n. 22919).

⁹ Cassazione, Sez. VI Penale, 13 febbraio 2006, n. 5398.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

addebitato al medesimo posto che l'obbligo d'impedire la realizzazione di reati equivarrebbe ad attribuire compiti e doveri simili a quelli che, nel nostro ordinamento, vengono attribuiti solo alla polizia giudiziaria.

3. Esonero dalla responsabilità

L'art. 1, comma 12, della L. n. 190/2012 introduce una nuova forma di responsabilità per il soggetto chiamato a redigere il piano anticorruzione, che negli enti locali viene ordinariamente identificato nel segretario generale dell'ente.

Si impone quindi non solo la necessità di redigere un piano che tenga conto delle linee guida del piano nazionale, ma altresì di redigere un vero e proprio modello organizzativo che possa fungere da strumento operativo in grado di coordinare i vari assetti gestionali in funzione di un esonero dalla responsabilità penale.

L'esonero dalla responsabilità del responsabile transita infatti attraverso il giudizio d'idoneità del sistema interno di organizzazione e controlli, che il giudice penale è chiamato a porre in essere in occasione del procedimento penale a carico dell'autore materiale del fatto illecito. Ne consegue che il modello organizzativo e la vigilanza sul medesimo, devono porsi come obiettivo principale ed esclusivo quello d'essere a prova di giudizio da parte del giudice chiamato a valutarne la reale efficacia e tenuta applicativa.

Questa guida vuole dare conto di come associare, per un ente locale, la redazione del piano anticorruzione con il modello organizzativo introdotto dal D.Lgs. n. 231/2001 e di come gestire operativamente l'aspetto della vigilanza e delle criticità che si possono verificare durante la fase gestionale.

In caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile risponde, salvo che provi "**tutte**" le seguenti circostanze:

1. avere predisposto, prima della commissione del fatto, un piano adeguato;
2. aver individuato nello specifico le attività, a più elevato il rischio di corruzione;
3. aver individuato meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
4. aver previsto obblighi di informazione nei confronti del responsabile;
5. aver monitorato il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
6. aver monitorato i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;
7. aver individuato specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.
8. aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano.
9. aver verificato l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
10. aver verificato d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
11. aver individuato il personale da inserire nei programmi di formazione sull'anticorruzione.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

ADEMPIMENTI SPECIFICI PER L'ESONERO DALLA RESPONSABILITÀ

Si tratta, in dettaglio, di ben undici adempimenti.

1) Predisposizione, prima della commissione del fatto, del piano anticorruzione

Individuazione del c.d. responsabile della prevenzione della corruzione - Il primo provvedimento da adottare da parte dell'organo politico¹⁰ è l'individuazione del c.d. *responsabile della prevenzione della corruzione*. Il comma 7 dispone testualmente che l'organo di indirizzo politico individua, di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio, il responsabile della prevenzione della corruzione. Negli enti locali, il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, di norma, nel segretario, salva diversa e motivata determinazione.

Ne consegue che negli enti locali, in ragione del ruolo di garante della legittimità dell'azione amministrativa, il segretario rappresenta (*mi permetto di aggiungere "sulla carta"*), la figura che fisiologicamente racchiude in sé per ruolo e competenza, le caratteristiche tipiche necessarie a garantire la funzione di prevenzione¹¹.

Il comma 7 testualmente recita: *A tal fine, l'organo di indirizzo politico individua, di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio, il responsabile della prevenzione della corruzione. Negli enti locali, il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, di norma, nel segretario, salva diversa e motivata determinazione.*

Cosa accade se un ente locale non individua il responsabile? Ovvero cosa accade sino a che non interviene l'individuazione?

Il comma 12 testualmente recita che *in caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile individuato ai sensi del comma 7 del presente articolo risponde....* . Ne consegue che sino a che non interviene l'atto formale di individuazione il responsabile del piano non esiste, né tanto meno si può desumere che sia il segretario poiché, non solo potrebbe essere, previa motivata deliberazione, un soggetto diverso, ma anche perché la norma è chiara nel collocare nell'individuazione, il momento storico in relazione al quale scatta l'onere di elaborare il piano anticorruzione e la relativa responsabilità.

A prova di quanto affermato si pensi che in altre occasioni (normativa sullo sportello unico) il legislatore ha chiaramente disposto che laddove non venga individuato un soggetto responsabile, questo andrà identificato automaticamente nel segretario.

Qui invece, anche per la delicatezza della materia, il legislatore ha puntualmente disposto che deve intervenire un atto formale di individuazione del responsabile e che di norma deve essere individuato nel segretario dell'ente. Sarebbe a dir poco incostituzionale attribuire una responsabilità di natura penale in assenza di una norma puntuale che identifica il momento in cui tale responsabilità viene a generarsi.

Predisposizione del piano triennale di prevenzione della corruzione - Il responsabile, una volta individuato, provvede alla elaborazione del piano. La legge chiarisce che in ragione del contenimento della spesa pubblica, l'elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione. Ne consegue che il medesimo, dovrà essere materialmente redatto del responsabile designato.

L'elaborazione del piano rappresenta un momento di grande rilevanza poiché a parere dello scrivente è proprio nella elaborazione del piano che ci si gioca il 50% del valore dell'attività di prevenzione.

Più il piano è dettagliato e procedimentalizzato più l'applicazione del medesimo darà conto d'essere uno strumento di rilevante efficacia.

Questa sua caratteristica lo rende per altro un ottimo strumento di raccordo di tutti i procedimenti presenti all'interno dell'ente. anche in funzione di omogeneità di *modus operandi*.

¹⁰ Trattandosi di una funzione attribuita all'organo politico senza che nulla sia indicato dubbi non vi sono che la competenza sia della giunta comunale posto che nel nuovo disegno del TUEL il consiglio comunale ha una competenza perimetrata alle materie indicate espressamente dalla legge.

¹¹ Questa riflessione, se pur si basa sul tenore letterale della norma, viene sconsigliata ed anestetizzata completamente dalla attuale modalità di nomina del segretario che dipende totalmente ed esclusivamente da una scelta assolutamente libera dall'organo di governo. Non solo, la stessa indennità di risultato viene attribuita dall'organo di governo. Queste patologie di fatto comportano l'impossibilità di poter svolgere la propria funzione con la serenità e la libertà che invece contraddistinguono altri organi di controllo. In primis l'organo magistratuale di controllo della Corte dei conti che può svolgere le proprie funzioni senza alcun timore di ritorsioni di alcun genere. Sino a che non si arriverà a questa reale forma di autonomia la funzione non potrà mai essere realmente garantita.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

L'imperativo categorico è quindi una rigida procedimentalizzazione ed un automatismo nella definizione dei risultati gestionali.

Per operare un esempio se la decisione circa l'attribuzione di un contributo (inteso come il soggetto beneficiario ed il quantum da attribuire) dipende da una decisione discrezionale, non solo si violano delle chiare norme di legge che dispongono diversamente, ma può altresì essere che l'utilizzo del contributo nasconda finalità delittuose. Laddove di fatto emerga un utilizzo delittuoso del contributo, il responsabile è indubbiamente corresponsabile poiché se ha permesso l'uso discrezionale del contributo, ovvero non ha ribadito che l'elargizione dei contributi transita da una rigida predeterminazione di criteri di elargizione, nessuna esimente può essergli ascritta.

Se invero il piano prevede che l'elargizione sia rigidamente predeterminata nel senso di ribadire il concetto giuridico secondo cui i criteri devono prevedere chi può ricevere il contributo e quanto ha titolo di percepire, dubbi non vi sono che l'esercizio dell'attività amministrativa si esaurisce in un'azione puramente automatica e controllabile in ogni suo momento costitutivo con pieno esonero da eventuali concorsi di responsabilità. Appare quanto meno evidente che, attraverso una rigida predeterminazione dei criteri di elargizione dei contributi, l'unico modo di realizzare il delitto in oggetto postula un accordo occulto di cui il responsabile non può avere contezza ed al quale non può quindi porvi rimedio.

Per altro se i criteri sono già oggettivamente predeterminati lo stesso reato ne risulta anestetizzato poiché ciascun soggetto ha contezza di conoscere se può accedere ad un contributo ed eventualmente anche di quanto potrà beneficiare, con la conseguenza che non ha alcun senso tentare di corrompere posto che in termini oggettivi il contributo può essere elargito oppure no.

Evidentemente ogni discrasia tra il risultato che si sarebbe dovuto ottenere e quello che in realtà viene fornito rappresenta immediatamente un campanello di allarme poiché pone in luce anzi tutto un errore, con la necessità di comprenderne le ragioni.

Adozione piano triennale di prevenzione della corruzione - L'organo di indirizzo politico, su proposta del responsabile, deve poi entro il 31 gennaio (31 marzo in fase di prima attuazione) di ogni anno, adottare il piano triennale di prevenzione della corruzione, curandone la trasmissione al Dipartimento della funzione pubblica.

Ne consegue che di fatto il piano, pur essendo triennale, dovrà essere adottato per eventuali aggiustamenti e o correzioni ogni anno, proprio a sottolineare la sua dinamicità e la sua centralità operativa.

Adeguatezza del piano triennale di prevenzione della corruzione - Come già ampiamente sottolineato il piano non rappresenta un mero esercizio di stile, ma deve preconstituire un valido strumento operativo in quanto l'esonero dalla responsabilità del responsabile transita attraverso il giudizio d'idoneità del sistema interno di organizzazione e controlli, che il giudice penale è chiamato a porre in essere in occasione del procedimento penale a carico dell'autore materiale del fatto illecito. Ne consegue che il modello organizzativo e la vigilanza sul medesimo, devono porsi come obiettivo principale ed esclusivo quello d'essere a prova di giudizio da parte del giudice chiamato a valutarne la reale efficacia e tenuta applicativa.

Fondamentale è il postulato secondo cui il piano deve essere concretamente idoneo a prevenire la realizzazione del delitto di corruzione; ne consegue che il soggetto non solo dovrà volere la realizzazione del reato, ma dovrà altresì, per poterlo realizzare, aggirare fraudolentemente le indicazioni del piano medesimo.

2) Individuazione nello specifico delle attività, a più elevato il rischio di corruzione

Tradizionalmente nella dinamica dei controlli dei rischi di *business*, il rischio è ritenuto accettabile quando i controlli aggiuntivi costano più della risorsa da proteggere.

Nell'ambito della realizzazione del piano di prevenzione della corruzione l'aspetto economico non è tuttavia l'unico da tener presente, anche in ragione del fatto che *ex lege* viene individuato un soggetto al quale viene appositamente attribuito il ruolo di organo di vigilanza e di determinazione delle attività a rischio corruzione. Tale delitto inoltre si pone come vulnerante indirettamente anche il bene comune e quindi dubbi non vi sono che trattasi di un rischio di elevato valore giuridico.

Sarà quindi onere del soggetto, previa indagine dei settori a rischio, preconstituire l'elenco delle attività da inserire nella tutela del piano.

Sul punto il legislatore al comma 9 lett. a) chiarisce che le attività elencate nel comma 16 sono già in *re ipsa* a rischio corruzione. L'elenco non è tuttavia tassativo giacché al comma 9 si puntualizza che tra l'elenco delle attività a rischio ci sono appunto quelle di cui al comma 16 rimanendo impregiudicato l'esito della verifica del responsabile.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

A tal proposito tale elenco non può non essere integrato con altre attività a rischio corruzione, che a parere dello scrivente posseggono anzi un grado di incidenza non meno rilevante di quelle previste *ex lege*, se non addirittura maggiore.

Attività ex lege a rischio

- a) autorizzazioni o concessioni;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163;
- c) concessioni ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n. 150 del 2009.

Ulteriori attività a rischio - A queste attività, già considerate a rischio, il responsabile, previa ricognizione dei settori e delle attività poste in essere dall'ente, ne può aggiungere altre che ritiene soggette a rischio corruzione.

A ben vedere, posto che tra le attività a rischio vi sono quelle derivanti da autorizzazioni e concessioni, intese in senso lato, appare quantomeno opportuno ricomprendere il novero delle attività provvedimenti dell'ente, posto che ancor oggi gli enti locali parlano principalmente per atti amministrativi.

Sarà in ogni caso opportuno aver dato conto di una ricognizione delle attività poste in essere istituzionalmente dall'ente ai fini della determinazione delle attività a rischio corruzione sulla base di alcuni indici sintomatici tra cui, la predisposizione al rapporto con l'utenza (*in quanto l'assenza di contatto con soggetti esterni comporta una minore possibilità e propensione al delitto di corruzione, posto che per delinquere occorre essere in due ed avere contatti con gli eventuali compartecipi al reato*); la capacità di poter influire sulle decisioni dell'ente posto che un dipendente privo di poteri decisionali, ben difficilmente può incidere sulla predeterminazione di decisioni che comportano impegni di spesa e/o incidenza sulla spesa pubblica. Lo stesso dicasi per gli amministratori che, pur non avendo un potere concreto di firma, hanno comunque un potere latente atto ad influenzare le decisioni che dovranno poi prendere i singoli funzionari. Sarebbe invero irrealistico pensare che la riforma *c.d. Bassanini* abbia di fatto diviso a compartimenti stagni la fase meramente programmatica di competenza dell'organo di governo, dalla fase gestionale delle scelte tecniche di minuta amministrazione.

Ne consegue che ogni settore, ogni area, ogni direzione potenzialmente è soggetto a rischio corruzione, se non per il fatto che in ogni ripartizione dell'ente esiste un dirigente/posizione organizzativa al quale compete *ex lege* un potere di decisione e quindi un potere di vincolare l'ente con atti giuridici verso l'esterno.

Per cui ogni attività procedimentale volta all'adozione di un provvedimento verso l'esterno è potenzialmente soggetta a rischio corruzione.

Per garantire massima trasparenza nella gestione dei procedimenti, per ogni singolo procedimento devono quindi sempre essere presenti distintamente un responsabile del procedimento ed il soggetto competente ad adottare l'atto finale di modo tale che fisiologicamente ogni azione verso l'esterno sia sempre sovrintesa almeno da due soggetti fisicamente distinti.

Ne consegue che l'organo istruttore, ossia il responsabile del procedimento, deve essere diverso dal soggetto che poi sottoscriverà il provvedimento amministrativo.

Il soggetto deputato alla sottoscrizione del provvedimento finale dovrà dare atto, previa verifica, che l'istruttoria compiuta dal responsabile del procedimento è corretta e conforme a legge e quindi provvede alla sottoscrizione del provvedimento.

3) Individuare meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione

Il piano anticorruzione può trovare piena integrazione nella disciplina dei controlli interni sull'attività amministrativa in quanto il segretario generale per espressa previsione di legge è colui che dirige i controlli successivi sugli atti.

L'art. 147-bis del TUEL, come sostituito dall'art. 3, comma 1, lett. d) della L. n. 213/2012 dispone testualmente che "*Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è assicurato, nella fase preventiva della formazione dell'atto, da ogni responsabile di servizio ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la*



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

correttezza dell'azione amministrativa e che il controllo contabile è effettuato dal responsabile del servizio finanziario ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile e del visto attestante la copertura finanziaria.

Il controllo di regolarità amministrativa è inoltre assicurato, nella fase successiva, secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente, sotto la direzione del segretario, in base alla normativa vigente. Sono soggette al controllo le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento.

Le risultanze del controllo di cui al comma 2 sono trasmesse periodicamente, a cura del segretario, ai responsabili dei servizi, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonché ai revisori dei conti e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione, e al consiglio comunale."

Indubbiamente l'attività di controllo "se gestita bene"¹², costituisca un'importante componente per garantire la funzionalità della macchina amministrativa così come evidenziato anche dall'INTOSAI (International organization of superior audit institutions) secondo cui "L'impiego razionale ed efficiente delle risorse pubbliche costituisce una delle condizioni essenziali per assicurare una corretta gestione delle pubbliche finanze; per conseguire questo obiettivo è necessario che vi sia un organo di controllo terzo ed imparziale la cui indipendenza sia assicurata dalla legge; il controllo delle finanze pubbliche, una sana gestione finanziaria e la regolarità dell'azione amministrativa sono necessari per la stabilità e lo sviluppo degli Stati."

Dai principi internazionali in tema di controllo si evince inoltre che "Il controllo non è fine a se stesso, ma rappresenta una componente indispensabile di un sistema di regole che deve evidenziare tempestivamente le deviazioni dalla norma e le violazioni dei principi di legalità, di efficienza ed economicità dell'amministrazione finanziaria in modo da garantire tempestivamente l'applicazione di provvedimenti correttivi, il riconoscimento delle responsabilità, l'adozione di provvedimenti che rendano per il futuro difficile la ripetizione di tali violazioni."

4) Previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile;

Il responsabile dovrà predeterminare una pluralità di obblighi informativi da parte dei responsabili che possano essere in grado di fungere da parametro indiretto di controllo anche in funzione del monitoraggio del punto 6) che lo vede impegnato nel controllo dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione.

Ciascun dirigente o posizione organizzativa dovrebbe ad esempio informare con tempestività il responsabile allorché un parente o un affine ponga in essere un'istanza volta all'ottenimento di provvedimento amministrativo che lo vede coinvolto, ovvero allorché sia iniziato l'iter per addivenire ad un rapporto con l'ente, di modo tale che si prenda atto sin da subito di questo aspetto nella dinamica del procedimento.

Importante può essere inoltre un referto bimestrale sull'andamento del rispetto dei regolamenti in essere presso l'ente, con particolare riferimento alla procedura da seguire.

Pertanto, ciascun dirigente / posizione organizzativa deve comunicare per iscritto entro tre giorni al responsabile del piano allorché un parente o un affine (a prescindere dal grado), ponga in essere un'istanza volta all'ottenimento di un provvedimento amministrativo che lo vede coinvolto, ovvero allorché sia iniziato l'iter per addivenire ad un rapporto con l'ente, di modo tale che si prenda atto sin da subito di questo aspetto nella dinamica del procedimento.

A seguito della comunicazione ed in modo automatico, il procedimento sarà seguito da altro dirigente/posizione organizzativa area con provvedimento del segretario generale che dovrà intervenire entro le 48 ore successive.

¹² Appare invero evidente che allo stato nessuna norma di legge garantisce la concreta applicabilità di questo principio in quanto i soggetti chiamati allo svolgimento delle funzioni di controllo hanno tutti, nessuno escluso, una situazione latente di conflitto di interessi. Nella relazione della commissione del 2002 si può agevolmente leggere che laddove un soggetto abbia un interesse finanziario, diretto od indiretto, nell'azienda, non sarebbe nelle condizioni obiettive per rendere manifesta la sua indipendenza ai terzi, anche se la sua onestà intellettuale potrebbe fargli mantenere un atteggiamento indipendente. Negli Enti Locali la presenza di interessi finanziari è evidente in quanto non solo la posizione organizzativa viene nominata dall'organo politico, ma altresì la sua stessa remunerazione dipende in via diretta da un atto di volontà dell'organo politico. Ciò basta ad evidenziare un sistema nel quale l'indipendenza è in radice anestetizzata dalla struttura normativa sulla cui base si regge oggi il sistema enti locali. Recentemente il legislatore aveva timidamente introdotto nel D.L. n. 174/2012, la c.d. norma salva ragioni, ma non solo la norma non ha resistito alla conversione in legge, ma addirittura, per come era stata concepita, non sarebbe stata assolutamente in grado di salvare nessuno. Lo stesso dicasi del Segretario Generale, il quale da un lato è il garante della legittimità dell'azione amministrativa e dall'altro viene nominato dal soggetto che deve controllare.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

La disciplina si applica anche al responsabile del procedimento e ad ogni altro soggetto che svolge un ruolo all'interno del procedimento.

Importante può essere inoltre un referto bimestrale sull'andamento del rispetto dei regolamenti in essere presso l'ente, con particolare riferimento alla procedura da seguire.

5) Aver monitorato il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti

Compete al responsabile il monitoraggio del rispetto dei termini procedurali ponendo in essere quindi delle verifiche periodiche, anche avvalendosi della relazione annuale posta in esse ai sensi dell'art. 2, comma 9-quinquies, della L. n. 241/1990 che deve proprio evidenziare i provvedimenti rilasciati su istanza di parte in ritardo e le relative discrasie temporali (il termine previsto dalla legge o dai regolamenti e quello effettivamente impiegato).

Appare quindi indispensabile, per monitorare ed accertare il rispetto dei tempi dei procedimenti, ottemperare a quanto espressamente previsto dalla legge in tema di pubblicazione delle tempistiche.

Indubbiamente per accertare e valutare il rispetto di un parametro è indispensabile concretizzare il parametro di riferimento.

Sarà necessario per chi non avesse già ottemperato alla pubblicazione dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti, definire un termine entro cui provvedere all'adempimento.

Il responsabile dovrà stimolare ed esortare i dirigenti interessati a provvedere ai sensi di legge a pubblicare l'elenco degli atti e documenti che l'istante ha l'onere di produrre a corredo dell'istanza e di termini entro cui il provvedimento sarà emanato.

Per i provvedimenti che si chiudono mediante il silenzio assenso, il dirigente dovrà in ogni caso indicare nel dettaglio la tipologia del procedimento, i termini e l'applicazione dell'art. 20 della L. n. 241/1990 cosicché il privato abbia contezza del fatto che quel determinato procedimento non si chiude mediante l'adozione di un provvedimento espresso, ma attraverso la fictio iuris del silenzio che equivale giuridicamente all'adozione dell'atto espresso.

Certezza dei tempi procedurali - Ogni procedimento amministrativo deve avere tempi certi per l'adozione dell'atto¹³.

Le tempistiche del procedimento devono essere pubblicate sul sito istituzionale dell'ente locale di modo tale che il privato abbia contezza della durata fisiologica del procedimento che gli interessa. In ogni caso, il mancato rispetto della tempistica, con le eccezioni previste *ex lege*, comporta di diritto l'adozione del provvedimento. In questo senso dispone testualmente l'art. 20 della legge 241 del 1990.

Pubblicazione dell'elenco degli atti e documenti che l'istante ha l'onere di produrre a corredo dell'istanza - Non appare superfluo ricordare che l'art. 6, comma 2, lett. b), del D.L. n. 70/2011 dispone che allo scopo di rendere effettivamente trasparente l'azione amministrativa e di ridurre gli oneri informativi gravanti su cittadini e imprese le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, pubblicano sui propri siti istituzionali, per ciascun procedimento amministrativo ad istanza di parte rientrante nelle proprie competenze, l'elenco degli atti e documenti che l'istante ha l'onere di produrre a corredo dell'istanza.

La norma sottolinea che in caso di mancato adempimento di quanto previsto la pubblica amministrazione procedente non può respingere l'istanza adducendo la mancata produzione di un atto o documento e deve invitare l'istante a regolarizzare la documentazione in un termine congruo. Il provvedimento di diniego non preceduto dall'invito di cui al

¹³ Vedi sul tema l'art. 12, comma 4 del D.L. n. 5/2012, convertito in L. n. 35/2012, a tenore del quale il legislatore dovrebbe apportare un significativo contributo alla regolamentazione dell'attività amministrativa: "Con i regolamenti di cui all'articolo 1, comma 3 del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, sono altresì individuate le attività sottoposte ad autorizzazione, a segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA) con asseverazioni o a segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA) senza asseverazioni ovvero a mera comunicazione e quelle del tutto libere."

Ossia il legislatore dovrebbe indicare direttamente *ex lege*:

- le attività sottoposte ad autorizzazione;
- le attività sottoposte a segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA) con asseverazioni;
- le attività sottoposte a segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA) senza asseverazioni;
- le attività sottoposte a mera comunicazione;
- le attività del tutto libere.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

periodo precedente è nullo. Il mancato adempimento di quanto previsto dal numero 1 è altresì valutato ai fini della attribuzione della retribuzione di risultato ai dirigenti responsabili;

In tema di SCIA, il mancato adempimento di quanto previsto legittima comunque l'istante ad iniziare l'attività dalla data di presentazione della segnalazione certificata di inizio attività. In tal caso l'amministrazione non può adottare i provvedimenti di cui all'art. 19, comma 3 della L. 7 agosto 1990, n. 241 prima della scadenza del termine fissato per la regolarizzazione ai sensi del numero 2;

Questo onere si collega indirettamente con l'obbligo imposto normativamente nell'art. 2 della L. n. 241/1990, comma 9-bis, secondo cui l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia nell'adozione dei provvedimenti.

Per ciascun procedimento, sul sito internet istituzionale dell'amministrazione è pubblicata, in formato tabellare e con collegamento ben visibile nella *homepage*, l'indicazione del soggetto a cui è attribuito il potere sostitutivo e a cui l'interessato può rivolgersi ai sensi e per gli effetti del comma 9-ter.

Tale soggetto, in caso di ritardo, comunica senza indugio il nominativo del responsabile, ai fini della valutazione dell'avvio del procedimento disciplinare, secondo le disposizioni del proprio ordinamento e dei contratti collettivi nazionali di lavoro, e, in caso di mancata ottemperanza alle disposizioni del presente comma, assume la sua medesima responsabilità oltre a quella propria (decorso inutilmente il termine per la conclusione del procedimento o quello superiore di cui al comma 7, il privato può rivolgersi al responsabile di cui al comma 9-bis perché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

Il responsabile individuato ai sensi del comma 9-bis, entro il 30 gennaio di ogni anno, comunica all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti. Le Amministrazioni provvedono all'attuazione del presente comma, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Alcuni corollari della norma - Il Segretario Generale, che ha l'onere di monitorare il rispetto della tempistica evidentemente non potrà mai essere nominato come soggetto al quale attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia nell'adozione dei provvedimenti. La nomina rappresenterebbe una contraddizione in termini, in quanto tra i compiti ad esso attribuiti vi è proprio la verifica del rispetto dei termini procedurali.

Questo controllo caso mai si affianca a quello operato dall'organo dirigenziale che ai sensi del comma 9-quinquies prevede che nei provvedimenti rilasciati in ritardo su istanza di parte siano espressamente indicati il termine previsto dalla legge o dai regolamenti e quello effettivamente impiegato. Questa indicazione potrà fungere da ulteriore parametro e riscontro per l'attività di controllo e monitoraggio del rispetto dei termini procedurali.

Compete al responsabile il monitoraggio del rispetto dei termini procedurali ponendo in essere delle verifiche periodiche, anche avvalendosi della relazione annuale posta in esse ai sensi dell'art. 2, comma 9-quinquies della L. n. 2418/1990 che deve proprio evidenziare i provvedimenti rilasciati su istanza di parte in ritardo e le relative discrasie temporali (il termine previsto dalla legge o dai regolamenti e quello effettivamente impiegato).

Il responsabile dovrà quindi prendere atto dei risultati e redigere un apposito referto sul rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti.

6) Monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione

Tra i vari oneri richiesti al responsabile quello in oggetto si pone come quello indubbiamente più gravoso in quanto il tenore letterale della norma pretende dal responsabile un monitoraggio:

sui rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti nonché sui rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

Appare da subito rilevante comprendere in concreto come questo monitoraggio possa essere realizzato, posto che il numero dei dipendenti dell'ente ed il numero dei soggetti esterni che possono venire in contatto con questi appare semplicemente illimitato e non perimetrabile.

7) Aver individuato specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge

L'indicazione non ripresta a particolari commenti, ma presuppone caso mai uno sforzo ulteriore nel attribuire maggiore trasparenza ad un settore che oramai vive di trasparenza posto che ogni provvedimento amministrativo va pubblicato sul sito internet istituzionale dell'ente.

Spazi per ulteriori aspetti di trasparenza si possono però declinare nelle modalità operative di gestione dei procedimenti di affidamento di appalti pubblici ovvero nei procedimenti per la gestione dei concorsi pubblici. Il dato dirimente è che non si tratti di una mera ripetizione di un obbligo già previsto in via legislativa, ma che invece vada ad aggiungersi a quelli che sono già vigenti.

8) Vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza del piano

La vigilanza del piano, insieme alla redazione di un piano adeguato, costituisce invero un elemento caratterizzante il piano medesimo in quanto per non subire censure non è sufficiente realizzare sulla carta un piano (se pur adeguato), ma altresì verificarne il rispetto e l'attuazione, di modo tale che l'unica possibilità di poter realizzare il reato transiti da una modalità fraudolenta di elusione del piano medesimo.

In questa funzione di vigilanza indubbiamente il responsabile potrà ed in alcuni casi dovrà farsi coadiuvare da altre persone, in quanto maggiori sono le dimensioni dell'ente e più difficoltoso è monitorare il rispetto di quanto previsto dal piano.

9) Aver verificato l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione

Sulla base dei referti realizzati dai responsabili e la loro corrispondenza al piano si può verificare la reale attuazione del medesimo.

La norma chiarisce che il responsabile dovrà inoltre proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;

Per quanto attiene al primo aspetto, relativo al proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni, appare poco chiaro il senso della norma in quanto se il piano viene disatteso in quanto troppo stringente, la soluzione di modificarlo in senso più ampliativo se da un lato appare in linea con la norma, dall'altro va in controtendenza rispetto la finalità del piano, ossia quella di prevenire la corruzione.

A titolo di esempio se il piano prevede che i contributi alle associazioni transitino da criteri oggettivi ed invece l'organo politico persevera nell'elargire contributi, la violazione al piano è evidente; tuttavia a fronte di questa violazione o di altre violazioni in cosa può consistere la proposta di modifica del piano? Indubbiamente non si può proporre di allentarlo per evitare che venga violato, perché si andrebbe nella direzione opposta. Forse allora la proposta potrebbe essere quella di prevedere delle ulteriori garanzie che si possono tradurre nell'avvertimento che ogni atto successivo posto in essere in violazione al piano sarà inviato alla Prefettura quale soggetto naturalmente incaricato di sovrintendere lo svolgimento complessivo del piano.

10) Aver verificato d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione

Il principio della rotazione quale strumento volto a prevenire la corruzione sconta il raffronto con la struttura organizzativa dell'ente poiché presuppone in via logica ed operativa che vi siano dirigenti che possano essere di fatto ruotabili tra di loro.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

Per cui, nella maggior parte degli enti locali, ove non vi sono dirigenti, ma le funzioni vengono svolte dalle posizioni organizzative, appare alquanto difficile una loro rotazione posto che può accadere che vi sia una posizione organizzativa per l'area amministrativa ed una posizione organizzativa per l'area tecnica.

In questa evenienza la rotazione non è praticabile.

Unica soluzione è quella di sostituire il responsabile con altro responsabile che abbia pari categoria ovvero costituire forme associative ove si turnano i responsabili di riferimento.

Indubbiamente ogni ente dovrà previamente verificare la propria struttura organizzativa ed agire nel modo più confacente alla disposizione di legge.

L'unica certezza è che se non viene attuata la rotazione sarà necessario motivare puntualmente quali sono le ragioni giuridiche che stanno alla base della decisione.

11) Individuazione del personale da inserire nei programmi di formazione sull'anticorruzione

Al responsabile compete inoltre l'individuazione del personale da inserire nei programmi di formazione sull'anticorruzione.

La norma ad una prima lettura si presenta un po' criptica in quanto non attribuisce al responsabile il ruolo di gestore della formazione, ma si limita ad attribuire al medesimo il compito di indicare chi dovrebbe essere inserito nei programmi di formazione. Ne consegue che l'obbligo giuridico si esaurisce con la mera individuazione del personale e non con la concreta adozione della formazione.

Indubbiamente ciò non toglie che il responsabile possa curarne in concreto anche la gestione, organizzando *ad adiuvandum* convegni sull'etica nella pubblica amministrazione coinvolgendo esperti del settore. Questo *modus operandi* non potrà che essere apprezzato e ben valutato, giacché comporta uno sforzo ulteriore ed un comportamento volto ad ottenere il massimo della virtuosità.

Per cui il responsabile nel piano individua il personale da inserire nei programmi di formazione sull'anticorruzione e contestualmente redige un programma di massima per la formazione annuale da sottoporre all'organo di governo per il relativo finanziamento.

Non appare superfluo inoltre ricordare che ai sensi dell'art. 7-bis del D.Lgs. n. 165/2001 ogni amministrazione dovrebbe redigere il piano generale della formazione. Ciò ricordato appare indispensabile coniugare i due momenti formativi tenendoli comunque distinti in quanto non bisogna dimenticare che in tema di formazione sull'anticorruzione il *dominus* è il responsabile della prevenzione cui spetta la redazione di un compito diverso ed ulteriore rispetto quello della formazione generale.

Infatti la formazione sull'anticorruzione si pone come un obbligo di legge che per ortodossia ordinamentale dovrebbe essere di diritto sottratto dai vincoli di cui all'art. 6, comma 13, del D.L. n. 78/2010 che impone il limite del 50% della spesa di formazione sostenuta del 2009. Ne consegue che a questa attività di formazione specifica non si ritiene applicabile nemmeno il *dictum* della sentenza della Corte Costituzionale¹⁴ secondo cui il vincolo di spesa pubblica complessiva può trovare compensazione tra le varie voci interessate.

In altre parole la spesa per l'attività di formazione, trattandosi di formazione obbligatoria¹⁵, non può essere assoggettata ai limiti di spesa previsti dal D.L. n. 78/2010. Sarebbe inconcepibile che da un lato la norma obblighi di tenere un comportamento e dall'altro lo impedisca perimetrando la facoltà di spesa ad una somma insufficiente a garantire l'attività obbligatoria che deve essere realizzata.

Il problema si anestetizza in ogni caso ove i comuni ottengano dalla Prefettura ovvero dalla scuola superiore della pubblica amministrazione una formazione completa ed adeguata alle esigenze della disciplina normativa.

¹⁴ La Corte Costituzionale, con la pronuncia n. 148 del 2012, ha sancito la costituzionalità degli interventi in tema di tagli percentuale alle voci di spesa indicate nel dl 78/2010, ritenendo nello specifico che una o più voci possa sfiorare il limite percentuale purché complessivamente si rispetti le percentuali indicate

¹⁵ Come quella prevista in tema di sicurezza sul lavoro ai sensi dell'art. 37 del D.Lgs. n. 81/2008 secondo cui il datore di lavoro assicura che ciascun lavoratore riceva una formazione sufficiente ed adeguata in materia di salute e sicurezza.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

PIANO ANTICORRUZIONE, MODELLO ORGANIZZATIVO E SCHEMI OPERATIVI PER I SETTORI A RISCHIO

1. Le peculiarità del modello organizzativo dedicato al delitto di corruzione

La L. n. 190/2012 introducendo l'obbligo normativo di redigere un piano anticorruzione si pone quale declinazione dei principi già introdotti per le aziende private attraverso i c.d. modelli organizzativi previsti dall'art. 6 del D.Lgs. n. 231/2001. Questa norma invero precisa *che se il reato è stato commesso dalle persone indicate nell'articolo 5, comma 1, lettera a), l'ente non risponde se prova che il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo.*

In termini analoghi l'art. 1, comma 12 della L. n. 190/2012 dispone che in caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile individuato ai sensi del comma 7 risponde ai sensi dell'articolo 21 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano di anticorruzione e di aver osservato le prescrizioni previste nella L. n. 190/2012 e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano.

Una prima rilevante distinzione tra i modelli organizzativi di cui all'art. 6 del D.Lgs. n. 231/2001 ed il piano di cui all'art. 1 della L. n. 190/2012 attiene all'ambito di applicazione oggettivo in quanto mentre i modelli organizzativi devono essere generati per prevenire una pluralità di figure delittuose di natura sia dolosa e colposa, il piano di cui alla L. n. 190/2012 è perimetrato alla prevenzione di una figura di reato ben delimitata e circoscritta che coincide con il reato di corruzione. Ne consegue che tutto il piano dovrà precostituire una rete di controlli che troveranno nella prevenzione del reato di corruzione la sua esclusiva modalità applicativa.

2. Rischi ed accettabilità del rischio

Nella dinamica dei controlli dei rischi di *business*, il rischio è ritenuto accettabile quando i controlli aggiuntivi costano più della risorsa da proteggere.

Nell'ambito della realizzazione del piano di prevenzione della corruzione l'aspetto economico non è tuttavia l'unico da tener presente, anche in ragione del fatto che *ex lege* viene individuato un soggetto al quale viene appositamente attribuito il ruolo di organo di vigilanza e di determinazione delle attività a rischi corruzione. Ebbene, questo soggetto è interno e viene nominato dall'organo politico.

Sarà quindi onere del soggetto, previa indagine dei settori a rischio, precostituire l'elenco delle attività da inserire nella tutela del piano.

Sul punto il legislatore al comma 9, lett. a) chiarisce che le attività elencate nel comma 16 sono già in *re ipsa* a rischio corruzione. L'elenco non è tuttavia tassativo giacché al comma 9 si puntualizza che tra l'elenco delle attività a rischio ci sono appunto quelle di cui al comma 16 rimanendo impregiudicato l'esito della verifica del responsabile.

Fondamentale è il postulato secondo cui il piano deve essere concretamente idoneo a prevenire la realizzazione del delitto di corruzione; ne consegue che il soggetto non solo dovrà volere la realizzazione del reato, ma dovrà altresì, per poterlo realizzare, aggirare fraudolentemente le indicazioni del piano medesimo. Solo in questo caso il responsabile potrà essere esonerato dalla responsabilità in oggetto.

Per altro se è vero che nei controlli dei rischi di *business*, il rischio è ritenuto accettabile quando i controlli aggiuntivi costano più della risorsa da proteggere è opportuno chiedersi che valore abbia il bene giuridico sotteso al delitto di corruzione che va prevenuto?

A parere dello scrivente il valore del bene giuridico sotteso al delitto di corruzione ha un valore non quantificabile posto che costituisce un bene immateriale pilastro dell'ordinamento giuridico.

Il danno all'immagine che deriva dal delitto di corruzione è in grado di offuscare o addirittura di pregiudicare il prestigio delle istituzioni, posto che l'immagine pubblica investe direttamente il rapporto di fiducia che deve necessariamente sussistere tra Stato e cittadino.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

Il bene-valore che viene tutelato è quindi l'intimo senso di appartenenza che intercorre tra i consociati e la P.A. laddove l'immagine ha valore puramente strumentale di indice di corretto esercizio delle funzioni amministrative in aderenza ai canoni del buon andamento e della imparzialità.

A fronte di comportamenti infedeli si incrina quel naturale sentimento di affidamento e di appartenenza alle istituzioni anche in virtù del principio di sussidiarietà secondo il quale l'amministrazione deve essere vicina alle esigenze della collettività.

La giurisprudenza per spiegare questo fenomeno ha parlato di rapporto di immedesimazione organica di rilievo sociologico prima ancora che giuridico.

Questo principio porta ad identificare l'ente con il soggetto che agisce per conto dell'Ente.

Per cui, il bene giuridico leso è indubbiamente il prestigio della P.A. ossia il discredito che matura nell'opinione pubblica a causa del comportamento del pubblico dipendente.

È stata la giurisprudenza stessa ha sottolineare come proprio nelle difese dei convenuti si esprima l'esistenza di un danno all'esistenza stessa dello Stato, in quanto nelle difese processuali si legge "*così fanno tutti è pratica diffusa pagare per avere*"

Per cui si insinua la certezza che solo conoscendo o solo pagando si ottiene la propria soddisfazione. Ebbene quando nella cittadinanza si ingenera questo modo di pensare significa che lo Stato è venuto meno, almeno nel modo in cui era stato concepito dai costituenti.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2015 - 2017

(ART. 1, CC. 8-9, L. 6/11/2012 N. 190 RECANTE LE
DISPOSIZIONI PER LA PREVENZIONE E LA
REPRESSIONE DELLA CORRUZIONE E
DELL'ILLEGALITÀ NELLA PUBBLICA
AMMINISTRAZIONE)



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

Parte I Contenuti generali

1. Premessa

In attuazione dell'articolo 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione e degli articoli 20 e 21 della Convenzione Penale sulla corruzione di Strasburgo del 27/01/1999, il 6/11/2012 il legislatore ha approvato la legge n. 190 recante le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione (di seguito legge 190/2012).

La Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, è stata adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31/10/2003, firmata dallo stato italiano il 9/12/2003 e ratificata attraverso la legge 3/8/2009 n. 116.

La Convenzione ONU 31/10/2003 prevede che ogni Stato debba:

- Elaborare ed applicare delle politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;
- Adoperarsi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;
- Vagliarne periodicamente l'adeguatezza;
- Collaborare con gli altri Stati e le organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.

La medesima Convenzione prevede poi che ciascuno Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione e il coordinamento di tale applicazione e la diffusione delle relative conoscenze.

In tema di contrasto alla corruzione, di grande rilievo sono le misure internazionali contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l'OECD, il Consiglio d'Europa con il GRECO (*Groupe d'Etats Contre la Corruption*) e l'Unione europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall'ONU: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli standard anticorruzione e individuando le carenze politiche nazionali (circolare n. 1 del 25/1/2013 del Dipartimento Funzione Pubblica - Presidenza CdM).

2. Concetto di "corruzione" e i principali attori del sistema di contrasto alla corruzione

Il concetto di corruzione che viene preso a riferimento dalla Legge 190/2012, nel PNA e nel presente documento ha un'accezione ampia.

Il concetto di corruzione è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica (artt. 318, 319 e 319 ter del Codice Penale), e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del Codice Penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica dei seguenti soggetti:

- la CIVIT che, in qualità di Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3 della legge 190/2012);
- la Corte dei conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- il Comitato interministeriale, che ha il compito di fornire direttive attraverso l'elaborazione delle linee di indirizzo (art. 1, comma 4 della legge 190/2012);
- la Conferenza unificata che è chiamata ad individuare, attraverso apposite intese, gli adempimenti e i termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi con riferimento a regioni e province autonome, agli enti locali, e agli enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61 della legge 190/2012);
- il Dipartimento della Funzione Pubblica, che opera come soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione (art. 1, comma 4 della legge 190/2012);
- i Prefetti che forniscono supporto tecnico e informativo agli enti locali (art. 1, comma 6 della Legge 190/2012);
- la SSPA, Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali (art. 1, comma 11 della legge 190/2012);
- le pubbliche amministrazioni, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal PNA - Piano Nazionale anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del Responsabile della prevenzione della corruzione;
- gli enti pubblici economici e i soggetti di diritto privato in controllo pubblico, che sono responsabili dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal PNA (art. 1 legge 190/2012).

2.1 L'Autorità nazionale anticorruzione – ANAC (già CIVIT)

L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) è stata individuata nella Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle pubbliche amministrazioni (CIVIT) istituita dall'art. 13 del D. Lgs. 150/2009.

L'Autorità nazionale anticorruzione svolge i compiti e le funzioni seguenti:

- collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
- approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA) predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica;
- analizza le cause e i fattori della corruzione e individua gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
- esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, 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;
- esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del D. Lgs 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

- esercita la vigilanza e il controllo sull'effettiva applicazione delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
- riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

2.2 Il Dipartimento della Funzione Pubblica

All'attività di contrasto alla corruzione partecipa anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Questo, secondo le linee adottate dal Comitato interministeriale istituito con DPCM 16/1/2013:

- coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
- promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
- predispone il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);
- definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
- definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

2.3 Il responsabile della prevenzione della corruzione

A livello periferico, le amministrazioni pubbliche e gli enti territoriali devono individuare, di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio, il responsabile della prevenzione della corruzione.

Negli enti locali, il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, preferibilmente, nel Segretario comunale, salva diversa e motivata determinazione.

Il responsabile della prevenzione della corruzione svolge i compiti seguenti:

- entro il 31 gennaio di ogni anno, propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il piano triennale di prevenzione della corruzione la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione (art. 1, comma 8, legge 190/2012);
- entro il 31 gennaio di ogni anno, definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;
- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano triennale di prevenzione della corruzione;
- propone la modifica del piano, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- d'intesa con il responsabile competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- entro il 15 dicembre di ogni anno, pubblica sul sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo, sentiti i responsabili di servizio interessati sul rispetto del piano anticorruzione;
- nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda, il responsabile riferisce sull'attività svolta.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

Per questo ente è stato nominato Responsabile della prevenzione della corruzione il dott. Teofilo Celani, con atto n. 10 del 27.01.2014.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione ha redatto la relazione sulle attività svolte nel corso dell'anno 2014 come previsto all'art. 1, c. 14, della legge 190/2012, pubblicata nel sito internet del Comune link Amministrazione Trasparente.

Qualora si verificassero casi di ingerenza di amministratori nell'esercizio dell'attività amministrativa che vogliano forzare, modificare, influenzare direttamente o indirettamente, la gestione del procedimento, il Segretario comunale, dovrà segnalare tempestivamente quanto accaduto al sindaco e al prefetto per gli adempimenti del caso.

Qualora inoltre, nell'adempimento di un procedimento, il dipendente comunale avesse come controparte un utente ad egli legato da vincoli di parentela sino al secondo grado, è tenuto ad avvisare tempestivamente il Responsabile della prevenzione per gli adempimenti del caso.

3. Il piano nazionale anticorruzione (PNA)

Tra i compiti che la legge 190/2012 assegna all'Autorità nazionale anticorruzione, è precipua l'approvazione del Piano nazionale anticorruzione (PNA) predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Sulla scorta delle linee di indirizzo formulate dal Comitato Interministeriale, istituito dal DPCM 16 gennaio 2013, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha licenziato lo schema di PNA.

Il Piano nazionale anticorruzione è stato approvato in via definitiva da CIVIT, quale Autorità nazionale anticorruzione, l'11 settembre 2013 con deliberazione n. 72.

4. La Conferenza unificata

I commi 60 e 61 dell'art. 1 della legge 190/2012 hanno rinviato a delle intese, da assumere in sede di Conferenza unificata tra Stato, Regioni e Autonomie Locali (ex art. 8 comma 1 della legge 281/1997), la definizione di adempimenti e termini per gli enti locali relativi a:

- Definizione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC), a partire dal piano 2013-2015;
- Adozione di norme regolamentari per individuare gli incarichi vietati ai dipendenti di ciascuna amministrazione;
- Adempimenti attuativi dei decreti legislativi previsti dalla stessa legge 190/2012.

La legge 190/2012 (art. 1 c. 8) ha fissato il termine generale per l'approvazione del PTPC al 31 gennaio di ogni anno.

5. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione

A livello periferico, la legge 190/2012 impone all'organo di indirizzo politico l'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

Sulla scorta dei contenuti del PNA, il Responsabile anticorruzione propone all'approvazione dell'organo di indirizzo politico il PTPC ogni anno entro il 31 gennaio.

L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione. Le pubbliche amministrazioni devono trasmettere in via telematica, secondo le indicazioni contenute nel PNA (pag. 33), il Piano triennale di prevenzione della corruzione al Dipartimento della Funzione Pubblica e alla Regione di appartenenza.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

Il PTPC reca un nucleo minimo di dati e informazioni che saranno trasmessi in formato elaborabile al Dipartimento della Funzione Pubblica attraverso moduli definiti in accordo con CIVIT.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

Processo di adozione del PTPC

Secondo il PNA (pag. 27 e seguenti), il PTPC reca le seguenti informazioni:

- Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo;
- Individuazione degli attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
- Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
- Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano.

a. Gestione del rischio

Questo paragrafo del PTPC contiene:

- L'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato (comma 5 lett. A) il rischio di corruzione "aree di rischio";
- La metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;
- Schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna attività.

Formazione in materia di anticorruzione

Informazioni contenute in questo paragrafo:

- Individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione;
- Individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;
- Indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
- Quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione.

b. Codici di comportamento

Secondo il PNA (pag. 27 e seguenti), il PTPC reca le informazioni in merito a:

- Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici;
- Indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;
- Indicazione dell'ufficio competente a emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.

c. Altre iniziative

Infine, secondo il PNA (pag. 27 e seguenti), le amministrazioni possono evidenziare nel PTPC ulteriori informazioni in merito a:

- indicazione dei criteri di rotazione del personale;
- indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione;
- elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;
- elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali con la definizione delle cause ostative al conferimento;
- definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;
- adozione di misure per la tutela del dipendente che denuncia l'illecito;



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

- predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti;
- realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;
- realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici;
- indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;
- indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale;
- indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

6. La trasparenza

Lo strumento principale per contrastare il fenomeno della corruzione è la trasparenza dell'attività amministrativa, elevata dal comma 15 dell'art. 1 della legge 190/2012 a "*livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione*".

I commi 35 e 36 dell'art. 1 della legge 190/2012, hanno delegato il governo ad emanare un "*decreto legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, mediante la modifica o l'integrazione delle disposizioni vigenti, ovvero mediante la previsione di nuove forme di pubblicità*".

Il Governo ha adempiuto attraverso il D.Lgs. 14 marzo 2013 n. 33 di "*riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*" (pubblicato in GURI 5 aprile 2013 n. 80).

Secondo l'art. 1 del D. Lgs. 33/2013 la trasparenza è intesa come accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, la trasparenza concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali d'uguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione.

La trasparenza è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali.

Integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

La trasparenza dell'azione amministrativa è garantita attraverso la pubblicazione (art. 2 comma 2 del D. Lgs. 33/2013).

Questa consiste nella pubblicazione nei siti istituzionali di documenti, informazioni, dati su organizzazione e attività delle pubbliche amministrazioni.

Alla pubblicazione corrisponde il diritto di chiunque di accedere alle informazioni direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione.

La pubblicazione deve consentire la diffusione, l'indicizzazione, la rintracciabilità dei dati con motori di ricerca web e il loro riutilizzo (art. 4 comma 1 del D. Lgs. 33/2013). I dati pubblicati sono liberamente riutilizzabili.

Documenti ed informazioni devono essere pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'art. 68 del CAD (D. Lgs. 82/2005).

Inoltre, è necessario garantire la qualità delle informazioni, assicurandone: integrità, aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità e conformità ai documenti originali.

Dati e informazioni sono pubblicati per cinque anni computati dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui vige l'obbligo di pubblicazione.

Se gli atti producono effetti per un periodo superiore a cinque anni, devono rimanere pubblicati sino a quando rimangano efficaci. Allo scadere del termine i dati sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni di archivio del sito.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità

Ogni pubblica amministrazione deve adottare un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI) da aggiornare annualmente.

Il programma reca le iniziative previste per garantire:

- Un adeguato livello di trasparenza;
- La legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Il programma definisce misure, modi e iniziative per attuare gli obblighi di pubblicazione e le misure assicurative per assicurare regolarità e tempestività dei flussi informativi. Specifica modalità, tempi d'attuazione, risorse e strumenti di verifica dell'efficacia per assicurare adeguati livelli di trasparenza, legalità e sviluppo della cultura dell'integrità.

Le misure del programma devono necessariamente essere collegate con le misure e gli interventi previsti dal Piano triennale di prevenzione della corruzione del quale il programma costituisce una sezione.

Il collegamento fra il Piano di prevenzione della corruzione e il Programma è assicurato mediante raccordo tra il Responsabile per la prevenzione della corruzione ed il Responsabile della trasparenza.

Gli obiettivi del Programma sono formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa definita nel piano della performance e negli altri strumenti di programmazione degli enti locali.

Il PTTI dell'Ente

Il Responsabile per la trasparenza per questo Ente è indicato in Dr. Teofilo Celani, in qualità di Segretario Comunale.

Allo scopo di concretizzare i principi di cui al D. Lgs. 33/2013, questo Ente ha approvato un piano triennale per la trasparenza con deliberazione n. in data

Secondo l'articolo 10 del D.Lgs. 33/2013 il PTTI è una sezione del PTPC; pertanto il PTTI sarà approvato contestualmente al presente PTPC e allegato quale parte integrante e sostanziale allo stesso.

La pubblicazione delle gare per la scelta del contraente di lavori, servizi e forniture

A norma del comma 32 dell'art. 1 della legge 190/2012, per ciascuna gara le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web istituzionali:

- La struttura proponente;
- La struttura proponente;
- L'oggetto del bando;
- L'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- L'aggiudicatario;
- L'importo di aggiudicazione;
- I tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- L'importo delle somme liquidate.

Per massima esaustività, l'elenco delle voci di cui al comma 32 dell'art. 1 della legge 190/2012, viene integrato con quanto indicato dalla deliberazione dell'AVCP 26/2013 che comprende anche il CIG e procedura di scelta del contraente.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche ai fini statistici, i dati informatici.

Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) che le pubblica nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini, catalogate in base alla tipologia della stazione appaltante e per regione.

L'AVCP ha fissato le modalità tecniche per pubblicare e trasmettere le suddette informazioni con la deliberazione n. 26 del 22 maggio 2013, oggetto d'apposito comunicato del presidente di AVCP del 22 maggio 2013.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

Parte II I contenuti del Piano

1. Processo di adozione del PTPC

1.1 Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo

1.2 Attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano, nonché canali e strumenti di partecipazione

Il presente piano, è stato concepito sulla base di vari apporti conoscitivi e da vari contributi derivati dal Segretario Generale e dalle posizioni organizzative.

1.3 Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del PTPC nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione

Il presente viene presentato all'Organismo Indipendente/Nucleo di Valutazione nell'ambito della formazione del personale sull'anticorruzione.

1.4 Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del PTPC

Il PTPC sarà pubblicato sul sito istituzionale, link della homepage "Amministrazione trasparente" nella sezione ventitreesima "Altri contenuti", a tempo indeterminato sino a revoca o sostituzione con una Piano aggiornato.

2. Gestione del rischio

2.1 Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione "aree di rischio"

Per l'individuazione delle attività e degli uffici a rischio si è preso in considerazione il regolamento degli uffici e dei servizi e la ripartizione interna delle aree e delle competenze giungendo alla conclusione che le attività a rischio corruzione per il seguente ente sono così classificabili:

- acquisizione e progressione del personale (concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione di carriera);
- affidamento di lavori servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture);
- contratti attivi o negozi giuridici in genere dai quali in ogni caso l'ente percepisca delle entrate;
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (autorizzazioni e concessioni);
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati);
- provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa;



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

- gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazione del C.d.S.;
- gestione del processo di accertamento tributario.

2.2 Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

La valutazione del rischio prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

A. L'identificazione del rischio

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i rischi. Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione. Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno e interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'amministrazione.

I rischi sono identificati:

- Attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
- Valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;
- Applicando i criteri di cui all'allegato 5 del PNA (discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine).

B. L'analisi del rischio

In questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto). Al termine è calcolato il livello di rischio moltiplicando "probabilità" per "impatto".

B.1 Stima del valore della probabilità che il rischio di concretizzi

- discrezionalità: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
- rilevanza esterna: nessun valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;
- complessità del processo: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
- valore economico: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (da 1 a 5);
- frazionabilità del processo: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);
- controlli: (valore da 1 a 5) la stima delle probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre le probabilità del rischio. Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati.

Per ogni attività/processo esposto è stato attribuito un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati. La media finale rappresenta la "stima della probabilità" (max 5).

B2. Stima del valore dell'impatto

L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull'immagine. L'allegato 5 del PNA propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare "l'impatto" di potenziali episodi di malaffare.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

- Impatto organizzativo: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto" (fino al 20% del personale = 1; 100% del personale = 5);
- Impatto economico: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla pubblica amministrazione a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1;
- Impatto reputazionale: se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la pubblica amministrazione, fino ad un massimo di punti 5 per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0;
- Impatto sull'immagine: dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto è più elevata, tanto maggiore è l'indice (punti da 1 a 5).

Attribuiti i punteggi per ognuna delle quattro voci di cui sopra, la media finale misura la "stima dell'impatto".

L'analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

C. La ponderazione del rischio

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla "ponderazione", in pratica la formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "livello di rischio".

I singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una "classifica del livello di rischio". Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

3. Il trattamento

Il processo di "gestione del rischio" si conclude con il "trattamento".

Il trattamento consiste nel procedimento "per modificare il rischio". In concreto, individuare e valutare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione deve stabilire le "priorità di trattamento" in base al livello di rischio, all'obbligatorietà della misura ed all'impatto organizzativo e finanziario della misura stessa.

Il PTPC può contenere e prevedere l'implementazione anche di misure di carattere trasversale, come:

- La trasparenza, che costituisce oggetto del PTTI quale "sezione" del PTPC. Gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori. Le misure ulteriori di trasparenza sono indicate nel PTTI, come definito dalla delibera CIVIT 50/2013;
- L'informatizzazione dei processi consente per tutte le attività dell'amministrazione la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- L'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
- Il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali per fare emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

- Misure" specifiche di prevenzione per ciascun ufficio di ciascuna area con relativa scheda di comportamento attraverso la quale definire nel dettaglio modalità operative che abbiamo l'attitudine a prevenire la corruzione (*non appare superfluo rammentare che laddove in un processo decisione sono coinvolti più soggetti il rischio corruzione possa diminuire perché se può essere possibile corrompere una persona sarà più arduo doverne corrompere più d'una; Inoltre può essere utile prevede dei comportamenti virtuosi da tenere in via preventiva rispetto potenziali rischi derivanti da conflitti di interesse o simili ecc....*)

Le "misure" specifiche di prevenzione per ciascun ufficio di ciascuna area sono delineate nel dettaglio nell'allegato A) del presente Piano Anticorruzione.

4. Formazione in tema di anticorruzione

La formazione è strutturata su due livelli:

- Livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- Livello specifico: rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, la gestione dei procedimenti, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto dell'amministrazione.

La formazione in tema di anticorruzione viene erogata a tutti i dipendenti comunali, oltre all'Amministrazione comunale, mediante corsi di formazione in sede da tenersi con frequenza almeno annuale.

I soggetti che saranno chiamati ad istruire il personale dipendente, oltre all'Amministrazione comunale, saranno individuati tra esperti del settore.

I contenuti della formazione saranno verteranno sulle tematiche dell'etica pubblica, sugli appalti, sul procedimento amministrativo, sulla disciplina delle autorizzazioni e concessioni e sui principi di buona amministrazione.

Alla formazione in tema di anticorruzione saranno dedicate non meno di otto ore annue per ciascun dipendente o amministratore comunale.

5. Codice di comportamento

A. Adozione del codice di comportamento dei dipendenti pubblici

L'articolo 54 del D. Lgs. 165/2001 ha previsto che il Governo definisse un "Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni" per assicurare:

- La qualità dei servizi;
- La prevenzione dei fenomeni di corruzione;
- Il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il 16/4/2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento. Il comma 3 dell'articolo 54 del D.Lgs. 165/2001 dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento con "*procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione*".

Il Codice di comportamento del Comune di Serra de' Conti è stato adottato in data 7 luglio 2014 da parte della Giunta comunale.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

E' intenzione dell'ente, predisporre o modificare gli schemi tipo di incarico, contratto, bando, inserendo la condizione dell'osservanza del Codice di comportamento per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organi, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dai codici.

B. Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento

Trova applicazione l'articolo 55-bis comma 3 del D. Lgs. 165/2001 e smi in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

C. Ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento

Provvede l'ufficio competente a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari a norma dell'articolo 55-bis comma 4 del D. Lgs. 165/2001 e smi.

6. Altre iniziative

Indicazione dei criteri di rotazione del personale

La dotazione organica dell'Ente è limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione. Non esistono figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'Ente. In ogni caso, si auspica l'attuazione di quanto espresso a pagina 3 delle "intese" raggiunte in sede di Conferenza Unificata il 24/7/2013: "L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'ANCI e l'UPI si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni".

Indicazione delle disposizioni relative al ricorso dell'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione

Sinteticamente in tutti i contratti futuri dell'Ente si intende escludere il ricorso all'arbitrato (esclusione della clausola compromissoria ai sensi dell'articolo 241 comma 1-bis del D. Lgs.163/2006 e smi).

Elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti

L'Ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del D. Lgs. 39/2013, dell'articolo 53 del D. Lgs. 165/2001 e dell'articolo 60 del DPR 3/1957.

Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

L'Ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina recata dagli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 – 27 del D. Lgs. 165/2001 e smi.

Inoltre l'Ente applica puntualmente le disposizioni del D. Lgs. 39/2013 e in particolare l'articolo 20 rubricato: dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità.

Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto

La legge 190/2012 ha integrato l'articolo 53 del D. Lgs. 165/2001, con un nuovo comma (16-ter) per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro.

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituersi delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione, per poi ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese o privati con cui entra in contatto.

La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di accordi fraudolenti.

La disposizione stabilisce che "I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni 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".

Pertanto, ogni contraente e appaltatore dell'Ente, ai sensi del DPR 445/2000, all'atto della stipulazione del contratto, deve rendere una dichiarazione circa l'insussistenza delle situazioni di lavoro o dei rapporti di collaborazione di cui sopra. Tale dichiarazione deve risultare da specifica clausola contrattuale.

Elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione agli uffici

Con la nuova normativa sono state introdotte anche delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, con le quali la tutela è anticipata al momento della formazione degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni.

Tra queste, il nuovo articolo 35-bis del D. Lgs. 165/2001 pone delle condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma, in particolare, prevede:

"1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del Codice Penale:

- Non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

- Non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzione di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

- *Non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere".*

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra. L'Ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (*whistleblower*)

Il nuovo articolo 54-bis del D. Lgs. 165/2001, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" (c.d. *whistleblower*), introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Secondo la disciplina del PNA – all. 1 paragrafo B.12 sono accordate al *whistleblower* le seguenti misure di tutela:

- La tutela dell'anonimato;
- Il divieto di discriminazione;
- La previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (fatta eccezione delle ipotesi eccezionali descritte al comma 2 del nuovo articolo 54-bis).

Per completezza si riportano i paragrafi B.12 1.2 e 3 dell'all. 1 del PNA:

B.12.1 – Anonimato

La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

La norma tutela l'anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato nei seguenti casi:

- Consenso del segnalante;
- La contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;
- La contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento

La tutela dell'anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. Resta fermo che l'amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da fare emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es. indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.)

Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc.).



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

B.12.2 Il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower

Per misure discriminatorie si intende le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione; infatti, il segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti. La norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico.

Il dipendente che ritiene di avere subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito:

- Deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al Responsabile della prevenzione; il Responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al Responsabile sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il Responsabile valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;

- All'U.P.D., l'ufficio per i procedimenti disciplinari, per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;

- Può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal Responsabile della prevenzione;

- Può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia, d'ora in poi C.U.G.; il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della corruzione;

- Può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere:

A) un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;

B) l'annullamento davanti al TAR dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;

C) il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

B.12.3 Sottrazione del diritto di accesso

Il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte dei richiedenti, ricadenti nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a) della L. 241/1990. In caso di regolamentazione autonoma da parte dell'Ente della disciplina dell'accesso documentale, in assenza di integrazione espressa del regolamento, quest'ultimo deve intendersi integrato dalla disposizione contenuta nella L. n. 190.

Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti

I patti d'integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara d'appalto.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'AVCP con determinazione 4/2012 si è pronunciata circa la legittimità di prescrivere l'inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità.

Nella determinazione 4/2012 l'AVCP precisa che "*mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già onerosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara*" (cfr. Cons. St. sez. VI, 8/5/2012, n. 2657; Cons. St.. 9/9/2011 n. 5066).

Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti

Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti è oggetto del più ampio programma di misurazione e valutazione della performance individuale e collettiva e di controllo della gestione.

Realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e identificazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici

Le verifiche saranno effettuate anche ai sensi del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici in essere. In particolare le verifiche concernono anche gli eventuali incarichi di collaborazione provenienti da soggetti privati che abbiano, o abbiano avuto nel biennio precedente, un interesse economico significativo in decisioni o attività inerenti all'ufficio di appartenenza.

I Responsabili di servizio dovranno, anche in caso di un affidamento consentito ad un unico contraente, effettuare un'indagine di mercato, con predisposizione di relazione sulla modalità di affidamento e scelta del contraente, da conservare agli atti, che potrà essere richiesta dal Responsabile della prevenzione in sede di controllo successivo di regolarità amministrativa.

Le bozze di determinazioni a contrarre e le loro eventuali deliberazioni di indirizzo, devono essere preventivamente trasmesse al Responsabile della prevenzione prima della loro assunzione o presentazione agli organi competenti alla loro approvazione.

I provvedimenti conclusivi, diversi dalle deliberazioni e dalle determinazioni, quindi pubblicati in sezioni del sito web differenti rispetto a quella dedicata alla raccolta permanente di determinazioni e deliberazioni, devono essere comunicati (in copia, via e-mail) al Responsabile della prevenzione.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

I provvedimenti conclusivi devono riportare in narrativa la puntuale descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli altri prodotti – anche interni – per addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque vi abbia interesse potrà in ogni tempo ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche avvalendosi dell'istituto del diritto di accesso. Tali provvedimenti, devono sempre essere motivati con precisione, chiarezza e completezza.

Qualora, infine, il procedimento conclusivo sia un atto amministrativo diverso, si deve provvedere comunque alla pubblicazione sul sito web dell'Ente a tempo indeterminato.

La pubblicazione del provvedimento finale, e di ogni altro atto – anche interno – che sia utile alla comprensione del provvedimento e non leda il diritto alla riservatezza degli interessati e dei contro interessati, dovrà essere pubblicato sul sito web nelle sezioni di competenza dell'ufficio che ha prodotto il provvedimento. La pubblicazione è sempre a tempo indeterminato.

Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'articolo 12 della legge 241/1990.

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente nella sezione "amministrazione trasparente", oltre che all'albo pretorio online e nella sezione "determinazioni/deliberazioni".

Prima dell'entrata in vigore del D. Lgs. 33/2013, che ha imposto la sezione del sito "amministrazione trasparente" detti provvedimenti sono stati comunque sempre pubblicati sul sito istituzionale nell'albo online.

Non sono consentiti erogazioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone od Enti pubblici e privati, al di fuori dei criteri o di regolamenti vigenti nell'Ente.

Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del D. Lgs. 165/2001 e del regolamento per la disciplina dei concorsi vigente.

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente nella sezione "amministrazione trasparente".

Prima dell'entrata in vigore del D. Lgs. 33/2013 che ha imposto la sezione del sito "amministrazione trasparente" detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati secondo la disciplina regolamentare.

Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzative del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPC è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

Ai fini del monitoraggio i responsabili di servizio collaborano con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

In conformità al PNA (pagina 52) l'Ente intende pianificare ed attuare misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità.

A questo fine, una prima azione consiste nel dare efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il presente PTPC e alle connesse misure.

Considerato che l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede un'apertura di credito e di fiducia nella relazione con cittadini, utenze e imprese, che possa nutrirsi anche di un rapporto continuo alimentato dal funzionamento di stabili canali di comunicazione, l'amministrazione dedicherà particolare attenzione alla segnalazione dall'esterno di episodi di cattiva amministrazione, conflitto di interessi, corruzione.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

Parte III Analisi del rischio

Analisi del rischio

A norma della Parte II – capitolo 2 "Gestione del rischio", si procede all'analisi ed alla valutazione del rischio del concreto verificarsi di fenomeni corruttivi per le attività individuate, nel medesimo paragrafo:

- acquisizione e progressione del personale (concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione di carriera);
- affidamento di lavori servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture);
- contratti attivi o negozi giuridici in genere dai quali in ogni caso l'ente percepisca delle entrate;
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (autorizzazioni e concessioni);
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati);
- provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa,;
- gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazione del C.d.S.;
- gestione del processo di accertamento tributario.

La metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio è compiutamente descritta nella Parte II – capitolo 2 "Gestione del rischio".

La valutazione si sviluppa attraverso le seguenti fasi:

A. L'identificazione del rischio;

B. L'analisi del rischio:

B.1 Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi;

B.2 Stima del valore dell'impatto;

C. La ponderazione del rischio;

D. Il trattamento.

Applicando la suddetta metodologia sono state esaminate le attività riferibili alle macro aree del regolamento uffici e servizi dell'ente.

Nelle schede allegate sono riportati i valori attribuiti a ciascun criterio per:

- La valutazione della probabilità;

- La valutazione dell'impatto.

La moltiplicazione dei due valori determina la "valutazione del rischio" connesso all'attività. I risultati sono riassunti nella seguente tabella:

AREA	ATTIVITA' O PROCESSO	PROBABILITA'	IMPATTO	RISCHIO
------	----------------------	--------------	---------	---------



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

A	Concorso per l'assunzione di personale			
A	Concorso per la progressione in carriera del personale			
A	Selezione per l'affidamento di un incarico professionale			
B	Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi e forniture			
B	Affidamento diretto dei lavori, servizi o forniture			
C	Permesso di costruire			
C	Permesso di costruire in aree assoggettate ad autorizzazione paesaggistica			
D	Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.			
E	Provvedimento di pianificazione urbanistica generale			
E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa			
E	Gestione delle sanzioni per violazione del C.d.S.			

Ad integrazione e completamento del PTPC, ed allo scopo di rendere comprensibili i valori di cui sopra (perlomeno le modalità di calcolo), si allegano le schede di valutazione del rischio delle attività analizzate.

Nella tabella che segue si procede alla ponderazione del rischio classificando le attività in ordine decrescente rispetto ai valori di "rischio" stimati.

AREA	ATTIVITA' O PROCESSO	PROBABILITA'	IMPATTO	RISCHIO
E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale			
E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa			
A	Selezione per l'affidamento di un incarico professionale			
B	Affidamento diretto di lavori, servizi e forniture			
E	Gestione delle sanzioni per violazione del C.d.S.			
A	Concorso per l'assunzione di personale			
D	Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.			
C	Permesso di costruire in aree assoggettate ad autorizzazione paesaggistica			
B	Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture			
C	Permesso di costruire			
A	Concorso per la progressione in carriera del personale			

Ad integrazione e completamento del PTPC, ed allo scopo di rendere comprensibili i valori di cui sopra (perlomeno le modalità di calcolo), si allegano le schede di valutazione del rischio delle attività analizzate.

La fase del trattamento del rischio consiste nel processo per modificare il rischio, ossia individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare e ridurre il rischio, e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto ad altri.

Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, devono essere individuate e valutate le misure di prevenzione. Queste, possono essere obbligatorie o ulteriori.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

Non ci saranno possibilità di scelta circa le misure obbligatorie, che debbono essere attuate necessariamente nell'amministrazione.

Sono tutte misure obbligatorie quelle previste nella Parte II del presente PTPC (capitoli 3, 4 e 5).

Le attività con valori di rischio maggiori, devono essere prioritariamente oggetto delle suddette misure.

Misure ulteriori possono essere valutate in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse.

Le decisioni circa la priorità del trattamento si baseranno essenzialmente sui seguenti fattori:

- Livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;
- Obbligatorietà della misura: va data priorità alla misura obbligatoria rispetto a quella ulteriore;
- Impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura.

La gestione del rischio si concluderà con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio a seguito delle azioni di risposta, ossia delle misure di prevenzione introdotte.

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione. E' attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'intero processo di gestione del rischio in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione.

In fase di prima attuazione del presente piano, si ritiene di adottare misure urgenti relativamente ai processi rientranti nella fascia di rischio medio/alto, considerando il rischio con valore da 1 (basso) a 10 (alto).

Con cadenza semestrale, in concomitanza con il controllo di regolarità amministrativa successiva, verrà effettuato il monitoraggio sul puntuale adempimento dell'ultimo capoverso.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione

Segretario generale Celani dr. Teofilo



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

ALLEGATO A) AL PIANO TRIENNALE ANTI-CORRUZIONE



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

INDICE

DISTINZIONE TRA ORGANI DI GOVERNO ED ORGANI DI GESTIONE E GESTIONE DEI RAPPORTI E MISURA DI PREVENZIONE PER GLI AMMINISTRATORI

MISURE DI PREVENZIONE SPECIFICHE ED ULTERIORI AL PIANO

- UFFICIO SERVIZI SOCIALI E GESTIONE DEI SUSSIDI DI NATURA SOCIALE
- UFFICIO CONTRIBUTI E VANTAGGI ECONOMICI ALLE ASSOCIAZIONI
- UFFICIO AFFIDAMENTO APPALTI E DI BENI DELL'ENTE (CONTRATTI ATTIVI)
- UFFICIO CONCORSI PUBBLICI
- UFFICIO ANAGRAFE STATO CIVILE
- UFFICIO RAGIONERIA ED ECONOMATO
- UFFICIO COMMERCIO
- UFFICIO TRIBUTI
- UFFICIO CONTROLLI SOCIETARI
- UFFICIO AFFIDAMENTO APPALTI
- UFFICIO GESTIONE DEGLI IMMOBILI COMUNALI
- UFFICIO ECOLOGIA
- UFFICIO RILASCIO ATTI ABILITATIVI
- UFFICIO URBANISTICA E GOVERNO DEL TERRITORIO
- UFFICIO CONTROLLI SUL TERRITORIO
- UFFICIO SANZIONI E CONTROLLI SUL TERRITORIO
- UFFICIO ACCERTAMENTI
- UFFICIO RILASCIO PARERI AMMINISTRATIVI

PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI

PREVISIONE DI OBBLIGHI DI INFORMAZIONE NEI CONFRONTI DEL RESPONSABILE PER EVITARE CONFLITTI DI INTERESSE

RISPETTO DEI TERMINI, PREVISTI DALLA LEGGE O DAI REGOLAMENTI, PER LA CONCLUSIONE DEI PROCEDIMENTI

REFERTI DELLA GESTIONE DEL PIANO

MISURE DI TRASPARENZA E DI PUBBLICITÀ ULTERIORI RISPETTO QUELLE GIÀ PREVISTE PER LEGGE

ROTAZIONE

FORMAZIONE



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

DISTINZIONE TRA ORGANI DI GOVERNO ED ORGANI DI GESTIONE E GESTIONE DEI RAPPORTI

Modifiche sostanziali al contenuto delle fattispecie criminose: corruzione¹⁶

Occorre sottolineare in via preliminare che la corruzione per un atto d'ufficio di cui all'art. 318 c.p. (corruzione impropria), ha subito una rivisitazione ed ora viene ridenominata come "corruzione per l'esercizio della funzione".

Mentre nella previgente configurazione il fatto incriminato al comma primo era quello del "pubblico ufficiale che, per compiere un atto del suo ufficio, riceve per sé o per un terzo, in denaro o altra utilità, una retribuzione che non gli è dovuta o ne accetta la promessa" e, al comma secondo, quello del pubblico ufficiale che "riceve la retribuzione per un atto d'ufficio da lui già compiuto", nell'attuale impostazione la condotta espressamente contemplata è quella, complessivamente strutturata in un unico comma, del "pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceve, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetta la promessa".

Il primo, più evidente, segno di differenziazione tra la vecchia e la nuova ipotesi di "corruzione impropria" è rappresentato dalla soppressione del necessario collegamento della utilità ricevuta o promessa con un atto, da adottare o già adottato, dell'ufficio, divenendo quindi possibile la configurabilità del reato anche nei casi in cui l'esercizio della funzione pubblica non debba concretizzarsi in uno specifico atto.

L'innovazione pare peraltro avere recepito, in tal modo, gli approdi dell'elaborazione della giurisprudenza di legittimità che, sia pure con riferimento alla corruzione propria, non solo ha attribuito alla nozione di atto di ufficio, intesa dunque in senso lato, una vasta gamma di comportamenti, effettivamente o potenzialmente riconducibili all'incarico del pubblico ufficiale (e quindi non solo il compimento di atti di amministrazione attiva, la formulazione di richieste o di proposte, l'emissione di pareri, ma anche la tenuta di una condotta meramente materiale o il compimento di atti di diritto privato: vedi, tra le altre, Sez. 6, n. 38698 del 26/09/2006, Moschetti ed altri, Rv. 234991; Sez. 6, n. 23804 del 17/03/2004, P.G. in proc. Sartori e altri, Rv. 229642), ma è giunta anche, in plurimi arresti, a prescindere dalla necessaria individuazione, ai fini della configurabilità del reato, di un atto al cui compimento collegare l'accordo corruttivo, ritenendo sufficiente che la condotta presa in considerazione dall'illecito rapporto tra privato e pubblico ufficiale sia individuabile anche genericamente, in ragione della competenza o della concreta sfera di intervento di quest'ultimo, così da essere suscettibile di specificarsi in una pluralità di atti singoli non preventivamente fissati o programmati, ma pur sempre appartenenti al "genus" previsto (Sez. 6, n. 30058 del 16/05/2012, p.c. in proc. Di Giorgio e altro, Rv. 253216; Sez. 6, n. 2818 del 02/10/2006, Bianchi, Rv. 235727), sino al punto di affermare (in difformità da un precedente orientamento che negava la sussistenza del reato laddove il versamento del denaro o di altra utilità, fosse il prezzo di eventuali, futuri e imprecisati atti omissivi o commissivi : vedi Sez. 6, n. 9354 del 19/09/1997, Paolucci ed altro, Rv. 210301) come integri il reato di corruzione, in particolare di quella cosiddetta "propria", sia l'accordo per il compimento di un atto non necessariamente individuato "ab origine", ma almeno collegato ad un "genus" di atti preventivamente individuabili, sia l'accordo che abbia ad oggetto l'asservimento - più o meno sistematico - della funzione pubblica agli interessi del privato corruttore, che si realizza nel caso in cui il

¹⁶ Tratto dalla approfondita relazione della Corte di Cassazione n. III/11/2012 del 15 novembre 2012: *Novità legislative: L. 6 novembre 2012, n. 190 recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"*.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

privato prometta o consegna al soggetto pubblico, che accetta, denaro od altre utilità, per assicurarsene, senza ulteriori specificazioni, i futuri favori (Sez. fer., n. 34834 del 25/08/2009, Ferro, Rv. 245182).

La nuova norma, anzi, pur continuando ad essere formalmente rubricata come "corruzione", avrebbe in realtà introdotto, secondo alcune prime letture dottrinali, la figura di un vero e proprio "asservimento" del soggetto pubblico ai desiderata del soggetto privato, stante la non necessità di dimostrare appunto un legame tra il compenso ed uno specifico atto di ufficio.

Non è inutile notare, peraltro, che la eliminazione dalla fattispecie di qualsiasi riferimento all'atto oggetto di scambio comporta un'asimmetria tra l'elemento oggettivo della corruzione impropria e quello della corruzione propria, in precedenza convergenti nell'ancorare la promessa o la dazione illecite al compimento di un atto, rispettivamente, proprio dell'ufficio ovvero contrario ai doveri di ufficio del pubblico ufficiale. A seguito della novella, dunque, la sola corruzione propria continua oggi ad essere impostata sul riferimento ad un atto dell'ufficio.

Piuttosto, vi è da chiedersi se gli approdi giurisprudenziali citati in precedenza e tesi ad escludere la necessità di individuazione dell'atto - ed in qualche misura, come detto, "legittimati" dalla nuova formulazione dell'art. 318 c.p. - continuano ad essere praticabili anche in relazione alla corruzione propria che, come appena detto, continua, con consapevole scelta differenziante del legislatore, ad essere apparentemente imperniata sul sinallagma dazione o promessa di utilità - compimento dell'atto. In altri termini la riconfigurazione esplicita della sola corruzione impropria come mercimonio della funzione o del potere potrebbe ritenersi "nascondere" una sorta di interpretazione autentica implicita dell'art. 319 c.p. divergente dai menzionati orientamenti assunti dalla giurisprudenza di legittimità.

La rimodulazione del reato nei termini illustrati, avulsi dal compimento di un atto e calibrata sull'esercizio, non inquadrato temporalmente dalla norma, delle funzioni del pubblico ufficiale, ha reso inoltre, come già visto, inutile la distinzione, in precedenza sussistente, tra reato di corruzione impropria antecedente e corruzione impropria susseguente; di qui, pertanto, stante l'onnicomprendività della nuova ipotesi modellata dalla novella, l'operata abrogazione del comma secondo dell'art. 318 c.p.; pare lecito aggiungere che, considerato quanto appena detto, tra vecchia e nuova disposizione possa essere individuato un rapporto di continuità normativa con conseguente applicabilità, ex art. 2, comma 4, c.p., per le condotte tenute anteriormente alla entrata in vigore della novella, della previgente disposizione in quanto più favorevole; la pena è infatti stata portata, dall'intervento normativo, dai precedenti limiti di mesi sei nel minimo ed anni tre di reclusione nel massimo, ad anni uno nel minimo ed anni cinque di reclusione nel massimo.

Va poi rilevato che, nonostante la nuova riformulazione dell'art. 318 c.p. in un unico complessivo comma in luogo dei due preesistenti (rispettivamente già dedicati a corruzione impropria antecedente e corruzione impropria susseguente), il riferimento operato dall'art. 321 al "primo comma dell'articolo 318" è rimasto, verosimilmente per un difetto di coordinamento con la innovazione operata, inalterato; ciò non toglie che, per effetto dell'inglobamento di corruzione antecedente e susseguente all'interno di una unica fattispecie, il corruttore possa oggi essere punito, in forza del richiamo da parte dell'art. 321, anche per la corruzione susseguente, configurandosi in tal modo, una ipotesi di nuova incriminazione, insuscettibile, come tale, di applicazione retroattiva (in ordine alla precedente non punibilità del corruttore, Sez. 6, n. 1033 del 26/06/1968, Pilotto, Rv. 108791).

Da quanto messo in luce si evince altresì che il responsabile del piano debba tenere in grande considerazione anche il rapporto tra l'organo politico e la dirigenza poiché se è vero che il potere gestorio è attribuito *ex lege* al dirigente, potrebbe essere nella realtà che l'organo politico, in ragione della sua sfera di influenza sul dirigente, utilizzi il dirigente, (consapevole ovvero ignaro), per i suoi specifici interessi.

Si pensi ad una banale richiesta di invito di cinque operatori economici ad un affidamento, laddove il dirigente si limiti ad invitare gli operatori indicati dall'amministratore. Indubbiamente oltre alla palese violazione della norma potrebbe ingenerarsi anche un altissimo rischio corruttivo laddove a monte vi fosse stato un accordo per veicolare l'aggiudicazione finale.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

Ecco quindi che sulla base della novella del codice penale appare quanto meno opportuno dare concreta attuazione al principio introdotto nel 1993 ed avente ad oggetto la suddivisione tra organi gestionali ed organi politici.

L'attuale art. 4 dispone testualmente che:

Art. 4. Indirizzo politico-amministrativo. Funzioni e responsabilità

1. Gli organi di governo esercitano le funzioni di indirizzo politico-amministrativo, definendo gli obiettivi ed i programmi da attuare ed adottando gli altri atti rientranti nello svolgimento di tali funzioni, e verificano la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa e della gestione agli indirizzi impartiti. Ad essi spettano, in particolare:

- a) le decisioni in materia di atti normativi e l'adozione dei relativi atti di indirizzo interpretativo ed applicativo;*
- b) la definizione di obiettivi, priorità, piani, programmi e direttive generali per l'azione amministrativa e per la gestione;*
- c) la individuazione delle risorse umane, materiali ed economico-finanziarie da destinare alle diverse finalità e la loro ripartizione tra gli uffici di livello dirigenziale generale;*
- d) la definizione dei criteri generali in materia di ausili finanziari a terzi e di determinazione di tariffe, canoni e analoghi oneri a carico di terzi;*
- e) le nomine, designazioni ed atti analoghi ad essi attribuiti da specifiche disposizioni;*
- f) le richieste di pareri alle autorità amministrative indipendenti ed al Consiglio di Stato;*
- g) gli altri atti indicati dal presente decreto.*

2. Ai dirigenti spetta l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi, compresi tutti gli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, nonché la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa mediante autonomi poteri di spesa di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo. Essi sono responsabili in via esclusiva dell'attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati.

3. Le attribuzioni dei dirigenti indicate dal comma 2 possono essere derogate soltanto espressamente e ad opera di specifiche disposizioni legislative.

Il secondo comma chiaramente dispone che *ai dirigenti spetta l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi, compresi tutti gli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, nonché la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa mediante autonomi poteri di spesa di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo. Essi sono responsabili in via esclusiva dell'attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati.* Ne consegue che la scelta su come in concreto gestire l'attività amministrativa per realizzare quanto indicato negli obiettivi posti dall'organo di governo spetta ai dirigenti, nei riguardi dei quali non può in alcun modo essere esercitata alcuna forma diretta od indiretta di pressione. La norma invero chiarisce che *essi sono responsabili in via esclusiva dell'attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati.*

Le relazioni tra l'organo di governo e la dirigenza transitano dal piano esecutivo di gestione od atto analogo, ove l'organo di indirizzo indica con puntualità gli obiettivi che vengono attribuiti ai dirigenti per l'anno finanziario di riferimento.

Per cui:

Per cui, laddove un amministratore cerchi di ingerirsi attivamente nella nell'esercizio dell'attività amministrativa trasbordando con evidenza dal suo ruolo, volendo forzare, modificare, influenzare direttamente o indirettamente la gestione del procedimento, il dipendente, a prescindere dal suo ruolo, dovrà tempestivamente relazionare per iscritto al responsabile del piano, indicando con puntualità quanto accaduto.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

UFFICIO SERVIZI SOCIALI E GESTIONE DEI SUSSIDI DI NATURA SOCIALE

Breve descrizione delle attività dell'ufficio: L'ufficio si occupa di elargire prestazioni sociali a persone o nuclei familiari che si trovano in difficoltà socio economica. Gli interventi possono essere di natura economica diretta come contributi, ovvero di natura economica indiretta attraverso l'esonero dal pagamento di tasse od imposte comunali. I contributi vengono definiti sulla base di un regolamento comunale.

Nella definizione operativa dell'intervento da attuare, svolge un ruolo centrale il servizio sociale di base, che definisce le finalità e le modalità di attuazione dell'intervento sociale attraverso una relazione di servizio che viene allegata all'atto amministrativo e che ne costituisce la base fondante.

Necessità di elaborare criteri oggettivi per l'elargizione dei contributi economici

Nella prassi i Comuni gestiscono l'elargizione dei contributi nei modi più svariati in quanto alcune amministrazioni, ritenendo che la concessione di un contributo sia espressione di una volontà discrezionale politica, elargiscono il contributo con deliberazione di giunta comunale sulla base di una relazione del servizio sociale di base, mentre altre amministrazioni affidano l'elargizione dei contributi al responsabile o dirigente dei servizi alla persona.

A prescindere dalla prassi applicativa, l'art. 12 della legge 241/1990 subordina la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persona ed enti pubblici o privati, alla predeterminazione ed alla pubblicazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi.

In punto di diritto ne consegue che l'elargizione economica che il Comune pone in essere nei riguardi di un soggetto terzo sia attuativa di un precedente atto formale dal quale si evincano le modalità procedurali di erogazione, i requisiti dei soggetti destinatari, nonché le modalità oggettive per l'attribuzione quantitativa del beneficio. In termini più concreti è necessario predeterminare oggettivamente "*a chi dare, quanto dare e perché dare*".

La discrezionalità dell'organo di governo si esaurisce nella determinazione dei criteri di determinazione del contributo

La discrezionalità dell'organo politico trova la sua espressione nella norma regolamentare ove sono incardinati i criteri di erogazione dei contributi che poi l'organo gestionale dovrà applicare alle concrete fattispecie.

Lo stesso articolo 25 della legge 328/2000 stabilisce che ai fini dell'accesso ai servizi disciplinati dalla presente legge, la verifica della condizione economica del richiedente è effettuata secondo le disposizioni del decreto legislativo 109/1998.

Per cui dalla lettura combinata dell'art. 12 della legge 241/1990 e dell'art. 25 della legge 328/2000 si evincono chiaramente due corollari:

- Il Comune non può elargire una somma di denaro se prima non ha reso note le modalità procedurali ed i criteri attraverso cui la stessa verrà elargita.
- I contributi economici destinati ai soggetti in situazione di bisogno sono subordinati alla determinazione dell'ISEE.

Ciò premesso i contributi straordinari, che il Comune è solito elargire discrezionalmente, spesso per il tramite di deliberazioni di giunta comunale, se pur suffragata dalla relazione dell'assistente sociale, ai soggetti residenti nel proprio territorio, rientrano pienamente in questa disciplina.

Secondo la giurisprudenza amministrativa pacifica, l'art. 12 della legge 7 agosto 1990 n. 241, rivolto ad assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa, si pone come precetto che si atteggia a principio generale dell'ordinamento ed impone che l'attività dell'Amministrazione debba non solo essere preceduta



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

da una adeguata pubblicizzazione dell'avvio del procedimento, ma debba rispondere a referenti di carattere assolutamente oggettivo, precedenti al singolo provvedimento¹⁷.

Ormai lo stesso principio della trasparenza decisionale, che a sua volta transita da una predeterminazione oggettiva dei requisiti di cui è doveroso dare conto, costituisce *ex lege* livello essenziale delle prestazioni, così come disposto dall'art.1 della legge 190 del 2012.

La concessione di un contributo, come tutti i provvedimenti ampliativi in genere, specialmente trovanti copertura finanziaria in un'assegnazione di somme nel piano esecutivo di gestione, ma anche solo previsti in bilancio negli appositi capitoli destinati alla contribuzione, rappresenta un provvedimento amministrativo a tutti gli effetti, e come tale rientrando nella competenza esclusiva del dirigente.

I contributi devono essere preceduti da idonea pubblicizzazione, dalla indicazione dei criteri di concessione che devono essere esaustivi e completi; devono inoltre essere sorretti da idonea motivazione che dia conto esaustivamente del perché della specifica somma assegnata.

L'erogazione dei contributi equivale ad una vera e propria procedura di evidenza pubblica, dotata dello stesso rigore di una procedura concorsuale o di appalto, quanto alla coerenza tra presupposti, criteri di valutazione e provvedimento finale. Non devono cioè sussistere discrasie logiche o motivazionali tra i presupposti ed il provvedimento; quest'ultimo deve costituire il prodotto dell'applicazione matematica dei punteggi o dei presupposti desumibili dai criteri predeterminati.

I margini c.d."politici" ovvero discrezionali che l'Amministrazione pure possiede – e possiede in maniera particolarmente estesa – devono essere tutti assolti ed assorbiti a livello di regolamentazione della procedura, ossia nel momento in cui vengono fissati e pubblicizzati i criteri generali che, ex art. 12 della legge 241/90, disciplineranno il procedimento di erogazione del beneficio.

Competenza del dirigente in tema di erogazione del contributo

Il provvedimento di concessione del contributo è essenzialmente ed ineliminabilmente un provvedimento del dirigente o del responsabile apicale dell'ente e non può formare oggetto di deliberazione della Giunta a pena di illegittimità dell'atto per violazione dell'art. 107 del dlgs 267/2000 che fonda la c.d. "riserva di gestione" in favore dei dirigenti rispetto agli organi politici (sono provvedimenti rientranti nella disposizione di cui all'art. 107 comma III° lett. "f", T.U. Dlgs 267/2000). Per i giudici amministrativi di *prime cure* addirittura la "riserva di gestione" postula l'incompetenza assoluta con eventuale nullità della statuizione dell'organo collegiale deliberante.

Questa soluzione interpretativa particolarmente dirompente sembra a parere dello scrivente eccessiva in quanto l'organo deliberante incompetente e comunque parte integrante dell'ente pubblico di cui è parte l'organo normativamente competente con applicazione della disciplina della incompetenza relativa e non assoluta.

Sempre i giudici amministrativi di *prime cure*, sembrano inoltre orientati a ritenere che laddove sia posto in essere un provvedimento viziato da incompetenza relativa questo non possa essere qualificato come vizio formale anche se la decisione da adottarsi non poteva essere diversa da quella in concreto adottata. La motivazione della giurisprudenza poggia sulla considerazione che dalla lettura combinata del primo e secondo comma dell'art. 21 *octies* della legge 7 agosto 1990 n. 241, si evince che il vizio di competenza comporta l'annullamento dell'atto, non potendo trovare applicazione la regola che preclude l'annullamento laddove sia palese che il suo contenuto non poteva essere diverso da quello in concreto adottato. Tale disposizione si riferisce infatti solo all'ipotesi in cui il provvedimento sia stato adottato in violazione delle regole sul procedimento o sulla forma e non anche sulla competenza. In sostanza il vizio di competenza assume a vizio sostanziale e non formale.

¹⁷ Per una disamina giurisprudenziale si veda: Consiglio Stato ad. gen., 28 settembre 1995, n. 95; [T.A.R. Puglia Lecce, sez. II, 2 febbraio 2002, n. 572](#); [T.A.R. Campania Napoli, sez. V, 2 febbraio 2004, n. 1232](#); T.A.R. Lazio, sez. III, 8 marzo 2004, n. 2154; T.A.R. Sicilia, sez. II sent. N.1032 del 17 giugno 2005



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

Questa soluzione è stata tuttavia a sua volta criticata dalla dottrina in quanto, anche in ragione dell'influenza del diritto comunitario, (secondo il quale il vizio formale viene rappresentato da ogni violazione che non incida sulla sostanza della decisione), laddove si tratti di attività vincolata non v'è ragione per annullare un provvedimento per mera violazione della competenza relativa.

La conclusione giuridica della riflessione conduce a ritenere che l'adozione del beneficio economico da parte dell'organo di governo in luogo dell'organo di gestione non comporta la nullità dell'atto amministrativo, ma un vizio di legittimità che, nei limiti in cui si riferisca a decisioni vincolate attuative di un regolamento, non comporta annullamento giacchè, la decisione non potrebbe essere diversa da quella di altro organo.

Elemento imprescindibile dell'assunto è comunque che il comune deve esercitare la sua discrezionalità nell'ambito della predeterminazione dei criteri sulla base dei quali poi il Dirigente potrà porre in essere il relativo provvedimento amministrativo di assegnazione.

Si tratta di un provvedimento amministrativo di natura vincolata giacchè meramente attuativo di quanto predeterminato dal regolamento.

Conclusioni: L'organo di governo nell'ambito dei principi dell'ordinamento giuridico definisce discrezionalmente i criteri ed i requisiti oggettivi per attribuire contributi di natura economica in materia di servizi sociali.

I contributi devono poi essere elargiti attraverso un procedimento formale ed automatico da parte del dirigente essendosi la discrezionalità politica già esaurita nella predeterminazioni dei criteri e requisiti di accesso al contributo.

Unica possibilità di deroga è data dalla possibilità di associare all'intervento economico un progetto individuale predisposto dal servizio sociale di base il quale dovrà tuttavia puntualmente indicare le motivazioni che giustificano sia l'elargizione economica sia il valore della somma erogata.

A prescindere da quanto diversamente disposto da atti di indirizzo ovvero dai regolamenti dell'ente, dalla entrata in vigore del presente piano, nessun contributo di natura socio economica potrà essere elargito senza la previa predeterminazione di criteri oggettivi sulla cui base elargire il beneficio economico.

I criteri generali saranno poi pubblicati sulla sezione corrispondente della AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE.

Unica facoltà di deroga è data dalla necessità di associare all'intervento economico un progetto individuale predisposto dal servizio sociale di base il quale dovrà tuttavia puntualmente indicare le motivazioni che portano ad associare al progetto una somma di denaro e le ragioni che ne giustificano l'ammontare in funzione del progetto.

La posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ogni anno sull'andamento della gestione dei contributi mediante un report nel quale siano indicati cronologicamente tutti i provvedimenti di attribuzione dei contributi ed il relativo ammontare dando conto che tutti i contributi sono stati elargiti sulla base di quanto previsto dal presente piano.

Per quanto attiene ai contributi associati al progetto individuale predisposto dal servizio sociale di base dovrà essere redatto un referto separato nel quale dovranno essere allegati le relazioni del servizio sociale di base contenenti le motivazioni che hanno portato ad associare al progetto una somma di denaro e le ragioni che ne giustificano l'ammontare in funzione del progetto.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

UFFICIO CONTRIBUTI E VANTAGGI ECONOMICI ALLE ASSOCIAZIONI

Breve descrizione delle attività dell'ufficio: l'ufficio ha come finalità quella di elargire finanziamenti alle associazioni che svolgono attività associative sul territorio comunale. I contributi vengono attribuiti sulla base di un regolamento comunale che definisce i criteri e la modalità di elargizione dei contributi. Tale regolamento poi, sulla base del D.Lgs 33/2013 viene pubblicato nella sezione corrispondente del link AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE.

L'art. 12 della legge 241 del 1990 testualmente recita:

- 1. La concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione ed alla pubblicazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi.*
- 2. L'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di cui al comma 1 deve risultare dai singoli provvedimenti relativi agli interventi di cui al medesimo comma*

La giurisprudenza in più occasioni ha sottolineato che:

L'erogazione dei contributi alle associazioni equivale ad una vera e propria procedura ad evidenza pubblica, dotata dello stesso rigore di una procedura concorsuale o di appalto, quanto alla coerenza tra presupposti, criteri di valutazione e provvedimento finale. Non devono cioè sussistere discrasie logiche o motivazionali tra i presupposti ed il provvedimento; quest'ultimo deve costituire il prodotto dell'applicazione matematica dei punteggi o dei presupposti desumibili dai criteri predeterminati. I margini c.d."politici" ovvero discrezionali che l'Amministrazione pure possiede – e possiede in maniera particolarmente estesa – devono essere tutti assolti ed assorbiti a livello di regolamentazione della procedura, ossia nel momento in cui vengono fissati e pubblicizzati i criteri generali che, ex art. 12 della legge 241/90, disciplineranno il procedimento di elargizione del beneficio.

La legge 190 del 2012 sottolinea testualmente come l'attività di elargizione di contributi costituisce attività a rischio.

E' necessario quindi per neutralizzare ogni potenziale rischio predisporre una rigida predeterminazione di criteri sulla base dei quali l'elargizione del contributo sia meramente automatico così anestetizzando di fatto il pericolo di eventuali accordi collusivi di natura corruttiva.

La rilevanza e la centralità dell'argomento si evince anche dagli artt. 26 e 27 del D:lgs 33/2013 che definiscono un percorso particolarmente severo per la gestione dei contributi.

Per cui, in virtù del sillogismo aristotelico utilizzato per la giustificazione dei provvedimenti vincolati, per ogni contributo dovrà sussistere:

- una premessa maggiore data dal criterio di elargizione;
- una premessa minore data dalla situazione dell'ente che si deve trovare nella perfetta fattispecie prevista dal criterio oggettivo;
- la sintesi che consiste nella elargizione automatica del contributo, dando conto nel provvedimento di quanto previsto dal comma 2 dell'art. 12 della legge 241 del 1990.

A prescindere da quanto diversamente disposto da atti di indirizzo ovvero dai regolamenti dell'ente, dalla entrata in vigore del presente piano, nessun contributo ad enti associativi senza scopo di lucro potrà essere elargito senza la previa predeterminazione dei criteri oggettivi sulla cui base elargire il beneficio economico.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

Ai fini della legittimità del provvedimento, l'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di affidamento, deve risultare espressamente dai singoli provvedimenti di modo tale che chiunque possa accertare l'iter oggettivo di elargizione della somma di denaro.

La posizione organizzativa relaziona per iscritto entro il 30 ottobre di ogni anno sull'andamento della gestione dei contributi mediante un referto nel quale sono indicati cronologicamente tutti i provvedimenti di attribuzione dei contributi ed il relativo ammontare dando conto che tutti i contributi sono stati elargiti sulla base di quanto previsto dal presente piano.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

UFFICI AFFIDAMENTO APPALTI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

Modello organizzativo per l'affidamento di appalti di lavori, servizi e forniture

Tra i settori a maggiore rischio corruzione spiccano gli appalti. Per evitare e cercare di neutralizzare il fenomeno si ritiene imprescindibile evitare quanto più possibile la discrezionalità negli affidamenti, in modo tale da adottare, come per gli altri modelli organizzativi, delle procedure automatiche di affidamento in modo che sia evidente e trasparente l'iter di aggiudicazione. Si dovrà quindi limitare l'utilizzo della offerta economicamente più vantaggiosa ai casi in cui nella determina a contrarre si riterrà opportuno in ragione dei vantaggi oggettivi che si vogliono ottenere, ovvero in ragione dell'oggetto del contratto.

Importante è poi spingere sulla digitalizzazione degli affidamenti poiché transitando da una piattaforma elettronica, appare molto più difficile ingenerare un rapporto che possa poi sfociare in un accordo collusivo se non a pena di modalità assolutamente fraudolente che appaiono, a parere dell'estensore del presente piano, quasi impossibili da contrastare.

Si ritiene quindi indispensabile fornire delle schede operative di modelli organizzativi specifici per gli appalti che gli uffici dovranno seguire con scrupolo e precisione.

Breve descrizione delle attività dell'ufficio: l'ufficio appalti si occupa degli acquisti dei beni e servizi necessari allo svolgimento delle attività istituzionali e dei lavori pubblici di interesse locale applicando il D.lgs 163/2006 ed il dpr 207/2010 nonché il regolamento dei contratti del Comune. La presente disciplina trova applicazione per ogni area coinvolta nella gestione degli appalti pubblici di beni, servizi e lavori.

Data la complessità della materia, vengono redatti più modelli organizzativi di gestione degli appalti.

Protocollo di legalità

Dalla data di approvazione del presente Piano anticorruzione ciascuna posizione organizzativa dovrà fare proprio il protocollo di legalità approvato in data 9 gennaio 2012 dalla regione Veneto ed allegato al presente Piano.

Dalla data di approvazione del presente Piano anticorruzione ciascuna posizione organizzativa dovrà altresì applicare ai propri bandi le clausole approvate con delibera di Giunta regionale n. 537 del 3 aprile 2012 ed allegate al presente Piano.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

SCHEDA OPERATIVA GENERALE PER LA GESTIONE DEGLI APPALTI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

Prima di dar corso al procedimento di affidamento di un appalto deve essere posta in essere sempre la determinazione a contrarre nella quale va indicato con chiarezza l'iter che verrà seguito per l'affidamento in ossequio al D.lgs 163 del 2006 e del d.P.R. 207 del 2010, richiamando con precisione le norme sulla cui base verrà definita la procedura medesima.

La procedura potrà essere una procedura:

- aperta
- ristretta
- negoziata

La scelta della procedura da seguire, in ossequio alle disposizioni di legge vigenti, dovrà essere puntualmente motivata in fatto ed in diritto (art. 3 legge 241 del 1990) nella determinazione a contrarre; Prima di procedere alla pubblicazione degli atti di gara, dovrà essere posta in essere la determinazione di approvazione degli atti di gara:

- per i lavori pubblici l'approvazione del progetto definitivo/esecutivo con tutti gli elaborati
- per le forniture ed i servizi l'approvazione del progetto preliminare ai sensi dell'art. 279 del d.P.R. 20/2010

Dovrà essere acquisito il codice CIG ed il codice dovrà essere espressamente menzionato in ogni atto, nessuno escluso, che si riferisce a quella procedura di affidamento.

Lo schema di contratto dovrà già contenere i riferimenti alla tracciabilità dei flussi finanziari di cui alla legge 136 del 2010.

Per garantire la massima trasparenza ed a prescindere dalla circostanza che l'appalto sia aggiudicato a massimo ribasso ovvero mediante offerta economicamente più vantaggiosa, la gestione della procedura di affidamenti, in fase di apertura delle buste, deve essere posta in essere collegialmente con intervento di tre funzionari.

La presenza dei tre funzionari va garantita in ogni fase della procedura, e precisamente dalla apertura della busta contenente la documentazione amministrativa sino all'apertura della busta contenente l'offerta economica. Ogni offerta (sia economica che tecnica) deve essere siglata da tutti i membri della commissione all'atto della sua apertura prima di essere analizzata o valutata.

La fase di aggiudicazione (*con eccezione dei casi in cui la commissione debba procedere alla valutazione di elementi discrezionali*) è sempre in seduta pubblica, anche se trattasi di affidamenti in economia a massimo ribasso. Ne consegue che del luogo, della data e dell'ora dell'inizio delle operazioni di apertura delle buste dovrà essere data notizia agli operatori economici invitati e ad ogni altro contro interessato tramite pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente.

Gli affidamenti di forniture e servizi sotto soglia dei 40.000,00 euro, ai sensi dell'art. 7 del d.l. 52/2012, come convertito in legge 94/2012, **devono** essere affidati obbligatoriamente per il tramite del mercato elettronico della stazione appaltante, avendo questo ente attivato ad oggi un proprio mercato elettronico.

Per gli appalti di valore uguale o superiore a 40.000,00 euro la stazione appaltante utilizzerà il mercato elettronico della pubblica amministrazione sul portale acquistinretepa.it.

Per le procedure aperte e ristrette la determinazione di aggiudicazione definitiva tra le altre cose, dovrà dare conto dell'avvenuta effettuazione delle modalità di pubblicazione della procedura medesima secondo quanto previsto in tema di pubblicazione legale dal D.Lgs 163/2006. Nel dettaglio si dovranno elencare tutte le pubblicazioni effettuate ai sensi del D.Lgs 163/2006 a seconda che si tratti di procedura comunitaria ovvero intracomunitaria.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

Nella determinazione di aggiudicazione definitiva si dovrà inoltre dare conto in forma sintetica di tutto l'iter amministrativo che precede l'affidamento così certificando la sua completa legittimità.

Nelle procedure negoziate o ristrette dovrà essere rigorosamente osservato l'art. 13 del D.lgs 163/2006 ed in particolare:

Fino alla scadenza del termine per la presentazione delle offerte dovrà essere mantenuto il totale segreto in relazione:

- all'elenco dei soggetti che hanno fatto richiesta di invito
- che hanno segnalato il loro interesse ad essere invitati
- all'elenco dei soggetti che sono stati invitati a presentare offerte
- all'elenco dei soggetti che hanno presentato offerte.

Nelle procedure aperte inoltre fino alla scadenza del termine per la presentazione delle offerte dovrà essere mantenuto il totale segreto in relazione:

- all'elenco dei soggetti che hanno presentato offerte.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

SCHEDA OPERATIVA PER L'AFFIDAMENTO DEGLI APPALTI DI SERVIZI E FORNITURE IN ECONOMIA

Condivisibilmente il rapporto sulla corruzione ritiene che per la procedura negoziata il legislatore non ha atteso alla tipizzazione di un procedimento amministrativo, finendo, così, per assumere caratteri analoghi alla trattativa intercorrente tra privati. Ed è proprio tra le pieghe delle scelte e della negoziazione affidate alla discrezionalità dell'amministrazione che il fenomeno corruttivo può introdursi (pag. 122).

Come noto l'art. 125 del D.Lgs 163/2006 che disciplina gli affidamenti in economia rappresenta una norma che dispone un principio che deve però, per essere operativo, essere recepito mediante atto interno della pubblica amministrazione.

Il Comune di Serra de' Conti ha recepito l'art. 125 mediante il proprio regolamento interno adottato in data 26 aprile 2007 con deliberazione n. 26 del 26 aprile 2007;

Prima di dar corso al procedimento di affidamento di un appalto in economia deve essere posta in essere sempre la determinazione a contrarre nella quale va indicata con chiarezza la motivazione della scelta in fatto ed in diritto (art. 3 legge 241 del 1990); sempre nella determinazione si deve dare atto che l'oggetto è ricompreso nell'elenco di quelli che si possono affidare in economia e che il valore è tale da poter essere affidato in economia (si consiglia l'utilizzo del testo di determinazione a contrarre allegato che dovrà essere poi opportunamente completato)

Numero degli operatori economici da invitare: gli affidamenti in economia per le forniture ed i servizi devono transitare da un numero di operatori economici che siano in numero almeno equivalente a quello previsto nel regolamento sui contratti del comune approvato con delibera di consiglio comunale n° 17 del 3/10/2013.

Rispetto del principio di rotazione: Quando un operatore economico viene inviato ad una procedura, il medesimo non potrà più essere invitato per almeno sei mesi dalla data di aggiudicazione definitiva.

Nella determinazione a contrarre si dovrà dare atto che è stato rispettato il principio di rotazione, ossia che l'elenco dei soggetti inviati non ricomprende nessuno dei soggetti che erano stati inviati da almeno sei mesi dalla data di aggiudicazione definitiva.

Unica eccezione è per l'appaltatore uscente in relazione ai contratti di durata, che in ossequio ad un principio giurisprudenziale vanta un interesse giuridicamente qualificato ad essere invitato, nei limiti in cui invero non abbia mal ripagato la fiducia dell'amministrazione non avendo svolto con diligenza la sua prestazione. In questo caso il mancato invito si baserà sulle note di censura poste in essere dal RUP nel corso dell'affidamento precedente a quello del mancato invito.

La posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ogni anno sull'andamento della gestione degli affidamenti di servizi e forniture in economia mediante un referto nel quale sono indicati cronologicamente tutti i provvedimenti di aggiudicazione definitiva nei quali sarà cronologicamente sintetizzato l'iter amministrativo seguito.

Divieto di artificioso frazionamento: di particolare rilievo è inoltre il rispetto del divieto di frazionamento dell'appalto in quanto appare particolarmente insidioso non solo perché di fatto potrebbe compromettere il mercato delle commesse, ma perché se artatamente precostituito potrebbe anche costituire ipotesi di reato.

Si invitano quindi tutti gli operatori a valutare con la dovuta attenzione e diligenza la funzionalità del servizio per evitare che il loro operato possa essere oggetto di censura.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

Sarebbe quindi auspicabile una breve relazione che illustri la funzionalità del servizio e che dia conto del pieno rispetto del principio, evidenziandone le ragioni di fatto.

E' infine opportuno sottolineare che il principio dell'affidamento per il tramite dell' evidenza pubblica risponde ad una pluralità di principi di ordine costituzionale tra cui il buon andamento e l'imparzialità dell'azione della pubblica amministrazione ed anche il contenimento della spesa pubblica poiché solo attraverso una adeguata procedura che mette in competizione gli operatori riesco ad ottenere un prezzo realmente di mercato. Questo comporta che laddove il servizio trovi finanziamento direttamente od indirettamente tramite risorse pubbliche, la regola dell'evidenza pubblica prescinde dal soggetto che procede all'affidamento privato o pubblico che sia.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

SCHEDA OPERATIVA PER L'AFFIDAMENTO DEGLI APPALTI DI LAVORI EX ART 122, COMMA 7, DEL D.LGS.163/2006

L'art. 122 del D.Lgs 163/2006 dispone che: *I lavori di importo complessivo inferiore a un milione di euro possono essere affidati dalle stazioni appaltanti, a cura del responsabile del procedimento, nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza, e secondo la procedura prevista dall'articolo 57, comma 6; l'invito è rivolto, per lavori di importo pari o superiore a 500.000 euro, ad almeno dieci soggetti e, per lavori di importo inferiore a 500.000 euro, ad almeno cinque soggetti se sussistono aspiranti idonei in tali numeri. I lavori affidati ai sensi del presente comma, relativi alla categoria prevalente, sono affidabili a terzi mediante subappalto o subcontratto nel limite del 20 per cento dell'importo della medesima categoria; per le categorie specialistiche di cui all'articolo 37, comma 11, restano ferme le disposizioni ivi previste. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento, conforme all'allegato IX A, punto quinto (avviso relativo agli appalti aggiudicati), contiene l'indicazione dei soggetti invitati ed è trasmesso per la pubblicazione, secondo le modalità di cui ai commi 3 e 5 del presente articolo, entro dieci giorni dalla data dell'aggiudicazione definitiva; non si applica l'articolo 65, comma 1.*

Numero degli operatori economici da invitare: gli affidamenti devono transitare da un numero di operatori economici che siano in numero almeno equivalente a quello previsto dal Codice dei Contratti d. lgs. 163/2006.

Rispetto del principio di rotazione: Si deve dare concreta attuazione al principio di rotazione; nella determinazione a contrarre si dovrà dare atto che è stato rispettato il principio di rotazione, ossia che l'elenco dei soggetti invitati non ricomprende nessuno dei soggetti che erano stati invitati da almeno sei mesi dalla data di aggiudicazione definitiva.

La posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ogni anno sull'andamento della gestione degli affidamenti di lavori affidati ex art. 122, comma 7, del D.lgs 163/2006, mediante un referto nel quale sono indicati cronologicamente tutti i provvedimenti di aggiudicazione definitiva nei quali sarà cronologicamente sintetizzato l'iter amministrativo seguito.

Divieto di artificioso frazionamento: di particolare rilievo è inoltre il rispetto del divieto di frazionamento dell'appalto in quanto appare particolarmente insidioso non solo perché di fatto potrebbe compromettere il mercato delle commesse, ma perché se artatamente preconstituito potrebbe anche costituire ipotesi di reato.

Si invitano quindi tutti gli operatori a valutare con la dovuta attenzione e diligenza la funzionalità dell'opera per evitare che il loro operato possa essere oggetto di censura.

Sarebbe quindi auspicabile una breve relazione che illustri la funzionalità dell'opera e che dia conto del pieno rispetto del principio evidenziandone le ragioni.

E' infine opportuno sottolineare che il principio dell'affidamento per il tramite dell'evidenza pubblica risponde ad una pluralità di principi di ordine costituzionale tra cui il buon andamento e l'imparzialità dell'azione della pubblica amministrazione ed anche il contenimento della spesa pubblica poiché solo attraverso una adeguata procedura che mette in competizione gli operatori riesco ad ottenere un prezzo realmente di mercato. Questo comporta che laddove il lavoro trovi finanziamento direttamente od indirettamente tramite risorse pubbliche, la regola dell'evidenza pubblica prescinde dal soggetto che procede all'affidamento privato o pubblico che sia.

La Corte dei conti e la giurisprudenza amministrativa riconoscono unanimemente che ad intercettare la procedura ad evidenza pubblica non sia la natura del soggetto, ma la natura pubblica della risorsa utilizzata. Se quindi un'opera od un servizio trovano fonte in risorse pubbliche si deve applicare il codice dei contratti pubblici senza riserve.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

SCHEDA OPERATIVA PER LE PERIZIE DI VARIANTE DELLE OPERE PUBBLICHE

2.4 In particolare, un elevato rischio di corruzione si ritiene sussista con riferimento alle varianti, atteso che il funzionario corrotto o il responsabile dei lavori possono certificare la necessità di una variante senza che la stessa sia supportata da ragioni di fatto in concreto verificabili. Ed è la diretta proporzionalità tra aumento di spesa da parte dell'amministrazione e prezzo dello scambio occulto a rappresentare un indice del rischio¹⁸.

L'art. 132 del D.Lgs 163 del 2006 dispone che:

1.. Le varianti in corso d'opera possono essere ammesse, sentito il progettista e il direttore dei lavori, esclusivamente qualora ricorra uno dei seguenti motivi:

- a) per esigenze derivanti da sopravvenute disposizioni legislative e regolamentari;
- b) per cause impreviste e imprevedibili accertate nei modi stabiliti dal regolamento, o per l'intervenuta possibilità di utilizzare materiali, componenti e tecnologie non esistenti al momento della progettazione che possono determinare, senza aumento di costo, significativi miglioramenti nella qualità dell'opera o di sue parti e sempre che non alterino l'impostazione progettuale;
- c) per la presenza di eventi inerenti alla natura e alla specificità dei beni sui quali si interviene verificatisi in corso d'opera, o di rinvenimenti imprevisti o non prevedibili nella fase progettuale;
- d) nei casi previsti dall'[articolo 1664, comma 2, del codice civile](#);
- e) per il manifestarsi di errori o di omissioni del progetto esecutivo che pregiudicano, in tutto o in parte, la realizzazione dell'opera ovvero la sua utilizzazione; in tal caso il responsabile del procedimento ne dà immediatamente comunicazione all'Osservatorio e al progettista.

2. I titolari di incarichi di progettazione sono responsabili per i danni subiti dalle stazioni appaltanti in conseguenza di errori o di omissioni della progettazione di cui al comma 1, lettera e). Nel caso di appalti avente ad oggetto la progettazione esecutiva e l'esecuzione di lavori, l'appaltatore risponde dei ritardi e degli oneri conseguenti alla necessità di introdurre varianti in corso d'opera a causa di carenze del progetto esecutivo

Il secondo comma chiarisce che i titolari di incarichi di progettazione sono responsabili per i danni subiti dalle stazioni appaltanti in conseguenza di errori o di omissioni della progettazione di cui al comma 1, lettera e).

Per cui:

Le varianti in corso d'opera devono non solo essere puntualmente motivate, ma ad esse, deve essere allegata una relazione tecnica che illustri le ragioni che costituiscono il fondamento della variante stessa.

Nel dettaglio vanno indicate la categoria della variante ammessa dall'art. 132 del D.Lgs 163/2006 e la ragione tecnica della variante.

Questa relazione deve essere presentata preliminarmente al responsabile unico del procedimento per essere certificata dal medesimo.

Successivamente il responsabile unico del procedimento, sulla base di quanto disposto dall'art. 132, comma 2, del D.Lgs 163/2006, dovrà attestare che nessuna responsabilità sussiste in capo al progettista

¹⁸ Rapporto della commissione per lo studio e la elaborazione di proposte in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

accollandosi ogni eventuale responsabilità laddove venga invece accertato che la variante dipende da errori od omissioni della progettazione.

Laddove nei casi ammessi dalla legge, la progettazione si di paternità del responsabile unico del procedimento, la certificazione sarà adottata dal dirigente/dell'ufficio interessato ovvero laddove le due persone coincidano, da altro funzionario tecnico.

Allorquando la percentuale della perizia di variante ecceda la metà del quinto dell'importo originario del contratto, la stessa va comunicata tempestivamente e non oltre cinque giorni dalla sua adozione, al Presidente dell'ANA, dandone comunicazione contestuale anche al responsabile del piano.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

SCHEDA OPERATIVA CONTROLLI EX ART. 38 DEL D.LGS 163/2006

Prima dell'affidamento di un appalto di lavori, servizi e forniture, a prescindere dalla procedura seguita e dal valore del medesimo, devono essere posti in essere i controlli di cui all'art. 38.

Nell'atto che chiude il procedimento si dovrà dar conto dell'avvenuta verifica dei controlli.

I documenti comprovanti il possesso dei requisiti andranno conservati nel fascicolo del procedimento per eventuali controlli.

La posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ogni anno sull'andamento dei controlli, mediante un referto nel quale sono indicati cronologicamente tutti i provvedimenti di aggiudicazione definitiva dei quali è stato svolto il controllo ai sensi dell'art. 6 bis del 163/2006.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

SCHEDA OPERATIVA PER LA GESTIONE DELLA PROCEDURA APERTA (BANDI DI GARA)

2.5.1.1 Elaborazione dei bandi Ripercorrendo il normale andamento della procedura di gara, la stessa elaborazione dei bandi di gara può essere il frutto di patti corruttivi: individuare alcuni requisiti piuttosto che altri può aprire o chiudere la partecipazione alle gare a determinate imprese.

È il caso dei cd. bandi-fotografia, ovvero dei bandi "ritagliati" sulle caratteristiche specifiche di un determinato concorrente, con la previsione di requisiti talmente stringenti da definire ex ante la platea dei potenziali concorrenti. Ripercorrendo il normale andamento della procedura di gara, la stessa elaborazione dei bandi di gara può essere il frutto di patti corruttivi: individuare alcuni requisiti piuttosto che altri può aprire o chiudere la partecipazione alle gare a determinate imprese.

È il caso dei cd. bandi-fotografia, ovvero dei bandi "ritagliati" sulle caratteristiche specifiche di un determinato concorrente, con la previsione di requisiti talmente stringenti da definire ex ante la platea dei potenziali concorrenti. Dietro l'elaborazione di una lex specialis siffatta può ben celarsi un accordo occulto tra l'amministrazione appaltante e l'imprenditore interessato all'esecuzione della commessa pubblica, finalizzato alla relativa aggiudicazione per un importo fittiziamente elevato e non congruo rispetto a quello che si sarebbe raggiunto in condizioni di concorrenza. Indici sintomatici della presenza di bandi "pilotati" possono ravvisarsi nella previsione della loro scadenza in un periodo estivo o festivo, ovvero nella fissazione di termini eccessivamente ravvicinati o di requisiti di dettaglio estremo¹⁹.

E' fatto obbligo di richiedere nei bandi di gara solo quello che è strettamente necessario a garantire l'idoneità allo svolgimento della prestazione sia in termini finanziari che tecnici. Del resto gli stessi articoli 41 e 42 sottolineano che i requisiti devono essere coniugati con l'oggetto della prestazione che richiede ciò che appare superfluo ovvero ridondante l'oggetto della prestazione.

Sul punto si richiama l'attenzione alla Determinazione n. 4 del 10 ottobre 2012 dell'AVCP.

¹⁹ Rapporto della commissione per lo studio e la elaborazione di proposte in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

UFFICIO CONCORSI PUBBLICI

SCHEDA OPERATIVA GENERALE PER I CONCORSI PUBBLICI

Breve descrizione delle attività dell'ufficio: l'ufficio si occupa della selezione del personale da impiegare presso l'ente a seguito di procedura di concorso volta ad individuare il candidato ovvero i candidati considerati idonei a dalla commissione di concorso.

Per evitare e prevenire il reato di corruzione è importante che tutte le operazioni più a rischio come ad esempio la precostituzione delle domande, vengano gestite collegialmente. Per dare ancora maggiore garanzia si ritiene opportuno inoltre che la commissione collegialmente predisponga un numero di domande/prove pari almeno al triplo di quelle necessarie per l'espletamento delle prove; successivamente saranno estratte tra quelle preparate nel triplo, il numero delle domande sufficienti ad espletare il concorso.

Di tutte le operazioni e delle loro regolarità dovrà essere redatto verbale da parte di un soggetto terzo non nominato dalla commissione ma dal responsabile del piano anticorruzione tra i dipendenti.

Misura di prevenzione in relazione al rischio di corruzione come classificato dalla commissione: (...)

Principio della massima pubblicità: Al concorso pubblico, a prescindere dal posto a cui si riferisca (posto a tempo indeterminato o determinato, a tempo pieno o parziale), deve essere data massima diffusione attraverso le forme di pubblicazione vigenti e precisamente:

- Gazzetta Ufficiale della Repubblica, sezione concorsi pubblici;
- Bollettino Ufficiale della Regione;
- Sito istituzionale dell'ente.

Inoltre il tempo necessario alla presentazione delle domande non potrà mai essere inferiore a 30 giorni dalla data di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica.

Adeguatezza dei membri di commissione: La commissione dovrà essere nominata in ossequio alle disposizioni di legge e comprendere funzionari di adeguata professionalità.

Assenza di conflitto di interessi: Dopo la scadenza per la proposizione delle domande e visionate la medesime, ciascuno dei membri dovrà sottoscrivere una autodichiarazione circa l'inesistenza di conflitto di interessi anche potenziale tra loro ed i candidati che hanno presentato domanda.

Trasparenza nella gestione delle prove: La commissione procederà collegialmente e poco prima dell'inizio delle prove alla formulazione di un numero di domande pari almeno al triplo di quelle necessarie per l'espletamento delle prove; successivamente saranno estratte tra quelle preparate il numero delle domande sufficienti ad espletare il concorso.

A titolo di esempio se per il concorso è prevista una prova pratica, la commissione collegialmente dovrà predisporre nove tracce ossia il triplo di quelle necessarie. Poi dalle nove estrarrà con sorteggio le tre prove pratiche che costituiranno l'oggetto del concorso.

Di tutte le operazioni dovrà essere redatto verbale da parte di un soggetto terzo nominato dal responsabile del piano anticorruzione (nello specifico un dipendente che abbia una categoria non inferiore alla C). Anche al segretario verbalizzante si applica il principio della rotazione.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

UFFICIO ANAGRAFE E STATO CIVILE

SCHEDA OPERATIVA

Breve descrizione delle attività dell'ufficio: l'ufficio si occupa del rilascio delle certificazioni anagrafiche e delle attestazioni dello stato civile della popolazione residente nel comune

Trattandosi di attività intermente vincolata il rischio corruzione si attenua, tuttavia è imprescindibile che i procedimenti seguano una rigorosa gestione cronologica ovvero che laddove questa sia interrotta o non garantita, venga messo per iscritto la motivazione di tale impossibilità.

Il rilascio dei documenti deve essere sostanzialmente istantaneo così garantendo un rapporto meramente documentale caratterizzato da efficacia ed efficienza.

La posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ogni anno sull'andamento della gestione dei procedimenti di rilascio dando conto del rispetto delle presenti indicazioni.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

UFFICIO RAGIONERIA ED ECONOMATO

Breve descrizione delle attività dell'ufficio:

L'ufficio si occupa:

- della predisposizione e gestione del Bilancio secondo i principi della contabilità finanziaria;
- della predisposizione del Conto Consuntivo;
- della verifica di legittimità degli atti sotto il profilo contabile;
- del reperimento dei mezzi finanziari straordinari (mutui, prestiti)
- delle consulenze, verifiche in materia contabile su uffici e servizi;
- delle dichiarazioni fiscali e relativa contabilità;
- dei rapporti con la Tesoreria;
- delle registrazioni relative ai procedimenti di entrata e di spesa e a quelle connesse alla contabilità fiscale;
- delle funzioni di supporto, in termini propositivi, per le scelte relative alla politica delle entrate;
- delle funzioni di supporto per le iniziative rivolte ad ottimizzare le entrate e le procedure di riscossione, in rapporto con gli altri Settori;

L'ufficio si occupa altresì della gestione delle entrate e delle spese urgenti di non rilevante ammontare, in conformità con quanto previsto dal regolamento di contabilità ed entro i limiti di spesa previsti dal bilancio.

Ogni fase relativa alla gestione amministrativa è di competenza esclusiva della posizione organizzativa nei riguardi del quale non può in alcun modo essere esercitata alcuna forma diretta od indiretta di pressione da parte degli organi politici.

La posizione organizzativa, trattandosi di attività di natura vincolata dovrà in ogni atto contabile dare conto del percorso normativo a giustificazione del provvedimento indicando le norme applicabili al caso di specie.

Per garantire massima trasparenza nella gestione dei procedimenti, per ogni singolo procedimento devono inoltre sempre essere presenti distintamente un responsabile del procedimento ed il soggetto competente ad adottare l'atto finale di modo tale che fisiologicamente ogni azione verso l'esterno sia sempre sovrintesa almeno da due soggetti fisicamente distinti.

Ne consegue che l'organo istruttore, ossia il responsabile del procedimento, deve essere diverso dal soggetto che poi sottoscriverà il provvedimento amministrativo ovvero del soggetto che deve porre in essere i controlli sui requisiti autocertificati nei casi di procedimento di silenzio assenso ovvero di mera comunicazione di inizio attività.

Il soggetto deputato alla sottoscrizione del provvedimento finale dovrà dare atto, previa verifica, che l'istruttoria compiuta dal responsabile del procedimento è corretta e conforme a legge e quindi provvedere alla sottoscrizione del provvedimento.

La posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ogni anno sull'andamento della gestione dando conto del rispetto delle presenti indicazioni.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

UFFICIO COMMERCIO:

Breve descrizione delle attività dell'ufficio: L'ufficio si occupa degli adempimenti sia istruttori che operativi, previsti dalle normative vigenti per l'esercizio delle attività di: commercio, attività di pubblico esercizio e di trattenimento, distribuzione di carburanti, ascensori e montacarichi, autonoleggio con e senza conducente, inoltre delle pratiche al competente servizio ASL.

Competono al servizio Commercio altresì il rilascio di autorizzazioni per l'occupazione spazi ed aree pubbliche

Ogni fase relativa alla gestione amministrativa è di competenza esclusiva della posizione organizzativa nei riguardi del quale non può in alcun modo essere esercitata alcuna forma diretta od indiretta di pressione da parte degli organi politici.

La posizione organizzativa, trattandosi di attività di natura parzialmente vincolata dovrà in ogni atto dare conto del percorso normativo seguito e della giustificazione di pubblico interesse che sorregge il documento.

La motivazione deve essere espressamente indicata nel provvedimento finale.

Le pratiche vanno trattate rigorosamente in ordine cronologico salvo i casi in cui la tempistica oggettiva, ovvero la richiesta di pareri istruttori od altro, incida sul procedimento. In questi casi sarà cura del responsabile evidenziare le ragioni che hanno impedito la gestione cronologica dei provvedimenti.

Per garantire massima trasparenza, per ogni singolo procedimento devono inoltre sempre essere presenti distintamente un responsabile del procedimento ed il soggetto competente ad adottare l'atto finale di modo tale che fisiologicamente ogni azione verso l'esterno sia sempre sovrintesa almeno da due soggetti fisicamente distinti.

Ne consegue che l'organo istruttore, ossia il responsabile del procedimento, deve essere diverso dal soggetto che poi sottoscriverà il provvedimento amministrativo ovvero del soggetto che deve porre in essere i controlli sui requisiti autocertificati nei casi di procedimento di silenzio assenso ovvero di mera comunicazione di inizio attività.

Il soggetto deputato alla sottoscrizione del provvedimento finale dovrà dare atto, previa verifica, che l'istruttoria compiuta dal responsabile del procedimento è corretta e conforme a legge e quindi provvedere alla sottoscrizione del provvedimento.

La posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ogni anno sull'andamento della gestione dando conto del rispetto delle presenti indicazioni.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

UFFICIO TRIBUTI

Breve descrizione delle attività dell'ufficio: L'attività dell'ufficio tributi è finalizzata a conseguire una corretta applicazione dei tributi comunali, sia fornendo un adeguato supporto informativo ed operativo ai contribuenti, sia predisponendo tutti gli atti necessari a garantire il gettito atteso per ogni tributo. Provvede altresì alla gestione dei Tributi Comunali; in particolare la gestione riguarda la connessa attività di accertamento dei tributi.

L'ufficio ha l'obbligo di procedere agli atti di accertamento tributario in modalità automatica secondo parametri temporali che impediscano la prescrizione del tributo.

L'accertamento è un procedimento vincolato e come tale si prescinde dal soggetto che è destinatario dell'accertamento tributario.

L'ufficio per garantire massima trasparenza rende l'attività di accertamento automatico utilizzando parametri di verifica dello scostamento del tributo rispetto il dovuto per legge o per regolamento.

Non sono ammesse modalità di rateizzazione dei tributi se non nei modi e nei casi previsti per legge. Allorquando si procede a rateizzazione, nel provvedimento che ammette alla rateizzazione è necessario indicare non solo la norma di legge che lo prevede, ma il suo contenuto specifico va trascritto integralmente nell'atto.

La posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ogni anno sull'andamento della gestione dando conto del rispetto delle presenti indicazioni.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

UFFICIO GESTIONE DEGLI IMMOBILI COMUNALI

AFFIDAMENTO DI BENI E CONCESSIONI DI QUALSIASI NATURA A TERZI

Breve descrizione delle attività dell'ufficio: L'ufficio si occupa della gestione del patrimonio con particolare attenzione alla attribuzione a terzi del godimento di beni a titolo oneroso

SCHEDA OPERATIVA IN TEMA DI AFFIDAMENTO A TERZI DI BENI DI PROPRIETA' DELL'ENTE

L'Art. 3 del R.D. 2440 del 1923 dispone che:

I contratti dai quali derivi un'entrata per lo Stato debbono essere preceduti da pubblici incanti, salvo che per particolari ragioni, delle quali dovrà farsi menzione nel decreto di approvazione del contratto, e limitatamente ai casi da determinare con il regolamento, l'amministrazione non intenda far ricorso alla licitazione ovvero nei casi di necessità alla trattativa privata

I contratti dai quali derivi una spesa per lo Stato debbono essere preceduti da gare mediante pubblico incanto o licitazione privata, a giudizio discrezionale dell'amministrazione

Qualsiasi procedimento volto all'affidamento a terzi del godimento di beni²⁰ dell'ente ed a prescindere dal tipo negoziale che verrà utilizzato, devono transitare necessariamente da una procedura ad evidenza pubblica che tenga conto come unico elemento di scelta del contraente, del maggior valore economico offerto in sede di aggiudicazione.

All'affidamento pubblico, deve essere data massima diffusione attraverso le seguenti forme di pubblicazione e precisamente:

- Gazzetta Ufficiale della Repubblica, allorquando il valore sia superiore a 50.000,00
- Bollettino Ufficiale della Regione sempre;
- Sito istituzionale dell'ente sempre.

Inoltre il tempo necessario alla presentazione delle offerte non potrà mai essere inferiore a 30 giorni dalla data di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica se necessaria ovvero dalla data del Bollettino Ufficiale della Regione .

Per quanto attiene ai beni del demanio lacuale e portuale si dovrà fare riferimento alla specifica disciplina di legge vigente nazionale e regionale.

In ciascun atto di concessione dovranno inoltre essere indicate espressamente le norme sulla cui base l'affidamento è stato posto in essere.

²⁰ Si applica a concessioni di beni del demanio, del patrimonio indisponibile ovvero ad atti negoziali di godimento di beni del patrimonio disponibile.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

UFFICIO ECOLOGIA

Breve descrizione delle attività dell'ufficio: L'Ufficio Ecologia si occupa di coordinare lo sviluppo ambientale all'interno del Comune e di assicurare l'assistenza nella raccolta dei rifiuti e nella gestione dell'ambiente per garantire la massima tutela nella gestione del territorio.

L'ufficio, trattandosi di attività di natura parzialmente vincolata, ha l'obbligo di procedere agli atti di gestione e di tutela dell'ambiente attraverso provvedimento puntualmente motivati e che riportino sempre gli estremi normativi che stanno alla base del provvedimento stesso.

Per garantire massima trasparenza, per ogni singolo procedimento devono inoltre sempre essere presenti distintamente un responsabile del procedimento ed il soggetto competente ad adottare l'atto finale di modo tale che fisiologicamente ogni azione verso l'esterno sia sempre sovrintesa almeno da due soggetti fisicamente distinti.

Ne consegue che l'organo istruttore, ossia il responsabile del procedimento, deve essere diverso dal soggetto che poi sottoscriverà il provvedimento amministrativo ovvero del soggetto che deve porre in essere i controlli sui requisiti autocertificati nei casi di procedimento di silenzio assenso ovvero di mera comunicazione di inizio attività.

Il soggetto deputato alla sottoscrizione del provvedimento finale dovrà dare atto, previa verifica, che l'istruttoria compiuta dal responsabile del procedimento è corretta e conforme a legge e quindi provvedere alla sottoscrizione del provvedimento

La posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ogni anno sull'andamento della gestione dando conto del rispetto delle presenti indicazioni.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

UFFICIO RILASCIO ATTI ABILITATIVI:

Breve descrizione delle attività dell'ufficio: L'Ufficio Edilizia Privata è responsabile di tutti i procedimenti di natura edilizia comprendenti:

- [Permesso di costruire](#)
- [D.I.A.](#)
- [S.C.I.A.](#)
- [Accertamento di conformità](#)
- Comunicazione per opere interne eseguite prima del 1/1/2005
- Comunicazione per opere eseguite in difformità a titoli edilizi rilasciati prima del 1/9/1967
- [Condoni](#)
- [Autorizzazione paesistico/ambientale](#)
- [Rilascio agibilità](#)

- avvio procedimento;
- istruzione;
- redazione parere istruttorio per Commissione Edilizia;
- rilascio provvedimenti abilitativi;
- redazione certificati di competenza;
- attuazione verifiche conformità Ufficio Igiene;
- accesso agli atti informale/formale, ai fini di acquisire dati e nozioni sullo stato legittimato degli immobili, anche in funzione della stipula atti di compravendita.

In tema di rilascio di atti abilitativi edilizi ogni fase relativa alla gestione amministrativa è di competenza esclusiva del dirigente nei riguardi del quale non può in alcun modo essere esercitata alcuna forma diretta od indiretta di pressione da parte degli organi politici.

La posizione organizzativa, trattandosi di attività di natura vincolata dovrà in ogni atto abilitativo edilizio dare conto del percorso normativo a giustificazione del provvedimento indicando le norme applicabili al caso di specie.

Le pratiche vanno trattate rigorosamente in ordine cronologico salvo i casi in cui la tempistica oggettiva, ovvero la richiesta di pareri istruttori od altro, incida sul procedimento. In questi casi sarà cura del responsabile evidenziare le ragioni che hanno impedito la gestione cronologica dei provvedimenti.

Per garantire massima trasparenza nella gestione dei procedimenti edilizi, per ogni singolo procedimento devono inoltre sempre essere presenti distintamente un responsabile del procedimento ed il soggetto competente ad adottare l'atto finale di modo tale che fisiologicamente ogni azione verso l'esterno sia sempre sovrintesa almeno da due soggetti fisicamente distinti.

Ne consegue che l'organo istruttore, ossia il responsabile del procedimento, deve essere diverso dal soggetto che poi sottoscriverà il provvedimento amministrativo ovvero del soggetto che deve porre in essere i controlli sui requisiti autocertificati nei casi di procedimento di silenzio assenso ovvero di mera comunicazione di inizio attività.

Il soggetto deputato alla sottoscrizione del provvedimento finale dovrà dare atto, previa verifica, che l'istruttoria compiuta dal responsabile del procedimento è corretta e conforme a legge e quindi provvedere alla sottoscrizione del provvedimento.

La posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ogni anno sull'andamento della gestione dando conto del rispetto delle presenti indicazioni.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

UFFICIO URBANISTICA E GOVERNO DEL TERRITORIO

Breve descrizione delle attività dell'ufficio: l'ufficio si occupa:

- della gestione dello strumento urbanistico generale (piano regolatore) e sue varianti
- Analisi e istruttoria degli strumenti di programmazione attuativa
- Coordinamento della attività per la approvazione di Piani di Lottizzazione, Piani di Recupero, Piani per Insediamenti Produttivi, Piani di Zona, Piani Integrati di Intervento, Piani Integrati di Recupero, Piani Particolareggiati
- Analisi del territorio per la valutazione degli effetti prodotti dalla trasformazione dei suoli in considerazione degli strumenti di programmazione attuativa di cui al punto precedente
- Redazione Varianti al P.R.G.
- Redazione e coordinamento alla attività di stesura del nuovo Piano di Governo del Territorio
- Redazione e coordinamento alla attività di stesura della Valutazione Ambientale Strategica (VAS)
- Gestione e revisione del Piano dei Servizi

La "Commissione per lo studio e l'elaborazione di proposte in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione" costituita dal Ministero della Funzione pubblica presso l'omonimo Dipartimento in data 23.12.2011, ha soffermato l'attenzione su questo settore di attività, individuato quale settore nel quale, per effetto delle scelte pianificatorie e del regime vincolistico che ne deriva, si concentrano interessi di rilevante entità.

2) Il rapporto prodotto pone in luce la notevole complessità della materia cui contribuiscono:

- le tensioni e modificazioni cui risulta assoggettato il principio di distinzione tra politica e amministrazione, posto che le scelte urbanistiche, assunte con atti amministrativi generali, sono di competenza degli organi di indirizzo politico. Rispetto a queste decisioni i funzionari operano in funzione di supporto agli organi di indirizzo politico, ma adottano, dal canto loro, in ragione, delle attribuzioni spettanti per legge alla dirigenza, le decisioni amministrative relative agli atti attuativi
- La crisi finanziaria pubblica che ridimensiona la capacità delle amministrazioni comunali di realizzare con decisioni autoritative e unilaterali l'interesse pubblico, e condiziona la dialettica tra l'interesse pubblico all'ordinato assetto del territorio e l'interesse dei privati alla valorizzazione dello stesso, con conseguente necessità di ricorrere alla negoziazione con i privati proprietari per la realizzabilità di interventi attuativi dello strumento urbanistico generale, anche molto importanti e complessi
- il frequente ricorso all'adozione di varianti allo strumento urbanistico generale per ottenere il consenso dei privati alla realizzazione dell'interesse pubblico

Su un piano più generale, la Commissione ha proposto:

- La possibile introduzione di una specifica disciplina normativa che, in deroga alla previsione dell'art. 21 quinquies della legge n. 241/1990, limiti la possibilità di revocare gli strumenti urbanistici vigenti per un determinato periodo dalla loro approvazione
- L'introduzione di una disciplina normativa che preveda e disciplini lo svolgimento di un dibattito pubblico (destinato a concludersi entro tempi certi) aperto alla partecipazione di tutti i cittadini nei casi di:
 - approvazione di progetti di trasformazione urbanistica d'iniziativa privata o pubblica in variante allo strumento urbanistico generale comunque denominato vigente;



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

- proposte di progetti di trasformazione urbanistica d'iniziativa privata o pubblica in attuazione dello strumento urbanistico generale vigente che comportino premialità edificatorie a fronte dell'impegno dei privati alla realizzazione di opere di urbanizzazione extra oneri o della cessione di aree e volumetrie per finalità di pubblico interesse

Trattandosi inoltre per definizione di attività che si presente altamente discrezionale nel momento genetico di governo del territorio si ritiene che la neutralizzazione oltre che da una formazione etica degli amministratori e dei dipendenti addetti all'ufficio non possa che transitare dalla congrua motivazione in termini di pubblico interesse che dovrebbe sorreggere ogni decisione di amministrazione attiva.

Se è vero infatti che gli atti amministrativi generali non necessitano di puntuale motivazione è altresì vero che in ossequio al principio di massima trasparenza sia doveroso esternare nel modo più puntuale possibile le ragioni che stanno alla base di una scelta di governo del territorio, specie per la diretta percezione che questa è diretta a generare sul contesto sociale.

Non appare superfluo rammentare che la stessa Corte Costituzionale (con la pronuncia 310/2010) anche recentemente ha sottolineato che *"laddove manchi la motivazione restano esclusi i principi di pubblicità e di trasparenza dell'azione amministrativa ai quali è riconosciuto il ruolo di principi generali diretti ad attuare i canoni costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento dell'amministrazione (art. 97). Essa è strumento volto ad esternare le ragioni ed il procedimento logico seguito dall'autorità amministrativa."*

Il percorso logico - argomentativo sulla cui base prendere una decisione deve costituire patrimonio dell'intera comunità, affinché sia chiara a tutti la finalità pubblica perseguita, e questo a prescindere dallo strumento giuridico utilizzato.

Anche la Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, con la sentenza n. 8987 del 2009 chiarisce bene il concetto rammentando che *"del modo in cui gestisce il proprio interesse il privato non è tenuto a dar conto ad alcuno, ma lo stesso non può dirsi per il contraente pubblico e per le modalità con cui si realizza il pubblico interesse cui egli è preposto, che non possono restare opache ma devono viceversa pur sempre rispondere a criteri suscettibili di essere ben percepiti e valutati"*.

Oltre alla motivazione è necessario che ogni decisione segue rigidamente il principio della trasparenza e della pubblicità favorendo nel modo più possibile la conoscenza dell'azione del governo del territorio e favorendo la partecipazione ad incontri pubblici per discutere sulle modalità più opportune di gestione del territorio.

Realizzazione opere di urbanizzazione a scomputo oneri (totale o parziale). Premialità edificatorie e opere di urbanizzazione extra oneri

In tutti i casi in cui, in forza di atto convenzionale (convenzioni urbanistiche, permessi di costruire convenzionati) o comunque in applicazione di norme di piano urbanistico, sia previsto un vantaggio per l'operatore privato (scomputo oneri di urbanizzazione, premialità) a fronte dell'impegno di quest'ultimo di realizzare opere destinate all'uso pubblico, sia mediante cessione al Comune, sia attraverso la costituzione di un diritto di uso pubblico, trovano applicazione le seguenti misure.

a) Congruità del valore delle opere a scomputo.

Il Responsabile del procedimento, in sede di determinazione del contributo per oneri di urbanizzazione e di applicazione dello scomputo per opere di diretta realizzazione dell'operatore, accerta la congruità del valore di esse assumendo a riferimento i parametri ordinariamente utilizzati dai civici uffici per la stima del costo dei lavori pubblici eseguiti dalla Civica Amministrazione ed applicando una percentuale di abbattimento pari alla media dei ribassi ottenuti dal Comune nelle gare per l'affidamento di lavori similari nell'anno precedente.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

b) Valorizzazione delle opere extra oneri attributive di premialità edificatorie.

Il Responsabile del procedimento produce, a corredo della proposta di approvazione dell'intervento edilizio o urbanistico, assentito in applicazione di norme attributive di premialità edificatorie a fronte della realizzazione a carico dell'operatore di opere di urbanizzazione extra oneri, apposita relazione recante la stima del valore delle opere medesime e la specificazione dell'entità della premialità accordata in ragione della realizzazione delle opere. La stima del valore delle opere è determinata con le stesse modalità indicate al punto a).

Esecuzione delle opere

Qualificazione del soggetto esecutore:

Fermo restando il rispetto delle disposizioni di cui agli artt. 32, comma 1, lett. g) e 122, comma 8, del D.lgs. 163/2006, l'impresa esecutrice delle opere di urbanizzazione deve essere in possesso dei requisiti di qualificazione (requisiti generali e requisiti di idoneità tecnico-organizzativa ed economico-finanziaria) richiesti per l'affidamento di contratti di appalto di lavori pubblici di pari importo. A tale fine:

Nei casi in cui il ruolo di stazione appaltante sia assunto dalla Civica Amministrazione l'accertamento dei requisiti di idoneità dell'impresa esecutrice avviene secondo le ordinarie procedure previste per gli appalti di lavori pubblici.

In ogni altro caso l'operatore deve assumere nei confronti della Civica amministrazione precisi obblighi di garanzia in ordine ai requisiti di idoneità del soggetto esecutore dell'opera. Pertanto gli atti convenzionali che accedono ad atti di assenso ad interventi edilizi/urbanistici e che prevedono a carico dell'operatore la realizzazione di opere pubbliche, devono contenere specifiche clausole dirette a costituire e a disciplinare a carico dell'operatore medesimo tale obbligo e le relative modalità di adempimento, nonché sanzioni per il caso di violazione. I suddetti atti convenzionali devono altresì prevedere specifiche clausole che pongano a carico degli operatori specifici obblighi di comunicazione alla Civica Amministrazione delle imprese esecutrici delle opere pubbliche e dei loro eventuali subappaltatori.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

UFFICIO CONTROLLO DEGLI ABUSI EDILIZI SUL TERRITORIO

Breve descrizione delle attività dell'ufficio: l'ufficio verifica la presenza sul territorio di eventuali abusi edilizi.

I procedimenti di natura sanzionatoria si caratterizzano per essere procedimenti di natura esclusivamente vincolata.

L'ufficio ha quindi l'obbligo di aprire l'istruttoria ogni qualvolta e per qualsiasi motivo si venga a conoscenza di una irregolarità ovvero di violazioni di leggi e/o regolamenti comunali di competenza dell'ufficio.

Nel caso di segnalazioni anche anonime, si prescinde dalla fonte della notizia e si valuta solo il potenziale fondamento della medesima.

L'istruttoria ed il procedimento di ufficio va aperto a prescindere dal potenziale titolare del soggetto che commette l'abuso ovvero l'irregolarità ovvero che viola leggi e/o regolamenti comunali.

La posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ogni anno sull'andamento della gestione dando conto del rispetto delle presenti indicazioni



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

UFFICIO SANZIONI E CONTROLLI SUL TERRITORIO

Breve descrizione delle attività dell'ufficio: L'ufficio si occupa di accertare abusi al codice della strada ed alle leggi di pubblica sicurezza ivi compreso ogni altra violazione a norma e/o regolamenti che intercettino tematiche di propria competenza istituzionale

I procedimenti di natura sanzionatoria si caratterizzano per essere procedimenti di natura esclusivamente vincolata.

L'ufficio ha quindi l'obbligo di aprire l'istruttoria ogni qualvolta e per qualsiasi motivo si venga a conoscenza di una irregolarità ovvero di violazioni di leggi e/o regolamenti comunali di competenza dell'ufficio.

Nel caso di segnalazioni anche anonime, si prescinde dalla fonte della notizia e si valuta solo il potenziale fondamento della medesima.

L'istruttoria ed il procedimento di ufficio va aperto a prescindere dal potenziale titolare del soggetto che commette l'abuso ovvero l'irregolarità ovvero che viola leggi e/o regolamenti comunali.

La posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ogni anno sull'andamento della gestione dando conto del rispetto delle presenti indicazioni



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

UFFICIO ACCERTAMENTI

Breve descrizione delle attività dell'ufficio: l'ufficio accerta la regolare gestione delle entrate derivanti da infrazioni del codice della strada e provvede tecnicamente a redigere gli atti necessari al recupero delle somme secondo le modalità previste per legge.

L'ufficio ha l'obbligo di procedere agli atti di accertamento tributario in modalità automatica secondo parametri temporali che impediscano la prescrizione del tributo.

L'accertamento è un procedimento vincolato e come tale si prescinde dal soggetto che è destinatario dell'accertamento.

L'ufficio per garantire massima trasparenza rende l'attività di accertamento automatico utilizzando parametri di verifica dello scostamento della sanzione rispetto il dovuto per legge o per regolamento.

Non sono ammesse modalità di rateizzazione delle sanzioni se non nei modi e nei casi previsti per legge. Allorquando si procede a rateizzazione, nel provvedimento che ammette alla rateizzazione è necessario indicare non solo la norma di legge che lo prevede, ma il suo contenuto specifico va trascritto integralmente nell'atto.

La posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ogni anno sull'andamento della gestione dando conto del rispetto delle presenti indicazioni.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

SCHEDA OPERATIVA GENERALE PER I PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI

PUBBLICAZIONE DEI TERMINI DEI PROCEDIMENTI E DEI DOCUMENTI CHE CORREDANO L'ISTANZA DI PARTE

1) *Obbligo (a pena di mancata liquidazione dell'indennità di risultato) di definire i tempi dei procedimenti dell'area di riferimento nonché della loro pubblicazione sul sito dell'ente.*

2) *Obbligo di pubblicare sul sito dell'ente l'elenco degli atti e documenti che l'istante ha l'onere di produrre a corredo dell'istanza e di termini entri cui il provvedimento sarà emanato.* Si ricorda che l'art. 6, comma 2, lettera b), del dl 70/2011 dispone che *allo scopo di rendere effettivamente trasparente l'azione amministrativa e di ridurre gli oneri informativi gravanti su cittadini e imprese le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, pubblicano sui propri siti istituzionali, per ciascun procedimento amministrativo ad istanza di parte rientrante nelle proprie competenze, l'elenco degli atti e documenti che l'istante ha l'onere di produrre a corredo dell'istanza.*

La norma sottolinea che *in caso di mancato adempimento di quanto previsto la pubblica amministrazione procedente non può respingere l'istanza adducendo la mancata produzione di un atto o documento e deve invitare l'istante a regolarizzare la documentazione in un termine congruo. Il provvedimento di diniego non preceduto dall'invito di cui al periodo precedente è nullo. Il mancato adempimento di quanto previsto dal numero 1 è altresì valutato ai fini della attribuzione della retribuzione di risultato ai dirigenti responsabili.*

3) *Per i provvedimenti che si chiudono mediante il silenzio assenso, il dirigente dovrà in ogni caso indicare nel dettaglio la tipologia del procedimento, i termini e l'applicazione dell'art. 20 della legge 241 del 1990 cosicché il privato abbia contezza del fatto che quel determinato procedimento non si chiude mediante l'adozione di un provvedimento espresso, ma attraverso la fictio iuris del silenzio che equivale giuridicamente all'adozione dell'atto espresso.*

4) Si ricorda che l'art. 2 della legge 241 del 1990 comma 9-bis, prevede che l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia nell'adozione dei provvedimenti.

Inoltre per ciascun procedimento, sul sito internet istituzionale dell'amministrazione è pubblicata, in formato tabellare e con collegamento ben visibile nella *homepage*, l'indicazione del soggetto a cui è attribuito il potere sostitutivo e a cui l'interessato può rivolgersi ai sensi e per gli effetti del comma 9-ter.

Tale soggetto, in caso di ritardo, comunica senza indugio il nominativo del responsabile, ai fini della valutazione dell'avvio del procedimento disciplinare, secondo le disposizioni del proprio ordinamento e dei contratti collettivi nazionali di lavoro, e, in caso di mancata ottemperanza alle disposizioni del presente comma, assume la sua medesima responsabilità oltre a quella propria (Decorso inutilmente il termine per la conclusione del procedimento o quello superiore di cui al comma 7, il privato può rivolgersi al responsabile di cui al comma 9-bis perché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

Il responsabile individuato ai sensi del comma 9-bis, entro il 30 gennaio di ogni anno, comunica all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti. Le Amministrazioni provvedono all'attuazione del presente comma, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

PREVISIONE DI OBBLIGHI DI INFORMAZIONE NEI CONFRONTI DEL RESPONSABILE PER EVITARE CONFLITTI DI INTERESSE ANCHE POTENZIALI

Avendo il piano una funzione di prevenzione, ciascuna posizione organizzativa deve comunicare per iscritto entro tre giorni al responsabile del piano allorquando un una persona fisica in qualità di parente, affine (a prescindere dal grado), ovvero un imprenditore (a prescindere dalla forma giuridica rivestita) presso il quale abbia prestato negli ultimi tre anni attività lavorativa ovvero consulenza di qualsivoglia natura, ponga in essere un'istanza volta all'ottenimento di un provvedimento amministrativo che lo vede coinvolto, ovvero allorquando sia iniziato l'iter per addivenire ad un rapporto con l'ente, di modo tale che si prenda atto sin da subito di questo aspetto nella dinamica del procedimento.

A seguito della comunicazione ed in modo automatico, il procedimento sarà seguito da altra posizione organizzativa secondo quanto previsto dal regolamento dei servizi in tema di sostituzione delle posizioni organizzative.

La disciplina si applica anche al responsabile del procedimento e ad ogni altro soggetto che svolge un ruolo attivo all'interno del procedimento interessato dal conflitto di interesse.

La posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ciascun anno sull'andamento della corretta osservanza del piano per quanto attiene al precedente aspetto.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

RISPETTO DEI TERMINI, PREVISTI DALLA LEGGE O DAI REGOLAMENTI, PER LA CONCLUSIONE DEI PROCEDIMENTI

Entro due mesi dalla entrata in vigore del piano, ciascuna posizione organizzativa pubblica sul sito istituzionale l'elenco degli atti e documenti che l'istante ha l'onere di produrre a corredo dell'istanza e di termini entri cui il provvedimento sarà emanato.

La pubblicazione dei tipi di procedimento e della tempistica relativa, per economicità di gestione andrà gestita in forma aggregata e verrà collocata nel link Attività e procedimenti dell'AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE.

Per i provvedimenti che si chiudono mediante il silenzio assenso, la posizione organizzativa dovrà indicare nel dettaglio la tipologia del procedimento, i termini e l'applicazione dell'art. 20 della legge 241 del 1990 cosicchè il privato abbia contezza del fatto che quel determinato procedimento non si chiude mediante l'adozione di un provvedimento espresso, ma attraverso la fictio iuris del silenzio che equivale giuridicamente all'adozione dell'atto espresso.

Certezza dei tempi procedurali: ogni procedimento amministrativo deve avere tempi certi per l'adozione dell'atto²¹.

Le tempistiche del procedimento devono essere pubblicate sul sito istituzionale dell'ente locale di modo tale che il privato abbia contezza della durata fisiologica del procedimento che gli interessa. In ogni caso, il mancato rispetto della tempistica, con le eccezioni previste *ex lege*, comporta di diritto l'adozione del provvedimento. In questo senso dispone testualmente l'art. 20 della legge 241 del 1990.

Pubblicazione dell'elenco degli atti e documenti che l'istante ha l'onere di produrre a corredo dell'istanza. Non appare superfluo ricordare che l'art. 6, comma 2, lettera b), del dl 70/2011 dispone che allo scopo di rendere effettivamente trasparente l'azione amministrativa e di ridurre gli oneri informativi gravanti su cittadini e imprese le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, pubblicano sui propri siti istituzionali, per ciascun procedimento amministrativo ad istanza di parte rientrante nelle proprie competenze, l'elenco degli atti e documenti che l'istante ha l'onere di produrre a corredo dell'istanza.

La norma sottolinea che in caso di mancato adempimento di quanto previsto la pubblica amministrazione procedente non può respingere l'istanza adducendo la mancata produzione di un atto o documento e deve invitare l'istante a regolarizzare la documentazione in un termine congruo. Il provvedimento di diniego non preceduto dall'invito di cui al periodo precedente è nullo. Il mancato adempimento di quanto previsto dal numero 1 è altresì valutato ai fini della attribuzione della retribuzione di risultato ai dirigenti responsabili;

²¹ Vedi sul tema l'art. 12, comma 4, del DL 5/2012 convertito in legge 35/2012 a tenore del quale il legislatore dovrebbe apportare un significativo contributo alla regolamentazione dell'attività amministrativa: *Con i regolamenti di cui all'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, sono altresì individuate le attività sottoposte ad autorizzazione, a segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA) con asseverazioni o a segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA) senza asseverazioni ovvero a mera comunicazione e quelle del tutto libere.*

Ossia il legislatore dovrebbe indicare direttamente *ex lege*:

- le attività sottoposte ad autorizzazione
- le attività sottoposte a segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA) con asseverazioni
- le attività sottoposte a segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA) senza asseverazioni
- le attività sottoposte a mera comunicazione
- le attività del tutto libere.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

In tema di scia, il mancato adempimento di quanto previsto legittima comunque l'istante ad iniziare l'attività dalla data di presentazione della segnalazione certificata di inizio attività. In tal caso l'amministrazione non può adottare i provvedimenti di cui all'articolo 19, comma 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241 prima della scadenza del termine fissato per la regolarizzazione ai sensi del numero 2;

Questo onere si collega indirettamente con l'obbligo imposto normativamente nell'art. 2 della legge 241 del 1990 comma 9-bis, secondo cui l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia nell'adozione dei provvedimenti.

Per ciascun procedimento, sul sito internet istituzionale dell'amministrazione è pubblicata, in formato tabellare e con collegamento ben visibile nella *homepage*, l'indicazione del soggetto a cui è attribuito il potere sostitutivo e a cui l'interessato può rivolgersi ai sensi e per gli effetti del comma 9-ter.

Tale soggetto, in caso di ritardo, comunica senza indugio il nominativo del responsabile, ai fini della valutazione dell'avvio del procedimento disciplinare, secondo le disposizioni del proprio ordinamento e dei contratti collettivi nazionali di lavoro, e, in caso di mancata ottemperanza alle disposizioni del presente comma, assume la sua medesima responsabilità oltre a quella propria (Decorso inutilmente il termine per la conclusione del procedimento o quello superiore di cui al comma 7, il privato può rivolgersi al responsabile di cui al comma 9-bis perché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

Il responsabile individuato ai sensi del comma 9-bis, entro il 30 gennaio di ogni anno, comunica all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti. Le Amministrazioni provvedono all'attuazione del presente comma, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Alcuni corollari della norma

Il Responsabile del piano, che ha l'onere di monitorare il rispetto della tempistica evidentemente non potrà mai essere nominato come soggetto al quale attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia nell'adozione dei provvedimenti. La nomina rappresenterebbe una contraddizione in termini in quanto tra i compiti ad esso attribuiti vi è proprio la verifica del rispetto dei termini procedurali.

Questo controllo caso mai si affianca a quello operato dall'organo dirigenziale che ai sensi del comma 9-quinquies prevede che nei provvedimenti rilasciati in ritardo su istanza di parte siano espressamente indicati il termine previsto dalla legge o dai regolamenti e quello effettivamente impiegato. Questa indicazione potrà fungere da ulteriore parametro e riscontro per l'attività di controllo e monitoraggio del rispetto dei termini procedurali.

La posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ciascun anno sull'andamento della corretta osservanza del piano per quanto attiene al precedente aspetto.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

MISURE DI TRASPARENZA E DI PUBBLICITÀ ULTERIORI RISPETTO QUELLE GIÀ PREVISTE PER LEGGE

Oltre a quanto già stabilito dal D.Lgs. 33/2013 si dispone quanto segue:

Le deliberazioni degli organi di indirizzo politico, con l'osservanza di quanto stabilito dal D.lgs 196/2006 e di quanto stabilito dall'art. 26, comma 4, del D.Lgs. 33/2013 vengono tutte pubblicate integralmente a prescindere dall'oggetto in libera visione di chiunque nel link Altri contenuti sottosezione Deliberazioni degli organi di governo dell'AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE.

Art. 23 del D.Lgs. 33/2013 (atti amministrativi delle posizioni organizzative)

Oltre a quanto previsto nel testo dell'articolo che si riferisce solo agli elenchi, tutte le determinazioni delle posizioni organizzative, con l'osservanza di quanto stabilito dal D.lgs 196/2006 e di quanto stabilito dall'art. 26, comma 4, del D.Lgs. 33/2013 saranno pubblicate integralmente, a prescindere dall'oggetto in libera visione di chiunque nel link *Altri contenuti* sottosezione *Atti amministrativi delle posizioni organizzative* dell'AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE.

Art. 30 del D.Lgs. 33/2013 (beni immobili)

Oltre a quanto previsto nel testo dell'articolo si dovranno pubblicare altresì le informazioni identificative degli immobili detenuti (e non solo posseduti);

Si dovranno pubblicare altresì le informazioni identificative degli immobili a prescindere dai canoni locativi o di affitto.

In sostanza si dovranno pubblicare le informazioni identificative degli immobili detenuti o posseduti ed a prescindere da eventuali canoni locativi o di affitto.

Art. 42 del D.Lgs. 33/2013 (ordinanze straordinarie)

Oltre a quanto previsto nel testo dell'articolo, tutte le ordinanze emesse dagli organi dell'ente, con l'osservanza di quanto stabilito dal D.lgs 196/2006 e di quanto stabilito dall'art. 26, comma 4, del D.Lgs. 33/2013, saranno pubblicate integralmente, a prescindere dall'oggetto in libera visione di chiunque e per il tempo della loro efficacia giuridica nel link *Altri contenuti* sottosezione *Atti amministrativi delle posizioni organizzative* dell'AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

ROTAZIONE

Il responsabile del piano ritiene che in relazione all'organigramma dell'ente il rispetto del principio di rotazione possa essere adeguatamente soddisfatto seguendo queste indicazioni.

Le posizioni organizzative appartenenti al settore amministrativo sono tra di loro intercambiabili; come tale si ritiene che il Sindaco possa annualmente ovvero con cadenza biennale procedere mediante individuazione con decreto ad una revisione degli in carichi in funzione del principio di rotazione

Le posizioni organizzative appartenenti al settore tecnico sono tra di loro intercambiabili; come tale si ritiene che il Sindaco possa annualmente ovvero con cadenza biennale procedere mediante individuazione con decreto ad una revisione degli in carichi in funzione del principio di rotazione

Il personale addetto agli uffici a rischio alto dovrebbe essere periodicamente spostato attribuendo ad esso mansioni equivalenti presso altro ufficio, di modo tale da evitare il consolidarsi di posizioni stabili e durature. Si ritiene che la periodicità possa degli spostamenti possa essere annuale/biennale.

Il personale addetto agli uffici a rischio medio dovrebbe essere periodicamente spostato attribuendo ad esso mansioni equivalenti presso altro ufficio, di modo tale da evitare il consolidarsi di posizioni stabili e durature. Si ritiene che la periodicità possa degli spostamenti possa essere biennale/quadriennale.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

REFERTI DELLA GESTIONE DEL PIANO

Come puntualmente indicato nel testo delle singole misure di prevenzione la posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 di ottobre di ogni anno sull'andamento della gestione del piano per quanto di competenza.

Nel referto si darà conto altresì atto che nessun procedimento è stato portato a conclusione e/o esecuzione relativo a situazioni di conflitto di interesse, in quanto ogni eventuale situazione a rischio è già stata (eventualmente) debitamente segnalata con tempestività al momento in cui si è generata, secondo quanto stabilito nel piano anticorruzione.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

PIANO DELLA FORMAZIONE SULL'ANTICORRUZIONE

La formazione sull'anticorruzione si pone come un obbligo di legge che per ortodossia ordinamentale è di diritto sottratto dai vincoli di cui all'art. 6, comma 13, del DL 78/2010 che impone il limite del 50% della spesa di formazione sostenuta del 2009. Ne consegue che a questa attività di formazione specifica non si ritiene applicabile nemmeno il *dictum* della sentenza della Corte Costituzionale²² secondo cui il vincolo di spesa pubblica complessiva può trovare compensazione tra le varie voci interessate.

In altre parole la spesa per l'attività di formazione, trattandosi di formazione obbligatoria²³, non può essere assoggettata ai limiti di spesa previsti dal DL 78/2010. Sarebbe inconcepibile che da un lato la norma obblighi di tenere un comportamento e dall'altro lo impedisca perimetrando la facoltà di spesa ad una somma insufficiente a garantire l'attività obbligatoria che deve essere realizzata.

Il responsabile non deve formare direttamente i dipendenti, bensì ogni anno entro il 31 gennaio deve indicare i nominativi dei dipendenti che dovranno essere debitamente formati secondo quanto disposto dalla legge 190 del 2012.

Il programma di formazione per essere esaustivo ed idoneo deve avere ad oggetto non solo aspetti amministrativi e giuridici, ma dovrebbe abbracciare anche aspetti strategici legati all'etica pubblica.

Appare inoltre rilevante organizzare almeno un convegno dove invitare un magistrato ad illustrare l'evoluzione giurisprudenziale sul tema della corruzione per evitare, anche in buona fede di incorrere in comportamenti che possano essere considerati censurabili sul piano del diritto penale.

Operativamente si ritiene quindi opportuno procedere alla formazione dei seguenti dipendenti:

- posizioni organizzative
- amministratori
- responsabili del procedimento
- responsabili di specifiche responsabilità
- addetti ai controlli tributari, di vigilanza edilizia e di ogni altro genere
- tutti dipendenti presenti nei settori a rischio almeno medio.

²² La Corte Costituzionale con la pronuncia 148 del 2012, ha sancito la costituzionalità degli interventi in tema di tagli percentuale alle voci di spesa indicate nel dl 78/2010, ritenendo nello specifico che una o più voci possa sfiorare il limite percentuale purchè complessivamente si rispettino le percentuali indicate.

²³ Come quella prevista in tema di sicurezza sul lavoro ai sensi dell'art. 37 del D.lgs 81 del 2008 secondo cui il datore di lavoro assicura che ciascun lavoratore riceva una formazione sufficiente ed adeguata in materia di salute e sicurezza.



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

L'UFFICIO PROPONENTE: AMMINISTRATIVO

Lì, 19.01.2015

L'ISTRUTTORE
MANCINELLI RAOUL

PARERE DEL RESPONSABILE DEL SERVIZIO, AI SENSI DELL'ART. 49 DEL D.Lgs. 8 AGOSTO 2000, N. 267

Parere favorevole.

Parere contrario, per le seguenti motivazioni:

Lì, 19.01.2015

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO
MANCINELLI RAOUL



COMUNE DI SERRA DE' CONTI

PROVINCIA DI ANCONA

Ufficio : AMMINISTRATIVO

Argomento: UFFICI FUNZIONAMENTO

IL PRESIDENTE
ARDUINO TASSI

IL SEGRETARIO
DR. TEOFILLO CELANI

PUBBLICAZIONE

La su estesa deliberazione viene oggi pubblicata all'Albo Pretorio di questo Comune per quindici giorni consecutivi.

Serra de' Conti, 20/01/2015

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO
RAOUL MANCINELLI

ESECUTIVITA'

Esecutiva dal _____, ai sensi dell'art. 134, comma 3, del D.Lgs 8 agosto 2000, n. 267, essendo stata pubblicata il 20/01/2015.

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO

ESEGUIBILITA'

Eseguibile dal 19/01/2015, ai sensi dell'art. 134, comma 4, del D.Lgs 8 agosto 2000, n. 267, in via d'urgenza.

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO