



# COMUNE DI MONTECRESTESE

Provincia del Verbano Cusio Ossola

DELIBERAZIONE N. 15  
DEL 02.02.2016

## VERBALE DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE

OGGETTO: AGGIORNAMENTO PIANO ANTICORRUZIONE.-

L'anno DUEMILASEDICI, addì DUE del mese di FEBBRAIO alle ore 09,30, nella solita sala delle adunanze, regolarmente convocata, si è riunita la Giunta Comunale nelle persone dei Signori:

		PRESENTI	ASSENTI
1) DOTT.SSA MIGUIDI SILVIA	SINDACO-PRESIDENTE	X	
2) PUNCHIA LUIGI	ASSESSORE		X
3) PAPA GIANNI	ASSESSORE	X	
TOTALE		2	1

Assiste alla seduta il Segretario Comunale Dott. Ugo Renato Palmieri il quale provvede alla redazione del presente verbale.

Il Sindaco, riconosciuta legale l'adunanza, dichiara aperta la seduta.

## LA GIUNTA COMUNALE

Udita la relazione del Segretario comunale Dott. Ugo Palmieri, nominato con decreto del Sindaco n. 4 del 03.08.2015 Responsabile della prevenzione della corruzione che in sintesi riporta:

*“Ricorda che con delibera della G. C. n. 3 del 28.01.2014, esecutiva, venne approvato il piano di triennale di prevenzione della corruzione 2014/2016 ai sensi della legge n. 190 del 06 novembre 2012, predisposto dal Segretario Comunale Dott.ssa Antonella Salina, nominata con decreto sindacale n. 3 del 28.10.2013 Responsabile della prevenzione della corruzione”;*

Rilevato che a decorrere dal mese di aprile 2015 la Segreteria è vacante a seguito del trasferimento della Segretaria in altro Comune e la segreteria è retta a scavalco.-

Ricordato inoltre che con deliberazione G.C. n. 12 del 02.02.2016 è stato approvato il protocollo di legalità che costituisce documento obbligatorio del bando di gara per gli appalti pubblici di lavori, servizi e forniture;

Il predetto piano necessita di essere adeguato tenendo conto del PNA che è stato approvato dalla CIVIT (ora A.N.A.C) in data 11 settembre 2013. La visione del PNA è che questo strumento debba essere armonizzato, come un tassello, con il piano triennale della trasparenza, il codice di comportamento, il piano delle performance ed il regolamento di disciplina. Tutti questi atti non devono essere più slegati ed indipendenti ma devono essere sinergici e finalizzati all'unico obiettivo: ridurre il rischio di corruzione.

Nel predisporre l'adeguamento del piano si è proceduto alla:

- 1) individuazione delle aree di rischio, tenendo conto del PNA che ha individuato delle aree obbligatorie (vedi allegato 2 al PNA cui si rinvia) e della realtà del Comune;
- 2) mappatura dei procedimenti ed il responsabile di ciascuno di essi (leggi pag. 24 dell'allegato 1 al PNA cui si rinvia);
- 3) valutazione del rischio (vedi pag. 25 allegato 1 al PNA cui si rinvia).

Nel dettaglio si evidenzia:

- a) “identificazione del rischio”: per ciascun procedimento, sono state individuate le situazioni da cui può emergere il rischio corruzione, tenendo conto di fatti penalmente/contabilmente rilevanti accaduti o sanzionati disciplinarmente.  
Nella tabella 5 (allegata al PNA cui si rinvia) vi sono i criteri che sono stati utilizzati per evidenziare, per ciascun processo, il livello di rischio derivante dalla discrezionalità, dalla rilevanza verso l'esterno, dalla complessità, ecc. e l'impatto del rischio (economico, organizzativo, d'immagine).  
Da questa valutazione, tutti i rischi vanno a formare il “registro dei rischi” (vedi allegato 3 al PNA cui si rinvia).
- b) “analisi del rischio”: in base ai criteri succitati, per ciascun rischio, si è valutato la probabilità che si realizzi, assegnando un valore numerico. A titolo esemplificativo: probabilità che si realizzi (scala numerica da 1 a 5) moltiplicato per l'impatto (anche per questo si attribuisce un valore da 1 a 5) che esso ha (economico, organizzativo, d'immagine); il risultato è il valore del rischio. Fatto ciò per ciascun rischio individuato si ha una “ponderazione del rischio” che altro non è che una classificazione dei rischi dai più elevati a quelli minori.
- c) “trattamento del rischio”: si individuano le misure atte a neutralizzare o ridurre il rischio. Le misure obbligatorie sono quelle stabilite dalla legge e non possono essere derogate, quindi il rispetto dei tempi, l'acquisizione di pareri ecc. Per quanto riguarda le misure ulteriori, una semplificazione, è contenuta nell'allegato 4 al PNA cui si rinvia.
- d) “priorità di trattamento”: maggiore sarà il rischio maggiore è la priorità del trattamento, le misure obbligatorie sono precedenti alle facoltative, maggiore è l'impatto organizzativo o economico del rischio maggiore sarà la priorità di trattamento.

- e) “monitoraggio”: è la fase finale, ma anche continua e dinamica del piano. La costante verifica dell’attuazione delle misure e della loro efficacia assicurerà il successo del piano.

Necessita inoltre che il piano della prevenzione della corruzione sia strettamente legato alla trasparenza e alla performance; a tal fine si evidenzia quanto segue:

- per quanto riguarda il “piano triennale della trasparenza”, lo stesso per il periodo 2013/2015 è stato approvato con delibera della GC n. 44 del 26.06.2013.
- per quanto riguarda la “performance”, il documento è stato approvato con deliberazione G.C. n. 100 del 16.10.2015.
- per quanto riguarda il Nucleo di Valutazione, per l’anno 2015, in attesa della stipula della convenzione con l’Unione Montana Alta Ossola, le funzioni sono state espletate dal Segretario comunale.
- Come previsto dalla legge 190/2012, nel corso dell’ anno 2014 sono stati inseriti nel Piano di formazione dell’ente alcune iniziative finalizzate ad illustrare la nuova normativa per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella P.A., con particolare riferimento ai seguenti contenuti:
- formazione di livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l’aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell’etica e della legalità (approccio valoriale);
- formazione di livello specifico, rivolto ai Responsabili di Servizio e Responsabili di Procedimento.

Altri obiettivi previsti nell’aggiornamento del piano anticorruzione sono:

- a) recepimento delle linee Guida per l’avvio di un circuito stabile e collaborativo tra ANAC e Prefetture UTG e Enti Locali per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e l’attuazione della trasparenza amministrativa approvata in data 15/7/2014;
- a) recepimento delle seconde linee per l’applicazione delle misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese nell’ambito della prevenzione anticorruzione e antimafia approvate dall’ANAC e dal Ministero dell’Interno approvate in data 28/1/2015;
- b) continua formazione possibilmente svolta dal Segretario Generale;
- c) definire più compiutamente le fattispecie a rischio di corruzione migliorando la comprensione delle attività da intraprendere;
- d) coinvolgere la cittadinanza a segnalare eventuali fatti corruttivi o che si ritengono abbiano rilevanza o potenzialità corruttiva;
- e) codice deontologico degli Amministratori

Udita l’ampia ed esauriente relazione del Segretario Generale che viene condivisa;

Visti:

- la legge n. 190 del 20.11./2012;
- il Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell’articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190, approvato con il decreto legislativo 31 dicembre 2012 n. 235;
- il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, approvato dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione di commi 35 e 36 dell’art. 1 della legge n. 190 del 2012, decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33;
- le Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190, decreto legislativo 8 aprile 2013 n. 39;

Preso visione del codice deontologico degli Amministratori che si condivide;

Visto l'aggiornamento del piano di prevenzione della corruzione, così composto:

- allegato a) aggiornamento;
- allegato b) scheda generale e sintetica individuazione aree a rischio;
- allegato c) scheda graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "livello di rischio";
- allegato d) schema scheda 1 valutazione della probabilità;
- allegato e) schema scheda 2 valutazione dell'impatto;
- allegato f) schema scheda 3 valutazione complessiva del rischio;
- allegato g) crono programma;
- allegato h) prime linee Guida per l'avvio di un circuito stabile e collaborativo tra ANAC e Prefetture UTG e Enti Locali per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e l'attuazione della trasparenza amministrativa approvata in data 15.07.2014;
- allegato i) seconde linee per l'applicazione delle misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese nell'ambito della prevenzione anticorruzione e antimafia approvate dall'ANAC e dal Ministero dell'Interno approvate in data 28/1/2015;
- allegato l) codice deontologico degli Amministratori;

Viste altresì le schede di "valutazione della probabilità", di "valutazione dell'impatto" e di "valutazione complessiva del rischio" e agli atti, che costituiscono nel complesso la valutazione analitica di rischio di ogni tipologia di procedimento individuato nella scheda generale e sintetica di individuazione delle aree a rischio (allegato b);

Dato atto che le predette schede analitiche non sono da allegare al piano ma si richiamano espressamente essendo elementi di supporto alla valutazione analitica del rischio di ogni tipologia di procedimento;

Ritenuto dover approvare l'aggiornamento del piano di prevenzione anticorruzione nello schema predisposto dal Segretario Comunale in collaborazione con i responsabili di Servizio senza alcuna variazione;

Dato atto che sono stati acquisiti sul presente atto i pareri favorevoli di regolarità tecnica e contabile resi dai rispettivi responsabili del servizio ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. n. 267/2000.-

Con voti favorevoli unanimi espressi in forma palese per alzata di mano.-

#### DELIBERA

- 1) Di approvare come approva e per quanto in premessa esplicitato l'aggiornamento del piano di prevenzione della corruzione (Legge n. 190 del 06 novembre 2012) per l'anno 2015 così composto:
  - allegato a) aggiornamento;
  - allegato b) scheda generale e sintetica individuazione aree a rischio;
  - allegato c) scheda graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "livello di rischio";
  - allegato d) schema scheda 1 valutazione della probabilità;
  - allegato e) schema scheda 2 valutazione dell'impatto;
  - allegato f) schema scheda 3 valutazione complessiva del rischio;
  - allegato g) crono programma;
  - allegato h) prime linee Guida per l'avvio di un circuito stabile e collaborativo tra ANAC e Prefetture UTG e Enti Locali per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e l'attuazione della trasparenza amministrativa approvata in data 15.07.2014;

- allegato i) seconde linee per l'applicazione delle misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese nell'ambito della prevenzione anticorruzione e antimafia approvate dall'ANAC e dal Ministero dell'Interno approvate in data 28.01.2015;
- allegato l) codice deontologico degli Amministratori;

- 2) Di dare atto che:
- a) sulla base degli schemi delle schede di "valutazione della probabilità del rischio", di "valutazione dell'impatto del rischio" e di "valutazione complessiva del rischio" sono state predisposte le relative schede analitiche di valutazione del rischio di ogni tipologia di procedimento individuato nella scheda generale e sintetica di individuazione delle aree a rischio (allegato b);
- b) le predette schede analitiche non sono da allegare al piano ma si richiamano espressamente essendo elementi di supporto alla valutazione analitica del rischio di ogni tipologia di procedimento;
- 3) Di dichiarare, con voti unanimi favorevoli, l'immediata eseguibilità della presente deliberazione ai sensi dell'art.134, comma 4 del D. L.gs n. 267/2000.



Letto, approvato e sottoscritto,

IL PRESIDENTE  
DOTT.SSA SILVIA MIGUIDI



IL SEGRETARIO COMUNALE  
DOTT.UGO RENATO PALMIERI

VISTO: Si esprime parere favorevole, per quanto di competenza, sotto il profilo della regolarità tecnica, ai sensi dell'art. 49, 1° comma, D.Lgs 267/2000.-



IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO  
DOTT.UGO RENATO PALMIERI

VISTO: Si esprime parere favorevole, per quanto di competenza, sotto il profilo della regolarità contabile, ai sensi dell'art. 49, 1° comma, D.Lgs. 267/2000.

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO FINANZIARIO  
OLIVA MARINA

RELAZIONE DI PUBBLICAZIONE

Il sottoscritto Segretario Comunale certifica che la presente deliberazione è stata posta in pubblicazione all'Albo Pretorio il giorno ..... e vi rimarrà per quindici giorni consecutivi.

21 GIU. 2016

Dalla Sede Municipale, li .....

21 GIU. 2016



IL SEGRETARIO COMUNALE  
DOTT.UGO RENATO PALMIERI

Per copia conforme all'originale, per uso amministrativo.

Dalla Sede Municipale, li .....

L'INCARICATA DAL SINDACO

CERTIFICATO DI ESECUTIVITA'

Il sottoscritto dichiara che la presente deliberazione è stata pubblicata nelle forme di legge all'Albo pretorio ed è divenuta esecutiva in data ..... essendo trascorsi 10 giorni dalla data di inizio della pubblicazione.

Dalla Sede Municipale, li .....

IL SEGRETARIO COMUNALE

.....

## Aggiornamento Piano Triennale Di Prevenzione Della Corruzione Periodo 2016 -2018

(articolo 1, commi 8 e 9 della legge 60 novembre 2012 numero 190 recante le *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*)

### Parte I

#### 1. Premessa

Con deliberazione C.C. n. 3 del 28.01.2014, esecutiva, è stato approvato il piano di prevenzione della corruzione ai sensi della legge n. 190 del 06 novembre 2012, predisposto dal Segretario Comunale Dott.ssa Antonella Salina, nominata con decreto sindacale n. 3 del 28.10.2013 Responsabile della prevenzione della corruzione.

Con delibera della G. C. n. 6 del 21.01.2016, dichiarata immediatamente esecutiva ai sensi di legge, è stata approvata la relazione, predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione Dott. Palmieri, sul predetto piano relativo all'anno 2015.

Inoltre con delibera della G.C. n. 12 del 02.02.2016 è stato approvato il protocollo di legalità che costituisce documento obbligatorio del bando di gara per gli appalti pubblici di lavori, servizi e forniture.

Il predetto piano necessita di essere adeguato tenendo conto del PNA che è stato approvato dalla CIVIT (ora A.N.A.C) in data 11 settembre 2013. La visione del PNA è che questo strumento debba essere armonizzato, come un tassello, con il piano triennale della trasparenza, il codice di comportamento, il piano delle performance ed il regolamento di disciplina. Tutti questi atti non devono essere più slegati ed indipendenti ma devono essere sinergici e finalizzati all'unico obiettivo: ridurre il rischio di corruzione.

Nel predisporre l'adeguamento del piano si è proceduto alla:

- 1) individuazione delle aree di rischio, tenendo conto del PNA che ha individuato delle aree obbligatorie (vedi allegato 2 al PNA cui si rinvia) e della realtà del Comune;
- 2) mappatura dei procedimenti ed il responsabile di ciascuno di essi (leggi pag. 24 dell'allegato 1 al PNA cui si rinvia);
- 3) valutazione del rischio (vedi pag. 25 allegato 1 al PNA cui si rinvia).

Nel dettaglio si evidenzia:

- a) "identificazione del rischio": per ciascun procedimento, sono state individuate le situazioni da cui può emergere il rischio corruzione, tenendo conto di fatti penalmente/contabilmente rilevanti accaduti o sanzionati disciplinarmente.

Nella tabella 5 (allegata al PNA cui si rinvia) vi sono i criteri che sono stati utilizzati per evidenziare, per ciascun processo, il livello di rischio derivante dalla discrezionalità, dalla rilevanza verso l'esterno, dalla complessità, ecc. e l'impatto del rischio (economico, organizzativo, d'immagine).

Da questa valutazione, tutti i rischi vanno a formare il "*registro dei rischi*" (vedi allegato 3 al PNA cui si rinvia).

- b) "analisi del rischio": in base ai criteri succitati, per ciascun rischio, si è valutato la probabilità che si realizzi, assegnando un valore numerico. A titolo esemplificativo: probabilità che si realizzi (scala numerica da 1 a 5) moltiplicato per l'impatto (anche per questo si attribuisce un

valore da 1 a 5) che esso ha (economico, organizzativo, d'immagine); il risultato è il valore del rischio. Fatto ciò per ciascun rischio individuato si ha una "ponderazione del rischio" che altro non è che una classificazione dei rischi dai più elevati a quelli minori.

- c) "trattamento del rischio": si individuano le misure atte a neutralizzare o ridurre il rischio. Le misure obbligatorie sono quelle stabilite dalla legge e non possono essere derogate, quindi il rispetto dei tempi, l'acquisizione di pareri ecc. Per quanto riguarda le misure ulteriori, una semplificazione, è contenuta nell'allegato 4 al PNA cui si rinvia.
- d) "priorità di trattamento": maggiore sarà il rischio maggiore è la priorità del trattamento, le misure obbligatorie sono precedenti alle facoltative, maggiore è l'impatto organizzativo o economico del rischio maggiore sarà la priorità di trattamento.
- e) "monitoraggio": è la fase finale, ma anche continua e dinamica del piano. La costante verifica dell'attuazione delle misure e della loro efficacia assicurerà il successo del piano.

Necessita inoltre che il piano della prevenzione della corruzione sia strettamente legato alla trasparenza e alla performance; a tal fine si evidenzia quanto segue:

- per quanto riguarda il "piano triennale della trasparenza", lo stesso per il periodo 2013/2015 è stato approvato con delibera della G. C. n. 44 del 26.06.2013.
- per quanto riguarda la "performance" il documento è stato approvato con deliberazione G.C. n. 100 del 16.10.2015.
- per quanto riguarda il Nucleo di Valutazione, in attesa della stipula della convenzione con l'Unione Montana Alta Ossola, le funzioni sono state espletate dal Segretario comunale.

Il piano inoltre deve essere aggiornato delle prime linee Guida per l'avvio di un circuito stabile e collaborativo tra ANAC e Prefetture UTG e Enti Locali per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e l'attuazione della trasparenza amministrativa approvata in data 15/7/2014 nonché delle seconde linee per l'applicazione delle misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese nell'ambito della prevenzione anticorruzione e antimafia approvate dall'ANAC e dal Ministero dell'Interno approvate in data 28/1/2015.

## **2. Linee Guida per l'avvio di un circuito stabile e collaborativo tra ANAC e Prefetture UTG e Enti Locali per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e l'attuazione della trasparenza amministrativa approvata in data 15.07.2014**

Si rimanda a quanto dettagliatamente previsto nell'allegato h).

## **3. Seconde linee per l'applicazione delle misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese nell'ambito della prevenzione anticorruzione e antimafia approvate dall'ANAC e dal Ministero dell'Interno approvate in data 28.01.2015**

Si rimanda a quanto dettagliatamente previsto nell'allegato i).

## **4. Il responsabile della prevenzione della corruzione**

Con decreto del Sindaco n. 4 del 03.08.2015, il responsabile della prevenzione della corruzione è stato individuato nel Segretario comunale Dott. Ugo Renato Palmieri.

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, le eventuali proposte di modifiche al 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 30 giugno di ogni anno, approva il piano annuale di formazione, con riferimento alle attività a rischio di 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;
- verifica, sussistendone i presupposti (vedi parte II punto 5.1), la possibilità di dare concreta attuazione a quanto espresso a pagina 3 delle "Intese" raggiunte in sede di Conferenza unificata il 24 luglio 2013; a tal fine si evidenzia che la dotazione organica dell'ente *non* consente, in linea generale, l'applicazione concreta del criterio della rotazione, tenuto conto delle specificità di determinate funzioni come quelle di "Responsabile del Servizio Economico Finanziario", "Responsabile del Servizio tecnico" e "Responsabile del servizio Amministrativo"
- entro il 31 gennaio di ogni anno, pubblica nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette alla Giunta Comunale;
- nei casi in cui la Giunta Comunale lo richieda, il responsabile riferisce sull'attività svolta.

## 5. 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 con PCM 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 la deliberazione numero 72.

## 6. 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 area di rischio, con indicazione degli obiettivi, della tempistica, dei responsabili, degli indicatori e delle modalità di verifica dell'attuazione, in relazione alle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla legge 190/2012 e dai decreti attuativi, nonché alle misure ulteriori introdotte con il PNA.

### 6.1. Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, "*aree di rischio*"

Per ogni "Area" organizzativa dell'ente, sono state individuate e ritenute "*aree di rischio*", quali attività a più elevato rischio di corruzione, i seguenti procedimenti:

#### Segretario Comunale:

- richiesta di accesso agli atti e provvedimenti amministrativi rilasciati dal Comune;
- stipula contratti;
- acquisizione e progressione del personale (concorsi e prove selettive per assunzione di personale);
- rilascio concessioni demaniali usi civici;
- concessione in locazione beni patrimoniali;
- redazione Piano Anti Corruzione;
- autentiche;

- inconfiribilità e incompatibilità incarichi;

Area Amministrativa-demografici:

- stipula contratti concessione cimiteriali;
- erogazione indennità di missione al Sindaco, Assessori e Consiglieri comunali;
- determina a contrarre per affidamento di lavori servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a lavori, servizi e forniture;
- concessione contributi economici (impegno di spesa);
- incarichi di collaborazione coordinata e continuativa
- rilascio autorizzazioni commerciali;
- gestione banche dati;
- controllo fiscalità locale (imposte e tasse comunali);
- autentiche;
- inconfiribilità e incompatibilità incarichi;

Area Lavori Pubblici E Manutenzione Ordinaria E Straordinaria Del Patrimonio/Edilizia privata ed urbanistica:

- determina a contrarre per affidamento di lavori servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a lavori, servizi e forniture;
- incarichi di collaborazione coordinata e continuativa;
- definizione linee orientative alla pianificazione urbanistica;
- autentiche;
- inconfiribilità e incompatibilità incarichi.

Area Polizia Locale/Amministrativa:

- controllo circolazione stradale (gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazione del Codice della Strada);
- controllo attività commerciale;
- occupazione di spazi ed aree pubbliche;
- gestione banche dati;

Area Economico Finanziaria:

- determina a contrarre per affidamento di servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a servizi e forniture;
- erogazione indennità di funzione al Sindaco, Assessori e Consiglieri comunali;
- erogazione emolumenti stipendiali ed accessori;
- gestione degli adempimenti connessi alla liquidazione e/o pagamento delle spese;
- autentiche;
- inconfiribilità e incompatibilità incarichi.-

**6.2. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio.**

La valutazione del rischio è stata svolta per ciascun procedimento.

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

L'identificazione del rischio

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i rischi. Richiede che, per ciascun procedimento, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione. Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno del Comune.

I rischi sono identificati:

- attraverso la consultazione ed il confronto tra i Responsabili dei Servizi, soggetti coinvolti, insieme ai rispettivi Responsabili di Procedimento, tenendo presenti le specificità del Comune, di ciascun procedimento e del livello organizzativo in cui il procedimento 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).

L'identificazione dei rischi è stata svolta dal "gruppo di lavoro" formato dai Responsabili di Servizio di ciascuna "Area" organizzativa insieme ai rispettivi Responsabili di Procedimento e coordinato dal Responsabile della prevenzione della corruzione. L'OIV tramite suoi componenti ha partecipato all'elaborazione del piano, condividendolo.

Le attività a rischio di corruzione sono così individuate:

- a) materie oggetto di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi;
- b) materie oggetto di codice di comportamento dei dipendenti dell'Ente;
- c) materie il cui contenuto è pubblicato nei siti internet delle pubbliche amministrazioni;
- d) erogazione emolumenti stipendiali ed accessori del personale;
- e) trasparenza;
- f) assunzioni personale e conferimento incarichi;
- g) attività oggetto di autorizzazione o concessione;
- h) attività nelle quali si sceglie il 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 nonché attività successive alla fase inerente l'aggiudicazione definitiva;
- i) attività oggetto di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- j) pianificazione urbanistica: strumenti urbanistici e di pianificazione di iniziativa privata;
- k) edilizia privata: carenza attività istruttoria - mancato accertamento di violazione di leggi - cancellazione di sanzioni amministrative - alterazione dei dati - accertamenti mirati - rilascio provvedimenti in violazione della normativa urbanistico - edilizia, omesso controllo;
- l) rilascio autorizzazioni allo svolgimento di attività commerciale e pubblici esercizi, rilascio autorizzazioni occupazione di spazi ed aree pubbliche;
- m) attività di accertamento, di verifica della elusione ed evasione fiscale;
- n) erogazione indennità di funzione e di missione amministratori;
- o) accesso agli atti e provvedimenti amministrativi;
- p) attività polizia locale: controllo circolazione stradale e attività commerciale, procedimenti sanzionatori;
- q) gestione banche dati;
- r) stipula contratti;
- s) tutela Comune procedure ricorso amministrativo al Prefetto, ricorso giurisdizionale al giudice di pace e ricorso avanti Commissioni Tributarie;
- t) adempimenti connessi alla liquidazione e/o pagamento delle spese.

Nel procedimento della determina a contrarre sono state individuate quattro distinte fattispecie di rischio.

La prima fattispecie riguarda l'utilizzo dello strumento giuridico del cottimo fiduciario nel limite di valore previsto dalla legge e dal regolamento comunale che consente al responsabile del

Procedimento di individuare un operatore con ampia scelta discrezionale a cui affidare direttamente il lavoro e/o il servizio e/o la fornitura; in tale caso il rischio è elevato.

La seconda fattispecie riguarda l'utilizzo dello strumento giuridico del cottimo fiduciario nel limite di valore previsto dalla legge e dal regolamento comunale che consente al responsabile del Procedimento l'affidamento nel rispetto dei principi di trasparenza, rotazione, parità di trattamento, previa consultazione di almeno cinque operatori economici, se sussistono in tale numero soggetti idonei.

- a) se gli operatori non sono individuati sulla base di indagini di mercato ovvero tramite elenchi di operatori economici predisposti dalla stazione appaltante; in tale caso il rischio è elevato in quanto la scelta degli operatori avviene in maniera ampiamente discrezionale e senza adottare un procedimento trasparente e oggettivamente verificabile;
- b) se invece la individuazione avviene previa pubblicazione di avviso di manifestazione di interesse fissando un termine congruo entro il quale gli operatori possono presentare la richiesta di essere invitati e la scelta avviene mediante criteri oggettivi (sorteggio o altre procedure simili) il rischio è irrilevante o poco probabile.

La terza fattispecie riguarda l'utilizzo dello strumento giuridico della procedura aperta e/o ristretta ed essendo una procedura vincolata il rischio è irrilevante o poco probabile.

La quarta fattispecie riguarda l'utilizzo dello strumento giuridico della procedura negoziata senza e/o con previa pubblicazione del bando in base a quanto prevede l'art. 122 comma 7 del D. Lgs. n. 163/2006 e s. m. i..

- a) il rischio è elevato se la scelta degli operatori avviene in maniera ampiamente discrezionale e senza adottare un procedimento trasparente e oggettivamente verificabile (scelta procedura non adeguatamente motivata) e se la individuazione avviene senza previa pubblicazione di avviso di manifestazione di interesse;
- b) il rischio è irrilevante o poco probabile se la scelta della procedura è adeguatamente motivata, se la scelta degli operatori avviene in maniera vincolata adottando un procedimento trasparente e oggettivamente verificabile (pubblicazione avviso manifestazione di interesse fissando un termine congruo entro il quale gli operatori possono presentare la richiesta di essere invitati) e se la scelta avviene con criteri oggettivi (sorteggio o altre procedure simili).

Per l'identificazione del singolo rischio, si rimanda alla scheda qui allegata sotto la lettera b).

#### L'analisi del rischio

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

L'Allegato 5 del PNA, suggerisce criteri per stimare probabilità e impatto che si sono recepiti per valutare il livello di rischio.

#### Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi

Criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la "*probabilità*" sono i seguenti:

- discrezionalità: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
- rilevanza esterna: nessuna 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 (valore 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: (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio. Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati.

Il “gruppo di lavoro” per ogni procedimento esposto al rischio ha attribuito un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati. La media finale rappresenta la “stima della probabilità” (max 5).

### 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.

- 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: punti fino ad un massimo di 5 punti in dipendenza di eventuali sentenze dei vari Organi Giurisdizionali.

Negli ultimi cinque anni non sono state emesse nei confronti del personale dipendente, dai vari Organi Giurisdizionali (amministrativo, civile, penale e tributario) sentenze di condanna. Ne consegue l’attribuzione di punti 0, il minimo, per i procedimenti che riguardano tutte le diverse aree;

- impatto reputazionale: punti fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali (o sui media in genere) e zero in caso contrario; negli ultimi cinque anni non sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato il Comune. Ne consegue, l’attribuzione di punti 0, il minimo, per i procedimenti che riguardano tutte le diverse aree.;
- impatto sull’immagine: dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio; tanto più è elevata, tanto maggiore è l’indice (da 1 a 5 punti). Le sentenze ed i provvedimenti hanno riguardato due dipendenti non più in servizio ed un dipendente inquadrato nella categoria D 3 giuridica e titolare posizione organizzativa. Ne consegue, l’attribuzione di punti 5, il massimo, per i procedimenti che riguardano l’area lavori pubblici. Per i procedimenti che riguardano le restanti aree l’attribuzione di punti 1;

Attribuiti i punteggi per ognuna della 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.

Sono state predisposte per ogni tipologia di procedimento individuato nella scheda generale e sintetica di individuazione delle aree a rischio, qui allegata sotto la lettera b), le relative schede analitiche di valutazione del rischio utilizzando le schede di “valutazione della probabilità del rischio”, di “valutazione dell’impatto del rischio” e di “valutazione complessiva del rischio”.

### La ponderazione del rischio

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun procedimento, si è proceduto 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”, risultanti dalla scheda qui allegata sotto la lettera c).

Le fasi del procedimento per i quali sono emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

Si rinvia alle singole schede di individuazione dei procedimenti a rischio che anche se non materialmente allegati al presente Piano vengono richiamate espressamente.

Saranno oggetto di monitoraggio anche quei procedimenti che in base alla valutazione complessiva del rischio sono “improbabile” e/o “poco probabile” ma che sulla base della probabilità che il rischio si concretizzi, risulta un indice di 3 e superiore e cioè rispettivamente “probabile”, “molto probabile”, “altamente probabile”.

#### 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.

Tenuto conto della ponderazione e quindi del livello del rischio, si deve procedere al suo trattamento che consiste nel procedimento “*per modificare il rischio*”; in concreto, individuare e valutare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

#### *Le misure che si intendono attuare consistono:*

- verifiche a campione sul procedimento: si dovrà verificare che negli atti venga riportato e reso chiaro l’intero flusso decisionale che ha portato ai provvedimenti conclusivi; questi infatti devono riportare in narrativa la descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti - anche interni - per addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque vi abbia interesse potrà ricostruire l’intero procedimento amministrativo, anche valendosi dell’istituto del diritto di accesso. Particolare attenzione sarà posta sul controllo della chiarezza del percorso che porta ad assegnare qualcosa a qualcuno, alla fine di un percorso trasparente, legittimo e finalizzato al pubblico interesse (buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione);
- verifiche a campione sul contenuto delle autodichiarazioni in merito al possesso dei requisiti richiesti: estrazione a sorte di almeno il 20 % delle autodichiarazioni per ogni procedimento;
- nelle gare, dovrà essere inserito nel bando / lettera di invito, il divieto di affidare il sub appalto nei confronti di una impresa partecipante alla medesima gara;
- nelle gare, dovrà essere inserito nel bando / lettera di invito, l’obbligo del rispetto del protocollo di legalità approvato con delibera della G. C. n. 12 del 02.02.2016 e che qui si richiama espressamente;
- obbligo di osservanza del Codice di Comportamento da parte dei dipendenti del Comune;
- obbligo di osservanza del Codice di Comportamento da parte dei collaboratori esterni a qualsiasi titolo, dai titolari di organi, dal personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell’autorità politica, dai collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell’amministrazione, prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal predetto codice;
- obbligo, all’atto del conferimento dell’incarico, da parte del soggetto interessato di presentare una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconfiribilità di cui al D. L.gs. n. 39/2013;
- obbligo, nel corso dell’incarico, da parte del soggetto interessato di presentare annualmente una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità di cui al D. L.gs. n. 39/2013;
- in tutti i contratti futuri dell’ente inserire la clausola della esclusione del ricorso all’arbitrato (esclusione della *clausola compromissoria* ai sensi dell’articolo 241 comma 1-bis del decreto legislativo 163/2006 e s.m.i.);

- verifiche di tutte le determinate a contrarre mediante l'utilizzo dello strumento del cottimo fiduciario e della procedura negoziata senza e/o con previa pubblicazione del bando, quando la scelta degli operatori avviene in maniera ampiamente discrezionale e senza adottare un procedimento trasparente e oggettivamente verificabile e cioè se la scelta della procedura negoziata non è adeguatamente motivata, se la individuazione avviene senza previa pubblicazione di avviso di manifestazione di interesse fissando un termine congruo entro il quale gli operatori possono presentare la richiesta di essere invitati e se la scelta avviene in assenza di criteri oggettivi (sorteggio o altre procedure simili);
- verifiche delle determinate riguardanti l'aggiudicazione definitiva di appalti di forniture, lavori e servizi sulla base delle schede individuanti la maggiore probabilità del rischio;
- verificare, nel caso di incarichi da conferire ad ex dipendenti, se negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni ed in tale ipotesi, 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. E' obbligatorio in tale caso che ogni contraente e appaltatore dell'ente, ai sensi del D.P.R. n. 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;
- obbligo da parte dei soggetti che:
  - 1- debbono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi
  - 2- o ai quali debbono essere conferite 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 attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati
  - 3- o che debbono 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,
  - 4- di presentare una dichiarazione, ai sensi del D.P.R. n. 445/2000, di non essere stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale;
- verifiche a campione del rispetto degli obblighi di trasparenza;
- verifiche avvenute indizione, da parte dei Responsabili dei Servizi, delle procedure di gara almeno sei mesi prima della scadenza dei contratti inerenti fornitura di beni,
- servizi, lavori;
- procedere, almeno sei mesi prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi, alla indizione delle procedure di selezione secondo le modalità indicate dal D. L.gs. n. 163/2006;
- attuare i procedimenti del controllo di gestione, monitorando con la applicazione di indicatori di misurazione dell'efficacia ed efficienza (economicità e produttività) le attività individuate dal presente piano, quali a più alto rischio di corruzione;

## **7. Formazione in tema di anticorruzione**

Come previsto dalla legge 190/2012, nel corso dell'anno 2016 saranno inseriti nel Piano di formazione dell'ente alcune iniziative finalizzate ad illustrare la nuova normativa per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella P.A., con particolare riferimento ai seguenti contenuti:

- formazione di livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- formazione di livello specifico, rivolto ai Responsabili di Servizio e Responsabili di Procedimento.

## 8. Codici di comportamento

Viene allegato al piano il codice deontologico degli Amministratori.

## 9. Altre iniziative

**9.1.** 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 decreto legislativo 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 precostituirsi 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.

**9.2.** Elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad 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 decreto legislativo 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 libro secondo 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 attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;*
- *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 D.P.R. 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra; il Comune verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

### 9.3. adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (*whistleblower*).

Il nuovo articolo 54-bis del decreto legislativo 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 – Allegato 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 esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-bis).

Per completezza si riportano i paragrafi B.12. 1, 2 e 3 dell'Allegato 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 restando 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 far 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.*

#### *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 aver 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 dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il dirigente 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'U.P.D., 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,*

*all'Ufficio del contenzioso dell'amministrazione; l'Ufficio del contenzioso valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione;*

*all'Ispettorato della funzione pubblica; l'Ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;*

*può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative 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 prevenzione;*

*può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;*

*l'annullamento davanti al T.A.R. 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;*

*il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.*

#### *B.12.3 Sottrazione al diritto di accesso.*

*Il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241 del 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 etero integrato dalla disposizione contenuta nella l. n. 190”.*

#### **9.4. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile.**

In conformità al PNA (pagina 52), il Comune intende pianificare ed attivare 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 PTCP 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, utenti 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.

#### 9.5 Obblighi Responsabile Servizio

I Responsabili di Servizio sono tenuti a:

- a) informare tempestivamente il Responsabile del piano di prevenzione della anticorruzione di tutte le anomalie riscontrate nell'attuazione del presente piano e del mancato rispetto dello stesso;
- b) stante l'obbligo di prevenire i possibili rapporti illeciti tra privato e pubblico ufficiale, garantire la certezza del rispetto dei tempi procedurali anche da parte del Responsabile del procedimento;
- c) attestare di essere a conoscenza del piano di prevenzione della corruzione approvato dalla G.C. con delibera in data 28.01.2014 n. 3 e provvedere alla esecuzione dello stesso;
- d) astenersi, ai sensi dell'art. 6 bis legge 241/1990, in caso di conflitto di interessi, segnalando tempestivamente ogni situazione di conflitto, anche potenziale;
- e) proporre al Responsabile della prevenzione della corruzione, la individuazione dei dipendenti da inserire nei programmi di formazione;
- f) rendere, con la collaborazione dei rispettivi Responsabili di Procedimento, accessibili agli interessati le informazioni relative ai provvedimenti e procedimenti amministrativi, ivi comprese: stato della procedura, tempi, ufficio competente in ogni fase;
- g) informare tempestivamente il Responsabile del piano di prevenzione della anticorruzione del mancato rispetto dei tempi procedurali e di qualsiasi altra anomalia accertata con particolare riguardo a attività a rischio corruzione, adottando azioni necessarie per eliminare le anomalie e proponendo al Responsabile della prevenzione della corruzione le azioni da assumere;
- h) proporre al Responsabile della prevenzione della corruzione, la individuazione dei dipendenti da inserire nei programmi di formazione.

ALLEGATO b) Deliberazione di Giunta Comunale n. 15 del 02.02.2016

SCHEDA  
Individuazione aree a rischio

Area Responsabile	Procedimento	Ambito rischio (a titolo esemplificativo)	Probabilità accadimento rischio (utilizzare numeri da 0 a 5)	Gravità danno in caso di accadimento (impatto del rischio utilizzare un numero da 0 a 5)	Ponderazione - livello del rischio: Indice del rischio
Segretario comunale	Richiesta di accesso agli atti e provvedimenti amministrativi rilasciati dal Comune	Illegittimo diniego dell'istanza per favorire soggetto terzo	2,33	2,00	4,66
Segretario comunale	Redazione Piano Anti Corruzione	Mancata, falsa o mendace individuazione dei procedimenti a rischio di corruzione da parte del Segretario Comunale e dei Responsabili di Servizio	2,50	3,75	9,37
Segretario comunale	Inconferibilità incompatibilità incarichi	Omessa indicazione di rapporti e incarichi / cariche, da parte del Segretario Comunale	2,66	1,75	4,65
Area Segreteria Responsabile Palmieri	Stipula contratti	Mancato controllo irregolarità o mancanza DURC e antimafia. Stipula di incarico, affidamento, concessione in assenza di determina o provvedimento idoneo, volto a favorire il privato o la ditta	3,00	2,75	8,25
Area amm.va/finanziaria Responsabile Oliva/Perego	Erogazione indennità di funzione e di missione al Sindaco, Assessori e Consiglieri comunali	Erogazioni indennità non dovute	2,33	2,00	4,66
Area Segreteria Responsabile Palmieri	Determina a contrarre per affidamento di lavori, servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente). Espletamento di gare relative a lavori, servizi e forniture.	Aggiudicazione illegittima, errata individuazione della tipologia di gara, non corretta individuazione delle imprese partecipanti alla gara, predisposizione di un bando ad hoc per società compiacenti, manomissione dei plichi - omissione richiesta D.U.R.C., casellari, mancanza controllo di eventuale irregolarità, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 1 2,50	2,00	5,00
			Scheda 1 a) 2,66	2,00	5,32
			Scheda 2 2,50	2,00	5,00
			Scheda 2 a) 2,66	2,00	5,32
			Scheda 2 b) 3,33	2,00	6,66
			Scheda 3 3,16	2,00	6,32
			Scheda 4 3,16	2,00	6,32
			Scheda 4 a) 2,66	2,00	5,32
			Scheda 4 b) 2,66	2,00	5,32
			Scheda 4 c) 2,50	2,00	5,00
Area Segreteria Responsabile Palmieri	Inconferibilità incompatibilità incarichi	Omessa indicazione rapporti incarichi / cariche, da parte del Segretario Comunale e dei Responsabili di Servizio	2,66	1,75	4,65
Area Segreteria Responsabile Palmieri	Autentiche	Falsa autenticazione	2,33	1,00	2,33
Area Amministrativa Responsabile Perego	Concessione contributi economici-impegno di spesa	Erogazione contributo volto a favorire alcuni specifici operatori - Violazione del Regolamento comunale per concessione contributi e omissione del controllo sulle rendicontazioni prodotte - Ampia discrezionalità nella valutazione dei progetti e delle iniziative presentate da Soggetti	2,83	1,75	4,95

		Privati, Enti ed Associazioni Culturali con conseguente rischio di arbitrarietà nell'erogazione dei contributi, Omissione controlli, erogazione a non aventi diritto			
Gestione Risorse Umane Responsabile Palmieri	Acquisizione e progressione del personale (concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale Assunzioni art. 90 e 110 D. L.gs n. 267/2000)	Definizione di criteri tagliati "su misura" per favorire un candidato, predisposizione di prove troppo specifiche atte a favorire un partecipante e valutazioni non corrette/inique delle prove, nomina di commissari compiacenti orientati a favorire un partecipante alla selezione	2,66	2,00	5,33
Gestione Risorse Umane Responsabile Palmieri	Incarichi di collaborazione coordinata e continuativa	predisposizione di un avviso troppo specifico al fine di favorire un partecipante, valutazioni non corrette/inique dei curricula, nomina di commissari compiacenti orientati a favorire un partecipante alla selezione	2,66	2,00	5,33
Gestione Risorse Umane Responsabile Palmieri	Attivazione contratti di somministrazione a tempo determinato	proposte predisposte "su misura" per favorire un lavoratore predeterminato, richiesta non coerente alle esigenze espresse	2,66	2,00	5,33
Area finanziaria Responsabile Oliva	erogazione emolumenti stipendiali ed accessori - attività mensile di elaborazione stipendi e liquidazione compensi trattamento accessorio	manomissione busta paga	1,17	1,00	1,17
Gestione Risorse Umane Responsabile Palmieri	Autentiche	falsa autenticazione	2,33	1,00	2,33
Gestione Risorse Umane Responsabile Palmieri	Inconferibilità e incompatibilità incarichi	Omessa indicazione rapporti incarichi / cariche, da parte del Segretario Comunale e dei Responsabili di Servizio	2,66	1,50	3,75
Area Lavori Pubblici Responsabile Romeggio	Determina a contrarre lavori, servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a lavori, servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di lavori, servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 1 2,50	1,50	3,75
			Scheda 1 a) 2,67	1,50	4,00
			Scheda 2 2,67	1,50	4,00
			Scheda 2 a) 2,83	1,50	4,24
			Scheda 2 b) 3,33	1,50	5,00
			Scheda 3 3,17	1,50	4,75
			Scheda 4 3,17	1,50	4,75
			Scheda 4 a) 2,67	1,50	4,00
			Scheda 4 b) 2,67	1,50	4,00
			Scheda 4 c) 2,50	1,50	3,75
Area Lavori Pubblici Responsabile Romeggio	Autentiche	falsa autenticazione	2,00	1,00	2,00
Area Lavori Pubblici Responsabile Romeggio	Inconferibilità e incompatibilità incarichi	Omessa indicazione rapporti incarichi / cariche, da parte del Segretario Comunale e dei Responsabili di Servizio	2,67	1,00	2,67
Area Edilizia privata ed Urbanistica Responsabile Romeggio	Determina a contrarre servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 1 2,50	2,00	5,00
			Scheda 1 a) 2,66	2,00	5,32
			Scheda 2 2,50	2,00	5,00
			Scheda 2 a) 2,66	2,00	5,32
			Scheda 2 b) 3,33	2,20	7,32
			Scheda 3 3,16	2,00	6,32

			Scheda 4 3,16 Scheda 4 a) 2,66 Scheda 4 b) 2,66 Scheda 4 c) 2,50	2,00 2,00 2,00 2,00	6,32 5,32 5,32 5,00
Area Edilizia privata ed Urbanistica Responsabile Romeggio	Controllo attività edilizia	mancato accertamento di violazione di leggi - cancellazione di sanzioni amministrative - alterazione dei dati - accertamenti mirati - rilascio provvedimenti in violazione della normativa urbanistico - edilizia, omesso controllo	2,17	2,00	4,34
Area Edilizia privata ed Urbanistica Responsabile Romeggio	Definizione linee orientative alla pianificazione urbanistica	Individuazione di aree sulla base di interessi di parte	3,17	2,00	6,34
Area Edilizia privata ed Urbanistica Responsabile Romeggio	Autentiche	falsa autenticazione	2,33	1,00	2,33
Area Edilizia privata ed Urbanistica Responsabile Romeggio	Inconferibilità e incompatibilità incarichi	Omessa indicazione rapporti incarichi / cariche, da parte del Segretario Comunale e dei Responsabili di Servizio	2,66	1,50	3,75
Area Polizia Amministrativa Responsabile Palmieri	Controllo attività commerciale	mancato accertamento di violazione di leggi - cancellazione di sanzioni amministrative - alterazione dei dati - accertamenti mirati	2,33	2,00	4,66
Area Polizia Amministrativa Responsabile Palmieri	Inconferibilità e incompatibilità incarichi	Omessa indicazione rapporti incarichi / cariche, da parte del Segretario Comunale e dei Responsabili di Servizio	2,66	1,50	3,75
Area Amministrativa Responsabile Perego	Occupazione di spazi ed aree pubbliche	Autorizzazione illegittima - assenza dei requisiti - calcolo errato	2,50	2,00	5,00
Area Polizia Locale Responsabile Palmieri	Controllo circolazione stradale (gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazione al C.d.s.)	mancato accertamento di violazione di leggi - cancellazione di sanzioni amministrative - alterazione dei dati - accertamenti mirati	2,33	2,00	4,66
Area Polizia Locale Responsabile Palmieri	Banche dati	illegittima gestione dei dati in possesso dell'amministrazione, cessione indebita degli stessi a soggetti non autorizzati	2,83	2,50	7,05
Area Polizia Locale Responsabile Palmieri	Autentiche	Falsa autenticazione	2,33	1,00	2,33
Area Polizia Locale Responsabile Palmieri	Inconferibilità e incompatibilità incarichi	Omessa indicazione rapporti incarichi / cariche, da parte del Segretario Comunale e dei Responsabili di Servizio	2,66	1,50	3,75
Area Amministrativa-Servizi Demografici, Responsabile Perego	Determina a contrarre per affidamento di servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cittimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 1 2,50 Scheda 1 a) 2,66 Scheda 2 2,50 Scheda 2 a) 2,66 Scheda 2 b) 3,33 Scheda 3 3,16 Scheda 4 3,16 Scheda 4 a) 2,66 Scheda 4 b) 2,66 Scheda 4 c) 2,50	2,00 2,00 2,00 2,00 2,00 2,00 2,00 2,00 2,00 2,00 2,00 2,00 2,00 2,00	5,00 5,32 5,00 5,32 6,66 6,32 6,32 5,32 5,32 6,66 6,32 5,32 5,32 5,00

Area Amministrativa Servizi Demografici, Responsabile Perego	Concessione contributi economici-impegno di spesa	Erogazione contributo volto a favorire alcuni specifici operatori - Violazione del Regolamento comunale per concessione contributi e omissione del controllo sulle rendicontazioni prodotte - Ampia discrezionalità nella valutazione dei progetti e delle iniziative presentate da Soggetti Privati, Enti ed Associazioni Culturali con conseguente rischio di arbitrarietà nell'erogazione dei contributi, Omissione controlli, erogazione a non aventi diritto	2,83	1,75	4,95
Area Amministrativa Servizi Demografici, c Responsabile Perego	Banche dati	illegittima gestione dei dati in possesso dell'amministrazione, cessione indebita degli stessi a soggetti non autorizzati	2,33	2,00	4,66
Area Amministrativa Servizi Demografici, Responsabile Perego	Autentiche	Falsa autenticazione	2,83	1,50	4,24
Area Amministrativa Servizi Demografici, Responsabile Perego	Inconferibilità e incompatibilità incarichi	Omessa indicazione rapporti incarichi / cariche, da parte del Segretario Comunale e dei Responsabili di Servizio	2,50	1,50	3,75
Area Amministrativa Servizi Demografici, Responsabile Perego	Concessioni cimiteriali	Violazione delle norme di assegnazione in base al vigente regolamento	2,50	2,00	5,00
Area finanziaria Responsabile Oliva	Determina a contrarre per affidamento di servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 1 2,50	1,50	3,75
			Scheda 1 a) 2,67	1,50	4,01
			Scheda 2 2,50	1,50	3,75
			Scheda 2 a) 2,67	1,50	4,01
			Scheda 2 b) 3,34	1,50	5,01
			Scheda 3 3,00	1,50	4,50
			Scheda 4 3,00	1,50	4,50
			Scheda 4 a) 2,67	1,50	4,01
Scheda 4 b) 2,67	1,50	4,01			
Scheda 4 c) 2,50	1,50	3,75			
Area finanziaria Responsabile Oliva	Banche dati	illegittima gestione dei dati in possesso dell'amministrazione, cessione indebita degli stessi a soggetti non autorizzati	2,00	2,00	4,00
Area Amministrativa-finanziaria Responsabile Perego/Oliva	Controllo fiscalità locale (imposte e tasse comunali)	mancato accertamento delle imposte e tasse comunali - cancellazione di sanzioni tributarie - alterazione dei dati - accertamenti mirati	2,50	1,50	3,75
Area finanziaria Responsabile Oliva	Autentiche	Falsa autenticazione	2,34	1,50	3,51

Area finanziaria Responsabile Oliva	Inconferibilità e incompatibilità incarichi	Omessa indicazione rapporti incarichi / cariche, da parte del Segretario Comunale e dei Responsabili di Servizio	2,50	1,50	3,75
Area Economico Finanziario Responsabile Oliva	Gestione degli adempimenti connessi alla liquidazione e/o pagamento delle spese	Pagamenti di importi diversi rispetto a quelli liquidati dagli uffici senza giusta motivazione	2,17	1,75	3,80
Area Gestione Risorse Patrimoniali Palmieri	Determina a contrarre servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento	Scheda 1 2,50	2,00	5,00
			Scheda 1 a) 2,66	2,00	5,32
			Scheda 2 2,50	2,00	5,00
			Scheda 2 a) 2,66	2,00	5,32

		piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 2 b) 3,33 Scheda 3 3,16 Scheda 4 3,16 Scheda 4 a) 2,66 Scheda 4 b) 2,66 Scheda 4 c) 2,50	2,00 2,00 2,00 2,00 2,00 2,00	6,66 6,32 6,32 5,32 5,32 5,00
Area Gestione Risorse Patrimoniali Palmieri	rilascio concessione demaniale usi civici	rilascio della concessione in violazione della normativa di settore	3,33	1,75	5,83
Area Gestione Risorse Patrimoniali Palmieri	concessione in locazione beni patrimoniali	rilascio della locazione in violazione della normativa di settore	3,33	1,75	5,83
Area Gestione Risorse Patrimoniali Palmieri	Inconferibilità incompatibilità incarichi c	Omessa indicazione rapporti incarichi / cariche, da parte del Segretario Comunale e dei Responsabili di Servizio	2,66	1,50	3,99

Schema scheda valutazione probabilità del rischio



1. Valutazione della probabilità	
Criteri	Punteggi
<b>Criterio 1: discrezionalità</b>	
Il processo è discrezionale?	
No, è del tutto vincolato = 1	
E' parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari) = 2	
E' parzialmente vincolato solo dalla legge = 3	
E' parzialmente vincolato solo da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari) = 4	
E' altamente discrezionale = 5	
<b>punteggio assegnato</b>	
<b>Criterio 2: rilevanza esterna</b>	
Il processo produce effetti diretti all'esterno dell'amministrazione di riferimento?	
No, ha come destinatario finale un ufficio interno = 2	
Si, il risultato del processo è rivolto direttamente ad utenti esterni = 5	
<b>punteggio assegnato</b>	
<b>Criterio 3: complessità del processo</b>	
Si tratta di un processo complesso che comporta il coinvolgimento di più amministrazioni (esclusi i controlli) in fasi successive per il conseguimento del risultato?	
No, il processo coinvolge una sola PA = 1	
Si, il processo coinvolge più di tre amministrazioni = 3	
Si, il processo coinvolge più di cinque amministrazioni = 5	
<b>punteggio assegnato</b>	
<b>Criterio 4: valore economico</b>	
Qual è l'impatto economico del processo?	
Ha rilevanza esclusivamente interna = 1	
Comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni, ma di non particolare rilievo economico (es. borse di studio) = 3	
Comporta l'affidamento di vantaggi a soggetti esterni non considerevoli (es. appalto il cui prezzo contrattuale è di valore non superiore ad €. 40.000,00) = 4	
Comporta l'affidamento di considerevoli vantaggi a soggetti esterni (es. appalto) = 5	
<b>punteggio assegnato</b>	
<b>Criterio 5: frazionabilità del processo</b>	
Il risultato finale del processo può essere raggiunto anche effettuando una pluralità di operazioni di entità economica ridotta che, considerate complessivamente, alla fine assicurano lo stesso risultato (es. pluralità di affidamenti ridotti)?	
No = 1	
Si = 5	
<b>punteggio assegnato</b>	

<b> Criterio 6: controlli</b>	
Anche sulla base dell'esperienza pregressa, il tipo di controllo applicato sul processo è adeguato a neutralizzare il rischio?	
No, il rischio rimane indifferente = 5	
Si, ma in minima parte = 4	
Si, per una percentuale approssimativa del 50% (nel regolamento sul controllo interno sono stati predisposti gli schemi dei provvedimenti più importanti da adottare da parte delle P. O.) = 3	
Si, è molto efficace = 2	
Si, costituisce un efficace strumento di neutralizzazione = 1	
<b>punteggio assegnato</b>	
<b>Valore stimato della probabilità</b>	
0 = nessuna probabilità; 1 = improbabile; 2 = poco probabile; 3 = probabile; 4 = molto probabile; 5 = altamente probabile.	

**NOTE:**

(1) Gli **indici di probabilità** vanno indicati sulla base della valutazione del gruppo di lavoro.

(2) Gli **indici di impatto** vanno stimati sulla base di dati oggettivi, ossia di quanto risulta all'amministrazione.

(3) Per **controllo** si intende qualunque strumento di controllo utilizzato nella p.a. che sia confacente a ridurre la probabilità del rischio (e, quindi, sia il sistema dei controlli legali, come il controllo preventivo e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati nel Comune, es. i controlli a campione in casi non previsti dalle norme, i riscontri relativi all'esito dei ricorsi giudiziari avviati nei confronti del Comune). La valutazione sull'adeguatezza del controllo va fatta considerando il modo in cui il controllo funziona concretamente nel Comune. Per la stima della probabilità, quindi, non rileva la previsione dell'esistenza in astratto del controllo, ma la sua efficacia in relazione al rischio considerato.

Allegato d) Deliberazione di Giunta Comunale n. 15 del 02.02.2016

Schema scheda valutazione impatto del rischio

<b>2. Valutazione dell'impatto</b>	
<b>Criterio 1: impatto organizzativo</b>	<b>Punteggi</b>
Rispetto al totale del personale impiegato nel singolo servizio (unità organizzativa semplice) competente a svolgere il processo (o la fase del processo di competenza della PA) nell'ambito della singola PA, quale percentuale di personale è impiegata nel processo? (Se il processo coinvolge l'attività di più servizi nell'ambito della stessa PA occorre riferire la percentuale al personale impiegato nei servizi coinvolti)	
fino a circa il 20% = 1	
fino a circa il 40% = 2	
fino a circa il 60% = 3	
fino a circa lo 80% = 4	
fino a circa il 100% = 5	
<b>punteggio assegnato</b>	
<b>Criterio 2: impatto economico</b>	
Nel corso degli ultimi cinque anni sono state pronunciate sentenze della Corte dei Conti a carico di dipendenti (dirigenti o dipendenti) della PA o sono state pronunciate sentenze di risarcimento del danno nei confronti della PA per la medesima tipologia di evento o di tipologie analoghe?	
No = 1	
Si = 5	
<b>punteggio assegnato</b>	
<b>Criterio 3: impatto reputazionale</b>	
Nel corso degli ultimi anni sono stati pubblicati su giornali o riviste articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi?	
No = 0	
Non ne abbiamo memoria = 1	
Si, sulla stampa locale e mass media = 3	
Si, sulla stampa nazionale = 5	
<b>punteggio assegnato</b>	
<b>Criterio 4: impatto sull'immagine</b>	
A quale livello può collocarsi il rischio dell'evento (livello apicale, intermedio, basso), ovvero la	
posizione/il ruolo che l'eventuale soggetto riveste nell'organizzazione è elevata, media o bassa?	
a livello di addetto categoria B = 1	
a livello di istruttore – agente polizia locale categoria C = 2	
a livello di istruttore direttivo categoria D = 3	
a livello di posizione apicale o posizione organizzativa = 4	
a livello di Segretario Comunale = 5	
<b>punteggio assegnato</b>	
<b>Valore stimato dell'impatto</b>	
0 = nessun impatto; 1 = marginale; 2 = minore; 3 = soglia; 4 = serio; 5 = superiore	

Allegato e) Deliberazione di Giunta Comunale n. 15 del 02.02.2016

Schema scheda complessivo rischio

<b>3. Valutazione complessiva del rischio totale 5 x 5 = 25</b>	
Valutazione complessiva del rischio = probabilità x impatto	

**CODICE DEONTOLOGICO DEGLI AMMINISTRATORI**



**ART. 1 - DISPOSIZIONI PRELIMINARI**

1. I principi e le disposizioni del presente Codice etico (di seguito "Codice") costituiscono specificazioni degli obblighi generali di diligenza, lealtà, onestà, trasparenza, correttezza e imparzialità che qualificano l'esercizio delle funzioni di pubblica responsabilità da parte degli amministratori.

2. Ai fini del presente Codice, il termine "amministratore" designa il Sindaco, i consiglieri comunali, gli assessori; qualsiasi dipendente o funzionario che eserciti un mandato conferitogli mediante nomina da parte del Sindaco o della Giunta comunale, ovvero eserciti una funzione rappresentativa o esecutiva per conto dell'Amministrazione comunale in Enti, Consorzi, Comunità e società pubbliche o a partecipazione pubblica.

Il Codice vincola direttamente il Sindaco e gli amministratori legati al Sindaco da un mandato fiduciario, i quali si impegnano preventivamente a rispettarlo.

I consiglieri comunali possono aderire volontariamente al presente Codice mediante dichiarazione di fronte al consiglio comunale, ovvero mediante dichiarazione consegnata al Sindaco ovvero mediante sottoscrizione in occasione del primo consiglio comunale utile, impegnandosi così al rispetto delle sue disposizioni.

L'elenco dei sottoscrittori verrà reso pubblico a cura del Sindaco.

A tutti gli amministratori verrà consegnata copia cartacea ovvero inviata tramite posta elettronica copia in formato digitale del presente Codice.

**ART. 2 - PRINCIPI**

1. L'amministratore deve conformare la sua condotta ai doveri istituzionali di servire la Comunità con diligenza, rettitudine e trasparenza, nel rispetto dei principi del buon andamento ed imparzialità dell'Amministrazione e dei principi di disciplina ed onore nell'adempimento delle funzioni pubbliche sanciti dall'art. 54 della Costituzione. A tale fine, l'amministratore si impegna a svolgere il suo mandato evitando situazioni e comportamenti che possano nuocere agli interessi o all'immagine della Pubblica Amministrazione.

**ART. 3 - TRASPARENZA**

1. Fermo restando l'obbligo di astensione nei casi previsti dalla legge e nei casi in cui sussista un interesse diretto e personale in merito all'oggetto della decisione, l'amministratore si impegna:

- a. ad utilizzare il diritto di accesso agli atti e alle informazioni conosciute per ragioni d'ufficio con le cautele necessarie ad evitare che sia arrecato indebitamente un vantaggio personale o arrecato un danno a terzi;
- b. a garantire una piena trasparenza fornendo, tramite la pubblicazione su internet nel sito dell'amministrazione, i dati relativi alle attività professionali svolte, agli incarichi ricevuti, nonché ai potenziali conflitti di interesse di cui al successivo art. 4 " conflitto di interessi ".

**ART. 4 - DIVIETI**

**Regali.**

1- L'amministratore non può accettare per sé, congiunti, familiari o affini regali eccedenti il valore usuale dei doni scambiati in occasione di ricorrenze o festività, quantificato nella cifra massima di € 50,00 (cinquanta euro) annui, da impiegati negli uffici, nei servizi, nelle società e nelle altre

organizzazioni partecipate o controllate dal Comune, ovvero da concessionari dell'ente o da gestori di pubblici servizi da esso affidati, ovvero da privati che hanno rapporti di natura contrattuale con l'amministrazione (appaltatori, fornitori, etc.), o che hanno domandato od ottenuto licenze e concessioni da essa nei 5 anni precedenti, nell'ambito di procedimenti nei quali l'amministratore abbia svolto una funzione decisionale o istruttoria. L'amministratore non accetta alcun tipo di vantaggio o altra utilità che sia indirettamente riconducibile a prestazioni erogate da detti uffici, servizi o organizzazioni.

#### **Clientelismo.**

- 1- L'amministratore deve astenersi dall'esercizio delle proprie funzioni o dall'utilizzo delle prerogative legate alla sua carica nell'interesse particolare di individui o di gruppi di individui, a detrimento dell'interesse generale.

#### **Conflitto di interessi.**

- 1- Sono considerate situazioni di conflitto di interessi:
  - a) la sussistenza di interessi personali dell'amministratore che interferiscono con l'oggetto di decisioni cui egli partecipa e dalle quali potrebbe ricavare uno specifico vantaggio diretto o indiretto;
  - b) la sussistenza di preesistenti rapporti di affari o di lavoro con persone od organizzazioni specificamente interessate all'oggetto delle decisioni cui l'amministratore partecipa, anche nei casi in cui detti rapporti non configurano situazioni che danno luogo a incompatibilità previste dalla legge o da altre norme;
  - c) la sussistenza di rapporti di coniugio, parentela o affinità entro il quarto grado, ovvero di convivenza o di frequentazione assimilabili, di fatto, ai rapporti di coniugio, parentela o affinità, con persone operanti in organizzazioni specificamente interessate all'oggetto delle decisioni cui l'amministratore partecipa, anche nei casi in cui detti rapporti non configurano situazioni che danno luogo a incompatibilità previste dalla legge o da altre norme.
  - d) l'appartenenza a categorie, associazioni o gruppi, in virtù della quale l'amministratore acquisisca un vantaggio personale da decisioni cui egli partecipa, anche nei casi in cui detta appartenenza non generi le incompatibilità previste dalla legge o da altre norme.
- 2- in caso si realizzino situazioni di conflitto di interessi, anche qualora non vi sia un obbligo giuridico in tal senso, l'amministratore deve rendere pubblica tale condizione e astenersi da qualsiasi deliberazione, votazione o altro atto nel procedimento di formazione della decisione.

#### **Cumulo.**

1. L'amministratore deve adeguarsi nel più breve tempo a qualsiasi regolamentazione in vigore volta a limitare il cumulo dei mandati politici, evitando strategie dilatorie volte a posticiparne l'applicazione.
2. L'amministratore deve astenersi dall'esercitare altri incarichi politici che interferiscano indebitamente con l'esercizio del proprio mandato.
3. L'amministratore deve astenersi dall'assumere o esercitare cariche, professioni, mandati o incarichi che implicino un controllo sulle sue funzioni amministrative o sui quali, in base alle sue funzioni di amministratore, egli avrebbe il compito di esercitare una funzione di controllo.

#### **Esercizio delle competenze discrezionali.**

1. L'amministratore deve integrare le sue decisioni discrezionali con una rendicontazione pubblica delle motivazioni di ordine generale e di carattere giuridico che hanno determinato la sua decisione.

2. Coerentemente con le disposizioni di cui all'art. 6 del presente Codice, nell'esercizio delle sue competenze discrezionali l'amministratore si astiene dall'attribuire a sé, ad altri soggetti od organizzazioni un indebito vantaggio personale diretto o indiretto.

#### **Pressioni indebite.**

1. L'amministratore deve astenersi dal chiedere o dall'esigere da concessionari o da gestori di pubblici servizi, ovvero da soggetti che hanno in corso rapporti di natura contrattuale con l'amministrazione (appaltatori, fornitori, etc.) l'esecuzione di o l'astensione da qualsiasi atto da cui possa derivargli un vantaggio personale diretto o indiretto, o che assicuri ad altri soggetti od organizzazioni un indebito vantaggio personale diretto o indiretto.

#### **Restrizioni successive all'incarico**

- 1- L'amministratore che negli ultimi 5 anni ha esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'amministrazione non può svolgere, nei 5 anni successivi alla cessazione del suo mandato, attività lavorativa o professionale presso soggetti privati destinatari delle sue decisioni e attività.
- 2- In caso contrario, l'amministrazione dispone l'esclusione per i successivi 5 anni dei soggetti privati che abbiano violato tale divieto dall'attività contrattuale e dal conferimento di incarichi, licenze, concessioni.

#### ***ART. 5 - FINANZIAMENTO DELL'ATTIVITA' POLITICA***

- 1- L'amministratore non può accettare alcuna forma di sostegno e di finanziamento irregolare o non dichiarato, sia diretto che indiretto (ossia tramite associazioni, fondazioni, centri studio ed altri enti nei quali svolga un ruolo direttivo) della sua attività politico-amministrativa; deve altresì rendere pubbliche con cadenza annuale tutte le fonti di finanziamento politico regolare.
- 2- L'amministratore deve astenersi dal ricevere finanziamenti e altre forme di sostegno alla
- 3- propria attività politica da parte di concessionari o gestori di pubblici servizi, ovvero da privati che hanno rapporti di natura contrattuale con l'amministrazione (appaltatori, fornitori, etc.), o che hanno domandato od ottenuto provvedimenti da essa nei 5 anni precedenti, nell'ambito di procedimenti nei quali l'amministratore abbia svolto una funzione decisionale o istruttoria.

#### ***ART. 6 - CONFRONTO DEMOCRATICO***

- 1- L'amministratore deve tenere un comportamento tale da stabilire un rapporto di fiducia e collaborazione tra cittadini e amministrazione, dimostrando la più ampia disponibilità nei rapporti con i cittadini nel favorire l'accesso alle informazioni e favorendo l'esercizio e la salvaguardia dei loro diritti.
- 2- Nell'esercizio del proprio mandato l'amministratore deve operare con imparzialità, assumere le decisioni nella massima trasparenza e respingere qualsiasi pressione indebita rendendola pubblica ed eventualmente, ove ne ricorrano le condizioni, avviando azione penale a tutela della pubblica amministrazione.
- 3- L'amministratore non può determinare, né concorrere a realizzare con la sua attività amministrativa situazioni di privilegio personale o di indebito vantaggio, e non può usufruirne nel caso gli si presentino.
- 4- L'amministratore deve osservare e praticare un comportamento consono al proprio ruolo sia nell'ambito istituzionale sia nell'espletamento del proprio mandato.

5- Più precisamente:

- a) assumere atteggiamenti rispettosi delle idee e delle opinioni di tutti gli amministratori e i rappresentanti politici, pur nella normale conflittualità dialettica;
- b) favorire la più ampia libertà di espressione;
- c) evitare toni e linguaggio che sottintendano messaggi di aggressività e di prevaricazione.

#### ***ART. 7 - PROMOZIONE DEL CODICE ETICO E DELLA PARTECIPAZIONE POPOLARE ALLA VITA AMMINISTRATIVA***

- 1- L'amministratore deve incoraggiare la diffusione del presente Codice e promuovere la sensibilizzazione ai principi in esso contenuti di cittadini, personale, mezzi di comunicazione.
- 2- Inoltre, l'amministratore deve favorire la conoscenza della vita amministrativa del Comune con adeguate iniziative, sia attraverso l'informazione che con atti concreti.

#### ***ART. 8 - RENDICONTAZIONE DELLA PROPRIA ATTIVITA'***

- 1- L'accettazione e l'esercizio della funzione di amministratore comportano l'accettazione del presente Codice, che si realizza tramite sua sottoscrizione.
- 2- Ciò costituisce un vincolo di responsabilità che l'amministratore assume nei confronti dei cittadini, ai quali è così assicurato uno strumento trasparente di valutazione della legalità e dell'efficacia del suo operato.
- 3- L'amministratore deve dare conto – attraverso la presentazione e la pubblicazione con cadenza almeno annuale di un documento relativo alle attività svolte – del rispetto degli obblighi del Codice e descrivere la corrispondenza tra obiettivi assunti alla base della sua azione e risultati ottenuti.
- 4- I documenti collegati alla sottoscrizione del Codice e al rispetto degli impegni assunti sono resi pubblici a tutti i cittadini attraverso il sito internet dell'amministrazione.

#### ***ART. 9 - RAPPORTI CON I CITTADINI***

- 1- L'amministratore è responsabile per la durata del suo mandato nei confronti della comunità locale nel suo complesso.
- 2- L'amministratore deve rispondere diligentemente a qualsiasi ragionevole richiesta dei cittadini relativa allo svolgimento delle sue mansioni, alla loro motivazione o al funzionamento dei servizi di cui è responsabile.
- 3- Deve altresì incoraggiare e sviluppare ogni provvedimento che favorisca la trasparenza delle sue competenze, del loro esercizio e del funzionamento dei servizi di cui ha la responsabilità.

#### ***ART. 10 - RAPPORTI CON L'AMMINISTRAZIONE***

- 1- L'amministratore deve opporsi a ogni forma e modalità di reclutamento del personale amministrativo basato su principi che non siano il riconoscimento dei meriti e delle competenze professionali e su scopi diversi dalle esigenze del servizio.
- 2- Nell'ambito dell'esercizio delle sue mansioni l'amministratore deve valorizzare il ruolo e gli incarichi della sua amministrazione, incoraggiando e sviluppando ogni provvedimento volto a favorire un miglioramento dei servizi di cui è responsabile, nonché la motivazione del personale.

- 3- L'amministratore deve ridurre allo stretto necessario il ricorso a consulenti esterni e a collaboratori di supporto agli organi di direzione politica, senza gravare sul bilancio dell'ente e motivandone l'impiego.
- 4- In caso di reclutamento o di promozione del personale, l'amministratore deve assumere una decisione obiettiva e diligente, giustificata con motivazioni pubbliche.
- 5- Nell'esercizio delle sue funzioni, l'amministratore deve rispettare la missione affidata all'amministrazione di cui è responsabile.
- 6- L'amministratore deve astenersi dal chiedere o dall'esigere da parte di pubblici dipendenti l'esecuzione di o astensione da qualsiasi atto da cui possa derivargli un vantaggio personale diretto o indiretto, o che assicuri un indebito vantaggio diretto o indiretto a organizzazioni, persone o a gruppi di persone.
- 7- L'amministratore deve usare e custodire le risorse e i beni assegnati dall'Amministrazione con oculatezza e parsimonia, contrastare gli sprechi e divulgare le buone pratiche in tutti i settori della Pubblica Amministrazione.

#### ***ART. 11 - NOMINE IN ENTI, CONSORZI, COMUNITA' E SOCIETA' PUBBLICHE O A PARTECIPAZIONE PUBBLICA***

- 1- L'amministratore deve condizionare qualsiasi nomina, effettuata singolarmente o collegialmente, presso Enti, Consorzi, Comunità e società pubbliche o a partecipazione pubblica, alla preliminare adesione dei soggetti da nominare al presente Codice.
- 2- L'amministratore deve altresì vigilare sulla successiva adesione a tali disposizioni da parte dei soggetti nominati e, in caso di mancato rispetto, porre in essere tutte le iniziative necessarie al fine di assicurarne l'ottemperanza ovvero sanzionarne l'inadempimento.
- 3- L'amministratore deve altresì procedere a tali nomine, qualora queste richiedano competenze di natura tecnica, a seguito di un bando di valutazione comparativa dei candidati, mediante provvedimento motivato in base al parere ovvero alla designazione di un comitato di garanzia.

#### ***ART. 12 - RAPPORTI CON I MEZZI DI COMUNICAZIONE***

- 1- L'amministratore deve rispondere in maniera diligente, sincera e completa a qualsiasi ragionevole richiesta di informazioni da parte dei mezzi di comunicazione per quanto riguarda l'esercizio delle sue funzioni, ad esclusione di informazioni riservate, confidenziali o relative alla vita privata.
- 2- L'amministratore deve incoraggiare l'adozione di ogni misura che vada a favorire la diffusione presso i mezzi di comunicazione di informazioni sulle sue competenze, sull'esercizio delle sue funzioni e sul funzionamento dei servizi che si trovano sotto la sua responsabilità.

#### ***ART. 13 - RAPPORTI CON L'AUTORITA' GIUDIZIARIA***

- 1- In presenza di indagini relative all'attività dell'ente l'amministratore deve assicurare la massima collaborazione con l'autorità giudiziaria, fornendo, anche se non richiesta espressamente, tutta la documentazione e le informazioni utili all'attività degli inquirenti e assicurando analoga collaborazione da parte degli uffici.
- 2- L'amministratore deve altresì assicurare l'adozione sollecita di tutti i provvedimenti disciplinari previsti nei confronti dei dipendenti che siano incorsi in violazioni dei doveri d'ufficio o in illeciti di natura penale, amministrativa o contabile.
- 3- Anche in presenza di indagini relative alla sua attività politica o amministrativa l'amministratore deve assicurare la massima collaborazione con gli inquirenti, astenendosi da qualsiasi azione od omissione volta a ostacolarne l'attività e facendosi carico di chiarire pubblicamente la sua posizione nei confronti delle ipotesi accusatorie.

- 4- In caso sia rinviato a giudizio o sottoposto a misure di prevenzione personale e patrimoniale per reati di corruzione, concussione, mafia, estorsione, riciclaggio, traffico illecito di rifiuti, e ogni altra fattispecie ricompresa nell'elenco di cui all'art. 1 del Codice di autoregolamentazione approvato dalla Commissione parlamentare antimafia nella seduta del 18 febbraio 2010 e di successive modifiche e/o integrazioni, l'amministratore si impegna a dimettersi ovvero a rimettere il mandato.
- 5- In caso di rinvio a giudizio per i reati sopraelencati di dipendenti o di altri amministratori dell'ente, l'amministratore deve promuovere la costituzione parte civile della propria amministrazione nel relativo processo.
- 6- Qualora nel territorio amministrato siano presenti beni confiscati alle organizzazioni criminali, l'amministratore deve – nei limiti delle proprie competenze – favorirne la conoscenza, promuoverne l'utilizzo a fini sociali, contribuire a renderne note le modalità di utilizzo.

#### ***ART. 14 - SANZIONI IN CASO DI INADEMPIMENTO***

- 1- In caso di mancato rispetto delle disposizioni contenute nel presente Codice gli amministratori che si sono vincolati al rispetto delle sue disposizioni o si sono volontariamente impegnati in tal senso devono assumere tutte le iniziative necessarie, dal richiamo formale, alla censura pubblica, fino alla revoca della nomina o del rapporto fiduciario, al fine di assicurarne l'ottemperanza ovvero sanzionarne l'inadempimento.
- 2- In caso di ritardo o inerzia dei soggetti sopraindicati nell'assumere le misure previste dal Codice in caso di inadempimento, i gruppi politici in Consiglio comunale, i cittadini e i portatori di interessi sollecitano gli amministratori al rispetto delle corrispondenti disposizioni.

#### ***ART. 15 - MODIFICHE E REITERAZIONE DEL CODICE***

1. La procedura di modifica o integrazione delle disposizioni del presente Codice, può essere avviata su istanza degli amministratori o dei cittadini.
2. Le disposizioni del presente codice si adeguano ad eventuali modifiche legislative e regolamentari sopravvenute.
3. L'amministratore deve favorire – nei limiti delle proprie competenze – l'integrazione e il coordinamento del presente Codice con il Piano triennale per la trasparenza e l'integrità e con le disposizioni normative miranti ad assicurare trasparenza, efficienza, responsabilità e integrità nell'esercizio delle funzioni pubbliche.
4. L'amministratore deve altresì sostenere l'adozione ovvero la reiterazione dell'adozione del presente Codice in sede di approvazione del programma di mandato ovvero degli altri atti di indirizzo politico dell'ente.

ALLEGATO f) Deliberazione di Giunta Comunale n. 15 del 02.02.2016

SCHEDA

Graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "livello di rischio"

Area Responsabile	Procedimento	Ambito rischio (a titolo esemplificativo)	Probabilità accadimento rischio (utilizzare numeri da 0 a 5)	Gravità danno in caso di accadimento (impatto del rischio utilizzare un numero da 0 a 5)	Ponderazione – livello del rischio: Indice del rischio
Segretario comunale	Redazione Piano Anti Corruzione	Mancata, falsa o mendace individuazione dei procedimenti a rischio di corruzione da parte del Segretario Comunale e dei Responsabili di Servizio	2,50	3,75	9,37
Area Segreteria Responsabile Palmieri	Stipula contratti	Mancato controllo irregolarità o mancanza DURC e antimafia. Stipula di incarico, affidamento, concessione in assenza di determina o provvedimento idoneo, volto a favorire il privato o la ditta	3,00	2,75	8,25
Area Edilizia privata ed Urbanistica Responsabile Romeggio	Determina a contrarre servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 2 b) 3,33	2,20	7,32
Area Polizia Locale Responsabile Palmieri	Banche dati	illegittima gestione dei dati in possesso dell'amministrazione, cessione indebita degli stessi a soggetti non autorizzati	2,83	2,50	7,05
Area Segreteria Responsabile Palmieri	Determina a contrarre per affidamento di lavori, servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente). Espletamento di gare relative a lavori, servizi e forniture.	Aggiudicazione illegittima, errata individuazione della tipologia di gara, non corretta individuazione delle imprese partecipanti alla gara, predisposizione di un bando ad hoc per società compiacenti, manomissione dei plichi – omissione richiesta D.U.R.C., casellari, mancanza controllo di eventuale irregolarità, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 2 b) 3,33	2,00	6,66

Area Amministrativa Servizi Demografici, Responsabile Perego	Determina a contrarre per affidamento di servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 2 b) 3,33	2,00	6,66
Area Gestione Risorse Patrimoniali Palmieri	Determina a contrarre servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a	Scheda 2 b) 3,33	2,00	6,66

		soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico			
Area Edilizia privata ed Urbanistica Responsabile Romeggio	Definizione linee orientative alla pianificazione urbanistica	Individuazione di aree sulla base di interessi di parte	3,17	2,00	6,34
Area Segreteria Responsabile Palmieri	Determina a contrarre per affidamento di lavori, servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente). Espletamento di gare relative a lavori, servizi e forniture.	Aggiudicazione illegittima, errata individuazione della tipologia di gara, non corretta individuazione delle imprese partecipanti alla gara, predisposizione di un bando ad hoc per società compiacenti, manomissione dei plichi - omissione richiesta D.U.R.C., casellari, mancanza controllo di eventuale irregolarità, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 3 3,16	2,00	6,32
Area Edilizia privata ed Urbanistica Responsabile Romeggio	Determina a contrarre servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 3 3,16	2,00	6,32

Area Amministrativa Servizi Demografici, Responsabile Perego	Determina a contrarre per affidamento di servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 3 3,16	2,00	6,32
Area Gestione Risorse Patrimoniali Palmieri	Determina a contrarre servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 3 3,16	2,00	6,32
Area Segreteria Responsabile Palmieri	Determina a contrarre per affidamento di lavori, servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente). Espletamento di gare relative a lavori, servizi e forniture.	Aggiudicazione illegittima, errata individuazione della tipologia di gara, non corretta individuazione delle imprese partecipanti alla gara, predisposizione di un bando ad hoc per società compiacenti, manomissione dei plichi - omissione richiesta D.U.R.C., casellari, mancanza controllo di eventuale irregolarità, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 4 3,16	2,00	6,32

Area Edilizia privata ed Urbanistica Responsabile Romeggio	Determina a contrarre servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 4 3,16	2,00	6,32
Area Amministrativa Servizi Demografici, Responsabile Perego	Determina a contrarre per affidamento di servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 4 3,16	2,00	6,32

Area Gestione Risorse Patrimoniali Palmieri	Determina a contrarre servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 4 3,16	2,00	6,32
Area Gestione Risorse Patrimoniali Palmieri	concessione in locazione beni patrimoniali	rilascio della locazione in violazione della normativa di settore	3,33	1,75	5,83
Area Gestione Risorse Patrimoniali Palmieri	rilascio concessione demaniale usi civici	rilascio della concessione in violazione della normativa di settore	3,33	1,75	5,83
Gestione Risorse Umane Responsabile Palmieri	Acquisizione e progressione del personale (concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale Assunzioni art. 90 e 110 D. L.gs n. 267/2000)	Definizione di criteri tagliati "su misura" per favorire un candidato, predisposizione di prove troppo specifiche atte a favorire un partecipante e valutazioni non corrette/inique delle prove, nomina di commissari compiacenti orientati a favorire un partecipante alla selezione	2,66	2,00	5,33
Gestione Risorse Umane Responsabile Palmieri	Attivazione contratti di somministrazione a tempo determinato	proposte predisposte "su misura" per favorire un lavoratore predeterminato, richiesta non coerente alle esigenze espresse	2,66	2,00	5,33
Gestione Risorse Umane Responsabile Palmieri	Incarichi di collaborazione coordinata e continuativa	predisposizione di un avviso troppo specifico al fine di favorire un partecipante, valutazioni non corrette/inique dei curricula, nomina di commissari compiacenti orientati a favorire un partecipante alla selezione	2,66	2,00	5,33
Area Segreteria Responsabile Palmieri	Determina a contrarre per affidamento di lavori, servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente). Espletamento di gare relative a lavori, servizi e forniture.	Aggiudicazione illegittima, errata individuazione della tipologia di gara, non corretta individuazione delle imprese partecipanti alla gara, predisposizione di un bando ad hoc per società compiacenti, manomissione dei plichi - omissione richiesta D.U.R.C., casellari, mancanza controllo di eventuale irregolarità, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 1 a) 2,66	2,00	5,32

Area Edilizia privata ed Urbanistica Responsabile Romeggio	Determina a contrarre servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 1 a) 2,66	2,00	5,32
---	---	--	---------------------	------	------

Area Amministrativa Servizi Demografici, Responsabile Perego	Determina a contrarre per affidamento di servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 1 a) 2,66	2,00	5,32
Area Gestione Risorse Patrimoniali Palmieri	Determina a contrarre servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 1 a) 2,66	2,00	5,32
Area Segreteria Responsabile Palmieri	Determina a contrarre per affidamento di lavori, servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente). Espletamento di gare relative a lavori, servizi e forniture.	Aggiudicazione illegittima, errata individuazione della tipologia di gara, non corretta individuazione delle imprese partecipanti alla gara, predisposizione di un bando ad hoc per società compiacenti, manomissione dei plichi - omissione richiesta D.U.R.C., casellari, mancanza controllo di eventuale irregolarità, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 2 a) 2,66	2,00	5,32
Area Edilizia privata ed Urbanistica Responsabile Romeggio	Determina a contrarre servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 2 a) 2,66	2,00	5,32

Area Amministrativa Servizi Demografici, Responsabile Perego	Determina a contrarre per affidamento di servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 2 a) 2,66	2,00	5,32
Area Gestione Risorse Patrimoniali Palmieri	Determina a contrarre servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) -	Scheda 2 a) 2,66	2,00	5,32

		affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico			
Area Segreteria Responsabile Palmieri	Determina a contrarre per affidamento di lavori, servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente). Espletamento di gare relative a lavori, servizi e forniture.	Aggiudicazione illegittima, errata individuazione della tipologia di gara, non corretta individuazione delle imprese partecipanti alla gara, predisposizione di un bando ad hoc per società compiacenti, manomissione dei plichi – omissione richiesta D.U.R.C., casellari, mancanza controllo di eventuale irregolarità, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 4 a) 2,66	2,00	5,32
Area Edilizia privata ed Urbanistica Responsabile Romeggio	Determina a contrarre servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 4 a) 2,66	2,00	5,32
Area Amministrativa Servizi Demografici, Responsabile Perego	Determina a contrarre per affidamento di servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 4 a) 2,66	2,00	5,32

Area Gestione Risorse Patrimoniali Palmieri	Determina a contrarre servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 4 a) 2,66	2,00	5,32
Area Segreteria Responsabile Palmieri	Determina a contrarre per affidamento di lavori, servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente). Espletamento di gare relative a lavori, servizi e forniture.	Aggiudicazione illegittima, errata individuazione della tipologia di gara, non corretta individuazione delle imprese partecipanti alla gara, predisposizione di un bando ad hoc per società compiacenti, manomissione dei plichi – omissione richiesta D.U.R.C., casellari, mancanza controllo di eventuale irregolarità, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 4 b) 2,66	2,00	5,32
Area Edilizia privata ed Urbanistica Responsabile Romeggio	Determina a contrarre servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 4 b) 2,66	2,00	5,32

Area Amministrativa Servizi Demografici, Responsabile Perego	Determina a contrarre per affidamento di servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 4 b) 2,66	2,00	5,32
Area Gestione Risorse Patrimoniali Palmieri	Determina a contrarre servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 4 b) 2,66	2,00	5,32

Area Economico Finanziaria Responsabile Oliva	Determina a contrarre per affidamento di servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 2 b) 3,34	1,50	5,01
Area Amministrativa Servizi Demografici, Responsabile Perego	Concessioni cimiteriali	Violazione delle norme di assegnazione in base al vigente regolamento	2,50	2,00	5,00
Area Segreteria Responsabile Palmieri	Determina a contrarre per affidamento di lavori, servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente). Espletamento di gare relative a lavori, servizi e forniture.	Aggiudicazione illegittima, errata individuazione della tipologia di gara, non corretta individuazione delle imprese partecipanti alla gara, predisposizione di un bando ad hoc per società compiacenti, manomissione dei plichi - omissione richiesta D.U.R.C., casellari, mancanza controllo di eventuale irregolarità, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 1 2,50	2,00	5,00
Area Edilizia privata ed Urbanistica Responsabile Romeggio	Determina a contrarre servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 1 2,50	2,00	5,00
Area Amministrativa Servizi Demografici, Responsabile Perego	Determina a contrarre per affidamento di servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 1 2,50	2,00	5,00

Area Gestione Risorse Patrimoniali Palmieri	Determina a contrarre servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale)	Scheda 1 2,50	2,00	5,00
---	---	--	------------------	------	------

		in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico			
Area Segreteria Responsabile Palmieri	Determina a contrarre per affidamento di lavori, servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente). Espletamento di gare relative a lavori, servizi e forniture.	Aggiudicazione illegittima, errata individuazione della tipologia di gara, non corretta individuazione delle imprese partecipanti alla gara, predisposizione di un bando ad hoc per società compiacenti, manomissione dei plichi - omissione richiesta D.U.R.C., casellari, mancanza controllo di eventuale irregolarità, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 2 2,50	2,00	5,00
Area Edilizia privata ed Urbanistica Responsabile Romeggio	Determina a contrarre servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 2 2,50	2,00	5,00
Area Amministrativa Servizi Demografici, Responsabile Perego	Determina a contrarre per affidamento di servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 2 2,50	2,00	5,00
Area Gestione Risorse Patrimoniali Palmieri	Determina a contrarre servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 2 2,50	2,00	5,00

Area Lavori Pubblici Responsabile Romeggio	Determina a contrarre lavori, servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a lavori, servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di lavori, servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 2 b) 3,33	1,50	5,00
Area Segreteria Responsabile Palmieri	Determina a contrarre per affidamento di lavori, servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente). Espletamento di gare relative a lavori, servizi e forniture.	Aggiudicazione illegittima, errata individuazione della tipologia di gara, non corretta individuazione delle imprese partecipanti alla gara, predisposizione di un bando ad hoc per società compiacenti, manomissione dei plichi - omissione richiesta D.U.R.C., casellari, mancanza controllo di eventuale irregolarità, frazionamento piano	Scheda 4 c) 2,50	2,00	5,00

		acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico			
Area Edilizia privata ed Urbanistica Responsabile Romeggio	Determina a contrarre servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 4 c) 2,50	2,00	5,00
Area Amministrativa Servizi Demografici, Responsabile Perego	Determina a contrarre per affidamento di servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 4 c) 2,50	2,00	5,00
Area Gestione Risorse Patrimoniali Palmieri	Determina a contrarre servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 4 c) 2,50	2,00	5,00
Area Polizia Amministrativa Responsabile Palmieri	Occupazione di spazi ed aree pubbliche	Autorizzazione illegittima - assenza dei requisiti - calcolo errato	2,50	2,00	5,00

Area Amministrativa Responsabile perego	Concessione contributi economici-impegno di spesa	Erogazione contributo volto a favorire alcuni specifici operatori - Violazione del Regolamento comunale per concessione contributi e omissione del controllo sulle rendicontazioni prodotte - Ampia discrezionalità nella valutazione dei progetti e delle iniziative presentate da Soggetti Privati, Enti ed Associazioni Culturali con conseguente rischio di arbitrarietà nell'erogazione dei contributi, Omissione controlli, erogazione a non aventi diritto	2,83	1,75	4,95
Area Lavori Pubblici Responsabile Romeggio	Determina a contrarre lavori, servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a lavori, servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di lavori, servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 3 3,17	1,50	4,75
Area Lavori Pubblici Responsabile Romeggio	Determina a contrarre lavori, servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a lavori, servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di lavori, servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 4 3,17	1,50	4,75
Area Amministrativa Servizi Demografici, e Responsabile Perego	Banche dati	illegittima gestione dei dati in possesso dell'amministrazione, cessione indebita degli stessi a soggetti non autorizzati	2,33	2,00	4,66
Area Polizia	Controllo attività commerciale	mancato accertamento di violazione di	2,33	2,00	4,66

Amministrativa Responsabile Palmieri		leggi - cancellazione di sanzioni amministrative - alterazione dei dati - accertamenti mirati			
Area Polizia Locale Responsabile Palmieri	Controllo circolazione stradale (gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazione al C.d.s.)	mancato accertamento di violazione di leggi - cancellazione di sanzioni amministrative - alterazione dei dati - accertamenti mirati	2,33	2,00	4,66
Area Segreteria Responsabile Palmieri	Erogazione indennità di funzione e di missione al Sindaco, Assessori e Consiglieri comunali	Erogazioni indennità non dovute	2,33	2,00	4,66
Segretario comunale	Richiesta di accesso agli atti e provvedimenti amministrativi rilasciati dal Comune	Illegittimo diniego dell'istanza per favorire soggetto terzo	2,33	2,00	4,66

Segretario comunale	Inconferibilità e incompatibilità incarichi	Omessa indicazione di rapporti e incarichi / cariche, da parte del Segretario Comunale	2,66	1,75	4,65
Area Segreteria Responsabile Palmieri	Inconferibilità e incompatibilità incarichi	Omessa indicazione rapporti incarichi / cariche, da parte del Segretario Comunale e dei Responsabili di Servizio	2,66	1,75	4,65
Area Economico Finanziaria Responsabile Oliva	Determina a contrarre per affidamento di servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 3 3,00	1,50	4,50
Area Economico Finanziaria Responsabile Oliva	Determina a contrarre per affidamento di servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 4 3,00	1,50	4,50
Area Edilizia privata ed Urbanistica Responsabile Romeggio	Controllo attività edilizia	mancato accertamento di violazione di leggi - cancellazione di sanzioni amministrative - alterazione dei dati - accertamenti mirati - rilascio provvedimenti in violazione della normativa urbanistico - edilizia, omesso controllo	2,17	2,00	4,34
Area Amministrativa Servizi Demografici, Responsabile Perego	Autentiche	Falsa autenticazione	2,83	1,50	4,24

Area Lavori Pubblici Responsabile Ferraris	Determina a contrarre lavori, servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura	Scheda 2 a) 2,83	1,50	4,24
---	--	--	---------------------	------	------

	gare relative a lavori, servizi e forniture	negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di lavori, servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico			
Area Economico Finanziaria Responsabile Oliva	Determina a contrarre per affidamento di servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 1 a) 2,67	1,50	4,01
Area Economico Finanziaria Responsabile Oliva	Determina a contrarre per affidamento di servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 2 a) 2,67	1,50	4,01

Area Economico Finanziaria Responsabile Oliva	Determina a contrarre per affidamento di servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 4 a) 2,67	1,50	4,01
Area Economico Finanziaria Responsabile Oliva	Determina a contrarre per affidamento di servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 4 b) 2,67	1,50	4,01
Area Fiscalità Locale Responsabile Oliva	Banche dati	illegittima gestione dei dati in possesso dell'amministrazione, cessione indebita degli stessi a soggetti non autorizzati	2,00	2,00	4,00
Area Lavori Pubblici Responsabile Romeggio	Determina a contrarre lavori, servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a lavori, servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di lavori, servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 1 a) 2,67	1,50	4,00
Area Lavori Pubblici Responsabile Romeggio	Determina a contrarre lavori, servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a lavori, servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di lavori, servizi e forniture a soggetti compiacenti,	Scheda 2 2,67	1,50	4,00

		frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico			
Area Lavori Pubblici Responsabile Romeggio	Determina a contrarre lavori, servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a lavori, servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di lavori, servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 4 a) 2,67	1,50	4,00
Area Lavori Pubblici Responsabile Romeggio	Determina a contrarre lavori, servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a lavori, servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di lavori, servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 4 b) 2,67	1,50	4,00
Area Gestione Risorse Patrimoniali Palmieri	Inconferibilità e incompatibilità incarichi	Omessa indicazione rapporti incarichi / cariche, da parte del Segretario Comunale e dei Responsabili di Servizio	2,66	1,50	3,99
Area Economico Finanziario Responsabile Giacomello	Gestione degli adempimenti connessi alla liquidazione e/o pagamento delle spese	Pagamenti di importi diversi rispetto a quelli liquidati dagli uffici senza giusta motivazione	2,17	1,75	3,80
Area Lavori Pubblici Responsabile Romeggio	Determina a contrarre lavori, servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a lavori, servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di lavori, servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 1 2,50	1,50	3,75
Area Economico Finanziaria Responsabile Oliva	Determina a contrarre per affidamento di servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 1 2,50	1,50	3,75

Area Economico Finanziaria Responsabile Oliva	Determina a contrarre per affidamento di servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 2 2,50	1,50	3,75
Area Lavori Pubblici Responsabile Romeggio	Determina a contrarre lavori, servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a lavori, servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di lavori, servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 4 c) 2,50	1,50	3,75

Area Economico Finanziaria Responsabile Oliva	Determina a contrarre per affidamento di servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente), espletamento di gare relative a servizi e forniture	Violazione delle norme (codice contratti e/o regolamento comunale) in materia di gare pubbliche (cottimo fiduciario oltre il limite, procedura negoziata, in assenza motivazione, anziché procedura aperta) - affidamento di servizi e forniture a soggetti compiacenti, frazionamento piano acquisti, omesso ricorso al Mercato Elettronico	Scheda 4 c) 2,50	1,50	3,75
Gestione Risorse Umane Responsabile Palmieri	Inconferibilità e incompatibilità incarichi	Omessa indicazione rapporti incarichi / cariche, da parte del Segretario Comunale e dei Responsabili di Servizio	2,66	1,50	3,75
Area Edilizia privata ed Urbanistica Responsabile Romeggio	Inconferibilità e incompatibilità incarichi	Omessa indicazione rapporti incarichi / cariche, da parte del Segretario Comunale e dei Responsabili di Servizio	2,66	1,50	3,75
Area Amministrativa Servizi Demografici, Responsabile Perego	Inconferibilità e incompatibilità incarichi	Omessa indicazione rapporti incarichi / cariche, da parte del Segretario Comunale e dei Responsabili di Servizio	2,50	1,50	3,75
Area Economico finanziaria Responsabile Oliva	Inconferibilità e incompatibilità incarichi	Omessa indicazione rapporti incarichi / cariche, da parte del Segretario Comunale e dei Responsabili di Servizio	2,50	1,50	3,75

Area Lavori Pubblici Responsabile Romeggio	Inconferibilità e incompatibilità incarichi	Omessa indicazione rapporti incarichi / cariche, da parte del Segretario Comunale e dei Responsabili di Servizio	2,67	1,00	2,67
Area Economico Finanziario Responsabile Oliva	Autentiche	Falsa autenticazione	2,34	1,00	2,34
Area Segreteria Responsabile Palmieri	Autentiche	Falsa autenticazione	2,33	1,00	2,33
Gestione Risorse Umane Responsabile Palmieri	Autentiche	Falsa autenticazione	2,33	1,00	2,33
Area Edilizia privata ed Urbanistica Responsabile Romeggio	Autentiche	Falsa autenticazione	2,33	1,00	2,33
Area Polizia Locale Responsabile Palmieri	Autentiche	Falsa autenticazione	2,33	1,00	2,33
Area Lavori Pubblici Responsabile Romeggio	Autentiche	Falsa autenticazione	2,00	1,00	2,00
Area Economico finanziaria Responsabile Oliva	erogazione emolumenti stipendiali ed accessori - attività mensile di elaborazione stipendi e liquidazione compensi e trattamento accessorio	manomissione busta paga	1,17	1,00	1,17



**PRIME LINEE GUIDA PER L'AVVIO DI UN CIRCUITO COLLABORATIVO  
TRA ANAC-PREFETTURE-UTG E ENTI LOCALI PER LA PREVENZIONE DEI  
FENOMENI DI CORRUZIONE E L'ATTUAZIONE DELLA TRASPARENZA  
AMMINISTRATIVA  
SEZIONE ENTI LOCALI**

**1. Oggetto e finalità delle Linee Guida.**

Le presenti Linee Guida recano una serie di indicazioni per lo sviluppo di una coordinata azione di prevenzione dei fenomeni di corruzione e, più in generale, di indebita interferenza nella gestione della cosa pubblica.

Su un primo versante, l'atto di indirizzo si propone – in uno spirito di leale collaborazione interistituzionale – di mettere a punto una stabile cooperazione tra l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), le Prefetture-Uffici Territoriali del Governo e gli Enti Locali, finalizzato ad agevolare la piena attuazione delle previsioni recate dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 e dalle altre fonti normative che da essa derivano.

Ciò in linea di continuità con l'intesa sancita dalla Conferenza Unificata Stato-Regioni-Autonomie del 24 luglio 2013 che ha definito la cornice generale delle modalità di attuazione, nel comparto delle Autonomie, degli adempimenti previsti dalle predette disposizioni di legge.

In questo senso, gli indirizzi qui formulati prevedono un coinvolgimento attivo delle Prefetture, sia per la loro funzione di rappresentanza generale del Governo sul territorio, sia per i compiti di supporto che esse sono chiamate a svolgere a favore delle Autonomie locali dalla stessa legge n. 190/2012, secondo le modalità declinate nella citata intesa sancita dalla Conferenza Unificata.

Tale funzione di supporto è fondata, secondo le intenzioni del legislatore, sulla tradizionale e consolidata esperienza degli uffici territoriali del governo nella conoscenza e nel contrasto delle molteplici forme di illegalità diffuse nelle realtà locali.

Proprio in considerazione di ciò, viene disegnato un canale bidirezionale di “dialogo veloce” in grado di veicolare le problematiche incontrate dagli Enti Locali come pure le “buone prassi”.

In secondo luogo, le presenti Linee Guida intendono fornire alcuni primi orientamenti interpretativi utili per l'esercizio delle innovative previsioni recate dall'art. 32 del D.L. 24 giugno 2014, n. 90 che consente al Presidente dell'ANAC di richiedere ai Prefetti di adottare straordinarie misure per la gestione e il monitoraggio dell'impresa che risulti



coinvolta in procedimenti penali per i più gravi reati contro la pubblica amministrazione o di situazioni anomale e sintomatiche di condotte criminali.

Infine, l'atto di indirizzo indica una serie di soluzioni che possono essere contemplate nei protocolli di legalità stipulati, soprattutto tra le Prefetture e le amministrazioni aggiudicatrici, per rafforzare il sistema degli sbarramenti anticorruzione.

## ***2. Piano triennale per la prevenzione della corruzione e Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.***

Le presenti Linee Guida si collocano a valle delle recentissime iniziative legislative assunte dal Governo per rafforzare il sistema di lotta ai fenomeni corruttivi che continuano a registrarsi nella gestione della cosa pubblica, in particolare nel delicato settore degli appalti e dei contratti. .

E' necessario, quindi, conciliare i poteri riconosciuti al prefetto per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose con la nuova funzione di supporto tecnico e informatico in materia di prevenzione della corruzione.

Sono evidenti i gravissimi danni provocati da questi fenomeni su diversi piani: quello etico innanzitutto; quello economico, dove la corruzione "premia" imprese inefficienti a scapito di quelle "sane" e drena risorse preziose per riavviare il circuito virtuoso della crescita; quello della credibilità delle Istituzioni nei confronti dei cittadini; quello dell'affidabilità del sistema-Paese sul piano internazionale.

Le nuove misure varate dal Governo con il ricordato D.L. n. 90/2014 tendono a proseguire il percorso iniziato dalla legge n. 190/2012, perfezionandolo con una serie di rilevanti ed innovativi strumenti.

Il successo di questo intervento non può, però, prescindere da una completa e consapevole attuazione dei diversi istituti, contemplati dalla stessa legge n. 190/2012 e dalle altre normative correlate, che rappresentano le fondamenta di un sistema di buona amministrazione e di sbarramento alle illegalità nella gestione della cosa pubblica.

In questo contesto, assumono una valenza basilare due strumenti, veri e propri architravi del sistema di prevenzione dei fenomeni di "mala amministrazione":

- il Piano triennale di prevenzione della corruzione, disciplinato dall'art. 1, commi dal 5 al 9, della legge n. 190/2012;
- il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, regolato dall'art. 10 del D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 e dalla delibera ANAC n.50 del 2013.

Si tratta di strumenti complementari. Difatti, attraverso il Piano triennale vengono individuati i settori dell'attività istituzionale più esposti a rischio-corruzione e sono



*Autorità Nazionale Anticorruzione*

*Il Ministero dell'Interno*

individuate le conseguenti contromisure anche sul piano organizzativo. Con il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità vengono invece rese accessibili informazioni essenziali sui servizi erogati, i relativi costi (effettivi e di personale) sopportati, nonché l'andamento di questi ultimi nel tempo. Ciò consente ai cittadini di esercitare un controllo diffuso sulla gestione delle risorse pubbliche e sul grado di efficienza raggiunto.

Non a caso, la predisposizione dei due documenti è richiesta non soltanto alle amministrazioni e agli enti pubblici - intesi nell'accezione ormai classica dettata dall'art. 1, comma 2, del D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 - ma anche agli enti di diritto privato sottoposti al controllo delle Autonomie territoriali e, quindi, alle società da queste partecipate. Ciò del resto è stato espressamente richiamato in sede di Conferenza Unificata nella citata intesa del 24 luglio 2013.

Come precisato dal calendario degli adempimenti fissato dall'ANAC, nella deliberazione n. 50 del 2013, la redazione e la pubblicazione del Piano anticorruzione e del Programma triennale sulla trasparenza e l'integrità devono essere effettuate entro un termine che, esauritasi la prima fase di transizione, si individua entro il 31 gennaio di ogni anno (art. 1, comma 8, della legge n. 190/2012).

Trascorsi ormai alcuni mesi dal termine del 31 gennaio 2014 indicato dal Piano nazionale anticorruzione, appare opportuno fare il punto sull'adozione dei Piani triennali per la prevenzione della corruzione e dei Programmi triennali per la trasparenza e l'integrità e sulla loro implementazione, anche al fine di acquisire una panoramica complessiva sulle eventuali difficoltà incontrate dagli Enti Locali nella predisposizione dei documenti in parola. Tale ricognizione costituirà per l'ANAC una piattaforma conoscitiva utile sia ai fini della formulazione di indicazioni operative, sia ai fini dell'aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione.

Per lo sviluppo di questa iniziativa risulta fondamentale l'apporto che i Prefetti potranno fornire per snellire e rendere più efficace il circuito informativo tra ANAC ed Enti Locali, secondo le modalità operative di seguito indicate.

Entro quindici giorni dalla pubblicazione della presente Linea Guida sulla Gazzetta Ufficiale, i Prefetti avranno cura di trasmettere, **esclusivamente per via telematica**, agli Enti locali delle rispettive province (Provincia, Comuni, Comunità Montane), il questionario accluso in **Allegato A**.

Tale questionario si articola in alcune voci di agevole compilazione, principalmente orientate a far emergere, in forma sintetica, le eventuali criticità incontrate nella redazione del Piano anticorruzione e del Programma per la trasparenza e l'integrità, ovvero le ragioni



*Autorità Nazionale Anticorruzione*

*Il Ministero dell'Interno*

per le quali non è stato ancora possibile adottare i predetti Piani, anche con riguardo agli enti di diritto privato controllati dalle medesime autonomie territoriali.

Gli Enti Locali cureranno la compilazione del predetto questionario e la trasmissione, entro quarantacinque giorni dalla data di pubblicazione delle presenti Linea Guida, **per via telematica**, alle Prefetture presso l'indirizzo di posta elettronica indicato da queste ultime.

Entro i successivi trenta giorni, i Prefetti comunicheranno all'ANAC i risultati complessivi dell'iniziativa, **trasmettendo le schede compilate dai Comuni unitamente al modello riassuntivo accluso in Allegato B al seguente indirizzo di posta elettronica dell'ANAC.**

L'acquisizione dei questionari da parte delle Prefetture consentirà di avere a disposizione un patrimonio di conoscenze che potrà sicuramente rivelarsi utile in occasione delle richieste di supporto avanzate ai Prefetti da parte degli Enti locali, ai sensi dell'art. 1, comma 6, della legge n. 190/2012.

Peraltro, l'analisi dei dati desumibili dai questionari costituirà un valido strumento di "lettura" delle specificità esistenti nei vari territori, in grado di meglio orientare le iniziative dei Prefetti in tutti gli ambiti di possibile intervento a supporto degli Enti locali e delle collettività.



**LINEE GUIDA PER L'AVVIO DI UN CIRCUITO COLLABORATIVO TRA ANAC-  
PREFETTURE-UTG E ENTI LOCALI PER LA PREVENZIONE DEI FENOMENI  
DI CORRUZIONE E L'ATTUAZIONE DELLA TRASPARENZA  
AMMINISTRATIVA  
SEZIONE APPALTI PUBBLICI**

**3. *Orientamenti interpretativi per l'applicazione delle misure straordinarie di gestione e sostegno delle imprese di cui all'art. 32 del D.L. n. 90/2014.***

Come si è già avuto modo di accennare, l'art. 32 del D.L. n. 90/2014 ha attribuito al Presidente dell'ANAC il potere di richiedere al Prefetto l'adozione di misure dirette ad incidere sui poteri di amministrazione e gestione dell'impresa coinvolta in procedimenti penali per gravi reati contro la pubblica amministrazione (**all. D**) o nei cui confronti emergano situazioni di anomalia sintomatiche di condotte illecite o criminali.

La *ratio* dell'intervento legislativo appare rivolta al principale obiettivo di far sì che, in presenza di gravi fatti o di gravi elementi sintomatici, che hanno, rispettivamente, o già determinato ricadute penali o sono comunque suscettibili di palesare significativi e gravi discostamenti rispetto agli standard di legalità e correttezza, l'esecuzione del contratto pubblico non venga oltremodo a soffrire di tale situazione. In effetti, la prioritaria istanza a cui ha corrisposto il legislatore sembra essere quella di porre rimedio all'affievolimento dell'efficacia dei presidi legalitari da cui appaiono afflitte le procedure contrattuali, senza che ne risentano i tempi di esecuzione della commessa pubblica, finendo col coniugare, dunque, entrambe le descritte esigenze.

E' evidente che la misura che viene attivata dall'ANAC - che verrà ampiamente illustrata in prosieguo - mira a garantire la continuità dell'esecuzione del contratto pubblico nei tempi previsti; la stessa impresa viene attinta dalla misura strumentalmente a questo scopo, come dimostrano le espressioni letterali contenute nelle lettere a) e b) del comma 1, laddove l'intervento diacronico sull'impresa appaltatrice è sempre disposto "*limitatamente alla completa esecuzione del contratto d'appalto*"; sicché l'intervento legislativo si configura per quest'aspetto effettivamente come una misura *ad contractum*.

Per quanto attiene al tema della competenza territoriale del prefetto, attesa l'ellittica formulazione della norma, sarebbero praticabili diverse opzioni. Nelle more di un auspicabile chiarimento in sede di conversione, appare prudente rimettersi ad un criterio interpretativo che agganci l'individuazione della competenza territoriale ad un elemento di sistema già presente nel diritto positivo. In particolare, è possibile fare riferimento all'articolo 90, comma 1, del Codice antimafia, che, in relazione al rilascio delle



informazioni, affida tale competenza, alternativamente, al prefetto del luogo in cui hanno sede le stazioni appaltanti o del luogo in cui hanno residenza o sede le persone fisiche, le imprese o gli altri soggetti nei cui confronti viene richiesta la stessa informazione. Il radicamento della competenza conseguirà alla scelta effettuata dalla Autorità proponente, e, dunque, dal Presidente dell'ANAC, sulla base delle varie esigenze che emergono nelle singole fattispecie. Restano ovviamente ferme le disposizioni che, in relazione a particolari fattispecie (com'è, ad esempio, per il caso della ricostruzione in Abruzzo o dell'Expo 2015), prevedono la possibilità di specifiche deroghe anche al cennato articolo 90, comma 1.

L'art. 32 consente alternativamente l'adozione di uno dei seguenti provvedimenti:

- la rinnovazione degli organi sociali mediante la sostituzione del soggetto coinvolto nelle predette vicende individuate come rilevanti ai fini qui in argomento (comma 1, lett. a);
- la straordinaria e temporanea gestione **dell'attività** dell'impresa appaltatrice **limitatamente** alla completa esecuzione del contratto di appalto oggetto del procedimento penale (comma 1, lett. b);
- il sostegno e il monitoraggio dell'impresa, finalizzati a riportarne la gestione entro parametri di legalità (comma 8).

In particolare, il comma 1 stabilisce che possa essere destinataria dei provvedimenti in parola l'impresa "aggiudicataria di un appalto per la realizzazione di opere pubbliche, servizi o forniture", intendendo con ciò l'impresa che, anche in qualità di componente di ATI o di consorzi, abbia stipulato un contratto pubblico la cui esecuzione non è stata ancora completamente eseguita.

Le circostanze suscettibili di dare luogo ai provvedimenti amministrativi di cui all'articolo 32, comma 1, del citato decreto legge 90/2014 debbono essere individuate non solo in fatti riconducibili a reati contro la pubblica amministrazione, ma anche a vicende e situazioni che sono propedeutici alla commissione di questi ultimi o che comunque sono ad esse contigue. Si pensi, a titolo esemplificativo, ai reati di truffa aggravata di cui all'art. 640-bis c.p., di riciclaggio (art. 648-bis c.p.), a quelli di dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti ovvero con altri artifici, l'emissione di fatture e altri documenti per operazioni inesistenti, l'occultamento o la distruzione di documenti contabili finalizzata all'evasione fiscale (artt. 2, 3, 8 e 10 del D. Lgs. n. 74/2000), i delitti di false comunicazioni sociali (artt. 2621 e 2622 c.c.).

Inoltre, non si può escludere che la presenza di situazioni anomale di cui al comma 1 possa essere ricondotta a fattispecie distorsive della regolarità e trasparenza delle procedure di aggiudicazione quali ad esempio: la comprovata sussistenza di collegamenti sostanziali tra imprese partecipanti alla gara; la rilevata sussistenza di accordi di desistenza artatamente orientati a favorire l'aggiudicazione nei confronti di un'impresa; la accertata violazione dei



principi che sorreggono la trasparenza delle procedure ad evidenza pubblica, qualora da elementi di contesto possa formularsi un giudizio di probabile riconducibilità del fatto a propositi di illecita interferenza.

Il comma 1 richiede, inoltre, che gli elementi riscontrati siano “sintomatici” di condotte illecite o eventi criminali. La norma non subordina, dunque, l’applicazione delle misure all’acquisizione di una certezza probatoria, tipica del procedimento penale.

E’ sufficiente, piuttosto, che gli elementi riscontrati siano indicativi della probabilità dell’esistenza delle predette condotte ed eventi, probabilità che deve essere ritenuta sulla base di una valutazione discrezionale delle circostanze emerse, le quali devono essere, comunque, connotate da tratti di pregnanza ed attualità.

Il secondo ordine di presupposti, riguarda, invece il grado di rilevanza delle fattispecie elencate alle lett. a) e b) del ricordato comma 1.

Lo stesso comma 1 stabilisce che, perché possa essere irrogata una delle misure in argomento, le predette fattispecie devono essere connotate da fatti accertati e gravi.

Nel contesto delle misure introdotte dall’art. 32 – destinate ad intervenire in un momento antecedente al giudicato – devono considerarsi “fatti accertati” quelli corroborati da riscontri oggettivi, mentre il requisito della “gravità”, richiamato anche dal comma 2, implica che i fatti stessi abbiano raggiunto un livello di concretezza tale da rendere probabile un giudizio prognostico di responsabilità nei confronti dei soggetti della compagine di impresa per condotte illecite o criminali.

L’art. 32 delinea un procedimento articolato in due *step*:

- il primo, consiste nella proposta che il Presidente dell’ANAC, all’esito di una valutazione delle situazioni emerse, rivolge al Prefetto competente, indicando la misura ritenuta più adeguata da adottare;
- il secondo consiste nell’adozione della misura da parte del Prefetto.

I due segmenti non costituiscono evidentemente “compartimenti stagni”; piuttosto l’art. 32 prefigura una procedura “a formazione progressiva”: alla proposta motivata del Presidente dell’ANAC segue un’autonoma fase valutativa del Prefetto che può giovare anche di ulteriori approfondimenti, anche attraverso momenti di interlocuzione con la stessa Autorità.

Come si è già accennato, l’art. 32, in attuazione del principio di proporzionalità, gradua le misure da applicare in ragione della gravità della situazione in cui versa l’impresa.

A tal fine, la disposizione distingue due ipotesi.

La prima riguarda il caso in cui le fattispecie elencate al comma 1, lett. a) e b) interessino i soggetti componenti degli “organi sociali”. Anche in questo caso, ferma restando le possibili



precisazioni che potranno provenire dalla legge di conversione, pare logico ritenere che tale espressione sia da intendersi riferita agli organi titolari dei poteri di amministrazione.

L'art. 32 prevede che, laddove la situazione verificatasi possa essere superata attraverso un allontanamento del soggetto titolare o componente dell'organo sociale coinvolto nelle predette vicende, il Prefetto applicherà la misura di cui al comma 1, lett. a). Tale misura consiste nell'ordine di rinnovare l'organo sociale mediante sostituzione del soggetto coinvolto entro il termine di trenta giorni, ovvero, nei casi più gravi, di dieci giorni (comma 2).

Nel caso in cui l'impresa non abbia ottemperato all'ordine di rinnovazione dell'organo sociale ovvero nel caso in cui la rinnovazione dell'organo sociale non risulti sufficiente a garantire gli interessi di tutela della legalità e dell'immagine dell'amministrazione (ad esempio, perché le situazioni verificatesi interessano più organi o una pluralità di loro componenti), si fa luogo alla misura più penetrante della straordinaria e temporanea gestione dell'impresa "limitatamente alla completa esecuzione del contratto di appalto".

Quest'ultimo inciso, salve ulteriori indicazioni eventualmente recate dalla legge di conversione, conferma la natura "*ad contractum*" della misura in questione. In sostanza, l'intervento sostitutivo non viene ad implicare "l'azzeramento" degli organi sociali preesistenti, ma si concretizza in un più limitato intervento di "sterilizzazione" che appare più conforme, nell'attuale fase, ad un prudenziale criterio di non invadenza e di rispetto dell'autonomia di impresa.

Pertanto, gli amministratori nominati dal Prefetto sostituiranno i titolari degli organi sociali dotati di omologhi poteri soltanto per ciò che concerne la gestione delle attività di impresa connesse all'esecuzione dell'appalto da cui trae origine la misura.

Viceversa, gli organi sociali "ordinari" resteranno in carica per lo svolgimento di tutti gli altri affari riguardanti lo stesso o altri eventuali settori dell'attività economica dell'azienda

Si realizza in tal modo una forma di gestione separata e "a tempo" di un segmento dell'impresa, finalizzata esclusivamente all'esecuzione dell'appalto pubblico, le cui modalità di attuazione e di *governance* potranno essere definite anche attraverso il ricorso agli strumenti previsti dall'ordinamento - si pensi ad esempio a quelli regolati dall'art. 2447-bis c.c. - che consentono forme di destinazione specifica del patrimonio sociale ad un determinato affare.

Con l'atto che dispone tale misura, il Prefetto provvede anche:

- alla nomina di nuovi amministratori (fino ad un massimo di tre), scelti tra soggetti in possesso dei requisiti di professionalità e moralità previsti dal D.M. 10 aprile 2013, n. 60, per coloro che vengono chiamati a ricoprire l'incarico di commissario giudiziale e



commissario straordinario nelle procedure di amministrazione straordinaria di cui al D. Lgs. 8 luglio 1999, n. 270 (comma 2);

- alla determinazione del compenso spettante ai predetti amministratori, calcolato sulla base delle tabelle allegate al D. Lgs. 4 febbraio 2010, n. 14 che regola gli emolumenti da corrispondere agli amministratori giudiziari (comma 6);
- la durata della straordinaria e temporanea gestione che deve essere commisurata alle esigenze connesse alla realizzazione dell'appalto pubblico oggetto del contratto.

Si attira l'attenzione sulla necessità che l'individuazione degli amministratori venga operata secondo criteri di rotazione e trasparenza, evitando situazioni di cumulo di incarichi e di conflitto di interesse. Altro fattore da tenere in considerazione potrà essere il *background* professionale dei possibili candidati all'incarico che dovrà essere adeguato alla complessità dell'azienda da sottoporre alla misura in commento.

Con la straordinaria e temporanea gestione, sono sospesi l'esercizio dei poteri di disposizione e gestione dei titolari dell'impresa, nonché i poteri dell'assemblea dei soci. Gli amministratori nominati dal Prefetto assumono, invece, i poteri degli organi di amministrazione limitatamente al segmento di attività riguardante l'esecuzione dell'appalto pubblico da cui trae origine la misura, provvedendo per le somme introitate dall'impresa ad osservare le particolari regole stabilite al comma 7.

Si richiama, infine, l'attenzione sul comma 5 che individua le ipotesi di cessazione anticipata della rinnovazione dell'organo sociale e della straordinaria e temporanea gestione dell'impresa.

La norma prevede, infatti, che il Prefetto debba revocare le predette misure nel caso in cui sopravvenga un provvedimento che dispone la confisca, il sequestro o l'amministrazione giudiziaria dell'impresa.

Tali ipotesi non escludono comunque la possibilità che la revoca del provvedimento possa essere disposta nell'esercizio del generale potere di autotutela disciplinato dall'art. 21-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Ancorché ciò non sia espressamente previsto, si ritiene che la revoca debba essere disposta anche nel caso in cui l'Autorità Giudiziaria adotti un provvedimento che escluda ipotesi di responsabilità dell'operatore economico nelle vicende che hanno dato luogo alle misure (sentenze di non luogo a luogo a procedere adottata per motivi diversi dall'estinzione del reato, sentenze di assoluzione adottate ai sensi dell'art. 530, comma 1, c.p.p.). In tali ipotesi viene infatti meno il presupposto sulla base del quale è stato adottato il provvedimento conformativo dell'attività di impresa.



Si ritiene, invece, che la revoca debba essere proceduta da una valutazione discrezionale, sviluppata dal Prefetto d'intesa con il Presidente dell'ANAC, nell'ipotesi in cui sopravvengano sentenze di proscioglimento per motivi diversi da quelli sopra indicati, sentenze di applicazione della pena su richiesta delle parti, ovvero provvedimenti che determinano la cessazione delle misure cautelari disposte dall'Autorità Giudiziaria. In tali ipotesi, infatti, occorrerà valutare se i provvedimenti sopravvenuti siano in grado di far ritenere che sia venuto meno il profilo di responsabilità addebitabile all'impresa o che esso si sia comunque attenuato al di sotto della soglia di certezza o gravità richiesta dal comma 1 dell'art. 32.

Una misura diversa viene, infine, prevista nell'ipotesi in cui le indagini concernenti le situazioni di cui al predetto comma 1 riguardino componenti diversi dagli organi sociali, propriamente titolari dei poteri di amministrazione.

Tale fattispecie presuppone un minor livello di compromissione dell'operatore economico e giustifica, in ragione del principio di proporzionalità, l'adozione di una misura più attenuata, consistente nella nomina di uno o più esperti con compiti di monitoraggio e sostegno dell'impresa (comunque in numero non superiore a tre), nominati dal Prefetto tra coloro che sono in possesso dei requisiti di professionalità e moralità di cui al già menzionato D.M. n. 60/2013.

Il procedimento di nomina degli esperti e quello di determinazione del loro compenso è regolato in termini coincidenti a quelli previsti per gli amministratori incaricati della straordinaria e temporanea gestione dell'impresa, per cui si rinvia a quanto già detto sopra sull'argomento.

Vale piuttosto la pena soffermare l'attenzione sull'obiettivo perseguito dalla finalità in commento che consiste nell'inserire all'interno della compagine di impresa un "presidio", in grado di stimolare l'avvio di un percorso finalizzato a riportare la linea gestionale su binari di legalità e trasparenza.

A tal fine, infatti, l'art. 32, comma 8, attribuisce agli amministratori il potere di fornire all'impresa prescrizioni operative, riferite ai seguenti aspetti della vita dell'azienda:

- ambiti organizzativi;
- sistema di controllo interno;
- organi amministrativi e di controllo.

Sebbene non espressamente richiamato è evidente che le suddette prescrizioni possono trovare un significativo punto di riferimento nei modelli di organizzazione previsti dall'art. 6 del D. Lgs. 8 giugno 2001, n. 231.



L'art. 32, in effetti, non precisa le conseguenze che si determinano nel caso in cui l'impresa non si uniformi alle prescrizioni impartite dagli esperti. Appare, però, evidente che un simile atteggiamento può integrare i contorni di quelle anomalie che, in virtù del comma 1, legittimano l'adozione della più penetrante misura della straordinaria e temporanea gestione dell'impresa.

Il descritto procedimento trova applicazione anche nei casi in cui sia stata emessa dal prefetto un'informazione antimafia interdittiva e si sia in presenza dei presupposti di cui al comma 10 dello stesso articolo 32. In questi casi le misure sono disposte di propria iniziativa dal Prefetto che ne informa il presidente dell'ANAC.

Al riguardo saranno fornite dal Ministero dell'interno specifiche indicazioni ai Prefetti per la fase di prima applicazione della cennata disposizione.

#### **4. *Indirizzi concernenti i protocolli di legalità in materia di appalti pubblici.***

Il settore dei contratti pubblici continua ad essere tuttora una delle aree più esposte non solo ai tentativi di infiltrazione delle mafie, ma anche alle interferenze e pressioni dei comitati d'affari e della criminalità comune.

Coerentemente, quindi, con la svolta impressa dalla legge n. 190/2012, è fondamentale che alla repressione sul piano puramente penale si affianchi una capillare azione di prevenzione in via amministrativa che possa far leva non solo sul rafforzamento degli strumenti normativi ma anche su quelli di carattere pattizio.

Il naturale punto di riferimento è l'esperienza dei protocolli di legalità stipulati tra Prefetture e Stazioni appaltanti che, nel corso di questi anni, ha consentito di elevare la cornice di sicurezza sia degli interventi infrastrutturali di interesse strategico, sia di altri appalti pubblici, attraverso una corresponsabilizzazione di tutte le parti contraenti, sia pubbliche che private.

Appare, pertanto, strategico ampliare l'ambito di operatività di tali strumenti anche oltre il tradizionale campo delle infiltrazioni mafiose per farne un mezzo di prevenzione di portata più generale, capace di interporre efficaci barriere contro le interferenze illecite nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici.

Un'evoluzione in questo senso degli strumenti di collaborazione pattizia appare pienamente giustificata dalla constatazione che frequentemente le infiltrazioni della criminalità organizzata finiscono per saldarsi con i fenomeni corruttivi e di *mala gestio* della cosa pubblica.

Alla luce di ciò, si raccomanda vivamente ai Prefetti e alle altre Amministrazioni ed enti operanti in veste di Stazione appaltante che le iniziative collaborative volte a rafforzare la



cornice di legalità nel segmento dei contratti pubblici, si ispirino ad un modello di protocolli di legalità di “nuova generazione”.

Tale forma di cooperazione rafforzata si concretizzerà nell'introduzione, accanto alle tradizionali clausole antimafia, di pattuizioni tese a rafforzare gli impegni alla trasparenza e alla legalità, pure in ambiti non strettamente riconducibili ai rischi di aggressione da parte del crimine organizzato.

Più in particolare, in linea con la disciplina pattizia già vigente circa l'obbligo di denuncia dei tentativi di estorsione, appare opportuno che i protocolli di “nuova generazione” contengano clausole volte a riconoscere alla Stazione appaltante la potestà di azionare la clausola risolutiva espressa, ai sensi dell'art. 1456c.c., ogni qualvolta l'impresa non dia comunicazione del tentativo di concussione subito, risultante da una misura cautelare o dal disposto rinvio a giudizio nei confronti dell'amministratore pubblico responsabile dell'aggiudicazione.

Sempre per le finalità in discorso, appare indispensabile che i medesimi protocolli prevedano, altresì, la possibilità per la Stazione appaltante di attivare lo strumento risolutivo in tutti i casi in cui, da evidenze giudiziarie consolidate in una misura cautelare o in un provvedimento di rinvio a giudizio, si palesino accordi corruttivi tra il soggetto aggiudicatore e l'impresa aggiudicataria. Nell'unire in **Allegato C** uno schema-tipo delle predette clausole, si evidenzia che l'attivazione di tali strumenti risolutivi dovrà essere coordinata con i poteri attribuiti all'ANAC dal decreto legge 90/2014.

A tal fine, appare opportuno che l'esercizio della potestà di risoluzione contrattuale da parte del soggetto aggiudicatore venga previamente sottoposta alla valutazione dell'ANAC, per consentire a quest'ultima di verificare se - in ragione dello stato di avanzamento dei lavori, o del rischio di compromissione della realizzazione dell'opera, tenuto anche conto della rilevanza della stessa - sia preferibile proseguire nel rapporto contrattuale, previo il rinnovo o la sostituzione degli organi dell'impresa aggiudicataria interessata dalle vicende corruttive, secondo le modalità stabilite dal ripetuto decreto legge.



**PARTE I**

<i>Provincia/Comune di</i> _____	
ADOZIONE P.T.P.C.  (In caso di mancata adozione indicare i motivi)	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO _____ _____
DATA ADOZIONE P.T.P.C.	____/____/____
RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE e RESPONSABILE DELLA TRASPARENZA(se diverso) (Indicare nominativo e incarico)	_____ _____
EVENTUALI AGGIORNAMENTI P.T.P.C.	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO
DATA AGGIORNAMENTO	____/____/____
NUMERO E DENOMINAZIONE DELLE AREE DI RISCHIO (Indicare quelle facoltative)	_____
MISURE DI PREVENZIONE INDIVIDUATE PER CIASCUNA AREA (con indicazione di quelle ulteriori di cui alla pag. 14 All. 1, P.N.A.)	_____ _____
INIZIATIVE ADOTTATE IN APPLICAZIONE P.T.P.C.	_____ _____
EVENTUALI CRITICITA'	_____
NUMERO SENTENZE DI CONDANNA PRONUNCIATE DA GIUDICI PENALI E/O CONTABILI NEI CONFRONTI DI DIPENDENTI NEL TRIENNIO 2011-2013 (con indicazione di: area e sotto-area di cui All. 2 P.N.A.: area e sotto-area facoltativa; ammontare condanna per fatti corruttivi)	_____ _____



*Autorità Nazionale Anticorruzione*

*Il Ministero dell'Interno*

EVENTUALI CASI DI ESCLUSIONE DA GARE D'APPALTO ORISULUZIONE DI CONTRATTI PER MANCATO RISPETTO DI PROTOCOLLI DI LEGALITA' O INTEGRITA'	<hr/> <hr/>
PROGRAMMA TRIENNALE SULLA TRASPARENZA E L'INTEGRITA' (Indicare se costituisce una sezione del P.T.P.C.)	<hr/>



**PARTE II**  
**Notizie relative a Enti partecipanti**

DENOMINAZIONE	_____
SEDE LEGALE	_____
FORMA GIURIDICA	_____
OGGETTO SOCIALE	_____
QUOTA SOCIALE POSSEDUTA	_____
DATA INIZIO E FINE PARTECIPAZIONE	___/___/___
ALTRI SOGGETTI PUBBLICI ADERENTI	_____
SOGGETTO VIGILANTE	_____ _____
APPROVAZIONE DA PARTE DELL'ENTE DEL PIANO DI ORGANIZZAZIONE E GESTIONE DEL RISCHIO, QUALORA OBBLIGATO, EX D.Lgs. 231/2001 (in caso di mancata adozione, indicare i motivi)	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO _____ _____
DATA APPROVAZIONE	___/___/___
INTEGRAZIONE DI DETTO PIANO CON PREVISIONE EX L. 190/2012 (Piano di prevenzione della corruzione)	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO
DATA DI APPROVAZIONE E DATA DI TRASMISSIONE DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE AL SOGGETTO VIGILANTE (In caso di mancata adozione, indicare i motivi)	___/___/___ _____ _____
RESPONSABILE DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (Indicare nominativo e incarico)	_____ _____



*Autorità Nazionale Anticorruzione*

*Il Ministero dell'Interno*

EVENTUALI CRITICITA'	<hr/> <hr/> <hr/>
----------------------	-------------------





PREFETTURA DI \_\_\_\_\_

NUMERO ENTI LOCALI (PROVINCIA, COMUNI, COMUNITA' MONTANE)  
DELLA PROVINCIA \_\_\_\_\_

ENTI LOCALI (PROVINCIA, COMUNI, COMUNITA' MONTANE)  
CHE HANNO ADOTTATO  
IL P.T.P.C.T. (Indicare il dato anche in percentuale) \_\_\_\_\_

ENTI LOCALI (PROVINCIA, COMUNI, COMUNITA' MONTANE)  
CHE NON HANNO ADOTTATO  
IL P.T.P.C.T. (Indicare il dato anche in percentuale) \_\_\_\_\_

NUMERO SOCIETÀ PARTECIPATE \_\_\_\_\_

NUMERO SOCIETÀ PARTECIPATE CHE HANNO ADOTTATO  
IL P.T.P.C.T. (Indicare il dato anche in percentuale) \_\_\_\_\_

NUMERO SOCIETÀ PARTECIPATE CHE NON HANNO ADOTTATO  
IL P.T.P.C.T. (Indicare il dato anche in percentuale) \_\_\_\_\_

PROCEDIMENTI PENALI PER CORRUZIONE NEI CONFRONTI DI  
AMMINISTRATORI E DIPENDENTI DI:

➤ ENTI LOCALI (Indicare quali) \_\_\_\_\_

➤ SOCIETÀ PARTECIPATE (Indicare quali) \_\_\_\_\_

ENTI LOCALI IN SITUAZIONE DI DISSESTO  
O PRE-DISSESTO FINANZIARIO \_\_\_\_\_

GESTIONI COMMISSARIALI  
NELL'ULTIMO TRIENNIO  
(Specificare per quale delle ipotesi del TUEL) \_\_\_\_\_

NOMINA DI FUNZIONARI PREFETTIZI  
COME COMMISSARI AD ACTA  
NELL'ULTIMO TRIENNIO  
(Indicare ente e il dato in percentuale) \_\_\_\_\_

QUADRO SINTETICO DELLA PROVINCIA

(Problematiche segnalate dagli Enti locali, buone prassi, livello complessivo di attuazione della normativa anticorruzione ecc.)



*Autorità Nazionale Anticorruzione*

*Il Ministero dell'Interno*

**SECONDE LINEE GUIDA  
PER L'APPLICAZIONE DELLE MISURE STRAORDINARIE DI  
GESTIONE, SOSTEGNO E MONITORAGGIO DI IMPRESE  
NELL'AMBITO DELLA PREVENZIONE  
ANTICORRUZIONE E ANTIMAFIA**



*Autorità Nazionale Anticorruzione*

*Il Ministero dell'Interno*

**SECONDE LINEE GUIDA  
PER L'APPLICAZIONE DELLE MISURE STRAORDINARIE DI  
GESTIONE, SOSTEGNO E MONITORAGGIO DI IMPRESE  
NELL'AMBITO DELLA PREVENZIONE  
ANTICORRUZIONE E ANTIMAFIA**

*Oggetto e finalità delle Linee Guida*

Il presente atto di indirizzo, adottato in base al protocollo d'intesa stipulato il 15 luglio 2014 dal Ministro dell'Interno e dal Presidente dell'ANAC, reca indicazioni per l'applicazione dell'art. 32 del D.L. 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, che ha disciplinato le misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio delle imprese coinvolte in procedimenti penali per fatti corruttivi ovvero destinatarie di informazioni antimafia interdittive.

Gli orientamenti qui formulati non sostituiscono né abrogano quelli riguardanti il medesimo argomento, contenuti nelle Linee Guida del 15 luglio 2014, che mantengono pertanto inalterata la validità e il vigore.

Essi, piuttosto, ne costituiscono un'integrazione alla luce delle sopravvenute modificazioni del quadro normativo di riferimento. Ci si riferisce alle integrazioni apportate all'art. 32 dalla legge di conversione n. 114/2014, nonché alle previsioni del successivo D. Lgs. 13 ottobre 2014, n. 153 che ha coordinato il procedimento di emissione delle informazioni antimafia con quello di irrogazione delle misure straordinarie di amministrazione, gestione e sostegno.

Le indicazioni formulate con il presente provvedimento tengono altresì conto delle questioni che sono emerse in questo primo periodo di applicazione del ripetuto art. 32 del D.L. n. 90/2014 e delle soluzioni individuate, all'esito degli approfondimenti che sono stati svolti, anche attraverso un confronto congiunto tra gli Uffici del Ministero dell'Interno e dell'ANAC, nonché con l'Avvocatura generale dello Stato per i profili interpretativi di carattere più delicato.

**1. *Le finalità perseguite dall'art. 32 del D.L. n. 90/2014.***

In via preliminare, appare opportuno sviluppare, ad integrazione di quanto già detto nelle Linee Guida del 15 luglio 2014, alcune considerazioni sulle finalità e gli interessi giuridici perseguiti dalle misure introdotte dall'art. 32 del D.L. n. 90/2014.



E' utile ricordare come l'esigenza di introdurre questi strumenti di controllo pubblico della gestione delle imprese si è posta a seguito di rilevanti iniziative di indagine concernenti gli episodi corruttivi che avevano inquinato l'affidamento e la realizzazione di opere pubbliche di importanza strategica per il Paese, con pesanti ricadute anche sul piano della sua immagine a livello internazionale.

In questo contesto, è emersa la necessità di arricchire il sistema di prevenzione dei fenomeni di *maladministration*, previsti dalla legge n. 190/2012, con strumenti di immediata applicazione e operatività, capaci di preservare l'interesse sotteso alla realizzazione dell'appalto affidato, in un regime di legalità controllata.

Tali esigenze trovano puntuale riscontro nella lettera dell'art.32 del D.L. n. 90/2014. La disposizione, infatti, finalizza le misure di straordinaria gestione dell'impresa, disposte a fini anticorruzione, esclusivamente alla completa esecuzione delle prestazioni oggetto del contratto pubblico, in relazione al quale sono emerse le fattispecie di reato o gli altri comportamenti illeciti (comma 1, lett. a) e b)).

Ad una logica analoga risponde la previsione dell'art. 32, comma 10, del D.L. n. 90/2014 che consente di irrogare le predette misure anche alle imprese colpite da informazione antimafia interdittiva.

Anche in questo caso la previsione risulta chiaramente preordinata al perseguimento di ben individuati interessi pubblici che non si identificano nella mera ultimazione della prestazione oggetto dell'appalto, esigenza quest'ultima, già considerata, dall'art. 94, comma 3, del D.Lgs. n. 159/2011, sia pure con riferimento ad alcune particolari situazioni.

Il citato comma 10 configura infatti il completamento dell'esecuzione contrattuale o la sua prosecuzione come un mezzo per soddisfare interessi pubblici di rango più elevato, tassativamente elencati dalla norma, e cioè:

➤ la continuità di funzioni e servizi indifferibili per la tutela di diritti fondamentali.

Con tale espressione il Legislatore ha voluto fare riferimento all'esigenza di evitare interruzioni nell'erogazione di prestazioni che risultano indispensabili per consentire ad una collettività o a tipologie di utenti di poter esercitare diritti primari costituzionalmente garantiti quali la libertà di circolazione, il diritto alla salute ecc.;

➤ la salvaguardia dei livelli occupazionali.

L'espressione "livelli occupazionali" fa riferimento in questo caso alla necessità di mantenere in essere un numero consistente di posti di lavoro, la cui perdita inciderebbe sul livello complessivo della popolazione occupata in un determinato contesto geografico (ad esempio nel territorio provinciale) o in un determinato comparto produttivo. Una lettura diversa dell'art. 32, comma 10, del D.L. n. 90/2014 rischierebbe, infatti, di rivelarsi poco coerente con il

principio di ragionevolezza. Essa, infatti, finirebbe per ammettere la possibilità di derogare alla regola generale della risoluzione del contratto con l'impresa contigua alla criminalità organizzata (e quindi di accettare una minore tutela dell'interesse "sicurezza pubblica") al solo fine di tutelare posizioni poco più che individuali.

➤ **I'integrità dei bilanci pubblici.**

E' di tutta evidenza che la norma intende salvaguardare non la mera capacità dell'impresa di produrre reddito e, quindi, di generare un potenziale gettito tributario. Se così fosse si dovrebbe ammettere che l'esigenza di garantire l'integrità dei bilanci pubblici" ricorrebbe pressoché ogni qual volta un'impresa è colpita da un'informazione antimafia interdittiva.

Si è, invece, dell'avviso che l'art. 32, comma 10, faccia riferimento ad un interesse più "qualificato" e concreto, consistente nella necessità di evitare che l'interruzione di determinate attività implichi un danno diretto ed immediato alle entrate fiscali e quindi alle complessive esigenze della finanza pubblica (si pensi al caso, già sperimentato nella pratica, di attività di gestione dei giochi leciti sottoposte a concessione dell'Amministrazione finanziaria). Né si può escludere, salvo verificarne in concreto l'effettività, che un tale interesse possa essere messo a rischio nel caso in cui la realizzazione di un'opera comporti un consistente impiego di risorse pubbliche che potrebbe essere compromesso da un'eccessiva dilatazione dei tempi di esecuzione (ad esempio nel caso di Expo).

Da quanto detto risulta evidente che esula dalle finalità perseguite dall'art. 32, comma 10, del D.L. n. 90/2014 il mero interesse dell'impresa a vedersi applicata una delle misure straordinarie in argomento, nell'intento di continuare nel rapporto con la pubblica amministrazione, sotto controllo di legalità, evitando così di subire l'interruzione del contratto con le conseguenti ricadute sul piano economico ma anche del venir meno di un requisito per una futura, successiva qualificazione.

Un simile interesse è, infatti, del tutto irrilevante ai fini della decisione del Prefetto anche nell'ipotesi di pendenza dei giudizi di impugnazione o cautelari riguardanti l'informazione antimafia interdittiva.

L'art. 32, comma 10, pur tenendo conto di una simile eventualità, non attribuisce alle misure in argomento una funzione cautelare, nel senso di ridurle ad una mera funzione di "congelamento" della situazione esistente fino all'esito delle decisioni del Giudice Amministrativo.

Si tratta, infatti, di strumenti che, pur muovendosi in un quadro di massima anticipazione sul piano della prevenzione, mirano a qualcosa in più: garantire - attraverso una conformazione della libertà d'impresa - la realizzazione di interessi pubblici superiori che vengono messi in pericolo da situazioni di contiguità o di



*Ministero Nazionale Anticorruzione*

*Se Ministero dell'Interno*

agevolazione mafiosa, ascrivibili a responsabilità dell'impresa e dei soggetti capaci di determinare l'andamento. Ne è conferma, peraltro, la circostanza che si tratta di presidi a garanzia di uno specifico "contratto" - quello in relazione al quale vengono in evidenza le esigenze individuate dall'art.32 - e non della totalità delle commesse pubbliche che costituiscono il "portafoglio" dell'impresa all'atto dell'adozione della misura, che verranno travolte dal provvedimento interdittivo rilasciato dal Prefetto. Queste considerazioni sono, del resto, puntualmente rispecchiate dalla struttura del procedimento di applicazione delle misure ai fini antimafia.

L'art. 92, comma 2-bis, del D. Lgs. n. 159/2011 prevede che tale procedimento debba essere avviato obbligatoriamente dall'ufficio dal Prefetto, con la conseguenza che l'impresa interessata è legittimata ad esercitare, nell'ambito di esso, esclusivamente gli strumenti di partecipazione previsti dagli artt. 7, 8 e 10 della legge n. 241/1990 e non a chiedere l'avvio del procedimento stesso.

## *2. Natura ed effetti delle misure ex art. 32 del D.L. n. 90/2014.*

Le misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio sono, dunque, adottate in esercizio di un potere conformativo e limitativo della libertà di iniziativa economica, nell'intento di salvaguardare interessi pubblici di rango superiore.

Esse, pertanto, devono essere applicate secondo canoni rispettosi del principio di proporzionalità, canoni ai quali, come già sottolineato nelle Linee Guida del 15 luglio 2014, si ispira la disciplina recata dall'art. 32 del D.L. n. 90/2014.

La disposizione, infatti, prevede una graduazione delle misure applicabili in ragione della gravità della situazione riscontrata a carico dell'operatore economico e, quindi, dell'entità degli interventi che devono essere messi in campo per assicurare che la prosecuzione del contratto possa avvenire in condizioni di ripristinata legalità nei rapporti con la pubblica amministrazione ovvero di assenza di contiguità o collusioni, anche solo agevolative, con ambienti della criminalità organizzata.

Come è noto, la scala degli interventi prevede, nelle ipotesi di minore compromissione, l'inserimento nell'impresa di un "presidio", composto di esperti in numero non superiore a tre, allo scopo di ricondurre la gestione su binari di legalità e trasparenza (art. 32, comma 8).

L'effetto di questa misura non è quello di incidere sulla composizione ed i poteri degli organi di amministrazione e direzione dell'operatore economico, quanto piuttosto quello di riorientarne la *governance*.

Peraltro, la stessa formulazione del comma 8 dell'articolo 32, che parla di "organi societari" diversi da quelli "sociali" di cui al comma 1, induce a ritenere valido l'orientamento - espresso dalla prima dottrina elaborata nella materia - che questa tipologia, diciamo, più "soft" di gestione, possa più frequentemente essere attivata nei casi in cui il *vultus* coinvolga figure societarie apicali ma diverse dagli organi di amministrazione in senso proprio (ad es. il direttore tecnico, ovvero organi societari di

*Sp. Ministero dell'Interno*



*Sp. Ministero dell'Interno*

imprese diverse da quella agguindicataria, quali gli amministratori della controllante). Ovviamente tale impostazione dovrà sempre essere valutata, all'atto pratico, attraverso una verifica "in concreto" sulla reale capacità di *governance* di un soggetto al di là del ruolo formale rivestito all'interno della organizzazione aziendale.

Agli esperti, indicati dal citato comma 8, è devoluto il potere di fornire prescrizioni operative, elaborate secondo riconosciuti indicatori e modelli di trasparenza, finalizzate ad adeguare l'organizzazione, il sistema di controllo interno e di amministrazione dell'impresa a parametri tali da fornire garanzie circa una rinnovata capacità di stare sul mercato nel rispetto dei parametri di legalità.

La mancata osservanza di queste indicazioni da parte dell'impresa non trova un'espressa sanzione nell'art. 32, comma 10, ma, come è stato già evidenziato nella precedente edizione delle Linee Guida, può costituire elemento sufficiente ad integrare quelle situazioni anomale, che, ai sensi del comma 1, lett. b) dello stesso art. 32, legittimano l'applicazione della misura della straordinaria e temporanea gestione.

Nei casi diversi da quelli di lieve entità trovano applicazione due diversi tipi di misure. La prima consiste nell'ordine di rinnovare la composizione degli organi sociali, sostituendo il titolare o componente che risulta coinvolto nel procedimento penale per fatti di corruzione o al quale sono ascrivibili le altre situazioni anomale o di collusione/contiguità mafiosa.

Si tratta, dunque, di una misura che impone all'impresa di risolvere il rapporto in virtù del quale essa aveva inserito nei propri centri decisionali il soggetto coinvolto. E' evidente, peraltro, che l'effetto-esclusione cui mira l'ordine di rinnovazione degli organi sociali va riferito all'intera organizzazione aziendale e non soltanto a quella sua parte o ramo che è impegnata nell'esecuzione del contratto in relazione al quale è stato adottato l'ordine stesso.

Si deve, quindi, ritenere che l'ordine non possa considerarsi adempito, laddove il soggetto cui esso si riferisce conservi incarichi all'interno dell'impresa o posizioni, anche *de facto*, che gli consentano di continuare a influire o determinare l'andamento. L'altra misura consentita, da applicarsi nei casi più gravi ovvero in quelli di inottemperanza all'ingunzione di rinnovare gli organi sociali, consiste nella straordinaria o temporanea gestione dell'impresa.

In proposito, si evidenzia che le integrazioni apportate all'art. 32 dalla legge di conversione confermano l'interpretazione, formulata con le Linee Guida del 15 luglio 2014, secondo cui questa misura dispiega i suoi effetti limitatamente al contratto in relazione al quale essa è stata disposta.

Ciò risulta evidente da diverse previsioni contenute nell'art. 32, e più precisamente al comma 1, lett. a) e b), ma anche al comma 2, secondo periodo, che chiariscono come l'intervento conformativo della gestione venga disposto e sia finalizzato in funzione della conclusione della specifica vicenda contrattuale, in relazione alla quale sono emerse le esigenze di ripristinare condizioni di legalità e trasparenza.



*Il Ministro dell'Interno*

*Ministero Nazionale Anticorruzione*

A ciò si aggiungono considerazioni di ordine sistematico. In questo senso, va evidenziato che l'ordinamento già consente all'Autorità Giudiziaria, in presenza di procedimenti penali anche per reati contro la p.a., di "azzerare" gli organi di amministrazione dell'impresa, sostituendoli con una gestione commissariale (si vedano gli artt. 9 e 45 del D.Lgs. n. 231/2001).

Analogo provvedimento può essere disposto anche nel procedimento di prevenzione, quando ricorrano sufficienti indizi che attività economiche siano esposte a pericoli di condizionamento da parte di soggetti nei cui riguardi sono state applicate o proposte le medesime misure o sia in corso un procedimento penale per reati tipici della criminalità organizzata (art. 34 D. Lgs. n. 159/2011).

L'art. 32 del D. L. n. 90/2014, inserendosi in questo contesto, non può essere interpretato come un "duplicato" di provvedimenti propri dell'Autorità Giudiziaria. Esso, piuttosto, costituisce lo strumento che colma un vuoto esistente, permettendo, quando non ricorrono gli estremi per un integrale e radicale "spossessionamento" dei poteri gestori, di sottoporre a controllo quella parte dell'impresa impegnata nello specifico contratto pubblico, per cui viene ravvisata l'esigenza di intervenire.

La straordinaria e temporanea gestione da vita, dunque, ad una gestione separata di quella parte dell'azienda che dovrà eseguire l'appalto pubblico, secondo un modello di *governance* che dovrà essere definito dagli amministratori nominati dal Prefetto.

Come si è già detto nelle Linee Guida del 15 luglio 2014, qualora l'impresa interessata dalla misura sia una società per azioni, potrà essere applicato il modello di cui all'art. 2447-bis c.c.. Tale disposizione consente di costituire un patrimonio destinato all'esecuzione della commessa pubblica, per la cui gestione gli amministratori nominati dal Prefetto dovranno tenere una contabilità separata nelle forme stabilite dall'art. 2447-sexies c.c..

Sotto un altro punto di vista, occorre ribadire che le misure in argomento non producono ulteriori effetti oltre quelli espressamente previsti dall'art. 32 del D.L. n. 90/2014 che, come si è ampiamente illustrato, sono circoscritti all'esecuzione del contratto.

Esse in particolare sono idonee a determinare la cessazione degli effetti dell'informazione antimanifesta interdittiva del Prefetto che continua a dispiegare i propri effetti al di fuori della gestione separata istituita per l'esecuzione dell'appalto in relazione al quale sono state disposte le misure. Di conseguenza, l'impresa interessata sarà incapace di mantenere in essere o stipulare contratti pubblici ovvero gli altri titoli autorizzatori di cui all'art. 83, comma 1, del D. Lgs. n. 159/2011, fino a quando l'informazione antimanifesta interdittiva manterrà la propria validità.

A questo proposito, vale la pena segnalare che l'ottenimento da parte dell'impresa all'ordine di rinnovazione degli organi sociali non può essere considerata condizione

Si noti che l'art. 34, del D.Lgs 159/2011, consente all'Autorità giudiziaria, di avvalersi dello strumento dell'amministrazione giudiziaria nei confronti di imprese che, pur non rientrando nella disponibilità diretta o indiretta del mafioso, possono agevolare l'attività illecita.



*Il Ministro dell'Interno*

*Spett.le Direzione Nazionale Antimafia*

da sola sufficiente a fondare da parte del Prefetto una decisione volta a rimettere automaticamente *in bonis* l'operatore economico interessato in esercizio del potere di revisione dell'informazione antitrust di cui all'art. 91, comma 5, del D. Lgs. n. 159/2011.

Data la stretta analogia della materia, si ritiene, infatti, che il potere di revisione di cui al citato art. 91, comma 5, debba essere esercitato sulla base dei principi-guida enunciati dalla giurisprudenza in materia di valutazione dei requisiti generali per la partecipazione ad appalti pubblici di cui all'art. 38 del D. Lgs. n. 163/2006.

I Giudici Amministrativi hanno, infatti, precisato che la cessazione dalle cariche sociali, per dimissioni o allontanamento del titolare dell'organo, non è sufficiente da sola ad escludere ripercussioni di ordine negativo sull'impresa, essendo necessaria la dimostrazione da parte dell'impresa che la sostituzione non è di mera facciata.

Tale dimostrazione deve essere fornita attraverso atti concreti e tangibili di dissociazione dalla condotta tenuta dal soggetto sostituto, quali la proposizione di denunce penali, di azioni di responsabilità, ovvero la prova che non sono più in corso collaborazioni con il soggetto sostituto (Cons. Stato, Sez. V, 9 novembre 2010, n. 7967; TAR Lazio, Sez. III-ter, 16 novembre 2006, n. 12512).

### 3. *I presupposti per l'applicazione delle misure: a) considerazioni riguardanti l'ipotesi dell'impresa destinataria di informazione antitrust interdittiva.*

Come si è già detto, le misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio delle imprese hanno un effetto di compressione della libertà di iniziativa economica che trova giustificazione nella necessità di salvaguardare interessi pubblici o collettivi di rango superiore.

Allo stesso tempo, tali misure producono l'effetto di consentire all'impresa, la cui affidabilità è compromessa dal coinvolgimento in vicende corruttive o di contiguità al crimine organizzato, di proseguire nell'esecuzione del contratto pubblico, sia pure in vista del soddisfacimento di imprescindibili esigenze pubbliche.

Tali considerazioni portano a ritenere che le disposizioni di cui all'art. 32, concernenti i presupposti per l'applicazione di tali misure, devono essere applicate secondo canoni rigorosi, tenendo conto del principio di proporzionalità, inteso in termini di minor sacrificio sia dei diritti del privato, ma anche delle esigenze di legalità.

Ciò vale particolarmente allorquando si tratti di un'impresa colpita da informazione antitrust interdittiva.

In questa ipotesi, l'art. 32, comma 10, del D.L. n. 90/2014 deve essere messo in sistema con le previsioni dell'art. 94, commi 2 e 3, del D. Lgs. n. 159/2011 che regolano gli effetti conseguenti all'irrogazione di questo provvedimento inibitorio. A tal fine, è utile ricordare che l'art. 32, comma 10, del D.L. n. 90/2014 non ha alterato l'assetto degli interessi pubblici che l'ordinamento salvaguarda attraverso la documentazione antitrust.



Tale tipologia di provvedimento resta, dunque, preordinato a proteggere il bene giuridico "sicurezza pubblica", garantendo, in particolare, l'esigenza che imprese contigue o colluse al crimine organizzato non si ingeriscano nel circuito dell'economia legale, degli appalti e delle concessioni di risorse pubbliche.

Gli altri interessi pubblici coinvolti dal procedimento di rilascio della documentazione antimafia rivestono, invece, una rilevanza secondaria e sono, quindi, cedevoli, salvo particolari ipotesi in cui il loro sacrificio assuma contorni tali da non essere più coerente con il parametro di ragionevolezza alla base dell'ordinamento.

Ciò premesso, va ribadito che, in presenza di un'informazione antimafia interdittiva, la regola generale, cui le stazioni appaltanti devono attenersi, è quella della revoca dell'aggiudicazione o, se la stipula negoziale è già intervenuta, della risoluzione del contratto (art. 94, commi 1 e 2, D. Lgs. n. 159/2011).

Rispetto a tale regola, la prosecuzione del contratto pubblico costituisce rimedio di carattere straordinario, destinato a trovare applicazione negli stretti limiti dei casi definiti dagli artt. 32, comma 10, del D.L. n. 90/2014 e 94, comma 3, del D. Lgs. n. 159/2011.

La lettura congiunta di queste due disposizioni evidenzia, inoltre, l'ordine di priorità da seguire nella scelta delle modalità con le quali deve avvenire la continuazione della prestazione negoziale.

In particolare, l'art. 32, comma 10, prevede che le misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio dell'impresa trovino applicazione "ancorché ricorrano i presupposti di cui all'articolo 94, comma 3," del D.Lgs. n. 159/2011.

Conseguentemente, quando emerge la necessità di salvaguardare i particolari interessi pubblici di cui si è detto al precedente paragrafo 2, il Prefetto dovrà necessariamente fare luogo all'applicazione delle predette misure straordinarie. E ciò anche se la stazione appaltante abbia espresso la necessità di continuare nel rapporto contrattuale, in quanto l'opera è in corso di ultimazione, ovvero l'impresa, fornitrice di beni e servizi ritenuti essenziali per l'interesse pubblico, non sia sostituibile in tempi rapidi.

Risulta, dunque, evidente che l'art. 94, comma 3, del D. Lgs. n. 159/2011 assume oggi una valenza di strumento di carattere residuale. E ciò appare del tutto logico, ove si consideri che tale disposizione consente di proseguire nel rapporto contrattuale, senza introdurre alcuna forma di controllo o di "presidio di legalità" nell'impresa che risulta essere infiltrata.

Sulla base di queste considerazioni, risulta più agevole risolvere quelle situazioni in cui entrambi gli strumenti appaiono astrattamente applicabili.

La fattispecie in cui una simile situazione può più frequentemente presentarsi è quella dell'impresa affidataria di un appalto per la gestione di servizi pubblici, essenziali a garantire alla collettività l'esercizio di diritti fondamentali costituzionalmente garantiti, quali la libertà di circolazione e il diritto alla salute.

In linea teorica, questa ipotesi potrebbe rientrare sia nell'ambito di applicazione dell'art. 94, comma 3, del D. Lgs. n. 159/2011 - il quale fa appunto riferimento alla

*Autentica Nazionale Anticorruzione*



*Il Ministero dell'Interno*

necessità di proseguire il rapporto contrattuale con imprese interdetto per garantire l'erogazione di servizi essenziali – sia l'art. 32, comma 10, del D.L. n. 90/2014, che, come si è detto, prevede un'analoga possibilità quando vi sia necessità di garantire lo svolgimento di funzioni e servizi indifferibili per la tutela di fondamentali. In realtà, va valorizzata proprio la previsione dell'art. 32, comma 10, che consente di fare luogo alle misure da esso contemplate anche quando ricorrono i presupposti per l'applicazione dell'art. 94, comma 3. Tale previsione costituisce una norma volta a dirimere i conflitti apparenti di norme, attribuendo un carattere predominante all'art. 32. Pertanto, nei casi in discorso, la determinazione, opportunamente motivata del Prefetto di applicare le misure di straordinaria gestione, sostegno e monitoraggio prevarrà sull'intendimento della stazione appaltante di proseguire nel rapporto negoziale secondo i termini stabiliti dall'art. 94, comma 3, del D. Lgs. n. 159/2011. I criteri appena esposti forniscono anche una guida per le ipotesi in cui gli interessi pubblici (in particolare quelli di natura occupazionale) potrebbero essere garantiti dalla decisione della stazione appaltante di non revocare il contratto. In simili ipotesi l'impresa colpita da informazione antimafia interdirebbe tutto l'interesse a vedersi applicato il regime dell'art. 94, comma 3, del D. Lgs. n. 159/2011, non fosse altro perché tale disposizione non prevede l'inserimento al suo interno di presidi di controllo o di legalità. E' però, evidente, che, con l'art. 94, comma 3, la salvaguardia degli interessi pubblici in argomento sarebbe meramente incidentale ed eventuale. In realtà, la piena soddisfazione di tali beni giuridici può essere assicurata solo attraverso il ricorso alle misure ex art. 32 del D.L. n. 90/2014, che costituisce lo strumento tipico predisposto dall'ordinamento, garantendo inoltre un'adeguata tutela delle esigenze di pubblica sicurezza. In sostanza, in situazioni della specie, l'individuazione della norma da applicare avviene sulla base del criterio ermeneutico di specialità di cui all'art. 15 delle preleggi. Ciò naturalmente non esclude l'opportunità che il Prefetto nel disporre le misure di cui all'art. 32 del D.L. n. 90/2014 debba dare conto, nella motivazione del provvedimento, non solo del percorso interpretativo appena illustrato, ma anche delle ragioni di fatto – tra cui la gravità della situazione di controindicazione rilevabile sulla base degli elementi a fondamento dell'informazione interdittiva – che portano a preferire tale soluzione rispetto ad un'eventuale prosecuzione del rapporto contrattuale da parte della stazione appaltante. In tal modo, potranno essere prevenute possibili censure, mosse in sede di contenzioso, tese a contestare la legittimità delle decisioni del Prefetto sulla base di un asserito mancato rispetto dei principi di proporzionalità e di "non aggravamento" del procedimento amministrativo.



*Stipulata Nazionale Anticorruzione*

*Il Ministro dell'Interno*

4. *Segue: b) I presupposti per l'applicazione delle singole misure.*

L'art. 32 del D.L. n. 90/2014 prevede che le misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio possono trovare applicazione solo quando si è ormai conclusa la cd. "serie procedimentale" della procedura di gara e si versa nella fase dell'esecuzione contrattuale.

Difatti, il comma 1 del citato art. 32 stabilisce che le misure in commento possano essere irrogate nei confronti dell'*impresa aggiudicataria* dell'appalto, cioè l'impresa che si è aggiudicata in via definitiva l'appalto non ancora completamente eseguito.

Con una formula diversa, ma dai contenuti pressoché analoghi, il comma 10 prevede che le medesime misure trovino applicazione quando vi è l'esigenza di un completamento o una prosecuzione della prestazione contrattuale.

Anche in questo caso, quindi, la norma fa riferimento all'ipotesi in cui l'informazione antimafia interdittiva interverga ad esecuzione contrattuale già in corso.

Pertanto, ove non si versi in una simile ipotesi, si deve ritenere che non sia integrata la fattispecie prevista dal citato comma 10, con la conseguenza che la stazione appaltante dovrà necessariamente interrompere il rapporto con l'operatore economico, secondo quanto stabilito dall'art. 94, commi 1 e 2, del D. Lgs. n. 159/2011.

In presenza di queste situazioni, l'art. 32 diversifica i presupposti per l'applicazione delle misure in argomento a seconda che esse debbano essere disposte per finalità anticorruzione ovvero per finalità antimafia.

Per quanto concerne i presupposti che giustificano l'adozione delle misure per finalità anticorruzione si rinvia alle circostanziate indicazioni fornite con le Linee Guida del 15 luglio 2014.

Relativamente, invece, ai presupposti che consentono di far luogo ai provvedimenti in parola per finalità di prevenzione delle infiltrazioni criminali, appare sufficiente rilevare che sono individuati unicamente nell'emissione di un'informazione antimafia interdittiva.

Resta, quindi, preclusa la possibilità di azionare l'art. 32, comma 10, nelle ipotesi in cui la Prefettura abbia emesso una comunicazione antimafia interdittiva.

All'interno della cornice appena descritta, il citato art. 32 prevede condizioni diversificate per l'adozione di ciascuna delle misure di straordinaria gestione, sostegno e monitoraggio.

Ferme restando le indicazioni formulate con le Linee-guida del 15 luglio 2014 in tema di misure anticorruzione, si reputa opportuno fornire i seguenti ulteriori indirizzi per l'ipotesi in cui l'impresa affidataria, impegnata nell'esecuzione di un appalto pubblico, sia colpita da informazione antimafia interdittiva.

*Stivizia Nazionale Anticorruzione*

*Il Ministro dell'Interno*



Va, innanzitutto, precisato che, anche in questo campo, l'individuazione del provvedimento da applicare deve avvenire sulla base della rilevanza della situazione accertata dal Prefetto con il provvedimento inhibitorio.

A questo riguardo, la norma identifica sostanzialmente due ordini di situazioni. Il primo caso riguarda l'ipotesi in cui i fatti alla base del giudizio di contiguità mafiosa siano connotati da tratti di gravità. A titolo esemplificativo, si può ritenere che la condizione di "gravità" sussista allorché i tentativi di infiltrazione criminale, individuati dal Prefetto, siano riconducibili a:

- soggetti che nella compagine di impresa sono titolari delle cariche ovvero degli assetti proprietari indicati all'art. 85 del D. Lgs. n. 159/2011 ovvero loro familiari conviventi di maggiore età residenti nel territorio dello Stato;
- situazioni attinenti alle modalità di gestione dell'attività economica ed alle sue relazioni d'affari con altri operatori economici o con soggetti collegati alla criminalità organizzata.

In presenza di queste condizioni, la scelta della misura applicabile deve essere operata sulla base dei criteri dettati dall'art. 32, comma 1, lett. a) e b), del D.L. n. 90/2014. Di conseguenza, e in stretta analogia a quanto previsto dalle Linee Guida del 15 luglio 2014, il Prefetto darà corso all'ordine di rinnovazione degli organi sociali, solo nell'ipotesi in cui, alla luce degli elementi posti alla base dell'informazione antimafia interdittiva, si possa, secondo un giudizio prognostico, ritenere che i tentativi di infiltrazione criminale siano suscettibili di essere eliminati attraverso l'allontanamento di singoli soggetti dalla titolarità degli organi sociali.

Negli altri casi, invece, il Prefetto dovrà direttamente disporre la misura della straordinaria e temporanea gestione, procedendo alla nomina degli amministratori, destinati ad esercitare tutti i poteri degli organi di amministrazione e direzione, con riguardo all'esecuzione del contratto in relazione al quale ricorre l'esigenza di tutelare gli interessi pubblici di cui all'art. 32, comma 10, del D.L. n. 90/2014. A titolo esemplificativo, si può ricordare che richiedono, senz'altro, l'adozione della straordinaria e temporanea amministrazione quelle situazioni in cui i tentativi di infiltrazione criminale coinvolgono anche gli assetti proprietari dell'impresa o soggetti titolari di più cariche sociali.

Tali circostanze denotano, infatti, *ex se* un livello di compromissione dell'impresa particolarmente forte e diffuso che non può essere sterilizzato attraverso l'ordine di rinnovazione del singolo organo di amministrazione, direzione o controllo. Di carattere residuale è, invece, la cd. *tutorship*, cioè la nomina, da parte del Prefetto di esperti incaricati di fornire indicazioni di carattere organizzativo, con compiti di sostegno e monitoraggio dell'impresa (art. 32, comma 8, D. Lgs. n. 159/2011).



Tale misura trova, infatti, applicazione solo nell'ipotesi in cui i tentativi di infiltrazione mafiosa siano riconducibili a soggetti della compagine di impresa che ricoprono ruoli o incarichi diversi da quelli indicati nel richiamato art. 85 del D. Lgs. n. 159/2011. E' il caso, ad esempio, di procuratori *ad negotia*, i cui poteri sono limitati a specifici contratti o settori di impresa e non sono assimilabili per ampiezza a quelli propri degli amministratori o di altri organi di direzione.

##### **5. Competenza all'adozione delle misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio delle imprese.**

Con le linee guida sono state formulate prime indicazioni in merito al Prefetto competente, sulla base della proposta del Presidente dell'ANAC, a disporre le misure di cui all'art. 32 del D.L. n. 90/2014 per finalità anticorruzione.

In particolare, nelle more della legge di conversione, era stato raccomandato di individuare il Prefetto competente sulla base dei criteri interpretativi desumibili dalla versione allora vigente dell'art. 90, comma 1, del D. Lgs. n. 159/2011, rimettendo, in sostanza, al Presidente dell'ANAC la scelta se indirizzare la proposta al Prefetto del luogo in cui hanno sede le stazioni appaltanti o a quello del luogo in cui hanno residenza o sede le persone fisiche o le imprese.

La legge di conversione n. 114/2014 è intervenuta a disciplinare espressamente la materia, con un'integrazione del comma 1 dell'art. 32, in virtù della quale la competenza a disporre le misure in argomento viene attribuita in via esclusiva al Prefetto del luogo dove ha sede la stazione appaltante. Ciò nell'evidente considerazione che quest'ultimo, operando nell'ambito territoriale in cui è stato aggiudicato l'appalto, potrà disporre di maggiori elementi valutativi sulle condizioni di illiceità che giustificano l'adozione della misura straordinaria e seguirne più agevolmente la gestione commissariale.

Diverso, invece, il caso, previsto dal comma 10 dell'art. 32, in cui l'evento a monte della misura non coincide con un fatto corruttivo o illecito riferibile ad una ipotesi contrattuale ben individuata, quanto piuttosto ad un giudizio sull'onorabilità, dal punto di vista antimafia, dell'operatore economico, che si riverbera sulla complessiva capacità a contrattare con la pubblica amministrazione. In questo caso l'adozione dello straordinario strumento commissariale ben potrebbe, in linea assolutamente teorica, essere attivato, da parte del Prefetto, non solo a presidio dell'appalto per il quale è stato chiesto il rilascio della documentazione antimafia, ma nei confronti di tutti i contratti in atto al momento del rilascio dell'interdittiva, ove ricorressero simultaneamente per tutti le eccezionali condizioni di cui al comma 10.

In questa prospettiva si comprende la scelta operata dal legislatore, laddove, con il D. Lgs. n. 153/2014, ha inserito una specifica previsione nell'art. 92 del D. Lgs. n. 159/2011 (comma 2-bis).



*Autorità Nazionale Anticorruzione*

*Il Ministro dell'Interno*

A differenza di quanto previsto per il 32, comma 1, tale novella attribuisce al Prefetto, che ha emesso l'informazione antimafia interdittiva, la titolarità del potere di avviare il procedimento per l'applicazione delle misure di cui all'art. 32, comma 10, del D.L. n. 90/2014 e di adottare il relativo provvedimento finale.

E' appena il caso di ricordare che, a seguito delle modificazioni introdotte dal D. Lgs. n. 153/2014, il Prefetto competente al rilascio dell'informazione antimafia è quello della provincia in cui l'impresa ha la sede legale, ovvero, per le società ex art. 2508 c.c., della provincia in cui è stata stabilita la sede secondaria con rappresentanza stabile nel territorio dello Stato.

Ciò posto, si raccomanda di riservare una particolare attenzione all'ipotesi in cui la sussistenza delle condizioni essenziali per l'adozione della misura vengano a riguardare un contratto in corso di esecuzione in sede diversa da quella del Prefetto competente.

Sarà infatti essenziale che, in tali casi, i due prefetti procedano in stretta sinergia, sin dall'avvio del procedimento di valutazione della sussistenza delle condizioni per l'adozione del commissariamento, al fine di assicurare la massima condivisione informativa in tutte le fasi sia propedeutiche che successive all'adozione della misura.

**6. L'avvio del procedimento. Il potere di iniziativa del Presidente dell'ANAC e del Prefetto.**

Come è noto, l'art. 32 del D.L. n. 90/2014 attribuisce il potere di avviare il procedimento per l'applicazione delle misure in argomento al Presidente dell'ANAC, qualora emergano situazioni riconducibili a fatti di corruzione (comma 1), e al Prefetto nell'ipotesi in cui l'operatore economico risulti destinatario di un'informazione antimafia interdittiva (comma 10).

Per quanto attiene ai presupposti per l'attivazione della proposta da parte dell'Autorità anticorruzione, si richiamano le indicazioni contenute nell'atto di indirizzo del 15 luglio 2014, la cui impostazione ha trovato significativo conforto nelle prime esperienze applicative.

In particolare, sebbene tali esperienze siano state sino ad oggi tutte originate da episodi corruttivi oggetto di procedimento penale, l'iniziativa dell'ANAC ha trovato puntuale riferimento nella presenza di un quadro indiziario connotato da una consistenza oggettiva ed uno spessore probatorio tali da rendere probabile un giudizio prognostico di responsabilità nei confronti dell'impresa in relazione al fatto contestato.

In merito ai destinatari della proposta si ricorda che, come già in precedenza evidenziato, il comma 1 dell'art. 32 individua tali figure nelle imprese aggiudicatrici di un appalto per la realizzazione di opere pubbliche, servizi e forniture, nei concessionari di lavori pubblici e nei contraenti generali.

*Il Ministro dell'Interno*

*Autorità Nazionale Anticorruzione*



Si segnala che la nozione di impresa affidataria di appalti di servizi pubblici va intesa in termini ampi, tali da ricomprendere anche i soggetti concessionari di servizio pubblico.

Va infine evidenziato che l'attivazione del potere di proposta da parte del Presidente dell'ANAC si è conformata ai principi generali che governano l'azione amministrativa assicurando la partecipazione al procedimento da parte degli interessati, attraverso gli istituti previsti dagli artt. 7, 8 e 10 della legge n. 241/1990.

L'esperienza che ha condotto in questi mesi alla prima attuazione dell'articolo 32 in esame ha peraltro confermato come il procedimento che porta all'adozione della misura commissariale, da parte del Prefetto, debba necessariamente svilupparsi attraverso momenti valutativi autonomi ma fortemente integrati.

In questa prospettiva, l'articolazione in due fasi del procedimento, descritta dal legislatore, va letta in chiave sistemica, secondo una logica che vede la decisione finale come la risultante di una fattispecie "a formazione progressiva" che potrà interessare, oltre agli attori principali della vicenda - Prefetto e Presidente dell'ANAC - anche ulteriori soggetti portatori di conoscenze e competenze utili alla migliore definizione del procedimento.

Nella medesima chiave va letto il meccanismo che porta all'adozione della misura prevista dall'art. 32, comma 10, del D.L. n. 90/2014, ovviamente con le dovute distinzioni legate alla diversa genesi della misura straordinaria ivi prevista.

In questa ipotesi, infatti, l'evento da cui origina l'avvio del procedimento è l'informazione antimafia interdittiva, sopravvenuta in corso di esecuzione del contratto, giusta quanto illustrato nei precedenti paragrafi.

Una volta adottata l'informazione inibitoria, il Prefetto dovrà obbligatoriamente dare corso alla verifica dell'esistenza dei presupposti per l'applicazione delle misure di cui all'art. 32 (art. 92, comma 2-bis, D. Lgs. n. 159/2011).

Tale verifica potrà essere modulata diversamente, quanto a tempi e modalità procedurali, in ragione della specificità della situazione in cui si va a collocare l'informazione rilasciata dal prefetto.

Ed infatti, nel caso in cui la tipologia del contratto, in termini di valore, di caratteristiche della prestazione e/o dell'operatore economico, faccia palesemente escludere la sussistenza delle condizioni per l'adozione della misura di cui all'articolo 32, comma 10, di cui si dirà più diffusamente nel successivo paragrafo, il Prefetto non darà corso ad ulteriori approfondimenti, limitandosi a comunicare l'informazione antimafia alla stazione appaltante, e all'impresa, società o associazione interessata, secondo quanto previsto dall'articolo 92, comma 2-bis, del D. Lgs. n. 159/2011, dando contestualmente atto dell'assenza delle cennate condizioni.

A seguito del rilascio di tale provvedimento, la stazione appaltante potrà decidere se risolvere il contratto o proseguirlo a termini dell'articolo 94, terzo comma.

*Autentica Nazionale Anticorruzione*

*Il Ministro dell'Interno*



In quest'ultimo caso, qualora la stazione appaltante ritenga che la prestazione oggetto del contratto sia essenziale per il perseguimento dell'interesse pubblico e che il soggetto che la fornisce non sia sostituibile in tempi rapidi, il Prefetto potrà procedere a rivalutare, secondo le modalità procedurali di seguito descritte, se ricorrono le condizioni per l'adozione della straordinaria misura del commissariamento. A tal proposito, infatti, come evidenziato nei precedenti paragrafi, il comma 10 rimette alla autonomia determinativa del Prefetto, sia pure con le opportune garanzie procedurali e a fronte delle speciali condizioni ivi previste, la determinazione circa la necessità di inibire ogni possibile prosecuzione dei tentativi di infiltrazione mafiosa nell'esecuzione del contratto, prevenendo, al contempo, attraverso una gestione autonoma e separata, ripercussioni negative nei confronti di interessi pubblici fondamentali e sul piano sociale. E ciò pur nel caso di concorrenza dei presupposti per una prosecuzione della prestazione da parte della stessa impresa a norma del citato articolo 94, comma 3.

In questa fase, non si può escludere che la richiesta di avviare ulteriori approfondimenti possa anche pervenire al prefetto da taluno dei soggetti cui debbono essere comunicate le informazioni prefettizie ai sensi dell'art. 92, comma 7-bis, del codice antimafia sulla base di elementi conoscitivi di specifica competenza.

Tra questi, il Presidente dell'ANAC innanzitutto, ma anche il Prefetto del luogo che ha disposto l'accesso, nel caso sia diverso da quello che ha rilasciato l'interdittiva, la Camera di commercio, il Ministero dello sviluppo economico.

Nel caso sopradescritto, ovvero in tutte le ipotesi in cui, a seguito del rilascio dell'interdittiva, il Prefetto valuti la sussistenza di un *funus* in ordine al ricorrere di condizioni per l'esercizio del potere di commissariamento, procederà a convocare d'ufficio - ai sensi dell'art. 14, comma 3, della legge n. 241/1990, dandone preventiva comunicazione all'operatore economico interessato a norma dell'art. 7 della medesima legge - un'apposita conferenza dei servizi alla quale dovranno essere chiamati a partecipare, oltre a rappresentanti della stazione appaltante, anche funzionari della competente Direzione Territoriale del Lavoro o dell'Agenzia delle Entrate ovvero dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, a seconda dei presupposti di cui occorre verificare la sussistenza.

In quella sede, potrà essere tempestivamente valutata, in una cornice di leale collaborazione e di condivisione, ed anche sulla base delle deduzioni presentate dall'impresa, la sussistenza dei requisiti richiesti dalla norma in esame per l'esercizio dei citati poteri straordinari. Nel qual caso il Prefetto potrà definire il procedimento disponendo la misura - tra quelle indicate dall'art. 32, comma 1, lett. a) e b) e comma 8, del decreto legge n. 90/2014 - ritenuta maggiormente idonea ad assicurare il soddisfacimento di almeno una delle sopra indicate finalità.

Anche in relazione a tale fase procedimentale, appare opportuno richiamare la necessità di un tempestivo coinvolgimento e raccordo con l'ANAC - in attuazione

*Stazione Nazionale Antimafia*

*Il Ministero dell'Interno*



dell'articolo 92, comma 2-bis, del codice antimafia, novellato dal decreto legislativo 153/2014, come sottolineato anche nella circolare del Gabinetto del Ministro in data 26 novembre u.s. - al fine della valutazione sul ricorso delle condizioni e delle determinazioni circa la tipologia delle misure da adottare, anche in termini di durata della stesse.

#### *7. La fase valutativa e i criteri di individuazione della misura applicabile nel procedimento anticorruzione e in quello antimafia*

Nel precedente paragrafo è stata evidenziata la natura fortemente integrata delle fasi procedurali che conducono all'adozione della misura straordinaria, sia nel caso in cui tale percorso origini dalla proposta dell'ANAC, sia in quello avviato d'iniziativa del Prefetto.

Nel primo caso, alla richiesta formulata dalla predetta Autorità segue un autonomo momento valutativo da parte del Prefetto volto al preliminare accertamento dei presupposti - oggettivi e soggettivi - indicati al comma 1, anche alla stregua delle eventuali controdeduzioni presentate dalle parti in esito alla comunicazione di avvio del procedimento effettuata a norma dell'articolo 7 della legge 241/1990. Per quanto concerne tale ultimo punto, va in ogni caso rilevato che le predette garanzie di partecipazione dovranno conciliarsi con le particolari esigenze di celerità del procedimento, secondo quanto previsto dal medesimo articolo 7, potendo in casi eccezionali e motivati giustificarsi, addirittura, l'omissione della prescritta comunicazione.

In tale contesto, il Prefetto dovrà svolgere un'autonoma e puntuale verifica sulla particolare gravità dei fatti alla base della proposta, potendosi in ciò avvalere del patrimonio info-investigativo a propria disposizione, ovvero avviando autonome interlocuzioni oltre che con il presidente dell'ANAC anche con gli organi di polizia, l'Autorità Giudiziaria, negli ovvi limiti consentiti dall'eventuale segreto di indagine, o comunque con ulteriori soggetti istituzionali in grado di corroborare il quadro motivazionale a sostegno del provvedimento.

Come sopra evidenziato, la fase di prima applicazione dell'articolo 32, per ciò che concerne le iniziative di competenza del Presidente dell'ANAC, ha sostanzialmente confermato l'impianto delle prime Linee Guida, valorizzando la sussistenza, ai fini della proposta di commissariamento, di un quadro fattuale grave e accertato, connotato da una consistenza oggettiva e da uno spessore probatorio concreti e attuali.

Analoga conferma hanno ricevuto le indicazioni rivolte ai Prefetti circa l'esigenza di dar corso ad un autonomo e puntuale percorso valutativo sulle circostanze a supporto della proposta avanzata dall'ANAC, anche attraverso ulteriori elementi informativi a disposizione dei propri uffici, nonché sulla base delle deduzioni allegiate dall'impresa interessata nella fase di partecipazione al procedimento.



Tale percorso non può risolversi, infatti, nella presa d'atto di un processo valutativo maturato all'uomo, ma impone un'attenta e complessa verifica anche sulla congruità della misura proposta in relazione alle indicazioni contenute nell'articolo 32. Nei precedenti paragrafi, sono state esaminate le tipologie di interventi che il Prefetto dovrà determinarsi ad adottare in ragione del maggiore o minore livello di compromissione della governance aziendale conseguente a vicende corruttive o a situazioni di controindicazione sotto il profilo antimafia.

In entrambi i casi, spetterà al Prefetto, con il medesimo provvedimento straordinario, ovvero con successiva determinazione, "conformare" i poteri dell'amministratore e/o degli amministratori, dando indicazioni quanto a tempi e modalità di esercizio e stabilendo il relativo compenso.

In relazione alla specifica definizione dei contenuti di tali poteri - calibrati in relazione alla tipologia della prestazione oggetto della commessa - il Prefetto ben potrà avvalersi del supporto tecnico e professionale degli stessi amministratori al fine di individuare apposite linee guida volte a disciplinare l'esecuzione del contratto, anche per i suoi aspetti finanziari e contabili.

Per quanto riguarda la questione dei tempi, l'articolo 32 abilita il Prefetto a dilatare l'applicazione della misura sino alla completa esecuzione dell'opera, servizio o fornitura oggetto del contratto.

Tale indicazione non deve tuttavia indurre a ritenere che la stessa, una volta adottata, perda la sua natura di strumento eccezionale e temporaneo, trasformandosi, specie nelle ipotesi di cui al comma 10, in un meccanismo di esecuzione alternativa della prestazione in pendenza dell'esito del giudizio amministrativo sul provvedimento interdittivo adottato dal Prefetto. E ciò vieppiù nei casi in cui si tratti di appalto ad esecuzione continuata (tipicamente nel caso in cui il contratto preveda l'erogazione di un servizio per una certa durata), nei quali la misura del commissariamento rischierebbe di prolungarsi oltre la sua naturale e fisiologica funzione.

E' ragionevole ritenere pertanto che in tali casi, la determinazione del Prefetto in merito alla durata della straordinaria e temporanea gestione possa essere calibrata non tanto in funzione delle esigenze di ultimazione del contratto pubblico quanto in ragione dei tempi necessari a ricondurre lo stesso sul piano della corretta e ordinaria fisiologia di mercato (attraverso, ad esempio, l'esperimento delle procedure necessarie all'individuazione di un nuovo contraente *in bonis*).

Di particolare delicatezza appare, poi, la questione relativa alla sorte degli utili (correlati alla esecuzione dello specifico contratto per cui è stato disposto il commissariamento e non già degli utili d'impresa di cui al 2247 c.c.) che devono essere corrisposti all'operatore economico, una volta che si siano conclusi i procedimenti penali o i giudizi riguardanti la determinazione antimafia interdetta adottata dal Prefetto, con esito sfavorevole per il medesimo operatore economico.



Il comma 7 dell'articolo 32, infatti, ne dispone l'accantonamento in un apposito fondo "sino all'esito dei giudizi in sede penale, ovvero, nei casi di cui al comma 10 in sede amministrativa".

E' evidente che nel caso in cui il giudicato si sia risolto in senso favorevole all'impresa alla stessa competerà la restituzione dell'utile realizzato dall'amministratore prefettizio e accantonato nel predetto fondo.

Considerazioni più articolate merita il tema della sorte dell'utile nel caso in cui il giudizio abbia avuto esito sfavorevole per l'impresa (in sede penale con provvedimento di condanna, in sede amministrativa con un provvedimento di rigetto del ricorso avverso l'informazione interdittiva ovvero anche in esito al decorso dei termini utili a proporre ricorso).

In assenza di un'espressa previsione, nelle more di un auspicato intervento chiarificatore sul piano legislativo, è apparso inevitabile far ricorso, in ciò confortati dall'autorevole parere espresso in merito dall'Avvocatura generale dello Stato, ai tradizionali canoni ermeneutici volti a fornire della norma un'interpretazione che sia coerente con la finalità cui la stessa è ispirata: overosia quella di evitare che l'esecuzione di un contratto pubblico, in presenza di significativi e gravi scostamenti rispetto agli standard di legalità e sicurezza, venga oltremodo a soffrire di tale situazione.

In tale contesto giuridico, prevedere che gli utili, al termine della gestione commissariale ritornino all'impresa, non sarebbe coerente con lo spirito e le finalità perseguite dallo stesso legislatore con l'art. 32 del D.L. n. 90/2014.

La questione appare di più agevole soluzione in tutti i casi in cui l'adozione della misura straordinaria (ex articolo 32, comma 1 o ex articolo 32, comma 10) sia comunque collegata ad un reato, poiché in tal caso sarebbero attivate d'ufficio, dal Prefetto o su richiesta dell'amministratore nominato, gli strumenti già previsti dalla legge penale ovvero quelli individuati dall'autorità giudiziaria.

Più problematica si presenta, invece, la soluzione del caso, in cui l'informazione antimafia interdittiva del Prefetto sia adottata sulla base di elementi non collegati a fattispecie di rilevanza penale.

In questo caso, come sopra accennato, la soluzione va necessariamente ricavata sul piano interpretativo avuto riguardo alle finalità della norma e al complesso ed articolato sistema normativo di riferimento.

Nell'ambito di tale quadro, come evidenziato dalla stessa Avvocatura generale, un fondamentale rilievo va dato alla espressa previsione (contenuta nell'articolo 32, comma 4) che colloca l'attività di straordinaria e temporanea gestione dell'impresa, sia pure *ad contractum*, nei paradigmi propri del potere pubblicistico che, per disposizione di legge, interviene sui rapporti giuridici anche paritetici, ponendo l'operatore economico in una posizione di soggezione rispetto al suo esercizio.



Sicché, mentre in una situazione ordinaria e fisiologica di gestione del rapporto contrattuale, l'utile relativo al contratto d'appalto pubblico sarebbe una naturale componente del corrispettivo, assumendo la connotazione di "diritto soggettivo" e non di mera "aspettativa" (in quanto inserito nell'alveo dei rapporti paritetici tra Stazione Appaltante e Operatore economico), nel caso di specie manca tale riconoscimento, a fronte della espresa previsione ed applicazione della misura di legge di cui si discute, con la nomina degli amministratori e l'esercizio di poteri di carattere pubblicistico da parte di quest'ultimi.

Essi, evidentemente, operano non tanto nell'interesse della Stazione appaltante, ma per lo Stato, sia apparato (stante il potere di nomina in capo ai prefetti), sia comunità (stante l'interesse principale perseguito di lotta alla criminalità ed alla corruzione e completamento di opere pubbliche per svolgere un servizio o evento).

Il comma 4 dell'art. 32 configura, invero, l'esercizio di un *munus* in capo agli amministratori nominati dal Prefetto per pubblica utilità, tale da escludere che l'attività gestionale, nelle more svolta da costoro, sia riconducibile agli ordinari canoni civiltistici anche con riguardo all'attività di impresa ed all'utile derivante dall'esecuzione del contratto.

L'immedesimazione organica tra gli amministratori nominati dal Prefetto e la funzione ad essi delegata consente quindi di ritenere che la fase esecutiva del rapporto contrattuale non sia governata dalle norme di rango privatistico quanto piuttosto da quelle di rango pubblicistico e che l'esecuzione dell'appalto sia fatta nell'interesse della stazione appaltante e non dell'impresa appaltatrice.

Sicché, penalizzare l'impresa, evitando che questa consegua anche l'utile da contratto - quando, peraltro, si attievolisce normativamente la gestione d'impresa da parte dell'operatore economico - non è, nell'ambito di una attività espressamente qualificata dalla legge di pubblica utilità, una diseconomia suscettibile di responsabilità, essendo l'operatore economico "soggetto" alla legge, al di fuori di un contesto di pariteticità.

Di tal che, conclude la stessa Avvocatura "nella prospettiva (e ratio legis) correlata all'applicazione della misura interdittiva di cui all'art. 32 del d.l. n. 90/2014 non appare possibile - nel quadro di un bilanciamento degli interessi contrapposti coerente con i principi costituzionali di cui all'art. 97 (buon andamento della P.A.) e 41, comma 2, per cui l'iniziativa economica trova un limite quando contrasta con l'utilità sociale o reca danno alla sicurezza, alla libertà ed alla dignità umana - ingenerare un vantaggio economico all'impresa in costanza di interdittiva divenuta inopugnabile per lavori eseguiti per preminenti ragioni di interesse pubblico".

La necessaria separata gestione pubblicistica della vicenda contrattuale oggetto della misura interdittiva, confermata dal Giudice Amministrativo, comporta quindi che l'utile del contratto attinga, piuttosto, alla sfera della stazione appaltante, nel cui esclusivo interesse l'amministratore prefettizio opera - conferendo un apporto

*Autentica Nazionale Anticorruzione*



*Sp. Ministero dell'Interno*

IL MINISTRO DELL'INTERNO

IL PRESIDENTE ANAC

Roma, 27 gennaio 2015

Resta in ogni caso fermo che, al termine o nel corso della gestione commissariale, anche sulla base di ulteriori elementi sullo stato di "salute" dell'azienda, in termini di trasparenza e legalità, che ben potrebbero essere acquisiti dall'amministratore straordinario, il Prefetto potrà valutare se ricorrono i presupposti per un interessamento dell'Autorità giudiziaria ai fini dell'eventuale adozione di misure di prevenzione nei confronti dell'impresa (si pensi al già citato art. 34, comma 2, del Codice antimafia). Ciò anche nella prospettiva della più ampia salvaguardia del circuito legale dell'economia dal rischio di inquinamento, oltre lo stretto ambito della contrattazione con la pubblica amministrazione.

artecchimento.

economiche e determinando, così, nel concreto, un effetto ingiustificato di dell'opera gestita da amministratori straordinari nominati dal Prefetto, ad incaricare sottoposto a specifica misura interdittiva andrebbe poi, al termine dell'esecuzione In tal senso, è possibile ovviare al paradosso per il quale un operatore economico destinato ad uno specifico affare di cui all'art. 2447-bis c.c.), commissariati, attraverso una sorta di gestione separata (ad esempio, patrimonio manageriale autonomo e aggiuntivo - per consentire la realizzazione dei lavori

*Autorità Nazionale Anticorruzione*

*Il Ministro dell'Interno*







