

LINEE GUIDA PIANO ANTICORRUZIONE COMUNE DI SANSEPOLCRO

1 PREMESSA

La l. 190/2012, finalizzata ad arginare i diffusi fenomeni corruttivi, ha introdotto diverse novità. Una di esse è quella di affiancare all'azione repressiva un'azione mirata a prevenire le cause della corruzione. Non a caso, la legge è intitolata "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione". I gravi reati contro la pubblica amministrazione, difatti, trovano un humus confortevole nell'illegalità.

Cosa deve intendersi per illegalità

L' illegalità si verifica allorché l'esercizio delle potestà pubblicistiche è diretto al conseguimento di un fine diverso o estraneo rispetto a quello previsto dalla norma giuridica o dalla natura della funzione.

Il sintomo più evidente dell'illegalità è la deviazione funzionale dell'attività pubblicistica. In una recente circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri (Circolare 1 Presidenza del consiglio dei Ministri DFP 0004355 P-4.17.1.7.5 del 25 gennaio 2013) si precisa che il concetto di corruzione va inteso in senso lato, che ricomprenda anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, un soggetto, nell'esercizio dell'attività amministrativa, abusi del potere che gli è stato affidato al fine di ottenere un vantaggio privato.

L'illegalità, inoltre, non è solo utilizzare le risorse pubbliche per perseguire un fine privato, ma anche utilizzare finalità pubbliche per perseguire illegittimamente un fine proprio dell'ente pubblico di riferimento (es affidare ad un proprio fornitore un contratto senza gara determina un vantaggio per l'ente, perché sicuramente il fornitore applicherà un prezzo vantaggioso, ma viene sacrificata la tutela del mercato).

La legge 190, per combattere la corruzione amministrativa, introduce diversi strumenti o rafforza alcuni già esistenti.

Tra le novità di maggiore interesse c'è l'introduzione di un nuovo sistema di responsabilità.

Con la nuova disciplina anticorruzione, anche nel settore pubblico diventa essenziale prevenire **la c.d. colpa di organizzazione che si ha in presenza di un'organizzazione pubblica organizzata confusamente, gestita in modo inefficiente, non responsabile e non responsabilizzata.**

Come responsabilizzare la pubblica amministrazione

Per responsabilizzare la pubblica amministrazione il legislatore ha iniziato nel 1990 emanando la legge sul procedimento (L. 241/90).

Oggi la legge 190 propone con l'art. 1, comma 12 una ricetta precisa.

Il tutto parte dalla nomina, nell'ambito delle pubbliche amministrazioni, del responsabile della prevenzione della corruzione. Tale soggetto ha compiti ben precisi e risponde in caso di perpetrarsi di un reato di corruzione. La differenza con gli enti privati è questa: nel primo caso della cattiva organizzazione risponde l'ente nel secondo caso una persona fisica.

Le ipotesi di esenzione

L'ente non risponde laddove: a) siano stati adottati e attuati appositi protocolli comportamentali finalizzati a prevenire il rischio della commissione di reati; oppure b) il reato medesimo sia stato commesso nell'interesse esclusivo dell'agente o di un terzo.

Il responsabile anticorruzione, quindi, non risponde **laddove abbia predisposto ed efficacemente attuato un piano anticorruzione idoneo.** Il Dipartimento della funzione pubblica predisporrà un Piano Nazionale Anticorruzione (che poi verrà approvato dalla C.I.V.I.T. sulla base delle linee guida del Comitato) che conterrà anche alcune indicazioni per l'elaborazione dei piani triennali di prevenzione da parte delle amministrazioni. **L'adozione del piano triennale di prevenzione della corruzione** (art. 1, co. 8 della legge) avviene da parte dell'organo di indirizzo politico, su proposta del responsabile, **entro il 31 gennaio di ogni anno** (per l'anno 2013 entro il 31 marzo) e deve essere trasmesso al Dipartimento della funzione pubblica.

Il Piano Nazionale anticorruzione

Il Piano Nazionale anticorruzione non è ancora stato approvato e, pertanto, mancano le linee guida per definire il piano comunale. Si ritiene opportuno, tuttavia, procedere a definire alcune linee guida, anche tenuto conto del sistema sanzionatorio previsto in caso di mancata approvazione del Piano per il Responsabile della prevenzione della corruzione e per iniziare ad orientare Amministrazione e dipendenti sulla portata che nei prossimi mesi potrà avere l'adozione di un piano definitivo.

Il piano anticorruzione, quindi, gioca il ruolo di strumento di **"organizzazione dell'organizzazione", uno strumento adottato per evitare che, all'interno dell'ente, si realizzino determinati atti illeciti aventi rilevanza penale**

2. Contenuto del Piano

Il piano deve:

- a) **individuare le attività**, tra le quali quelle di cui al comma 16, **nell'ambito delle quali e' più elevato il rischio di corruzione**, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'articolo 16, comma 1, lettera a-bis), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;
- b) **prevedere**, per le attività individuate ai sensi della lettera a), **meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione**;
- c) **prevedere**, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), **obblighi di informazione** nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;
- d) **monitorare il rispetto dei termini**, previsti dalla legge o dai regolamenti, **per la conclusione dei procedimenti**;
- e) **monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti** che con la stessa **stipulano contratti** o che sono interessati a procedimenti di **autorizzazione, concessione** o erogazione di **vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dipendenti dell'amministrazione**;
- f) individuare specifici **obblighi di trasparenza ulteriori** rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

3. Individuazione delle attività a rischio

Come in precedenza indicato, la base di partenza del piano è data dalla **valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione.**

Il legislatore indica una serie di attività minime rispetto alle quali è lo stesso legislatore che ritiene vi siano rischi obiettivi di corruzione.

Tali attività indicate nell'art. 1, comma 16, della L. 190/2012, sono le seguenti:

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

Alle precedenti attività innanzi indicate, si ritiene di dover aggiungere anche le seguenti attività tra quelle svolte dal Comune di Sansepolcro che possono comportare astrattamente il rischio di corruzione:

- e) attività di accertamento relativo ai tributi locali;
- f) proroga contratti servizio in essere;
- g) attività di verifica e di controllo del territorio;
- h) pianificazione urbanistica;
- i) attività edilizia privata;
- l) cimiteri;
- m) condono edilizio (in particolare la attività istruttoria);
- n) trasporto di materiali in discarica per conto di terzi
- h) attività di controllo dell'utilizzazione del patrimonio pubblico;
- i) attività di verifica dell'esatto adempimento da parte dei cittadini delle somme dovute per servizi erogati dall'ente;
- l) attività di verifica e controllo dell'esatto adempimento degli obblighi contrattuali da parte degli affidatari dei servizi e delle forniture aventi carattere continuativo.
- m) attività di irrogazione di sanzioni;
- n) polizia municipale: procedimenti sanzionatori nonché il rispetto dei termini, perentori, ordinatori o semplici, previsti per il compimento dei relativi atti e compreso il rispetto delle garanzie di legge riconosciute ai soggetti interessati;
- o) espressione di pareri e nulla osta;
- p) rilascio autorizzazioni alla vendita su aree pubbliche;
- q) sussidi e contributi a sostegno del reddito.
- r) controllo informatizzato della presenza
- s) opere pubbliche gestione diretta delle stesse: attività successive alla fase inerente l'aggiudicazione definitiva

Le posizioni dirigenziali sono invitate a meglio esplicitare, rettificare, integrare, incrementare i punti sopra richiamati, apportando il proprio contributo alla redazione delle presenti linee guida.

4. Individuazione meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione

Per le attività indicate nel precedente punto vanno individuati appositi meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni che siano ritenuti idonei a prevenire il rischio della corruzione.

5. Misure comuni a tutte le attività a rischio

A) Ciascun Dirigente, con l'ausilio delle Posizioni organizzative deve provvedere ad **aggiornare il censimento dei procedimenti amministrativi di propria competenza e curare la loro attribuzione, individuando in modo chiaro i responsabili del procedimento (attività istruttoria) ed i responsabili del provvedimento finale (art 4 L. 241/90)**. Si ricorda che è obbligatorio comunicare l'unità operativa competente ed il nominativo del responsabile del procedimento ai soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti, a quelli che per legge devono intervenire e a chiunque vi abbia interesse ai fini della partecipazione al procedimento amministrativo. **L'omessa comunicazione dà luogo a illegittimità per violazione di legge del provvedimento. La comunicazione incompleta dà luogo ad irregolarità.**

I dati relativi alla struttura ed all'organizzazione devono essere pubblicati sul sito web del comune.

B) Ciascun Dirigente, con l'ausilio delle Posizioni organizzative e del responsabile delle pubblicazioni sul sito deve provvedere ad rendere noto sul sito web **il termine entro il quale deve essere concluso ciascun procedimento** mediante l'adozione di un **provvedimento espresso** (art. 2 L. 241/90).

L'articolo citato della L. 241/90 prevede il **dovere di concludere** il procedimento, sia ad istanza di parte che d'ufficio, **con un provvedimento espresso**. Il termine generale è di trenta giorni, a meno che non sia previsto un termine diverso, che decorrono dall'inizio del procedimento d'ufficio o dal ricevimento della domanda. I termini possono essere sospesi una sola volta e per un periodo non superiore a trenta giorni, per l'acquisizione di informazioni o certificazioni relative a fatti, stati o qualità non attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni (art 2 co. 7).

La mancata conclusione genera un'ipotesi di **silenzio inadempimento**. **Contro tale silenzio sono esperibili azioni presso il Giudice Amministrativo (fino al perdurare dell'inadempimento e non oltre un anno dalla scadenza dell'obbligo di conclusione)**

Il DL 5/12 ha introdotto nell'art 2 della L. 241/90 la previsione che le sentenze che accolgono il ricorso **devono essere inviate alla Corte dei Conti**.

La mancata o tardiva emanazione del provvedimento è elemento di valutazione della performance individuale, di responsabilità disciplinare e amministrativo contabile del dipendente che non ha provveduto nei termini.

La L. 190/12 prevede l'**obbligo del monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali** (art 1 co 28 L. 190/12; art 24 co 2 D.lgs 33/13). I risultati del monitoraggio devono essere pubblicati sul sito web. Una proposta di legge prevederà la fattispecie come illecito amministrativo e comminerà le sanzioni. Il D.Lgs 14 marzo 2013 n. 33 di recentissima emanazione all'art 24 prevede l'obbligo di pubblicazione dei dati relativi all'attività

amministrativa dell'ente, in forma aggregata, per settori di attività, per competenza degli organi e degli uffici, per tipologia di procedimenti.

C) Ciascun Dirigente deve provvedere a **monitorare i tempi del procedimento** con l'aiuto delle Posizioni Organizzative. Ciascun Dirigente è individuato come soggetto con **potere sostitutivo** a cui l'interessato può rivolgersi, decorso inutilmente il termine per la conclusione del procedimento. In tale ipotesi il Dirigente entro il termine pari alla metà di quello originariamente previsto, deve concludere il procedimento attraverso le strutture competenti (DL 5/2012) (sulla homepage saranno inseriti i nominativi).
Nei provvedimenti rilasciati in ritardo va indicato il termine di legge e quello effettivamente impiegato.

Una volta accertato il ritardo il Dirigente **deve comunicare il nominativo del responsabile dell'omissione all'organo preposto alla procedura disciplinare** ai fini dell'avvio del procedimento. In caso contrario assume la medesima responsabilità.

Entro il 30 gennaio il Dirigente comunica alla Giunta i procedimenti per i quali non è stato rispettato il termine (art 1 co. 28 L. 190/12 vedi sopra pubblicazioni sul sito web).

D) Deve essere rigorosamente rispettato **l'obbligo di motivare il provvedimento** amministrativo (art. 3 L. 241/90). I Dirigenti e le Posizioni organizzative sono tenuti anche a sorvegliare il suo rispetto.

La motivazione deve indicare i **presupposti di fatto** e le **ragioni giuridiche** che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria. L'obbligo di motivazione è garanzia di trasparenza, è il mezzo che consente conoscibili le valutazioni compiute dall'Amministrazione e l'iter logico-giuridico seguito ai fini dell'adozione del provvedimento. Ciò consente al privato di avere un'esatta e puntuale conoscenza delle ragioni che fondano il convincimento. La L. 190/12 rafforza gli obblighi di trasparenza contenuti nella L. 241/90.

La violazione di tale obbligo rende il provvedimento ILLEGITTIMO per violazione di una norma di legge.

ACCORDI INTEGRATIVI O SOSTITUTIVI DI PROVVEDIMENTO

L'art 11 della L. 241/90 prevede tali tipi di accordi tra amministrazione e privati allo scopo di pervenire ad un contenuto condiviso del provvedimento amministrativo. Tali accordi devono essere sempre conclusi in forma scritta e ad essi si applicano i principi del codice civile in materia di obbligazioni e contratti in quanto compatibili.

La L. 190/12 prevede una novità: il comma 47 dell'art 1 stabilisce che devono essere MOTIVATI secondo i principi dell'art 3 della L. 241/90 sopra richiamati. Ciò in applicazione del principio di trasparenza ed in coerenza con la legge anticorruzione.

E) Rispettare l'obbligo di comunicare **l'avvio del procedimento** ai soggetti interessati (art 7 L. 241/90). A seguito della Legge n 15 del 2005, l'obbligo di detta comunicazione riguarda anche i procedimenti che si aprono su istanza di parte.

L'omissione della comunicazione comporta l'annullamento del provvedimento per violazione di legge (violazione degli articoli 7 e 8 della L. 241/90)

La comunicazione di avvio del procedimento deve contenere informazioni volte ad agevolare la trasparenza dell'attività amministrativa e la collaborazione del destinatario della comunicazione; così, tra l'altro, la comunicazione deve contenere:

a) l'amministrazione competente;

- b) l'oggetto del procedimento;
- c) l'indicazione dell'ufficio competente ed il nominativo del responsabile del procedimento;
- d) la data di presentazione dell'istanza nel procedimento ad istanza di parte;
- e) l'ufficio ove reperire i documenti inerenti il procedimento;
- f) la data entro la quale deve concludersi il procedimento e i rimedi esperibili avverso il silenzio inerte della PA.
- g) l'ufficio in cui si può prendere visione degli atti

La comunicazione di avvio del procedimento deve essere inviata ai destinatari del provvedimento finale, ai soggetti che possano comunque subire un pregiudizio dal provvedimento, individuati o facilmente individuabili, agli interventori necessari in base a disposizioni di legge (uffici ed enti pubblici portatori di interessi pubblici), ai controinteressati che siano facilmente individuabili (perché il procedimento non deve essere eccessivamente aggravato), ai soggetti che ne abbiano fatto richiesta.

La legge individua casi in cui **deve escludersi l'obbligo** dell'avviso di avvio del procedimento; si tratta dei procedimenti connotati dal requisito dell'**urgenza**, dei procedimenti volti all'adozione di provvedimenti di **natura cautelare**, dei procedimenti relativi a **atti normativi**, di **programmazione e pianificazione**, dei procedimenti aventi natura **tributaria** e dei procedimenti **riservati o segreti**. Questo non vuol dire che tali procedimenti non prevedano la partecipazione, ma solo che norme specifiche prevedono le modalità con le quali debbano avvenire.

Ulteriore ipotesi individuata dalla giurisprudenza nella quale è possibile omettere la comunicazione di avvio del procedimento è quella dei **provvedimenti vincolati** ove si tratti di provvedimenti doverosi, relativamente ai quali i presupposti di fatto risultino non contestati e su cui non risulti controversa la base normativa di riferimento.

L'omessa comunicazione di avvio del procedimento non sempre dà luogo all'illegittimità del provvedimento amministrativo; in particolare detta patologia deve escludersi qualora sia fornita la prova o, comunque, risulti che il contenuto dispositivo del provvedimento non avrebbe potuto essere diverso (cfr l'art. 21 octies L n 241 del 1990). Al riguardo, però, l'onere di provare che il contenuto del provvedimento non avrebbe potuto essere diverso, in caso di provvedimento connotato da discrezionalità, grava sulla PA procedente.

F) Rispettare il diritto degli interessati **all'accesso ai documenti amministrativi** (art 22 l. 241/90). Si tratta del diritto di prendere visione e di estrarre copia di documenti amministrativi spettante a tutti i soggetti privati, compresi i portatori di interessi diffusi che abbiano interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è richiesto l'accesso.

Precedentemente il diritto di accesso veniva esercitato mediante sistemi tradizionali e non informatizzati (art 25 L. 241/90 esame ed estrazione).

Successivamente l'art 13 del DPR 184/06 che disciplina le modalità di accesso ha previsto l'obbligo di consentire l'accesso **anche in via telematica**.

La l. 190/2012 prevede che al diritto di accesso si applichino le disposizioni previste dal Codice dell'Amministrazione Digitale (D.Lgs 82/05). Il comma 30 della L. 190/12 stabilisce che **le amministrazioni hanno l'obbligo di rendere accessibili in ogni momento agli interessati le informazioni relative ai provvedimenti ed ai procedimenti amministrativi che li riguardano** (anche stato procedura, i tempi, ufficio competente in ogni fase,..) **tramite strumenti di identificazione informatica** di cui all'articolo 65 comma 1 del D.Lgs. 82/05 (Codice Ammin Digitale).

L'art 65 comma 1 D.lgs 82/05 disciplina le **modalità di trasmissione** per via telematica delle istanze e delle dichiarazioni presentate che sono **considerate equivalenti alle istanze ed alle dichiarazioni sottoscritte con firma autografa** se presentate con le seguenti modalità:

- a) sottoscrizione con firma digitale o firma elettronica qualificata certificata da soggetto accreditato;
- b) identificazione dell'autore da parte del sistema informatico con l'uso della carta di identità elettronica o carta nazionale dei servizi;
- c) identificazione dell'autore da parte del sistema informatico con strumenti che consentano l'individuazione del soggetto che richiede il servizio (art 64 comma 2) o quando le istanze e le dichiarazioni, sottoscritte e presentate con copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore, sono inviate per via telematica (art 38 co 3 DPR 445/00) mediante casella di posta elettronica certificata.

L'art 1 co 29 della L. 190/12 prevede a tale scopo che nel sito web sia indicato almeno un indirizzo di posta elettronica certificata (PEC).

Il codice dell'amministrazione digitale all'art 48 prevede l'utilizzo della PEC per la trasmissione telematica di comunicazioni che necessitino di una ricevuta di invio e di una ricevuta di consegna. **La trasmissione del documento informatico per via telematica equivale a notificazione a mezzo posta.**

E' opportuno che il Responsabile del servizio informatico provveda ad attivare quanto necessario ad assicurare tali procedure ed ad istruire il personale sulle modalità di utilizzo se ed ove necessario.

G) Obbligo di Astensione in ipotesi anche solo potenziali di conflitto di interessi.

La Legge 190/2012 prende in considerazione anche i soggetti che hanno il potere di incidere sui provvedimenti amministrativi. Essi si identificano nella figura del Responsabile del Procedimento, nei titolari degli Uffici competenti ad adottare pareri, valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali oltre che il provvedimento finale. A tale proposito si richiamano gli obblighi di individuazione di cui alla lettera A) (artt 4 e 5 della L. 241/90).

Ai soggetti sopra individuati spetta l'obbligo, di rilevanza fondamentale, dell'accertamento dei presupposti rilevanti per l'emanazione del provvedimento, l'espletamento dell'istruttoria e l'adozione del provvedimento finale.

Nell'espletamento di tali funzioni i soggetti incaricati devono agire nel rispetto del principio fondamentale di imparzialità dell'azione amministrativa.

La L. 190 (art 1 co 41 introduce il comma 6 bis alla L. 241/90) al fine di realizzare anche in tale ambito il fine di prevenire e reprimere fenomeni di corruzione, recepisce un principio generale del procedimento amministrativo, secondo il quale **ogni soggetto che possa essere direttamente o indirettamente interessato al provvedimento da adottare, HA IL DOVERE DI ASTENERSI DAL PARTECIPARE alla formazione dello stesso, perché si verrebbe altrimenti a determinare una, almeno potenziale, situazione di CONFLITTO DI INTERESSI**, dovendo presumersi che non possa determinarsi con la serenità e l'imparzialità richieste. Si evita in tal modo che interessi privati posano influire sulle decisioni finali.

Il dovere di astensione costituisce diretta espressione dei principi di legalità, imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa fissati dall'Art 97 della Costituzione

Chiunque ha l'obbligo di segnalare le eventuali situazioni di conflitto anche potenziale che si verificano nel corso di un iter procedimentale.

I dirigenti e le posizioni organizzative sono tenute a vigilare.

H) Appare opportuno che ciascun Settore dell'Amministrazione si doti di quelli che potrebbero essere definiti "**Protocolli di attività**", sia per i (a) procedimenti amministrativi **attivabili su istanza di parte**, per i quali la legge stessa impone la pubblicazione sul sito internet comunale di tutte le informazioni necessarie, che per i (b) procedimenti **attivabili d'ufficio**.

a) Per quel che riguarda i procedimenti amministrativi attivati ad istanza di parte l'art. 6, comma 1, lett. b), del D.L. 70/2011 sancisce che le pubbliche amministrazioni devono pubblicare sul proprio sito istituzionale **l'elenco degli atti e documenti necessari per ottenere provvedimenti amministrativi**; altri atti o documenti possono essere richiesti dall'Amministrazione **solo se** strettamente necessari e **non possono costituire ragione di rigetto dell'istanza del privato**.

Per quel che riguarda i procedimenti amministrativi attivabili su istanza di parte, occorre, pertanto, dare puntuale applicazione alla normativa vigente, al fine di garantire la massima trasparenza ed evitare qualunque rischio connesso a fenomeni di corruzione.

b) Per quel che riguarda i procedimenti attivabili d'ufficio, gli stessi sono avviati allorché gli organi o le strutture del Comune di Sansepolcro abbiano cognizione di atti, fatti e/o circostanze per i quali sussista l'obbligo o comunque l'interesse dell'ente a provvedere. Rispetto a tali procedimenti amministrativi attivabili d'ufficio, essenzialmente rapportabili all'attività di accertamento, controllo e sanzionatoria dell'ente, occorre, accanto agli elementi indicati per i procedimenti su istanza di parte, che **ciascun Ufficio predetermini dei criteri generali da seguire per l'attivazione di tali procedimenti al fine di evitare qualsiasi rischio di corruzione**.

Azioni da intraprendere e relativa tempistica

AZIONE	TEMPI REALIZZAZIONE
Aggiornare il catalogo dei procedimenti amministrativi	Entro il 31 luglio
Aggiornare i soggetti assegnatari degli stessi	Entro il 31 luglio
Pubblicare sul sito web tutte le informazioni sui procedimenti amministrativi (tipologie di procedimenti) con l'indicazione dei tempi di conclusione di ciascuno, del responsabile del procedimento, l'unità organizzativa responsabile dell'istruttoria il responsabile del provvedimento finale	SUBITO
Pubblicare sul sito web tutte le informazioni sui procedimenti amministrativi: scadenze, modalità di adempimento dei procedimenti, elenco degli atti e documenti che l'istante ha l'onere di produrre a corredo dell'istanza (per i procedimenti ad istanza di parte). L. 106/11 di conversione del DL 70/11	SUBITO
Astenersi dall'adottare pareri, valutazioni tecniche, atti endoprocedimentali, provvedimenti finali, etc.	SUBITO

in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale al proprio superiore gerarchico ed al Segretario Generale. L. 241/1990, modificata l. 190/2012	
Rispettare il diritto all'accesso ai documenti amministrativi	SUBITO
Introdurre sistemi telematici di accesso con strumenti di identificazione informatica (art 65 D.Lgs 82/05)	31 dicembre
monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere	SUBITO -verificare eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione -ricorrere al mercato elettronico per i contratti -astenersi in caso di conflitto di interessi -pubblicare i dati sul sito - rispettare i tempi del procedimento
Nell'ambito delle attività di manutenzione ordinaria e straordinaria dei beni mobili ed immobili di proprietà del Comune, prevedere l'introduzione di schede in cui siano indicati nel dettaglio gli interventi di manutenzione effettuati.	SUBITO
ciascun automezzo comunale dovrà avere una scheda dalla quale sarà possibile individuare il chilometri percorsi, i rifornimenti di carburante effettuati, oltre alle indicazioni relative agli interventi di manutenzione effettuati	SUBITO
Evitare più possibile maneggio danaro prevedendo pagamenti c/c o tesoreria comunale	SUBITO
Astenersi dal richiedere il conferimento di incarichi, non compresi nei compiti e doveri di ufficio o non espressamente previsti o disciplinati da legge o altre fonti normative. In quest'ultimo caso chiedere autorizzazione espressa. D.Lgs 165/2001 modific L. 190/2012 art 1 co 42 che introduce il comma 3 bis all'art 53	SUBITO. L'omissione comporta responsabilità disciplinare per violazione dei doveri d'ufficio. A seguito di richiesta verificare l'insussistenza anche solo potenziale di conflitto di interesse
Adeguare previsione regolamentare prevedendo criteri oggettivi e predeterminati, di diritto e di fatto, nell'interesse del buon andamento dell'ente	ENTRO 31 DICEMBRE MA APPLICARE SUBITO LA NORMA REGOLAMENTARE.
Impossibile conferire l'incarico in ipotesi di conflitto di interessi anche solo potenziale	subito
Rispettare attentamente le norme del codice comportamentale	NUOVA SOTTOSCRIZIONE ATTO DI IMPEGNO
Partecipare ai corsi di formazione che saranno segnalati dal Responsabile	SUBITO
Rispettare le prescrizioni contenute nel Piano anticorruzione e delle prime linee guida contenute nel presente atto	SUBITO

Occorre precisare che è lo stesso legislatore che impone, quale contenuto obbligatorio del piano di prevenzione della corruzione, di procedere a “monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti”.

6 Misure specifiche relative alle procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163.

Le procedure di scelta del Contraente

Com'è noto il recente provvedimento denominato “Spending review” (Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 - Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini pubblicato in GU n.156 del 6-7-2012 - Suppl. Ordinario n. 141) ha apportato importanti modifiche alle regole vigenti per l'acquisto di beni e servizi da parte di tutte le pubbliche amministrazioni. In primo luogo, l'art. 1, comma 1, del predetto decreto impone di rivolgersi agli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip S.p.A., pena la nullità dei contratti stipulati ed il conseguente illecito disciplinare e la responsabilità amministrativa da parte del funzionario che ha effettuato l'acquisto. Il comma 3 del predetto articolo specifica che solo qualora la convenzione per il bene o il servizio specifico non sia ancora disponibile, in caso di motivata urgenza, “gli enti sono autorizzati allo svolgimento di autonome procedure di acquisto dirette alla stipula di contratti aventi durata e misura strettamente necessaria e sottoposti a condizione risolutiva nel caso di disponibilità della detta convenzione”. Appare evidente ribadire che, per i lavori pubblici o in tutti i casi in cui non siano disponibili le convenzioni Consip spa, occorre effettuare comunque procedure di confronto competitivo tra più operatori.

Per gli acquisti di beni e servizi di importo inferiore a 200.000 euro:

- E' obbligatorio il ricorso al mercato elettronico della pubblica amministrazione di Consip (MEPA) ovvero ad altri mercati elettronici istituiti ai sensi del medesimo articolo 328 del DPR 207/2010 (DL 52/2012 art 7 co 2).
- Resta facoltà del ricorso alle convenzioni Consip o agli accordi-quadro ovvero all'utilizzo dei relativi parametri prezzo-qualità per l'acquisto di beni e servizi comparabili come limiti massimi di spesa

Per gli acquisti di beni e servizi di importo superiore a 200.000 euro:

- Le PP.AA. hanno facoltà di ricorrere alle convenzioni Consip o agli accordi-quadro
- ovvero ne utilizzano i parametri prezzo-qualità per l'acquisto di beni e servizi comparabili come limiti massimi di spesa

Si può procedere ad autonoma procedura di acquisto:

1) per forniture e servizi di importo superiore alla soglia comunitaria quando non sono attivi le convenzioni o gli accordi-quadro. In ogni caso si utilizzano i parametri prezzo-qualità come limiti massimi per la stipulazione dei contratti.

2) per forniture e servizi di importo superiore alla soglia comunitaria, quando la fornitura o il servizio oggetto della convenzione non siano corrispondente a quelli richiesti dell'Amministrazione (ma va ben motivato).

3) per forniture e servizi sotto soglia, qualora prodotto o metaprodotto non siano ancora disponibili sul Mepa e/o negli altri strumenti di Consip.

In caso di autonoma procedura in ogni caso si utilizzano i parametri prezzo-qualità di cui alle convenzioni Consip come limiti massimi per la stipulazione dei contratti.

All'Osservatorio vanno comunicati tutti gli appalti di importo superiore a 40.000,00 di lavori servizi, forniture (prima del DL 52/2012 era 150.000,00).

a) entro trenta giorni dalla data dell'aggiudicazione definitiva o di definizione della procedura negoziata, i dati concernenti il contenuto dei bandi, dei verbali di gara, i soggetti invitati, l'importo di aggiudicazione, il nominativo dell'affidatario e del progettista;

b) limitatamente ai settori ordinari, entro sessanta giorni dalla data del loro compimento ed effettuazione, l'inizio, gli stati di avanzamento e l'ultimazione dei lavori, servizi, forniture, l'effettuazione del collaudo, l'importo finale. Per gli appalti di importo inferiore a 500.000 euro non è necessaria la comunicazione dell'emissione degli stati di avanzamento.

-Verificare attentamente i tempi e le modalità di comunicazione

Per i contratti stipulati in forma elettronica non si applicano lo stand still e i diritti di segreteria.

I contratti stipulati in violazione degli obblighi di approvvigionarsi attraverso gli strumenti di acquisto messi a disposizione da CONSIP S.p.a. sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità amministrativa". Ai fini del danno erariale si tiene anche conto della differenza del prezzo consip e quello indicato nel contratto

Qualora la convenzione **non sia ancora disponibile e in caso di motivata urgenza** (i requisiti devono sussistere entrambi, non sono alternativi), le amministrazioni possono procedere allo svolgimento di autonome procedure di acquisto dirette alla stipula di contratti aventi durata e misura strettamente necessaria e sottoposti a condizione risolutiva nel caso di disponibilità della detta convenzione".

Relativamente alle seguenti categorie merceologiche: **energia elettrica, gas, carburanti rete e carburanti extra-rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa e telefonia mobile**, le amministrazioni sono tenute ad approvvigionarsi attraverso le convenzioni o gli accordi quadro messi a disposizione da Consip S.p.A. e dalle centrali di committenza regionali di riferimento costituite ai sensi dell'articolo 1, comma 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, ovvero ad esperire proprie autonome procedure nel rispetto della normativa vigente, utilizzando i sistemi telematici di negoziazione sul mercato elettronico e sul sistema dinamico di acquisizione messi a disposizione dai soggetti sopra indicati (Dl 95/2012 art 1 co 7)

E', quindi, fatta salva la possibilità di procedere ad affidamenti, nelle indicate categorie merceologiche, anche al di fuori delle predette modalità, a condizione che gli stessi conseguano ad approvvigionamenti da altre centrali di committenza **o a procedure di evidenza pubblica e prevedano corrispettivi inferiori a quelli indicati nelle convenzioni e accordi quadro messi a disposizione da Consip S.p.A. e dalle centrali di committenza regionali**. In tali casi i contratti **dovranno comunque essere sottoposti a condizione risolutiva** con possibilità per il contraente di adeguamento ai predetti corrispettivi **nel caso di intervenuta disponibilità di convenzioni Consip e delle centrali di committenza regionali che prevedano condizioni di maggior vantaggio economico**. La mancata

osservanza delle disposizioni del presente comma rileva ai fini della responsabilità disciplinare e per danno erariale.

I contratti stipulati in violazione di quanto previsto dal comma 7 dell'art 1 del DL 95/2012, **sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità amministrativa**; ai fini della determinazione del danno erariale si tiene anche conto della differenza tra il prezzo, ove indicato, degli strumenti di acquisto citati e quello indicato nel contratto.

Le amministrazioni pubbliche che abbiano validamente stipulato un contratto di fornitura o di servizi **hanno diritto di recedere in qualsiasi tempo dal contratto**, previa formale comunicazione all'appaltatore, con preavviso non inferiore a quindici giorni e previo pagamento delle prestazioni già eseguite, oltre al decimo delle prestazioni non ancora eseguite, nel caso in cui, tenuto conto anche dell'importo dovuto per le prestazioni non ancora eseguite, i parametri delle convenzioni stipulate da Consip S.p.A. ai sensi dell'articolo 26, comma 1, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, successivamente alla stipula del predetto contratto, siano migliorativi rispetto a quelli del contratto stipulato e l'appaltatore non acconsenta ad una modifica delle condizioni economiche tale da rispettare il limite di cui all'articolo 26, comma 3 della legge 23 dicembre 1999, n. 488 (art 1 co 13 Dl 95/12).

Il diritto di recesso si inserisce automaticamente nei contratti in corso ai sensi dell'articolo **1339 c.c.**, anche in deroga alle eventuali clausole difformi apposte dalle parti.

E' bene ricordare che nel caso di mancato esercizio del detto diritto di recesso **l'amministrazione pubblica ne dà comunicazione alla Corte dei conti, entro il 30 giugno di ogni anno, ai fini del controllo successivo sulla gestione del bilancio e del patrimonio di cui all'articolo 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994, n. 20.**

A mero scopo informativo si ricorda che il DL 5/12 prevede l'obbligo di verificare on line i requisiti degli appaltatori. Tale obbligo è slittata dal 1 aprile al 1 luglio. Fino a tale data è volontario.

RESTANO INVARIATE (art. 4 comma 8 ultimo periodo e comma 8 bis DL 95/2012 come aggiunti in sede di conversione dalla L. n. 135/2012)

- Le procedure di appalto di lavori pubblici
- Le acquisizioni dirette di beni e servizi mediante convenzioni con:
 - associazioni di promozione sociale ex L. 383/2000
 - associazione di volontariato ex L. 266/1991
 - associazioni sportive dilettantistiche ex art. 90 L. 289/2002
 - cooperative sociali ex L. 381/1991 (almeno per ora, ma occorre seguire l'evoluzione normativa considerato che nella conversione in legge è stata modificato un decreto che prevedeva l'obbligo di gara anche per gli affidamenti sotto i 200.000,00 €)
 - ONG per beni e servizi nell'ambito della cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo ex L. 47/87

Si ricorda che il DL 95/12 prevede che

Al fine di evitare distorsioni della concorrenza e del mercato e di assicurare la parità degli operatori nel territorio nazionale, a decorrere dal 1° gennaio 2014 le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, le stazioni appaltanti, gli enti aggiudicatori e i soggetti aggiudicatori di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, nel rispetto dell'articolo 2, comma 1 del citato decreto, acquisiscono sul mercato i beni e servizi strumentali alla propria attività **mediante le procedure concorrenziali** previste dal citato decreto legislativo.

A decorrere dal 1° gennaio 2014 l'affidamento diretto può avvenire **solo a favore di società a capitale interamente pubblico**, nel rispetto dei requisiti richiesti dalla normativa e dalla giurisprudenza comunitaria per la gestione in house e a condizione che il valore economico del servizio o dei beni oggetto dell'affidamento **sia complessivamente pari o inferiore a 200.000 euro annui**. Sono fatti salvi gli affidamenti in essere fino alla scadenza naturale e comunque fino al 31 dicembre 2014.

Gli affidamenti diretti pari o inferiori a 200.000,00 € dal 1 gennaio 2014 subiscono un'ulteriore limite. Unico limite sono le cooperative di tipo B per le quali si invita a leggere la **Determinazione n. 3 del 01.08.2012**, pubblicato nella G.U. n. 185 del 09.08.2012, dell'Autorità per la Vigilanza sui contratti pubblici di Servizi, Lavori e Forniture che ha approvato le **Linee Guida per gli affidamenti a cooperative sociali ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge n. 381/1991**

Appare evidente ribadire che, per i lavori pubblici o in tutti i casi in cui non siano disponibili le convenzioni Consip spa, occorre effettuare comunque procedure di confronto competitivo tra più operatori. I principi di trasparenza, rotazione, parità di trattamento ed adeguata pubblicità costituiscono principi generali del sistema dell'evidenza pubblica, la loro applicazione trascende le singole tipologie di evidenza pubblica e si impone in forza dei valori comunitari e nazionali di riferimento (cfr. art. 2, 27, 30 e 125 del codice dei contratti pubblici).

Nelle presenti linee del piano anticorruzione del comune di Sansepolcro si intende in tali settori di forte esposizione al rischio di corruzione ricorrere quanto più possibile alle procedure del mercato elettronico e a procedure concorrenziali, anche semplificate, conformemente alle previsioni legislative e regolamentari. Il tutto dovrà passare per un adeguato regolamento comunale che preveda con chiarezza e trasparenza le regole di attribuzione, i limiti degli affidamenti e quant'altro si ritenga opportuno.

Rinnovi e proroghe di rapporti contrattuali in essere

La giurisprudenza ha chiarito che il rinnovo contrattuale si traduce in un rinnovato esercizio dell'autonomia negoziale tra gli originari contraenti; poiché presuppone una nuova negoziazione tra le medesime parti per l'instaurazione di un nuovo rapporto giuridico, il rinnovo costituisce una specie di trattativa privata la quale può trovare applicazione nei limiti in cui le norme consentono di derogare all'esperimento delle procedure selettive di evidenza pubblica. **La regola generale è che una volta scaduto il contratto occorre procedere a nuova gara.**

L'istituto della proroga del contratto è ontologicamente diverso dal rinnovo, in quanto determina il differimento del termine finale di conclusione del rapporto, che rimane regolato dalla sua fonte originaria. Attraverso la proroga le parti scelgono concordemente di protrarre soltanto l'efficacia di un contratto tra loro già stipulato, il quale, a parte i profili di durata,

resta identico a sé stesso. Il rinnovo e la proroga dei contratti di appalto, pur con le differenze sopra individuate, limitano il ricorso alle procedure di evidenza pubblica determinando, per tale via, il restringimento della libera concorrenza degli operatori economici. Pertanto possono essere consentiti solo in quanto oggetto di specifica previsione normativa; ed entro gli angusti ambiti di applicazione delle norme le quali, costituendo una deroga alle ordinarie procedure di evidenza pubblica, costituiscono regole di stretta interpretazione.

In realtà, un orientamento giurisprudenziale sostiene che la proroga, differentemente dal rinnovo, non debba essere assistita da una motivazione particolarmente pregnante, essendo preordinata al soddisfacimento del pubblico interesse insito nella garanzia della prosecuzione del servizio in capo al precedente affidatario, **nelle more dello svolgimento delle procedure necessarie per l'individuazione del nuovo contraente**. Tuttavia, in un ambito ad elevato rischio di corruzione **si ritiene di dover aderire ad un'impostazione più rigorosa sul tema, ammettendo il ricorso alla proroga nei soli, limitati ed eccezionali casi in cui vi sia un'effettiva necessità di assicurare precariamente il servizio nelle more del reperimento del nuovo contraente.**

Tale necessità **non deve**, inoltre, **essere imputabile** in alcun modo **al ritardo da parte dei Responsabili dei Settori e dei Servizi nell'indizione della gara**. Gli stessi sono tenuti ad attivare per tempo le procedure per la scelta del nuovo contraente, specie nelle fattispecie di servizi che devono essere assicurati con continuità. La proroga, inoltre, non può valere a costituire una prosecuzione di precedenti rapporti per un tempo indeterminato o comunque superiore a quello consentito dalla legge, poiché tali fattispecie realizzano un rinnovo contrattuale mascherato.

Nell'ambito di durata della vigenze del piano, si intende introdurre sistemi organizzativi che consentano di limitare a casi eccezionali, rigorosamente predeterminati e limitati nel tempo, il ricorso all'istituto della cd proroga tecnica.

La clausole dei bandi di gara

Il bando di gara è costituito da una serie di regole prefissate dalla normativa vigente in materia appalti, che costituiscono il suo contenuto minimo essenziale non derogabile e da una serie di disposizioni elaborate discrezionalmente dall'Amministrazione appaltante.

Queste ultime sono ammesse per il fatto che vi possono essere casi o situazioni particolari nei quali è opportuno che la stazione appaltante abbia quelle cognizioni e quelle garanzie necessarie per il caso specifico.

Per giurisprudenza costante, il potere discrezionale della P.A. di integrare, tramite il bando di gara, per gli aspetti non oggetto di specifica ed esaustiva regolamentazione, i requisiti di ammissione alle procedure di evidenza pubblica, **deve in ogni caso raccordarsi con carattere di proporzionalità ed adeguatezza alla tipologia ed all'oggetto della prestazione per la quale occorre indire la gara e non deve**, inoltre, **tradursi in un'indebita limitazione dell'accesso delle imprese interessate presenti sul mercato**. Per quanto riguarda i requisiti aggiuntivi introdotti nei bandi di gara del Comune di Sansepolcro, quindi, questi devono essere **ragionevoli e pertinenti** rispetto al fine di garantire la maggiore serietà del procedimento di gara e di consentire la scelta dell'offerta più rispondente all'interesse pubblico e non devono vulnerare il principio della par condicio dei concorrenti, nonché il principio della massima partecipazione delle imprese aspiranti all'aggiudicazione.

E' vietato inserire nei bandi di gara clausole non conformi ai principi sanciti dal Trattato CE con particolare riferimento ai principi di libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità.

In particolare, è **vietato inserire clausole** contemplanti condizioni di partecipazione alle gare, modalità di valutazione dell'offerta e di esecuzione dei relativi contratti, volte a riconoscere **preferenza alle imprese operanti sul territorio di riferimento** (es. richiesta della sede legale nel territorio quale requisito di accesso, svolgimento di servizi/esperienze nel territorio stesso ai fini della valutazione dell'offerta con assegnazione di maggior punteggio).

Tale prassi è stata più volte censurata dall'Autorità di Vigilanza (tra l'altro deliberazioni n. 45/2010, n. 43/2009, n. 245/2007, n. 314/2007, parere n. 83/2008), ad avviso della quale **i bandi di gara non possono stabilire limitazioni di carattere territoriale ai fini della partecipazione a gare pubbliche e dell'esecuzione dei relativi contratti, quali disposizioni in grado di favorire gli operatori economici locali e di determinare effetti discriminatori nei confronti dei concorrenti non localizzati nel territorio** (è evidentemente, infatti, che anche imprese aventi sede ed organizzazione al di fuori del territorio interessato ben possono avere i requisiti tecnico-organizzativi necessari per assicurare un'efficiente esecuzione degli appalti).

Quanto sopra, anche nel caso in cui le clausole in argomento trovino conferma in disposizioni normative regionali le quali, ove contemplanti previsioni discriminatorie nel senso indicato, devono ritenersi non conformi ai principi di uguaglianza e di libera circolazione delle persone e delle cose, costituendo, peraltro, una limitazione del diritto dei cittadini di esercitare in qualunque parte del territorio nazionale la loro professione, impiego o lavoro (cfr. Corte Cost., sentenza 22 dicembre 2006 n. 440). (Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture 20.10.2010).

L'introduzione di clausole contrattuali non ispirate ai predetti principi può costituire un elemento di rischi di corruzione. Per tale ragione, nella redazione dei bandi di gara i Responsabili interessati dovranno ispirarsi, nel determinare i requisiti di ammissione alle procedure di gara, ai citati principi di proporzionalità ed adeguatezza, libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, che costituiscono anche criteri di legittimità degli atti amministrativi.

Azioni da intraprendere e relativa tempistica

AZIONE	TEMPI REALIZZAZIONE
Pubblicare sul sito web tutte le informazioni relative all'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici e relative all'anno precedente : a) la struttura proponente; b) l'oggetto del bando; c) l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte; d) l'aggiudicatario; e) l'importo di aggiudicazione; f) i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura; g) l'importo delle somme liquidate. TALI INFORMAZIONI DEVONO ESSERE TRASMESSE ALL'AVCP	SUBITO per l'anno 2013 relative all'anno 2012 ENTRO il 31 GENNAIO di ogni anno relativamente all'anno precedente a partire dal 2014
Operare ricognizione di tutte le convenzioni sotto	SUBITO per verificare se parametri convenzioni

soglia esistenti per fornitura di beni e servizi per confrontarli con convenzioni consip eventualmente attivate	consip siano migliorativi rispetto ai contratti stipulati. In tale ultimo caso per chiedere modifica condizioni originarie
Prima di procedere a gara verificare esistenza di prodotto/i servizio analogo sul mercato elettronico e stampare esito eventualmente negativo	SUBITO (MOTIVARE BENE IN DETERMINA)
Operare ricognizione di tutte le convenzioni sopra soglia esistenti e verificare se esistono convenzioni /accordi quadro consip che prevedano i medesimi servizi e forniture	SUBITO se sono presenti le convenzioni consip si può aderire alle stesse o indire procedure gara con i parametri prezzi qualità ivi previsti. Se non sono presenti avviare autonome procedure di scelta. Ciò anche se la convenzione non è adeguata alle esigenze dell'amministrazione (MOTIVARE BENE IN DETERMINA)
Procedure di importo inferiore alla soglia comunitaria (200.000,00 €) ricorrere sempre al mercato elettronico anche se inferiore a 40.000,00€ a meno che la fornitura o il servizio non sussiste (MOTIVARE ADEGUATAMENTE NELLA DETERMINA)	SUBITO
Inserire nelle determine adeguata motivazione delle scelte effettuate. In particolare nell'ipotesi di scelta di operare autonomamente sopra 200.000,00 €:	SUBITO -dare atto dell'assenza della tipologia di beni o servizi sugli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip (convenzioni/accordi quadro) -dare atto e motivare che, pur presenti convenzioni/accordi quadro attivi, le prestazioni sono diverse da quelle di cui necessita l'Amministrazione o comunque prevedono condizioni di adesione che non consentono all'Amministrazione di soddisfare le proprie esigenze -dare atto, se presenti convenzioni/accordi quadro attivi che potrebbero soddisfare le esigenze dell'Amministrazione, del rispetto dei parametri prezzo/qualità ricavabili da dette convenzioni/accordi quadro attivi come limite massimo ai fini di un'autonoma procedura di gara
Inserire nelle determine (negli di indizione di procedure aperte e negli atti di aggiudicazione definitiva per le acquisizioni in economia compresi gli affidamenti diretti inferiori a 40 mila euro) adeguata motivazione delle scelte effettuate. In particolare nell'ipotesi di scelta di operare autonomamente sotto 200.000,00 €:	SUBITO -oltre all'assenza delle condizioni sopra citate (Verifica convenzioni e accordi/quadro Consip), si dovrà dare atto dell'assenza della categoria merceologica/tipologia di prodotto/servizio nei bandi di abilitazione presenti nella "Vetrina " del MEPA (non è sufficiente la sola verifica dell'assenza del prodotto/servizio specifico nel "Catalogo" del MEPA)
Adeguate formazione del personale preposto all'applicazione delle procedure	SUBITO
Individuazione di due o massimo tre punti ordinanti in modo da standardizzare le procedure e da assicurare la formazione ed il rispetto delle regole	SUBITO
proroga	SUBITO

	limitare a casi eccezionali, rigorosamente predeterminati e limitati nel tempo, il ricorso all'istituto della cd proroga tecnica
Rinnovo	NO
Clausole contrattuali ulteriori	Solo quelle rispondenti a criteri di pertinenza ragionevolezza e proporzionalità e che non limitino la trasparenza e la libera concorrenza
monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti	SUBITO verificare eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti dei soggetti stipulanti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione

Misure specifiche relative alle procedure 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

La giurisprudenza costante afferma che "L'art. 12, della L. n. 241 del 1990 - relativo ai provvedimenti attributivi di vantaggi economici - prevede che la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla **predeterminazione** ed alla **pubblicazione** da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, **dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi**.

Questa regola generale, valevole proprio per i procedimenti amministrativi concessivi di finanziamenti, è posta non soltanto a garanzia della "par condicio" tra i possibili destinatari delle sovvenzioni, ma anche a tutela dell'affidamento dei richiedenti i benefici in questione.

La predeterminazione dei criteri e la dimostrazione del loro rispetto da parte delle singole Amministrazioni in sede di concessione dei relativi benefici, **sono rivolte ad assicurare la trasparenza della azione amministrativa e si atteggiano a principio generale, in forza del quale l'attività di erogazione della pubblica Amministrazione deve in ogni caso rispondere a elementi oggettivi"**(T.A.R. Campania Salerno sez. I 18 giugno 2010 n. 9415; T.A.R. Puglia Lecce sez. II 25 ottobre 2011 n. 1842).

Il D.Lgs 33/13 prevede norme chiare e precise per la pubblicazione di tutti i dati relativi a tali benefici.

Pur considerando corretto l'operato dell'ente che provvede alla concessione di contributi sulla base delle disposizioni regolamentari, soprattutto con riferimento ai contributi assistenziali, appare opportuno che sia data massima pubblicità alle disposizioni stesse al fine di garantire il rispetto dei principi giurisprudenziali sopra riportati, ferma restando la tutela dei dati sensibili. Si fa a tale proposito ancora espresso richiamo al D.Lgs 33/13.

Azioni da intraprendere e relativa tempistica

AZIONI	TEMPISTICA
Rivedere il regolamento concessione contributi	Entro il 31 dicembre
Astenersi in caso di conflitto di interessi	SUBITO
Ricorrere all'utilizzo di elementi oggettivi quanto più possibile (ISEE)	SUBITO

monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere.	SUBITO verificare eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione
Rispetto delle pubblicazioni previste dall'art. 18 del D.L. 134/12	sono soggetti alla pubblicità sulla rete internet, la concessione delle sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari alle imprese e l'attribuzione dei corrispettivi e dei compensi a persone, professionisti, imprese ed enti privati e comunque di vantaggi economici di qualunque genere di cui all'articolo 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241 ad enti pubblici e privati.
Assicurare il principio della massima trasparenza nelle procedure, fissando criteri oggetti e predeterminati, e rispettando le regole sulle pubblicazioni	SUBITO

7. INCARICHI

La legge di stabilità 2013 limita in modo ulteriore la possibilità di conferire incarichi di collaborazione da parte delle Pa: vengono vietati i rinnovi e sono di fatto rese assai poco appetibili le proroghe

La disposizione è contenuta nel comma 147 dell'articolo 1 della legge n. 228/2012 e ha un carattere permanente, infatti è dettata come modifica all'articolo 7, comma 6, del Dlgs n. 165/2001.

147. All'articolo 7, comma 6, lettera c), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «non è ammesso il rinnovo; l'eventuale proroga dell'incarico originario è consentita, in via eccezionale, al solo fine di completare il progetto e per ritardi non imputabili al collaboratore, ferma restando la misura del compenso pattuito in sede di affidamento dell'incarico».

Essa si aggiunge ai vincoli procedurali e al tetto alla spesa introdotti dalla legislazione degli ultimi anni. Oltre al contenimento della spesa la nuova disposizione vuole obbligare le amministrazioni a scegliere i professionisti, rispettando sia i vincoli di pubblicità quanto il ricorso a criteri di selezione comparativa.

L'ambito di applicazione della disposizione è assai ampio: sono esclusi unicamente gli incarichi cosiddetti professionali, cioè quelli conferiti ai sensi del dlgs n. 163/2006, cioè il Testo unico sugli appalti. (gli incarichi di progettazione, direzione lavori, collaudo ecc. per i lavori pubblici, nonché la progettazione di strumenti urbanistici.)

Sono compresi nell'ambito di applicazione della disposizione sia le collaborazioni coordinate e continuative sia gli incarichi di collaborazione occasionale sia gli incarichi di consulenza, studio e ricerca.

Il rinnovo degli incarichi di collaborazione conferiti a persone fisiche è seccamente vietato da parte del legislatore. Il carattere assai rigido della disposizione non ammette deroghe di sorta. Di conseguenza, per esempio, l'eventuale finanziamento del conferimento di questi incarichi con risorse provenienti da altre amministrazioni o dalla Unione europea o da privati non apre la possibilità di rinnovo.

Il secondo precetto dettato dal legislatore è l'imposizione di drastici limiti alla possibilità di prorogare questi incarichi. In primo luogo, viene previsto che ciò sia possibile **solamente in presenza di circostanze eccezionali**. E cioè il progetto o l'obiettivo per il cui raggiungimento l'incarico è stato conferito non è stato raggiunto e ciò non deve essere in alcun modo imputabile al collaboratore. Si deve sottolineare che questa innovazione non ha un carattere stravolgente rispetto ai principi dettati dalla legislazione precedentemente in vigore: siamo in presenza di un rafforzamento dei vincoli che erano già in vigore. L'innovazione di maggiore rilievo è la seguente: la proroga è consentita «ferma restando la misura del **compenso pattuito**

in sede di conferimento dell'incarico». **La norma è quanto mai chiara: in caso di proroga non è possibile attribuire alcun nuovo compenso, si rimane nell'ambito di quello già fissato.**

È evidente la conseguenza che questa disposizione determinerà: la proroga degli incarichi di consulenza, collaborazione, studio e ricerca non sarà più ambita da parte dei professionisti privati. Pertanto, oltre a controllare che la prestazione sia completata entro i termini previsti, le amministrazioni dovranno dare corso al conferimento di un **nuovo incarico** nel caso in cui intendano completare o intendano proseguire le attività per le quali hanno deciso di utilizzare risorse esterne.

Riassumendo: l'incarico deve essere compreso nella programmazione adottata dall'ente (PROGRAMMA ANNUALE CONFERIMENTO INCARICHI), occorre dimostrare che non vi sono nell'ente risorse professionali in grado di svolgere quella attività (IMPOSSIBILITA' OGGETTIVA DI UTILIZZARE RISORSE DISPONIBILI ALL'INTERNO DELL'ENTE), il collaboratore deve essere di norma in possesso della laurea (PROFESSIONALITA' ALTAMENTE QUALIFICATA: si può prescindere dalla laurea in caso di individuazione di professionisti iscritti in ordini o albi, soggetti che operano nel campo dello spettacolo o svolgono mestieri artigianali), si deve garantire un'adeguata pubblicità preventiva alla volontà dell'ente di conferire incarichi, si deve fissare a priori durata oggetto e il compenso che deve essere fissato sulla base di criteri oggettivi, l'incarico deve riguardare attività ulteriori rispetto a quelle ordinarie, il conferimento deve essere pubblicato sul sito internet (CONDIZIONE DI EFFICACIA), senza la pubblicazione non si può dar luogo alla liquidazione), nel caso di compensi superiori a 5 mila euro occorre dare informazione alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti e occorre dare comunicazione al dipartimento della funzione pubblica. (art 7 co. 6 D.lgs 165/01).

Per quanto riguarda gli incarichi ad i dipendenti pubblici la L. 190 ha riscritto alcuni articoli del D.lgs 165/2001. In separata sede saranno illustrate le novità introdotte.

Arbitrato

I commi da 19 a 25 dell'art. 1 della L. 190/12 introducono disposizioni correttive nella delicata materia del ricorso all'arbitrato nei contratti pubblici di lavori servizi e forniture. La legge modifica in senso restrittivo la portata dell'articolo 241 del D.Lgs 163/2006, secondo il quale in aggiunta alla tutela giurisdizionale, le controversie sui diritti soggettivi, derivanti dall'esecuzione dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi, forniture, concorsi di progettazione di idee, comprese quelle conseguenti al mancato raggiungimento dell'accordo bonario, possono essere deferite ad arbitri.

Il comma 19 stabilisce che il ricorso all'arbitrato, **purchè previsto da apposita clausola compromissoria nel bando o avviso**, deve essere **previamente e motivatamente autorizzato dall'organo di governo (sindaco o Giunta)**. In assenza di autorizzazione la clausola compromissoria che prevede il ricorso all'arbitro ed il conseguente atto di individuazione, sono nulli. L'autorizzazione è estesa dal comma 20 anche ai contenziosi in cui sia parte una società a partecipazione pubblica o che abbiano ad oggetto opere o forniture finanziate da bilanci pubblici.

Oggetto della controversia deve essere una questione riguardante diritti soggettivi, cioè pretese patrimoniali relative alla fase di esecuzione del contratto. Si ricorda che esiste una fase pubblicistica connessa alla scelta del contraente ed una fase privatistica connessa alle questioni riguardanti lo svolgimento del rapporto dopo la stipula del contratto. Per effetto del Codice dei contratti, il rapporto contrattuale sorge per effetto della stipula del contratto e non per effetto dell'aggiudicazione. (art 11 D.lgs 163/2006) . La limitazione dell'arbitrato ai diritti soggettivi deriva dalla convinzione della dottrina dell'impossibilità di far rientrare l'istituto nell'ambito della giurisdizione amministrativa di legittimità. Le questioni relative agli interessi legittimi, difatti, non possono essere oggetto di transazione riguardano situazioni soggettive non disponibili. Tali questioni devono essere risolte dall'amministrazione in via di autotutela o dal giudice in sede contenziosa.

8. AMMINISTRATORI LOCALI

OBBLIGO ASTENSIONE

L'obbligo di astensione riguarda anche gli amministratori locali costituisce principio di carattere generale, che non ammette deroghe o eccezioni, ricorrendo ogni qualvolta sussista una correlazione diretta fra la posizione dell'amministratore e l'oggetto della deliberazione, anche se la votazione potrebbe non avere altro apprezzabile esito e la scelta fosse in concreto la più utile e opportuna per l'interesse pubblico.

Il dovere di astensione degli amministratori locali sussiste in tutti i casi in cui essi versino in situazioni che, avuto riguardo al particolare oggetto della decisione da assumere, appaiano – anche solo potenzialmente – idonee a minare l'imparzialità dei medesimi ed opera indipendentemente dalla cosiddetta prova di resistenza del voto, in quanto la semplice partecipazione alla seduta in posizione di conflitto o incompatibilità può influenzare il voto degli altri componenti del consesso.

PUBBLICAZIONE DATI PATRIMONIALI

L'art 14 del D.Lgs 33/13 a differenza della precedente normativa esplicita in maniera chiara i dati patrimoniali degli amministratori che devono obbligatoriamente essere pubblicati sul sito web ed i tempi di permanenza.

Il segretario Generale

dr. Giovanna Fazioli