

Servizio I AA.GG. ed Organizzazione

Comunicazione di Servizio del 23 settembre 2015

Ai Dirigenti camerali

dr. Luigi Rao

dr. Angelo Cionti

Ai Responsabili dei Servizi

S E D E

e.p.c. Al Titolare dell'O.I.V.

Prof. Vincenzo Maggioni

PROPRIA SEDE

OGGETTO: *Applicazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza previste dalla legge. Ricognizione adempimenti. Indicazioni operative. (Rif. L. 190/2012, D.Lgs. 33/2013, D.Lgs. 39/2013, D.Lgs. 165/2001, DPR 62/2013, PNA, PTPC, Codice di Comportamento della Camera di Commercio di Caserta).*

Premessa

- 1.Prevenzione fenomeni corruttivi nella formazione di commissioni e nell'assegnazione agli uffici*
- 2.Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro*
- 3.Rotazione del personale sottoposto a procedimento penale o disciplinare*
- 4.Obblighi di astensione*
- 5.Obblighi di comunicazione*
- 6.Contratti ed altri atti negoziali*
- 7. Monitoraggio dei rapporti di cui all'art. 1, comma 9, lett. e), della L. 190/2012*
- 8. Responsabilità*
- 9. Conclusioni*
- 10. Indicazioni operative*

Premessa

Nell'ambito del contesto normativo delineatosi per effetto degli interventi legislativi oggettivati, la cui *ratio* è quella di assicurare l'attuazione coordinata della strategia di prevenzione della corruzione nella Pubblica Amministrazione, nonché di organizzare e gestire meccanismi di trasparenza, pubblicità e diffusione delle informazioni, a garanzia dell'integrità di funzionamento di un ente, dell'efficienza e dell'efficacia della sua azione amministrativa, questa Camera di Commercio – com'è noto – ha adottato, con delibera n. 5/GC del 22.01.2015, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2015 – 2017.

Il documento descrive gli impegni, cadenzati secondo un preciso schema temporale di realizzazione, che l'Ente ha assunto per imprimere concretezza ed incisività alla disciplina *de qua*, accrescendo ulteriormente il livello di accessibilità, in un'ottica di rafforzamento del legame esistente tra obblighi di trasparenza ed obiettivi di legalità, di etica pubblica e di sviluppo della cultura dell'integrità, oltre che di miglioramento continuo nella gestione delle risorse e dei servizi afferenti la propria competenza istituzionale.

Il Legislatore ha affidato ai dirigenti delicati poteri di controllo e circostanziati obblighi di collaborazione e monitoraggio in materia di prevenzione della corruzione. Pertanto, lo sviluppo e l'applicazione delle misure previste dal summenzionato Piano saranno il risultato di un'azione sinergica del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, dei dirigenti e dei funzionari preposti ai singoli Uffici, secondo un processo di ricognizione in sede di formulazione degli aggiornamenti e di monitoraggio della fase di applicazione.

Conformemente a quanto previsto dalla Legge 6.11.2012, n. 190 e dal Piano Nazionale Anticorruzione, nel Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) il concetto di corruzione viene definito secondo un'accezione ampia, ossia comprensiva delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso, da parte di un soggetto, del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Ciò vuol dire che le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica (articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale), e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Libro secondo, Titolo II, Capo I, del Codice penale, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Il PTPC individua una serie di misure di prevenzione del fenomeno della corruzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, richiamando quelle "obbligatorie" previste dal Legislatore ed enucleando, nell'ambito delle medesime, specifiche ed ulteriori misure alla stregua della peculiare *mission* che l'Ente Camerale

è candidato a svolgere, quale Soggetto di governo locale, ma anche strumento di ricezione, di elaborazione e di sintesi delle esigenze del tessuto economico e sociale di riferimento, senza mortificarne l'agilità e la flessibilità organizzativa e di funzionamento.

Si rammentano, *inter alia*, le misure dirette ad assicurare la concreta attuazione delle norme sulla "trasparenza amministrativa", i codici di comportamento; il conferimento di incarichi dirigenziali; in generale lo svolgimento di incarichi di ufficio e lo svolgimento di attività ed incarichi extraistituzionali; le incompatibilità specifiche per le posizioni dirigenziali; la rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione; la previsione di una gestione collegiale (compresenza di almeno un altro addetto) in determinate fasi del procedimento più esposte di altre al rischio di corruzione; lo svolgimento di controlli a campione sugli atti gestiti da personale che non può ruotare; obblighi di astensione in caso di conflitto di interesse; regolazione dell'esercizio della discrezionalità nei procedimenti amministrativi e nei processi di attività, mediante circolari o direttive interne, in modo che lo scostamento dalle indicazioni generali debba essere motivato; creazione di flussi informativi su deroghe e scostamenti; svolgimento di incontri e riunioni periodiche tra dirigenti competenti in settori diversi per finalità di aggiornamento sull'attività dell'Amministrazione, circolazione delle informazioni e confronto sulle soluzioni gestionali.

Spetta allo scrivente, in qualità di Responsabile della Prevenzione della Corruzione, definire la programmazione delle misure di prevenzione del rischio di corruzione e le priorità di trattamento in base al livello di rischio, all'obbligatorietà della misura ed all'impatto organizzativo e finanziario della misura medesima.

Ai fini del monitoraggio delle misure programmate, i dirigenti ed i responsabili dei servizi collaborano con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile (cfr. paragrafi 4.2. e 4.4. PTPC – “ ... la responsabilità del monitoraggio è assegnata al Segretario Generale ... Il Responsabile della prevenzione della corruzione, nello svolgimento dell'attività di monitoraggio, interagisce con i dirigenti responsabili di Area allo scopo di verificare lo stato di attuazione del piano, gli eventuali scostamenti di quanto previsto e le relative motivazioni, nonché eventuali azioni nuovamente programmate per il raggiungimento degli obiettivi ... I funzionari e i dipendenti che operano nei settori ritenuti più a rischio di corruzione sono tenuti ad informare immediatamente il Responsabile della prevenzione della corruzione ed il dirigente responsabile dell'Area di riferimento nei casi vengano riscontrate delle anomalie che possano far ipotizzare fenomeni corruttivi ... ”).

Sono state individuate aree di rischio prioritarie, traendo utili indicazioni dagli omologhi elenchi riportati nell'art. 1, comma 16, della L. 190/2012 e nel P.N.A. (allegato2):

- A) Acquisizione e progressione del personale
- B) Affidamento di lavori, servizi e forniture

C) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari, privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

C.1. Processi anagrafico-certificativi

C.2. Regolazione e tutela del mercato

D) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari, con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

E' stata, altresì, individuata un'ulteriore area di rischio, contrassegnata dalla lettera E), fortemente caratterizzante l'attività delle Camere, quella della Sorveglianza e dei Controlli, afferente al novero delle attività di metrologia legale, di regolamentazione del mercato ed all'attività sanzionatoria ex L. 689/81.

Per le Camere di Commercio, come evidenziato nel PTPC della Camera casertana, le aree di rischio prioritarie sono così individuate:

Le aree di rischio prioritarie nelle Camere di commercio	
Processi	Sotto-processi
A) Area: acquisizione e progressione del personale [B.1.1. Acquisizione e gestione risorse umane]	A.01 Reclutamento di personale a tempo indeterminato, determinato e progressioni di carriera verticali A.02 Progressioni di carriera economiche A.03 Conferimento di incarichi di collaborazione A.04 Contratti di somministrazione lavoro A.05 Attivazione di distacchi di personale A.06 Attivazione di procedure di mobilità
B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture [B.2.1 Fornitura di beni e servizi]	B.01 Definizione dell'oggetto dell'affidamento B.02 Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento B.03 Requisiti di qualificazione B.04 Requisiti di aggiudicazione B.05 Valutazione delle offerte B.06 Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte B.07 Procedure negoziate B.08 Affidamenti diretti B.09 Revoca del bando B.10 Redazione del cronoprogramma B.11 Varianti in corso di esecuzione del contratto B.12 Subappalto B.13 Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto
C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;	
C.1. Processi anagrafico-certificativi	
C.1.1 – Tenuta Registro Imprese (RI), Repertorio Economico Amministrativo (REA), Albo Artigiani (AA)	C.1.1.1 Iscrizione/modifica/cancellazione (su istanza di parte) al RI/REA/AA C.1.1.2 Iscrizioni d'ufficio al RI/REA/AA C.1.1.3 Cancellazioni d'ufficio al RI/REA/AA C.1.1.4 Accertamento violazioni amministrative (RI, REA, AA) C.1.1.5 Deposito bilanci ed elenco soci C.1.1.6 Attività di sportello (front office) C.1.1.8 Esame di idoneità abilitanti per l'iscrizione in alcuni ruoli

C.1.2 Tenuta Albo Gestori Ambientali (solo per le CCIAA capoluogo di regione)	C.1.2.1 Tenuta Albo Gestori Ambientali
C.1.3 Gestione SUAP camerale	C.1.3.1 Gestione del SUAP Camerale
C.1.4 Servizi digitali	C.1.4.1 Rilascio/rinnovo dei dispositivi di firma digitale C.1.4.2 Rilascio/rinnovo delle carte tachigrafiche
C.1.5 Certificazioni per l'estero	C.1.5.1 Certificazioni per l'estero
C.2. Regolazione e tutela del mercato	
C.2.1 Protesti	C.2.1.1 Gestione istanze di cancellazione C.2.1.2 Pubblicazioni elenchi protesti
C.2.2 Brevetti e marchi	C.2.2.1 Gestione domande brevetti e marchi C.2.2.2 Rilascio attestati
C.2.5 Attività in materia di metrologia legale	C.2.5.1 Attività in materia di metrologia legale
D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	
D.1.3 Promozione territorio e imprese	D.01 Erogazione di incentivi, sovvenzioni e contributi finanziari a privati D.02 Concessione di contributi per effetto di specifici protocolli d'intesa o convenzioni sottoscritti con enti pubblici o con organismi, enti e società a prevalente capitale pubblico
E) Area: Sorveglianza e controlli	
C.2.5 Attività in materia di metrologia legale	C.2.5.2 Attività di sorveglianza e vigilanza in materia di metrologia legale
C.2.7 Regolamentazione del mercato	C.2.7.1 Sicurezza e conformità prodotti C.2.7.2 Gestione controlli prodotti delle filiere del made in Italy e organismi di controllo C.2.7.3 Regolamentazione del mercato C.2.7.4 Verifica clausole inique e vessatorie C.2.7.5 Manifestazioni a premio
C.2.8 Sanzioni amministrative ex L. 689/81	C.2.8.1 Sanzioni amministrative ex L. 689/81 C.2.8.2 Gestione ruoli sanzioni amministrative

E' appena il caso di rammentare, quali imprescindibili regole e meccanismi di formazione, di attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione, gli istituti di garanzia di cui all'art. 1 della L.241/90, come riformulato dall'art. 1, comma 37, della L. 190/2012, quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, la partecipazione al procedimento amministrativo, l'accesso ai documenti amministrativi, gli istituti di tutela delle posizioni dei privati coinvolti nel caso di esercizio del potere di autotutela amministrativa, cui si aggiungono le disposizioni introdotte dal Legislatore del 2012 in tema di monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali attraverso la tempestiva eliminazione delle anomalie (commi 28 e 29) e di conclusione del procedimento con l'adozione di un provvedimento in forma semplificata ove si ravvisi la manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza della domanda (comma 38).

Ciò premesso, tenuto conto che l'Ente ha già emanato alcune disposizioni – tra cui quelle concernenti gli obblighi di pubblicazione previsti dal D.Lgs. 33/2013 (Rf. Comunicazione di servizio del 27 novembre 2014) – si forniscono le seguenti direttive

che si prefiggono di assicurare la corretta applicazione della normativa *de qua*, da un lato, completando la ricognizione degli adempimenti afferenti agli ambiti già trattati e, dall'altro, richiamano l'attenzione su ulteriori aspetti disciplinati dalla medesima.

Nel contempo, si raccomandano le SS.LL. di monitorare costantemente l'osservanza del Codice di Comportamento della Camera di Commercio di Caserta, adottato con delibera giuntale n. 13 del 31 gennaio 2014, informando lo scrivente degli esiti delle verifiche di riferimento.

1. Prevenzione fenomeni corruttivi nella formazione di commissioni e nell'assegnazione agli uffici

L'art. 35 bis del d.lgs. n. 165/2001 introduce un'articolata previsione volta a prevenire l'insorgenza di fenomeni corruttivi in particolari circostanze, ovvero all'atto della formazione delle commissioni di concorso o di gara, nonché all'atto dell'assegnazione di dipendenti agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, ovvero all'attribuzione di ausili finanziari in genere o vantaggi economici a soggetti pubblici o privati.

La predetta norma prevede che coloro che abbiano riportato una sentenza di condanna, anche non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale (delitti contro la pubblica amministrazione):

- “a) non possono far parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;*
- b) 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;*
- c) 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, non possono essere nominati componenti di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi, per l'attribuzione di commesse di qualunque genere (beni, servizi e forniture), nonché per la concessione di ausili finanziari in genere o vantaggi economici a soggetti pubblici e privati, coloro che abbiano riportato sentenze di condanna, ivi compresi i casi di patteggiamento, per i delitti contro la pubblica amministrazione, anche allorché la decisione di condanna non sia passata in giudicato.

A tal fine, prima di procedere alla nomina dei componenti delle predette commissioni, è necessario, a cura del Responsabile dell'Area nel cui ambito di competenze rientrano le attività della commissione, procedere all'accertamento in ordine alla eventuale sussistenza di precedenti penali a carico dei componenti medesimi, che sono tenuti a rendere dichiarazione sostitutiva di certificazione ai termini e alle condizioni di cui all'art. 46 del D.P.R. n. 445/2000.

Dell'accertata assenza di precedenti penali dovrà essere fatta espressa menzione nel provvedimento di costituzione della commissione.

Ricorrendo la richiamata condizione ostativa, l'incarico non potrà essere conferito. In conformità alle previsioni del PNA, in caso di violazione di tale specifica previsione di inconferibilità, l'incarico è nullo ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. n.39/2013, così come gli atti e i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni e condizioni ostative predette, e si applicano le sanzioni di cui al successivo art. 18 del medesimo decreto.

Ove, invece, la situazione di inconferibilità si appalesi nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione effettuerà le contestazioni nei confronti dell'interessato, ai fini della successiva rimozione dello stesso dall'incarico.

La specifica preclusione di cui alla lett. b) del citato articolo 35 bis riguarda dirigenti e funzionari che abbiano riportato una sentenza di condanna, alle condizioni già descritte, per i quali vige il divieto di assegnazione agli uffici considerati a più elevato rischio corruttivo, in quanto preposti alla gestione di risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture o alla concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzione di vantaggi economici a soggetti pubblici o privati.

E', quindi, necessario che gli interessati, all'atto dell'assegnazione ad uno predetti uffici, rendano al Responsabile dell'Area ove è incardinato l'ufficio medesimo le dichiarazioni sostitutive di certificazione in ordine all'insussistenza della condizione ostativa in parola.

Ove detta condizione si appalesi nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione effettuerà le contestazioni nei confronti dell'interessato, ai fini della successiva assegnazione ad altro ufficio.

Anche in questo caso, come previsto dal PNA, si applicano le disposizioni di cui agli artt. 17 e 18 del d.lgs. n. 39/2013.

La situazione impeditiva viene meno ove venga pronunciata, per il medesimo reato, una sentenza di assoluzione anche non definitiva.

2. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro

L'art. 53, comma 16 *ter*, del d.lgs. n. 165/2001, introdotto dall'art. 1, comma 42, della legge n. 190/2012, prevede che *“i dipendenti che negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, 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”*.

La norma introduce un divieto temporalmente e soggettivamente circoscritto, prevedendo che nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l'amministrazione, quei dipendenti che, nel corso degli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'amministrazione, non possano svolgere alcuna attività lavorativa o professionale, autonoma o subordinata, presso i soggetti privati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi sottoscritti nell'esercizio di quei poteri.

L'allegato 1 del PNA delimita il campo di applicazione della norma a *“coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'amministrazione hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura”*.

Alla violazione del divieto consegue, da un lato, la sanzione della nullità dei contratti di lavoro conclusi e degli incarichi conferiti e, dall'altro, che i soggetti privati che abbiano eluso tale normativa non possano contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati in esecuzione dell'affidamento illegittimo.

Inoltre, le Strutture deputate alla predisposizione dei bandi di gara o degli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, dovranno inserirvi apposita clausola che faccia espresso riferimento alla condizione soggettiva

di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e, comunque, di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni per il triennio successivo alla cessazione del rapporto.

Qualora emerga la predetta situazione, deve essere disposta l'esclusione dalla procedura di affidamento nei confronti degli interessati.

Ne consegue, altresì, l'obbligo di agire in giudizio, con finalità risarcitorie, nei confronti di quegli ex dipendenti che abbiano agito in violazione della norma de qua.

3. Rotazione del personale sottoposto a procedimento penale o disciplinare per condotte di natura corruttiva

L'art. 16, comma 1, lett. l) *quater* del D.Lgs. 165/2001 dispone che i dirigenti titolari di uffici dirigenziali generali “*provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva*”.

In conformità alle previsioni di cui all'allegato 1 del PNA, riguardo alle misure gestionali da adottare nei confronti del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione, in caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente (ad esempio, quando si ha conoscenza di un'informazione di garanzia o viene emesso un ordine di esibizione, una perquisizione o un sequestro) o in caso di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva, il Dirigente, con provvedimento motivato, dispone l'assegnazione del dipendente medesimo ad altro ufficio.

Nei confronti del personale con qualifica dirigenziale dovrà essere disposta la revoca dell'incarico, in caso di rinvio a giudizio per condotte di natura corruttiva.

4. Obblighi di astensione

Il PNA sottolinea l'importanza di assicurare, mediante idonee direttive e misure organizzative, la conoscenza, da parte dei dipendenti, degli obblighi di astensione nelle situazioni di conflitto di interessi, nonché delle modalità di segnalazione del conflitto e delle responsabilità scaturenti in caso di violazione.

La normativa di riferimento è contenuta nell'art. 6 bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, introdotto dalla citata legge n. 190/2012, e negli artt. 6, comma 2, e 7 del DPR n. 62/2013, recante il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, come di seguito riportati:

- *“Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale”* (art. 6-bis L. 241/1990).

- *“Il dipendente si astiene da prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici”* (art. 6, comma 2, DPR n. 62/13; cfr. paragrafo 4.2 Codice di comportamento camerale);

- *“Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza”* (art. 7, DPR n. 62/13, richiamato nel paragrafo 2.6 del Codice di comportamento camerale, rubricato *“Principio di equità e ragionevolezza”*).

Se, quindi, un potenziale conflitto di interessi sia rinvenibile in tutte quelle situazioni tipizzate dalle citate norme, l'obbligo di astensione si impone, al di là delle situazioni descritte, laddove esistano *“gravi ragioni di convenienza”*.

Il dettato normativo è tale, per la sua genericità ed ampiezza, da ricomprendere le più varie e molteplici fattispecie, imponendo un dovere di segnalazione del potenziale conflitto e di conseguente astensione dall'esercizio della funzione.

In un più ampio contesto ordinamentale, il conflitto si manifesta quando l'azione del responsabile del procedimento contrasta, per le modalità e le finalità, con il rispetto dei principi generali che dovrebbero governare la medesima azione

amministrativa, tra cui i principi dell'imparzialità e del buon andamento affermati dall'art. 97 della Costituzione, nonché dalla stessa legge n. 241/90, secondo cui l'attività amministrativa deve essere retta, tra l'altro, dal criterio di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza.

La prevenzione di situazioni di conflitto di interessi che possono pregiudicare l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente è stata prevista, nell'ambito del conferimento degli incarichi ai dipendenti non compresi nei compiti e doveri di ufficio, dalla modifica del comma 5 dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 che introduce un nuovo adempimento a carico delle amministrazioni pubbliche o private (enti pubblici economici e soggetti privati), cioè sia di quelle di appartenenza del dipendente che di quelle presso cui il medesimo svolge il suo incarico. Infatti, le amministrazioni, nell'autorizzare gli incarichi ai dipendenti non compresi nei compiti e doveri di ufficio, sono tenute a verificare l'insussistenza di situazioni di conflitto, anche potenziali, che potrebbero pregiudicare l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al medesimo dipendente, ed essere fonte di abusi e di illegalità.

Sul piano concreto, si stabilisce quanto segue.

a) Il dipendente nei cui confronti ricorra una situazione di conflitto di interessi, anche potenziale, ha l'obbligo di segnalare tale circostanza al dirigente responsabile dell'ufficio di appartenenza.

Il dirigente responsabile dell'ufficio di appartenenza del dipendente, ricevuta la segnalazione, ne valuterà la fondatezza in termini di idoneità a ledere l'imparzialità dell'azione amministrativa, formulando le proprie valutazioni e proposte da inoltrare in via gerarchica al Segretario Generale, per le decisioni del caso, da adottarsi sulla scorta di un criterio di uniformità per l'intera area di competenza, corredata da adeguata motivazione.

b) I dirigenti, nei casi in cui abbiano comunque notizia di possibili situazioni di conflitto di interessi, hanno, a loro volta, l'obbligo di acquisire, di propria iniziativa, dichiarazioni dall'interessato a conferma o meno della notizia ricevuta.

Acquisita la dichiarazione, il dirigente procede nel rispetto delle modalità di cui al precedente punto a).

Nell'ipotesi in cui il dipendente venga confermato nell'espletamento dell'incarico, è necessario che il Dirigente monitori, anche attraverso controlli a campione, la corretta esecuzione delle attività poste in essere.

c) Ove la situazione di conflitto di interessi, ancorché potenziale, riguardi i dirigenti, la decisione di sollevare o confermare l'interessato nell'espletamento dell'attività, sarà

assunta, in linea con quanto indicato nell'allegato 1 del PNA, dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

L'omissione della segnalazione di potenziale conflitto e il compimento dell'atto comportano l'attivazione, a carico del dipendente, del procedimento disciplinare.

5. *Obblighi di comunicazione*

Fermo restando l'obbligo di astensione ed i conseguenti adempimenti descritti al precedente paragrafo 4, il Codice di comportamento di cui al citato DPR n. 62/2013 impone anche specifici obblighi di comunicazione, individuati negli artt. 5, 6, *comma 1*, e 13, *comma 3*, i quali vengono regolamentati come segue.

Ai sensi del citato art. 5 *“il dipendente comunica tempestivamente al responsabile dell'ufficio di appartenenza la propria adesione o appartenenza ad associazioni o organizzazioni, a prescindere dal loro carattere riservato o meno, i cui ambiti di interessi possano interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio”*. La disposizione *“non si applica all'adesione a partiti politici o a sindacati”*.

Detta comunicazione dovrà essere resa dagli interessati al loro diretto superiore, e precisamente:

- I. da ciascun dipendente al dirigente responsabile dell'ufficio di appartenenza;
- II. dai dirigenti al Segretario Generale.

L' art. 6, comma 1, prevede, invece, che *“(...) all'atto dell'assegnazione all'ufficio, il dipendente dovrà informare per iscritto il dirigente dei rapporti diretti o indiretti di collaborazione avuti con soggetti privati, in qualunque modo retribuiti, nei tre anni precedenti, precisando:*

a) se in prima persona, o suoi parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione;

b) se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate”.

Il dettato normativo sopra richiamato viene contestualizzato nella realtà camerale attraverso la enunciazione e specificazione dei principi di “trasparenza” oltre

che di “equità e ragionevolezza” di cui ai paragrafi 2.5 e 2.6 del Codice di comportamento camerale.

La predetta comunicazione dovrà essere resa da ciascun dipendente interessato al dirigente responsabile dell’ufficio di appartenenza.

Premesso che i prescritti obblighi di comunicazione di cui ai citati artt. 5 e 6, comma 1, del DPR n. 62/13 decorrono dal 19 giugno 2013 - data di entrata in vigore del decreto medesimo - e che, in particolare, le comunicazioni di cui al citato art. 6, comma 1, debbono essere rese “*all’atto dell’assegnazione all’ufficio*”, i dipendenti che siano interessati dall’applicazione delle suddette norme, qualora non vi abbiano già provveduto, effettueranno le previste comunicazioni senza ritardo e, comunque, non oltre 30 giorni dalla data della presente disposizione.

Si precisa che la dichiarazione di cui all’art.5 deve essere resa anche nel caso in cui l’appartenenza all’ associazione o organizzazione decorra da data antecedente al 19 giugno 2013.

Si invitano i dirigenti a vigilare sulla pedissequa osservanza delle prescrizioni sopra riportate ed a sollevare le contestazioni di merito, adottando i provvedimenti di competenza, qualora avessero notizia di una violazione delle medesime.

Specifici obblighi di comunicazione riguardano il dirigente, il quale “*prima di assumere le sue funzioni, comunica all’amministrazione, le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolge e dichiara se ha parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l’ufficio che dovrà dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti all’ufficio*” (art. 13, comma 3).

Con riferimento agli incarichi da conferirsi o rinnovarsi a decorrere dalla pubblicazione della presente disposizione, la comunicazione dovrà essere resa prima dell’assunzione degli incarichi stessi e di tale comunicazione dovrà essere fatta espressa menzione nei relativi provvedimenti di conferimento.

Il mancato rispetto dei predetti obblighi di comunicazione comporta l’attivazione, a carico del dipendente, del procedimento disciplinare.

6. Contratti ed altri atti negoziali

Particolare attenzione viene riservata alle prescrizioni comportamentali da seguire nell'espletamento di attività maggiormente esposte a rischio corruttivo, quali le attività contrattuali e negoziali in genere.

L'art. 14 del citato DPR 62/2013, replicato, con formulazione sintetica, nel paragrafo 4.3. del Codice di comportamento camerale, prevede che *“nella conclusione di accordi o negozi e nella stipulazione di contratti per conto dell'amministrazione, nonché nella fase di esecuzione degli stessi, il dipendente non ricorre a mediazione di terzi, né corrisponde o promette ad alcuna utilità a titolo di intermediazione, né per facilitare o aver facilitato la conclusione o esecuzione del contratto. Il presente comma non si applica ai casi in cui l'amministrazione abbia deciso di ricorrere all'attività di intermediazione professionale.*

Il dipendente non conclude, per conto dell'amministrazione, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione con imprese con le quali abbia stipulato contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio precedente, ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'articolo 1342 del codice civile.

Nel caso in cui l'amministrazione concluda contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione con imprese con le quali il dipendente abbia concluso contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio precedente, questi si astiene dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto, redigendo verbale scritto di tale astensione da conservare agli atti dell'ufficio.

Il dipendente che conclude accordi o negozi ovvero stipula contratti a titolo privato, ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'articolo 1342 del codice civile, con persone fisiche giuridiche private con le quali abbia concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento ed assicurazione, per conto dell'amministrazione, ne informa per iscritto il dirigente dell'ufficio.

Se nelle situazioni di cui ai commi 2 e 3 si trova il dirigente, questi informa per iscritto il dirigente apicale responsabile della gestione del personale.

Il dipendente che riceva, da persone fisiche o giuridiche partecipanti a procedure negoziali nelle quali sia parte l'amministrazione, rimostranze orali o scritte sull'operato dell'ufficio o su quello dei propri collaboratori, ne informa immediatamente, di regola per iscritto, il proprio superiore gerarchico o funzionale”.

La norma (che il Codice di comportamento camerale mutua al paragrafo 4.3) prescrive, quindi, che il dipendente non debba, da un lato, assumere iniziative volte a favorire o concludere attività di mediazione di terzi nella conclusione di accordi, negozi o nella stipula di contratti per conto dell'amministrazione e, dall'altro, concludere, per conto dell'amministrazione, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o

assicurazione con imprese con le quali abbia intrattenuto rapporti negoziali o dalle quali abbia ricevuto utilità nel biennio precedente.

Nel caso in cui l'amministrazione intenda concludere i contratti medesimi, il dipendente che si venga a trovare nella situazione descritta ha l'obbligo di astenersi dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto, redigendo apposito verbale scritto.

La norma disciplina anche il caso inverso, ovvero quello in cui il dipendente intenda concludere accordi, negozi o contratti a titolo privato con persone fisiche o giuridiche con le quali abbia concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento ed assicurazione per conto dell'amministrazione, prevedendo che, in tale circostanza, il dipendente ne informi per iscritto il dirigente responsabile dell'ufficio di appartenenza.

La norma si rivolge a quei dipendenti che, per il ruolo e la posizione ricoperti nell'amministrazione, siano investiti di poteri autoritativi o negoziali per conto dell'amministrazione.

Ove le fattispecie descritte riguardino un dirigente, la prescritta comunicazione verrà indirizzata direttamente al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione.

Infine, il dipendente che riceva eventuali rimostranze orali o scritte sull'operato dell'ufficio o su quello dei singoli collaboratori, da parte di partecipanti alle procedure negoziali nelle quali sia parte l'amministrazione, ne informerà prontamente, per iscritto, il dirigente responsabile dell'ufficio di appartenenza (paragrafo 2.5, lettera c) del Codice di comportamento camerale).

Il Codice di Comportamento camerale (paragrafo 3.2) completa il quadro delle prescrizioni da osservare nello svolgimento delle attività *de quibus*, declinando ulteriori, specifici, obblighi, inerenti al rapporto con i fornitori dell'Ente e ricorrenti, dunque, nelle fattispecie di appalto, di approvvigionamento e, in genere, di fornitura di beni e/o servizi:

- osservare le procedure interne e comunque i criteri generali di minimizzazione della spesa e di ottimizzazione dei risultati a favore dell'Ente per la selezione e la gestione dei rapporti con i fornitori;
- non precludere ad alcuna azienda fornitrice in possesso dei requisiti richiesti la possibilità di competere per aggiudicarsi una fornitura, adottando nella selezione criteri di valutazione oggettivi, secondo modalità dichiarate e trasparenti;

- mantenere un dialogo franco e aperto con i fornitori, in linea con le buone consuetudini commerciali e di tutela della stessa immagine, anche morale, dell'Ente.

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

Per completare il quadro delle misure raccomandate nel precedente punto 5., nel rammentare il disposto ex art. 1, comma 9, lett. e), della L. 190/2012, si invitano i dirigenti a monitorare l'osservanza della seguente prescrizione:

a) il responsabile del procedimento ha l'obbligo di acquisire una specifica dichiarazione, redatta ai sensi del DPR 445/2000, con la quale chiunque si rivolge all'Amministrazione camerale per proporre una iniziativa/progetto di partenariato pubblico/privato, una proposta contrattuale, una proposta di sponsorizzazione, una proposta di convenzione o di accordo procedimentale, una richiesta di contributo o comunque intenda presentare un'offerta relativa a contratti di qualsiasi tipo, dichiara l'insussistenza di rapporti di parentela, entro il quarto grado, o di altri vincoli anche di lavoro o professionali, in corso o riferibili ai tre anni precedenti, con gli amministratori e i responsabili di settore dell'ente;

b) nei provvedimenti relativi agli atti e ai contratti e accordi di cui al presente paragrafo devono essere preliminarmente riportate le seguenti dichiarazioni da rendere da parte del Responsabile di procedimento, del responsabile di settore e del contraente privato o operatore economico:

“Il sottoscritto responsabile del servizio/Procedimento che nel presente atto rappresenta la Camera di Commercio di Caserta, dichiara di avere preliminarmente verificato l'insussistenza a suo carico dell'obbligo di astensione e di non trovarsi, quindi, in posizione di conflitto di interesse con i Soggetti interessati al procedimento di cui all'oggetto e che di conseguenza non sussistono con i Soggetti interessati:

– legami di parentela o affinità sino al quarto grado;

– legami stabili di amicizia e/o di frequentazione, anche saltuaria;

– legami professionali;

– legami societari;

– legami associativi;

– legami di diversa natura capaci di incidere negativamente sull'imparzialità dello scrivente titolare della Posizione Organizzativa/ Responsabile di Procedimento”.

8. Responsabilità

La normativa in materia di prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione ha introdotto una serie di adempimenti e attività cui sono connesse forti assunzioni di responsabilità per tutti i dipendenti dell'Amministrazione e, in special modo, per il responsabile della prevenzione della corruzione e per i responsabili di settore.

In particolare:

- il responsabile della prevenzione della corruzione risponde nelle ipotesi previste dall'art. 1, commi 8, 12, 13 e 14, della L. 190/2012;
- i dirigenti, i responsabili dei servizi e i dipendenti rispondono della violazione delle misure di prevenzione previste dal Piano triennale di prevenzione della corruzione (cfr. art. 1, comma 14, della Legge 190/2012).

9. Conclusioni

Infine, si ritiene opportuno sottolineare il contenuto precettivo di quanto disposto dal Piano triennale di prevenzione della corruzione, dal Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, dal Codice di comportamento dei dipendenti (generale e integrativo) e dalla presente disposizione, la cui violazione comporta conseguenze in termini disciplinari, anche gravi.

Si invitano i Dirigenti a voler opportunamente notiziare il personale assegnato impartendo le direttive del caso al fine di dare attuazione a quanto contenuto nella presente circolare.

10. Indicazioni operative

Per ragioni di correttezza operativa ed esigenze di univocità comportamentale nell'espletamento delle funzioni istituzionali dell'Ente, si ripropongono, in allegato alla presente (**allegati 1 e 2**), i due modelli di dichiarazione sostitutiva, preventiva e successiva, già diramati con comunicazione di servizio del 5 giugno 2013, ad oggetto "Azioni in adempimento del Piano della Corruzione 2013-2015" che il Segretario Generale *pro tempore*, nella qualità di Responsabile della prevenzione della Corruzione e di garanzia ed attuazione della Trasparenza Amministrativa, ha indirizzato ai dirigenti camerale, in fase di prima applicazione del dettato normativo.

Le dichiarazioni riportate in tali modelli (**allegati 1 e 2**) dovranno essere rese dagli utenti che si rivolgono alla Camera per stipulare con la stessa contratti o che siano

interessati ad ottenere procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere.

Si ritiene di dover integrare il quadro delle misure attuative innanzi delineate con la proposizione di ulteriori modelli di dichiarazione sostitutiva, quali strumenti di ausilio per un monitoraggio capillare a garanzia dell'integrità di ambiti operativi potenzialmente più esposti al rischio di corruzione:

modello sub A) – (Allegato 3)

La dichiarazione va resa ai sensi dell'art. 5, comma 1, del D.P.R. 62/2013, rubricato "Partecipazione ad associazioni e organizzazioni":

“Nel rispetto della disciplina vigente del diritto di associazione, il dipendente comunica tempestivamente al responsabile dell'ufficio di appartenenza la propria adesione o appartenenza ad associazioni od organizzazioni, a prescindere dal loro carattere riservato o meno, i cui ambiti di interessi possano interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio. Il presente comma non si applica all'adesione a partiti politici o a sindacati”.

modello sub B) – (Allegato 4).

La dichiarazione va resa ai sensi dell'art. 14, commi 2 e 3, del D.P.R. 62/2013, rubricato "Contratti ed altri atti negoziali".

La norma si riferisce a quei dipendenti che, per il ruolo e la posizione ricoperti nell'amministrazione, siano investiti di poteri autoritativi o negoziali per conto dell'amministrazione.

Essa, dunque, prescrive che il dipendente non debba concludere, per conto dell'amministrazione, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione con imprese con le quali abbia intrattenuto rapporti negoziali o dalle quali abbia ricevuto utilità nel biennio precedente (comma 2).

La norma disciplina anche il caso inverso (comma 3), ovvero quello in cui il dipendente intenda concludere accordi, negozi o contratti a titolo privato con persone fisiche o giuridiche con le quali abbia concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento ed assicurazione per conto dell'amministrazione, prevedendo che, in tale circostanza, il dipendente ne informi per iscritto il dirigente responsabile dell'ufficio di appartenenza.

Con riferimento alla dichiarazione sub A), si suggerisce un'acquisizione periodica della medesima, reputandosi ragionevole una cadenza annuale, senza appesantimenti dell'ordinaria attività di ufficio; con riferimento alla dichiarazione sub B), è appena il caso di sottolineare la necessità che il dipendente interessato dalla

procedura di affidamento rilasci tempestivamente l'attestazione, che andrà inserita a fascicolo in ogni pratica.

Si invitano i dirigenti ad impartire al personale delle strutture di appartenenza le dovute direttive al fine di conformarsi a quanto qui esplicitato, utilizzando la modulistica allegata.

Con la finalità di agevolare la ricognizione e l'adozione delle misure attuative del Piano 2015-2017, è stato redatto un prospetto sinottico, che consente di ricondurre – in maniera compendiosa, ma al tempo stesso pratica ed essenziale – a ciascuna *area di rischio* individuata nel PTPC, i *processi* segnalati come “*critici*”, le *azioni* da intraprendere per fronteggiare le criticità e scongiurare il manifestarsi di fenomeni corruttivi, nonché la periodicità o cadenza dei relativi *report*. (**Allegato 5**)

Infine, onde consentire il monitoraggio semestrale dell'attività svolta nella materia *de qua*, si accludono alla presente n. 9 schede (**Allegato 6**), da compilarsi a cura dei dirigenti responsabili di area e dei responsabili di procedimento, con l'indicazione, negli spazi dedicati, di notizie utili a rinvenire eventuali anomalie ed ipotesi di difformità rispetto alle procedure di rito, anche in funzione di possibili interventi correttivi.

Caserta, 23 settembre 2015

IL SEGRETARIO GENERALE
Responsabile Prevenzione Corruzione
dott. Luca Perozzi
f.to

(com anticorruzione 2015_disposizione)