

Sezione Speciale “A”

**Reati nei rapporti con la
Pubblica Amministrazione**

Approvata con delibera del Consiglio di Amministrazione n. 005 del 24/01/2020

A.1 Premessa

Con la Legge n. 190 del 6.11.2012, il Legislatore ha posto a carico delle Pubbliche Amministrazioni una serie di adempimenti volti a garantire la prevenzione e la repressione di fenomeni corruttivi in senso lato.

Trattasi in particolare dell'adozione di un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, della nomina di un Responsabile della Prevenzione della Corruzione, nonché di una serie di misure volte ad implementare i livelli di pubblicità, trasparenza e accessibilità delle informazioni relative all'attività della P.A.

Tali obblighi riguardano, oltre alle amministrazioni pubbliche, anche le altre tipologie di enti pubblici e tra questi, il Consorzio che vi si è conformato, adottando, da ultimo con delibera del 30 gennaio 2017, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2017-2019 e nominando un Responsabile.

La Legge n. 190/2012 non contiene una definizione specifica della "corruzione" che, pertanto, deve essere intesa in senso lato, come 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. Le situazioni rilevanti sono quindi più ampie delle fattispecie disciplinate dal Codice Penale e sono tali da comprendere anche le circostanze in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Nel Piano di Prevenzione della Corruzione, il Consorzio ha provveduto ad individuare le aree esposte al rischio di fenomeni corruttivi, ad analizzare il livello di rischio di corruzione che le varie attività dell'Ente possono presentare, nonché ad individuare le relative misure di prevenzione e procedure di gestione del rischio.

I Destinatari della presente parte speciale sono, dunque, tenuti al rispetto dei principi procedurali indicati nel Piano di Prevenzione della Corruzione, oltre a quelli qui contenuti nei seguenti paragrafi.

A.2 La tipologia dei reati nei rapporti con la Pubblica Amministrazione (artt. 24 e 25 del D.Lgs. 231/2001)

Per quanto concerne la presente Sezione Speciale “A”, essa comprende un insieme di delitti che si trovano nel Titolo II e XIII del Libro II del Codice Penale e che qui di seguito vengono espressamente descritti.

Più precisamente, l’art. 24 del Decreto comprende i seguenti reati:

Art. 316 bis c.p. Malversazione a danno dello Stato

Questo reato presuppone che l’Ente abbia precedentemente conseguito, in modo regolare, dallo Stato, da altro Ente pubblico o dalle Comunità europee, contributi sovvenzioni o finanziamenti che abbiano una finalità pubblica definita (ed espressa nel provvedimento di concessione) e non li abbia utilizzati per le finalità per le quali sono stati erogati. È un reato comune, in quanto non occorre rivestire una particolare qualifica per commetterlo. Soggetto attivo del reato è, pertanto, qualsiasi privato estraneo all’apparato organizzativo della P.A. Dato che la condotta incriminata presuppone l’avvenuta concessione di sovvenzioni o finanziamenti ci troviamo in una fase temporale successiva rispetto al reato di truffa, in cui l’attenzione è posta sulla fase precedente dell’erogazione dei finanziamenti.

Per il compimento del reato rileva il modo di utilizzo delle somme destinate a pubblici scopi. È integrata la condotta di malversazione, sia in ipotesi in cui il beneficiario ometta del tutto di impiegare le somme ricevute, sia in ipotesi di destinazione ad uno scopo diverso da quello per il quale il finanziamento è stato concesso.

La fattispecie è configurata anche alla presenza di una distrazione parziale della somma.

Il reato è consumato nel momento della distrazione materiale della somma, perciò vi è reato, anche se si tratta di finanziamenti ottenuti in precedenza non devoluti per le finalità per le quali erano stati destinati.

Questa fattispecie delittuosa è finalizzata alla repressione del fenomeno delle frodi nei finanziamenti pubblici.

L'interesse protetto dalla norma è la corretta gestione delle risorse pubbliche.

Art. 316 *ter* c.p. Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato

È un'ipotesi di reato che prende in esame la condotta di coloro che, attraverso l'alterazione di dichiarazioni o documenti o l'omissione di informazioni dovute, riescano ad ottenere – senza averne quindi diritto – contributi, finanziamenti, mutui agevolati o erogazioni dello stesso tipo dallo Stato, da altri Enti pubblici o dalla CEE.

Costituisce uno strumento per colpire le frodi commesse nella fase propedeutica alla concessione delle erogazioni pubbliche.

Lo schema di questo reato prevede che il contributo sia percepito a seguito dell'utilizzo oppure della presentazione di dichiarazioni o di documenti falsi oppure, ancora a causa dell'omissione di informazioni dovute.

In questa fattispecie il reato si realizza nel momento (antecedente all'utilizzazione) della concessione del finanziamento.

Costituisce un'ipotesi di reato residuale rispetto alla fattispecie della truffa aggravata ai danni dello Stato ("Salvo che il fatto costituisca il reato previsto dall'art. 640 *bis*...") perché si verifica soltanto nei casi in cui la condotta non integri gli estremi della truffa ai danni dello Stato (art. 640 *bis* c.p.).

Rispetto all'ipotesi prevista dall'art. 640 *bis* c.p. "l'indebita percezione di erogazioni" è svincolata, per la sua consumazione, sia dall'induzione in errore dell'Ente erogatore sia dalla causazione di un evento dannoso al medesimo.

Il legislatore ha inteso colpire con questo reato le semplici falsità o le omissioni informative che hanno consentito all'agente di ottenere il finanziamento.

Anche questo è un reato comune.

Art. 640 co. II n. 1 c.p. Truffa in danno dello Stato, di altro Ente pubblico o delle Comunità europee

Reato che si verifica nel caso in cui, per realizzare un profitto ingiusto con altrui danno si pongono in essere artifici (far apparire vera una situazione non riscontrabile nella realtà) o raggiri (discorso o ragionamento teso a produrre un falso convincimento nell'interlocutore) tali da indurre in errore lo Stato, un altro Ente pubblico o le Comunità europee.

Il reato di truffa è considerato con esclusivo riferimento al caso in cui il fatto sia stato commesso a danno dello Stato o di altro Ente pubblico.

La truffa si caratterizza per l'alterazione del vero in ordine a situazioni la cui esistenza, nei termini falsamente rappresentati, è essenziale per l'atto di disposizione patrimoniale della P.A. (es: nel caso in cui nella predisposizione di documenti per partecipare a gare si forniscano alla P.A. informazioni non rispondenti al vero allo scopo di ottenere l'aggiudicazione della gara).

Trattasi di reato comune.

Art. 640 bis c.p. Truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche

È un'ipotesi di truffa posta in essere per ottenere indebitamente erogazioni pubbliche (da parte dello Stato, di altri Enti pubblici o della CEE). Devono, quindi, ricorrere gli elementi tipici della truffa con la particolarità dell'oggetto della frode costituito da finanziamenti, mutui agevolati, etc.

La condotta contemplata nel reato di truffa è quella fraudolenta posta in essere dall'agente e deve sfociare in una serie di eventi: l'induzione di altri in errore, il compimento di un atto di disposizione patrimoniale da parte dell'ingannato, il conseguimento di un ingiusto profitto da parte dell'agente o di un terzo con altrui danno.

La condotta di cui all'art. 640 bis c.p. possiede un "*quid pluris*" rispetto alla tipicità descritta nell'art. 316 *ter* c.p. Il reato si realizza allorquando i comportamenti falsi o reticenti, per le concrete modalità realizzative, per il contesto in cui avvengono, e per le circostanze che li

accompagnano, sono connotati da una particolare carica di artificiosità e di inganno nei confronti dell'Ente erogatore.

È determinante il fatto che il raggio sia posto in essere proprio allo scopo di ottenere l'erogazione pubblica. Interesse protetto dalla norma è il complesso delle risorse pubbliche. Si tratta di un reato comune.

Art. 640 ter c.p. Frode informatica in danno dello Stato o di altro Ente pubblico

È un reato che punisce la condotta di chiunque (reato comune) alterando il funzionamento di un sistema informatico o intervenendo su dati, informazioni o programmi contenuti in un sistema informatico o telematico procuri (a sé o ad altri) un ingiusto profitto con danno a terzi.

La pena è maggiore se il fatto è commesso a danno dello Stato o di un altro Ente pubblico, ovvero se il fatto è commesso con abuso della qualità di operatore del sistema.

Ha gli stessi elementi costitutivi del reato di truffa, dal quale si differenzia solo perché l'attività fraudolenta dell'agente investe non la persona, bensì il sistema informatico o telematico di pertinenza del soggetto medesimo attraverso la sua manipolazione.

Ai fini della consumazione del reato si deve verificare la percezione di un ingiusto profitto con altrui danno.

Anche questa è una fattispecie di reato che assume rilievo solo se realizzata in danno della p.a. Attualmente è una tipologia di illecito ancora poco frequente.

L'art. 25 del Decreto comprende, invece, i seguenti reati:

Art. 317 c.p. Concussione

Il reato di concussione è il più grave tra quelli realizzabili dai soggetti pubblici contro la P.A. e risponde all'esigenza di impedire la strumentalizzazione di tale ruolo con lo scopo di costringere o indurre taluno alla dazione o alla promessa di prestazioni non dovute.

Si configura nel caso in cui un pubblico ufficiale o un incaricato di pubblico servizio, abusando della sua posizione, costringa taluno a procurare (a sé o ad altri) denaro o altre utilità che non gli spettano. È, dunque, il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio a determinare lo stato di soggezione della volontà della persona offesa attraverso l'abuso della sua qualità (indipendentemente dalle sue competenze specifiche) o dei suoi poteri.

I due soggetti non si trovano in posizione di parità perché il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio fa subire la sua posizione, facendo un uso illegale dei suoi poteri.

Soggetti passivi di questo reato (persone offese) sono, al contempo, la P.A. e il privato concusso, che non è passibile di pena (a differenza di quanto avviene per il reato di corruzione).

Il privato potrà partecipare alla commissione del reato nel momento in cui, con la propria condotta, concorra materialmente con il pubblico ufficiale a coartare, con minacce o altri mezzi fraudolenti, la volontà del soggetto passivo per indurlo all'indebita promessa, ovvero concorra moralmente con il pubblico ufficiale mediante qualsiasi attività o atteggiamento che, agendo sulla volontà di quest'ultimo, faccia sorgere o rafforzi il proposito delittuoso (es.: nel corso di una verifica fiscale della Guardia di Finanza, il soggetto anche dipendente, può realizzare una condotta che, unitamente alla coartazione posta in essere dal pubblico ufficiale e in accordo con questi, contribuisce alla commissione del reato determinando il soggetto passivo alla dazione o ovvero alla promessa indebita).

L'interesse protetto è ravvisato nel regolare funzionamento della P.A. sotto il profilo del buon andamento e dell'imparzialità.

È un reato suscettibile di applicazione residuale nell'ambito delle fattispecie considerate dal D. Lgs. n. 231/01. Le ipotesi di responsabilità della società per concussione sono più rare.

Si ricorda che il comportamento concussivo deve essere realizzato nell'interesse o a vantaggio dell'Ente, mentre nel caso della concussione la condotta è realizzata nell'esclusivo interesse del concussore.

Art. 318 c.p. Corruzione per un atto d'ufficio (c.d. corruzione impropria)

Reato che ha per oggetto la condotta del pubblico ufficiale che, per compiere un atto del suo ufficio riceve (per sé o altri) una retribuzione (in denaro o altra utilità) che non gli è dovuta o ne accetta la promessa, determinando un vantaggio in favore dell'offerente.

Il reato in esame può essere commesso, oltre che dal pubblico ufficiale, anche dall'incaricato di un pubblico servizio "qualora rivesta la qualità di pubblico impiegato" (art. 320 c.p.).

Questo reato richiede la contemporanea presenza di due o più soggetti, pubblico e privato, e consiste in un accordo criminoso avente ad oggetto l'attività funzionale della P.A.

La condotta incriminata consiste:

1. da parte del soggetto pubblico, nel ricevere una retribuzione non dovuta o accettarne la promessa;
2. da parte del privato nel dare o promettere la retribuzione medesima.

Nell'ipotesi esaminata il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio si accorda con altro soggetto per compiere un atto comunque del suo ufficio, vale a dire, qualunque atto che costituisca concreto esercizio di poteri inerenti all'ufficio di appartenenza del funzionario. In questo caso l'attività del pubblico ufficiale si estrinseca in un atto dovuto (atto che deve compiere nella prassi della sua attività lavorativa: es. dovendo evadere una certa pratica si adopera per velocizzarla).

È un reato che può essere, infatti, commesso solo dai pubblici ufficiali (reato proprio).

Si evidenzia che in questa ipotesi di reato tra corrotto e corruttore esiste un libero accordo (illecito) finalizzato a raggiungere un vantaggio reciproco. I due soggetti si trovano quindi in una posizione paritetica, a differenza di quanto avviene nel reato di concussione.

Le stesse pene previste per il corrotto si applicano, quindi, anche al corruttore per espressa disposizione dell'art. 321 c.p.

Art. 319 c.p. Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio (cd. corruzione propria)

Reato che ha per oggetto la condotta del pubblico ufficiale che, per omettere, ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio o per compiere o aver compiuto un atto contrario ai doveri del suo ufficio riceve (per sé o per altri) una retribuzione (in denaro o altra utilità) che non gli è dovuta o ne accetta la promessa, determinando un vantaggio in favore dell'offerente (es. soggetti che promettono e consegnano - utilizzando conti correnti riservati - denaro a dipendenti del Consorzio affinché venga aggiudicato un contratto).

La differenza tra l'ipotesi di corruzione precedente (impropria) e quella "per atto contrario ai doveri d'ufficio" di cui all'art. 319 c.p. (propria) si ravvisa nel fatto che, nel primo caso, si realizza (a seguito dell'accordo con il privato) da parte del pubblico ufficiale una violazione del principio di correttezza e, in qualche modo, del dovere di imparzialità, senza tuttavia che la parzialità si trasferisca nell'atto. Nel secondo caso, la parzialità colpisce l'atto che non realizza la finalità pubblica ad esso sottesa e viene compiuto ad uso privato.

Per stabilire se un atto sia contrario o meno ai doveri d'ufficio, occorre avere riguardo non soltanto all'atto in sé per verificarne la legittimità o l'illegittimità, ma anche alla sua conformità a tutti i doveri d'ufficio o di servizio che possono venire in considerazione, con il risultato che un atto può essere in se stesso non illegittimo e, ciò nondimeno, essere contrario ai doveri d'ufficio. La verifica deve essere fatta non in relazione a singoli atti, ma tenendo presente l'insieme del servizio reso al privato.

Si tratta ancora di reato proprio.

È opportuno ricordare che nel caso in cui la corruzione sia realizzata nei confronti di soggetti stranieri è la legge italiana che fa fede; vale a dire che, nel momento in cui essa stabilisce che si tratta di pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio, si configura ugualmente il reato di corruzione.

Anche per la corruzione propria, l'art. 321 prevede l'estensione delle pene previste per il corrotto al privato che dà o promette denaro o altra utilità.

Art. 319 bis c.p. Circostanze aggravanti

È stabilito un aumento della pena nei casi in cui la corruzione per un atto contrario ai doveri di ufficio abbia per oggetto il conferimento di pubblici impieghi o stipendi o pensioni o la stipulazione di contratti nei quali sia interessata l'amministrazione alla quale il pubblico ufficiale appartiene.

Art. 319 ter c.p. Corruzione in atti giudiziari

Ipotesi di reato che si configura nel caso in cui una società sia parte in un procedimento giudiziario e, al fine di ottenere un vantaggio nel procedimento, corrompa un pubblico ufficiale (che sia magistrato, cancelliere o altro funzionario).

La fattispecie di corruzione in esame sussiste nel caso in cui la condotta abbia il fine di favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo.

L'art. 319 ter configura un reato autonomo rispetto alle ipotesi di corruzione previste dagli artt. 318 e 319 c.p. Lo scopo della norma è quello di garantire che l'attività giudiziale sia svolta imparzialmente.

Sebbene la rubrica della norma indichi espressamente il riferimento ad atti giudiziari, quest'ultimo non è stato ritenuto elemento qualificante della fattispecie.

Secondo l'orientamento della Suprema Corte, infatti, persino il corrispettivo versato dal privato ad appartenente alla polizia giudiziaria per agevolare l'accoglimento di un'istanza di dissequestro rientra "nella sfera di operatività" dell'incriminazione in oggetto.

Non è, pertanto, necessario, ai fini della configurazione del reato, che gli atti incriminati siano direttamente riconducibili all'esercizio di una funzione giudiziaria, rientrando nella sfera di operatività della norma incriminatrice non solo le attività propriamente

giurisdizionali, ma anche quelle più latamente espressione dell'esercizio dell'attività giudiziaria e riconducibili anche a soggetti diversi dal giudice ovvero del pubblico ministero. Soggetti attivi del reato in esame sono i pubblici ufficiali ed i privati che concorrono con loro.

Art. 319 *quater* c.p. Induzione indebita a dare o promettere utilità

Reato che si verifica allorché il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio, abusando dei propri poteri, induce taluno a dare o promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità.

La fattispecie si colloca in posizione intermedia tra il reato di concussione e quello di corruzione: pubblico ufficiale (o incaricato di pubblico servizio) e privato non si trovano, infatti, in una relazione paritaria, come avviene nell'ipotesi corruttiva, perché l'uno esercita sull'altro la pressione derivante dall'abuso dei suoi poteri. Tale pressione non è tale, però, da arrivare a costringere il privato a dare o promettere la retribuzione non dovuta (come nella concussione), ma sufficiente ad indurre una sua determinazione in questo senso. Contrariamente a quanto avviene per il reato di concussione, anche la condotta del privato è punita, seppur con pena inferiore a quella prevista per il pubblico ufficiale.

L'interesse protetto è ravvisato nel regolare funzionamento della P.A. sotto il profilo del buon andamento e dell'imparzialità.

Art. 322 c.p. Istigazione alla corruzione

Ipotesi di reato che si configura nel caso in cui, alla presenza di un comportamento finalizzato alla corruzione il "corruttibile" rifiuti l'offerta illecita avanzatagli.

È dichiarata punibile un'istigazione non accolta. Tentativo unilaterale di corruzione in cui è passibile di pena solo la condotta dell'istigatore (reato di mera condotta).

È sufficiente per l'integrazione del reato la semplice offerta o promessa, purché sia caratterizzata da adeguata serietà e sia in grado di turbare psicologicamente il pubblico

ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio, così da far sorgere il pericolo che lo stesso accetti l'offerta o la promessa.

Sotto il profilo della condotta incriminata si distingue l'ipotesi di istigazione alla corruzione attiva da quella di istigazione alla corruzione passiva.

Nella prima il soggetto attivo è il privato, il quale offre o promette denaro o altra utilità non dovuta per indurre il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio a compiere, omettere o ritardare un atto dell'ufficio o un atto contrario ai doveri d'ufficio.

Nell'istigazione alla corruzione passiva il soggetto attivo è, invece, il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio, che sollecita al privato una promessa o dazione di denaro o altra utilità.

Secondo la dottrina e la giurisprudenza prevalenti questa figura va inquadrata come una fattispecie autonoma di tentativo del reato di corruzione propria e impropria.

Art. 322 bis c.p. Peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri delle Corti Internazionali o degli organi delle Comunità europee o di assemblee parlamentari internazionali e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri.

La norma estende l'ambito di applicazione soggettivo delle fattispecie finora descritte (nonché del peculato) ai membri e funzionari delle Corti Internazionali, degli organi Comunità europee e delle assemblee parlamentari internazionali, nonché alle persone che esercitano funzioni o attività corrispondenti a quelle dei pubblici ufficiali o degli incaricati di pubblico servizio nell'ambito di altri Stati esteri o di organizzazioni pubbliche internazionali.

Art. 346 bis c.p. Traffico di influenze illecite

Reato inserito all'interno dell'art. 25 del Decreto 231 dal D. Lgs. n. 21/2018. Commette il delitto di traffico di influenze illecite chi, fuori dei casi di concorso nei reati di corruzione per atto contrario ai doveri di ufficio o corruzione in atti giudiziari, sfruttando relazioni esistenti

con un pubblico ufficiale o con un incaricato di un pubblico servizio, indebitamente fa dare o promettere, a sé o ad altri, denaro o altro vantaggio patrimoniale, come prezzo della propria mediazione illecita verso il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio ovvero per remunerarlo, in relazione al compimento di un atto contrario ai doveri di ufficio o all'omissione o al ritardo di un atto del suo ufficio. Il reato di traffico di influenze illecite è un reato comune. È, tuttavia, contemplato un aggravamento di pena qualora il soggetto che fa dare o promettere l'utilità assuma la qualifica di pubblico ufficiale o incaricato di un pubblico servizio. Rispetto alle fattispecie corruttive, il presente reato si presenta come una tutela anticipatoria delle stesse, volta a punire l'intermediario ancor prima che si possa perfezionare l'accordo corruttivo tra il privato e la Pubblica Amministrazione. Il nucleo dell'antigiuridicità si ricava proprio dall'accordo stipulato fra il privato ed un intermediario dove si pattuisce la dazione di un'utilità patrimoniale in cambio dell'esercizio di un'influenza di quest'ultimo su un pubblico agente, proprio al fine di orientarne le decisioni amministrative in senso favorevole all'istigatore iniziale.

A.3 Astratta configurabilità dei reati nel contesto del Consorzio

Il Consorzio di Bonifica, come sostenuto dalla dottrina e dalla giurisprudenza maggioritaria, è un ente dotato di soggettività giuridica disciplinato dal diritto pubblico.

Trattasi di ente economico che svolge un'attività di interesse generale, per la quale i propri dipendenti possono assumere il ruolo di "incaricato di pubblico servizio".

L'Ente ha come fine istituzionale la gestione di un'attività d'impresa, che svolge funzioni di pubblico interesse su delega della Regione.

Ciò premesso, in relazione ai reati di cui agli artt. 24 e 25 del Decreto, appare in astratto plausibile l'ipotesi che soggetti apicali ovvero loro sottoposti possano commettere atti di corruzione nell'interesse dell'Ente, promettendo o attribuendo qualche utilità a pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio, detentori del potere di assumere decisioni o di

svolgere attività rilevanti per il Consorzio (es: autorizzazioni, concessioni di finanziamenti, verifiche, controlli, ispezioni etc.).

Appare, inoltre, concretamente plausibile l'ipotesi che i soggetti apicali del Consorzio, o loro sottoposti, possano, sempre al fine di assicurare un qualche vantaggio all'Ente stesso, rendersi, in particolare, responsabili delle condotte considerate dal catalogo dei reati indicati all'art. 24 del Decreto.

Allo stesso tempo, il dipendente del Consorzio di Bonifica, con qualifica di incaricato di pubblico servizio può essere soggetto attivo dei reati previsti dal catalogo individuato dall'art. 25 del Decreto, inducendo, ad esempio, taluno a dare o promettere indebitamente, a sé o ad un terzo, denaro o altra utilità, ovvero costringendo taluno a procurare a sé o ad altri denaro o altra utilità.

A.4 Aree a rischio

L'analisi delle attività del Consorzio ha consentito di individuare le aree di attività nel cui ambito potrebbero astrattamente essere realizzate le fattispecie di reato richiamate dagli artt. 24 e 25 del D. Lgs. n. 231/01.

Occorre distinguere le attività in cui i soggetti del Consorzio, in quanto incaricati di pubblico servizio, potranno essere i soggetti "corrotti", dalle attività in cui soggetti del Consorzio potrebbero essere i "corruttori" (corruzione attiva nel primo caso e corruzione passiva nel secondo).

Nell'ambito dell'attività svolta dal Consorzio, le c.d. Aree sensibili o a rischio, che presentano profili di maggiore criticità e che sono state in parte individuate nel vigente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, previsto dalla Legge 190/2012, da considerarsi qui parte integrante, risultano essere, ai fini della presente Sezione Speciale "A", le seguenti:

1. acquisizione e gestione del personale (assunzioni, progressi di carriera, valutazione del personale, autorizzazioni, incarichi);

2. ufficio catasto - tributi e rapporti con il contribuente;
3. procedimento relativo alla richiesta di autorizzazioni, concessioni, pareri e approvazioni alle Pubbliche Amministrazioni (atti senza effetti economici diretti);
4. richiesta, gestione e rendicontazione di finanziamenti, contributi e sovvenzioni (atti con effetti economici diretti);
5. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
6. contratti pubblici e gestione di procedure di affidamento lavori e opere, forniture, servizi o lavori;
7. polizia idraulica;
8. Riscossione contributi consorziali.

Obiettivo della presente Sezione speciale è che tutti i Destinatari si attengano – nella misura in cui gli stessi siano coinvolti nello svolgimento delle attività rientranti nelle c.d. Aree a Rischio e in considerazione della diversa posizione e dei diversi obblighi che ciascuno di essi assume – a regole di condotta conformi a quanto qui prescritto, nonché a quanto previsto in proposito dal Piano Triennale *ex lege* n. 190/2012, al fine di prevenire e impedire il verificarsi delle condotte delittuose della presente Sezione.

A.5 Destinatari della Sezione speciale: principi generali di comportamento e di attuazione del processo decisionale nelle Aree di attività a rischio

Il Direttore Generale, i Dirigenti ed i Responsabili degli Uffici che svolgono attività istituzionali che implicano dei contatti con le Pubbliche Amministrazioni e i privati dovranno:

- fornire ai propri collaboratori direttive sulle modalità di condotta operativa da adottare in occasione di contatti formali o informali intrattenuti con i diversi soggetti pubblici, trasferendo conoscenza del D. Lgs. n. 231/01 e consapevolezza delle situazioni a rischio reato;

- prevedere adeguati processi di tracciabilità dei flussi informativi verso le Pubbliche Amministrazioni
- rifarsi alle procedure nei rapporti con i privati, secondo quanto previsto dal Piano Triennale.

Nel caso d’incarico a soggetti esterni con delega ad operare in rappresentanza del Consorzio, detto incarico deve essere conferito per iscritto e prevedere una specifica clausola che vincoli all’osservanza dei principi etico-comportamentali adottati dal Consorzio.

Nei rapporti con i rappresentanti delle Pubbliche Amministrazioni e con i privati, al personale ed agli organi di governo ed alla dirigenza del Consorzio, sarà fatto assoluto divieto di:

- promettere o fare erogazioni in denaro o altre utilità per finalità diverse da quelle istituzionali e di servizio;
- promettere o concedere “soluzioni privilegiate”;
- effettuare spese di rappresentanza ingiustificate e con finalità diverse dalla promozione dell’immagine e dell’attività del Consorzio;
- favorire nei processi d’acquisto fornitori o sub-fornitori indicati dai rappresentanti delle Pubbliche Amministrazioni o privati.

I divieti sopra rappresentati si intendono estesi anche ai rapporti con i rappresentanti delle Pubbliche Amministrazioni attraverso terzi fiduciari.

Infine, nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni è fatto divieto di:

- esibire documenti/dati falsi o alterati;
- tenere una condotta ingannevole che possa indurre i rappresentanti delle Pubbliche Amministrazioni in errore;
- omettere informazioni dovute;
- destinare contributi/ sovvenzioni/ finanziamenti pubblici a finalità diverse da quelle per le quali sono stati ottenuti;
- accedere in maniera non autorizzata ai sistemi informativi delle Pubbliche Amministrazioni ovvero abusare della posizione di utilizzatore dei sistemi informativi per ottenere e/ o modificare informazioni a vantaggio del Consorzio;

A.6 Le singole aree di attività a rischio: elementi fondamentali del processo decisionale

A.6.1 Principi procedurali da osservare nelle operazioni a rischio

Si indicano di seguito i principi procedurali che in relazione ad ogni singola Area a Rischio i Destinatari sono tenuti a rispettare e che, ove opportuno, devono essere implementati in specifiche procedure ovvero possono formare oggetto di comunicazione da parte dell'ODV. Per le operazioni a rischio, se le caratteristiche della stessa lo richiedono, deve essere compilata dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) e dagli altri Responsabili, nell'ambito di operazioni complesse che richiedono il coinvolgimento di più funzioni, un'apposita Scheda di Evidenza da aggiornare nel corso dello svolgimento della operazione stessa da cui risulti:

- a) la descrizione dell'operazione a rischio, con l'evidenziazione, sia pure a titolo indicativo, del valore economico dell'operazione stessa;
- b) la Pubblica Amministrazione coinvolta nell'operazione;
- c) il nome del responsabile dell'operazione, con l'evidenziazione della sua posizione nell'ambito dell'organizzazione del Consorzio;
- d) la dichiarazione rilasciata dal responsabile da cui risulti che lo stesso è pienamente a conoscenza degli adempimenti da espletare e degli obblighi da osservare nello svolgimento dell'operazione e che non è incorso in condotte sussumibili nell'ambito delle tipologie dei reati di cui agli artt. 24 e 25 del Decreto;
- e) il nome di eventuali soggetti nominati dal responsabile a cui – ferma restando la responsabilità di quest'ultimo – vengono sub delegate alcune funzioni (i “sub responsabili”), con l'evidenziazione della loro posizione nell'ambito dell'organizzazione aziendale;
- f) la dichiarazione rilasciata dai sub responsabili da cui risulti che gli stessi sono pienamente a conoscenza degli adempimenti da espletare e degli obblighi da

osservare nello svolgimento dell'operazione e che non sono incorsi in condotte sussumibili nell'ambito delle tipologie dei reati di cui agli artt. 24 e 25 del Decreto;

g) l'indicazione delle principali iniziative e dei principali adempimenti svolti nell'espletamento dell'operazione.

In particolare, per l'indicazione di procedure di gara o di negoziazione diretta:

- pubblicazione dell'avviso di gara,
- ricevimento delle offerte,
- altri passaggi significativi della procedura,
- garanzie proposte,
- esito della procedura,
- conclusione dell'operazione.

Per la partecipazione a procedure di erogazione di finanziamenti:

- richiesta del finanziamento,
- passaggi significativi della procedura,
- esito della procedura,
- rendiconto dell'impiego delle somme ottenute dall'erogazione, contributo o finanziamento pubblico.

Per la partecipazione a procedimenti amministrativi di particolare rilevanza:

- ricevimento delle domande,
- passaggi significativi delle procedure (procedure di VIA, convenzioni con altri Enti locali, etc.),
- esito delle procedure,
- conclusione dell'operazione.

h) l'indicazione di eventuali Consulenti incaricati di assistere il Consorzio nell'operazione (con l'indicazione delle motivazioni che hanno portato alla scelta di tali consulenti, degli elementi di verifica assunti sui requisiti degli stessi, del tipo di incarico conferito, del corrispettivo riconosciuto, di eventuali condizioni particolari applicate);

- i) la dichiarazione rilasciata dai suddetti Consulenti da cui risulti che gli stessi sono pienamente a conoscenza degli adempimenti da espletare e degli obblighi da osservare nello svolgimento dell'operazione;
- j) l) altri elementi e circostanze attinenti all'operazione a rischio (quali: movimenti di denaro effettuati nell'ambito della procedura stessa).

Il Responsabile dovrà in particolare:

1. inviare all'ODV del Consorzio la Scheda di Evidenza ed i documenti ad essa allegati in relazione alla procedura considerata a rischio;
2. dare informativa al C.d.A. della chiusura dell'operazione, che dovrà essere annotata, a cura del RPCT o degli altri Responsabili coinvolti, nella Scheda di Evidenza.

A.6.2 Selezione del personale

Il Direttore Generale, quale titolare della gestione del personale, propone al C.d.A. l'integrazione della dotazione organica del personale, nell'ambito delle procedure stabilite, fermo restando quanto riportato dai contratti collettivi nazionali di lavoro per i dipendenti e per i Dirigenti.

Il Direttore Generale deve aver cura di:

- adottare criteri di imparzialità, merito, competenza e professionalità, per qualsiasi decisione inerente i rapporti con il personale, offrendo a tutti i lavoratori le medesime opportunità e un trattamento equo in applicazione delle norme in materia contenute nei vigenti contratti collettivi di lavoro;
- appurare che le candidature e la selezione del personale siano effettuate in base alle esigenze corrispondenza dei profili professionali ricercati;
- favorire la crescita e lo sviluppo del personale, nel rispetto del principio delle pari opportunità, al fine della valorizzazione delle professionalità presenti nella struttura, delle competenze e delle capacità di ognuno;

- tenere in considerazione nelle politiche di valutazione ed incentivazione del personale, oltre il corretto svolgimento del lavoro, elementi quali la professionalità, l'impegno, la correttezza, la disponibilità e l'intraprendenza di ogni dipendente e collaboratore. Ferma restando la possibilità di indire un concorso pubblico, laddove i detentori del potere esecutivo – in particolare il Direttore Generale – lo ritengano opportuno, ferme altresì restando le prerogative delle rappresentanze sindacali, e fermo restando il principio stabilito nei C.C.N.L. di cercare di privilegiare le risorse interne.

A.6.3 Gestione del *front-office* con il pubblico, ufficio catasto, polizia idraulica e rapporti con il contribuente

Il Consorzio svolge attività di *front-office* con i consorziati, per rettifiche e/o modifiche catastali a seguito di variazioni dello stato di beni, proprietà, o altri elementi relativi al censimento dei contribuenti.

Il Consorzio svolge attività di rilascio di nulla-osta, autorizzazione e concessione per lavori da eseguirsi nell'ambito di sua competenza. I processi di interfaccia *back-office* prevedono la collaborazione di più soggetti:

- l'operatore dell'ufficio che istruisce la pratica;
- il collaboratore che svolge le verifiche in esterno;
- il funzionario che sovrintende all'attività;
- il Direttore Generale che firma l'atto in esterno, sulla base del parere del funzionario vistato dal Dirigente.

Per la corretta gestione di queste procedure si stabiliscono le seguenti prescrizioni:

- il singolo operatore si interfaccia sempre con il funzionario preposto;
- deve essere mantenuto aggiornato il regolamento degli uffici e dei servizi nell'alveo della Legge 241/90.

A.6.4 Rapporti con le Pubbliche Amministrazioni e richiesta di autorizzazioni, concessioni, approvazioni

Il Direttore Generale, i Dirigenti, i Responsabili degli Uffici e, in generale, tutti i dipendenti consortili, nella gestione dei rapporti con Enti Pubblici in occasione del rilascio di autorizzazioni, concessioni, licenze, devono aver cura di:

- non instaurare relazioni personali di favore, influenza, ingerenza idonee a condizionare, direttamente o indirettamente, l'esito del rapporto;
- non effettuare offerte di denaro, beni o altre utilità a rappresentanti, funzionari o dipendenti delle pubbliche Amministrazioni, anche per interposta persona;
- rifiutare l'offerta o l'accettazione di qualsiasi oggetto, servizio, prestazione o forma di cortesia al fine di ottenere un trattamento più favorevole in relazione a qualsiasi rapporto intrattenuto con la Pubblica Amministrazione;
- prevenire l'insorgenza e gli effetti, diretti o indiretti, di situazioni di conflitti di interesse nei confronti della Pubblica Amministrazione, dei quali siano portatori i soggetti che agiscono in nome o per conto dell'Ente;
- evitare atti di corruzione attraverso pagamenti illeciti fatti direttamente da soggetti apicali o da suoi dipendenti, ovvero effettuati tramite persone che agiscono per conto di esse;
- evitare che, in occasione di una qualsiasi trattativa d'affari, richiesta o rapporto con la Pubblica Amministrazione, il personale incaricato del Consorzio influenzi impropriamente le decisioni della controparte, comprese quelle dei funzionari che trattano o prendono decisioni, per conto della Pubblica Amministrazione.

Le stesse regole devono essere applicate nei rapporti tra il Consorzio e il privato.

Nelle procedure di interrelazione con la Pubblica Amministrazione e con i contraenti (anche possibili) con il Consorzio, vigerà il seguente protocollo:

- il dipendente che deve incontrare, a qualunque titolo, soggetti della Pubblica Amministrazione, deve avere preventivamente notiziato il Funzionario di riferimento,

se è un Funzionario il suo Dirigente, se è un Dirigente il Direttore Generale o, in sua assenza, un altro Dirigente;

- il dipendente che deve incontrare, a qualunque titolo, soggetti contraenti con il Consorzio, deve avere preventivamente notiziato il Funzionario di riferimento, se è un Funzionario il suo Dirigente, se è un Dirigente il Direttore Generale o in sua assenza un altro Dirigente;
- ogni qualsivoglia atto gestionale con un soggetto della Pubblica Amministrazione o con un contraente sarà sempre condiviso da un superiore;
- ogni atto gestionale con un soggetto della Pubblica Amministrazione o con un contraente che comporti l'emissione all'esterno di un atto sarà sempre condiviso da un Dirigente;
- il funzionario preposto verifica sempre la regolarità degli atti che devono essere inviati a soggetti esterni.

Comunque, il RPCT dovrà, in caso di accertate criticità, anomalie o disfunzioni, fare tempestiva comunicazione all'ODV.

A.6.5 Richiesta, gestione e rendicontazione di finanziamenti, contributi, sovvenzioni

Le dichiarazioni rese ad organismi pubblici regionali, nazionali o comunitari ai fini dell'ottenimento di finanziamenti, contributi o sovvenzioni devono contenere solo elementi assolutamente veritieri e, in caso di ottenimento degli stessi, deve essere rilasciato apposito rendiconto.

Coloro che svolgono una funzione di controllo e supervisione su adempimenti connessi all'espletamento delle suddette attività (destinazione di finanziamenti ottenuti dallo Stato o da organismi comunitari etc.) devono porre particolare attenzione sull'attuazione degli adempimenti stessi e riferire tempestivamente all'ODV eventuali anomalie o disfunzioni.

L'Ufficio preposto allo svolgimento di tali funzioni:

- predispone la bozza del bilancio preventivo dell'esercizio in collaborazione con il Dirigente;
- predispone la bozza del bilancio consuntivo in collaborazione con il Dirigente;
- controlla e verifica l'acquisizione di contributi finanziari collaborando con il Dirigente;
- procede - nel caso con i Responsabili tecnici - alla stesura dei piani costi/ricavi;
- controlla l'aderenza delle cifre erogate alla corrispondenza della fonte di finanziamento.

Il C.d.A.:

- delibera i programmi dell'attività del Consorzio;
- delibera i piani economici e finanziari e le loro variazioni;
- delibera l'assunzione di finanziamenti.

Per le procedure di cui sopra si prescrivono le seguenti omologhe di controllo:

- compilazione del mandato di pagamento riportante tutti i dati, compresi quelli relativi al capitolo di spesa;
- sottoscrizione del mandato e apposizione di visto da parte del Dirigente/Capo Ufficio;
- indicazione, nelle delibere di approvazione dei progetti da parte del C.d.A., della fonte di finanziamento dell'intervento, esattamente come per le determine a contrarre.

Nel caso di pagamenti che devono essere necessariamente effettuati e/o ricevuti dalla P.A., quest'ultima può decidere di effettuare ispezioni in materia.

Si stabiliscono i seguenti protocolli:

- ove l'Ente fosse soggetto a qualunque tipo di controllo in materia, il Responsabile preposto agirà di concerto con il Direttore Generale, con l'assistenza del RPCT;
- il Responsabile invia il verbale dell'ispezione al Direttore Generale ed all'ODV.

A.6.6 Gestione della cassa

La gestione della cassa è affidata all'Economo e disciplinata dal Regolamento concernente il servizio di economato, che viene qui integralmente richiamato.

L'Economo viene nominato dal Direttore Generale e collocato nella struttura consortile preposta al bilancio e al controllo di gestione.

Egli provvede alla riscossione delle entrate che non risulta possibile o conveniente riscuotere tramite il Tesoriere, provvedendo poi a versarle a quest'ultimo.

Provvede, inoltre, al pagamento delle minute spese di funzionamento del Consorzio contenute entro il limite di euro 300,00, ossia a quelle spese che per natura o contingenza non rientrano nelle normali procedure di acquisto e per cui non sia possibile o conveniente procedere tramite mandato di pagamento.

L'Economo provvede al pagamento di spese anche oltre il limite indicato, qualora si tratti di spese che, per natura, per norma, per prassi commerciale, per urgenza ovvero indifferibilità, non è possibile procedere attraverso mandato di pagamento.

Il ricorso al pagamento in contanti deve essere debitamente documentato.

Per provvedere alle anticipazioni e ai pagamenti, all'inizio di ogni anno viene attribuito all'Economo un fondo di dotazione reintegrabile, denominato "fondo economale", pari a euro 9.000,00, variabile a seconda della disponibilità e delle esigenze del Consorzio.

La somma deve essere conservata in sicurezza.

L'Economo sottopone al Direttore dell'Area Amministrativa, con cadenza trimestrale, il rendiconto dei pagamenti effettuati a norma del Regolamento relativo all'ordinamento finanziario, contabile e patrimoniale del Consorzio.

L'attività di Economato è sottoposta al controllo sia del Direttore dell'Area Amministrativa, sia del Revisore Unico dei Conti, secondo quanto previsto dall'art. 7 del Regolamento concernente il servizio di economato.

A.6.7 Gestione dei contratti d'appalto di forniture, servizi, lavori

Il Consorzio di Bonifica, con riguardo agli appalti relativi a lavori, servizi e forniture che devono essere acquisiti in economia, già opera in conformità ai dettami normativi vigenti (*in primis* D. Lgs. n. 50/2016).

A tale scopo, l'Area Tecnica e Amministrativa opereranno con i criteri stabiliti dai protocolli di certificazione.

Le procedure delle gare d'appalto devono essere gestite in modo unitario, procedendo alla nomina di uno o più Responsabili per ogni operazione o pluralità di operazioni (in caso di particolare ripetitività delle stesse).

Gli accordi stipulati a seguito di aggiudicazione di gare d'appalto devono essere definiti per iscritto con l'evidenziazione di tutte le condizioni dell'accordo stesso – in particolare per quanto concerne le condizioni economiche – e devono essere proposti o verificati o approvati dagli organismi amministrativi del Consorzio.

Il RPCT, almeno una volta all'anno, effettuerà un controllo sulle procedure, dando riscontro all'ODV, tramite l'invio allo stesso della Scheda di Evidenza contenuta nel paragrafo successivo.

A.7 Istruzioni e verifiche dell'Organismo di Vigilanza

I compiti di vigilanza dell'ODV in relazione all'osservanza del Modello per quanto concerne i Reati nei rapporti con le Pubbliche Amministrazioni sono i seguenti:

a) emanare e/o proporre che vengano emanate ed aggiornate le istruzioni standardizzate relative a:

- i casi in cui si ritiene opportuno utilizzare flussi informativi alternativi alla Scheda di Evidenza;
- una compilazione omogenea e coerente delle Schede di Evidenza;
- i comportamenti da seguire nell'ambito delle Aree di Rischio, come individuate nella presente Sezione Speciale.

Tali istruzioni devono essere scritte e conservate su supporto cartaceo o informatico;

b) verificare periodicamente, con il supporto delle altre funzioni competenti, la validità delle prescrizioni finalizzate all'osservanza da parte dei Destinatari delle disposizioni del Decreto;

c) esaminare le eventuali segnalazioni di presunte violazioni del Modello ed effettuare gli accertamenti ritenuti necessari od opportuni in relazione alle segnalazioni ricevute;

d) mantenere un costante flusso informatico con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione ed esaminare la relazione annuale ed ogni altra segnalazione da questi proveniente.

Il RPCT, infatti, provvederà ad inviare all'ODV l'allegata scheda di Evidenza per relazionare l'ODV:

- con cadenza annuale sull'andamento dell'attività consortile in relazione alle Aree a rischio descritte;
- in modo tempestivo, ogniqualvolta lo stesso rilevi anomalie, disfunzioni o criticità.

SCHEDA EVIDENZA Rischio Reati
di cui agli artt. 24 e 25 del D. Lgs. 231/2001

Direzione / Funzione:

Il sottoscritto,

nella sua qualità di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, con riferimento alle sue prerogative di cui alla Legge 190/2012 e come previsto dal Modello Organizzativo in vigore, dichiara quanto segue:

- *per quanto a propria conoscenza, non segnala alcuna anomalia o infrazione al Modello stesso e alle procedure in esso richiamate, ai sensi del D. Lgs. 231/2001;*
- *sono segnalati elementi di anomalia/infrazioni in relazione alle prescrizioni del Modello*



- a parere dello scrivente, appare opportuno procedere ad una modifica e/o integrazione del Modello nei termini sotto indicati

DESCRIZIONE DELL'EVENTO	SOGGETTI INTERNI COINVOLTI	SOGGETTI ESTERNI COINVOLTI	DATA IN CUI SI È VERIFICATO L'EVENTO

Luogo, data _____

Firma _____