

Disegno di legge recante disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione

CAPO I

Misure per la trasparenza dell'attività amministrativa e la prevenzione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione

Articolo 1

(Piano nazionale anticorruzione)

1. Il Dipartimento della funzione pubblica predispone e coordina il Piano nazionale anticorruzione in attuazione dei principi di cui all'articolo 5 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dalla Assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 e firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003.
2. Al fine di cui al comma 1, le pubbliche amministrazioni centrali elaborano e trasmettono propri piani di azione che:
 - a) forniscono una valutazione del diverso livello di esposizione al rischio corruzione degli Uffici;
 - b) definiscono gli interventi organizzativi per presidiare tale rischio;
 - c) specificano procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione prevedendo, se del caso, la rotazione in tali settori;
 - d) indicano le soluzioni, anche normative, e le attività volte a individuare tempestivamente e a prevenire eventuali condotte illecite.
3. La Rete nazionale anticorruzione, composta da referenti di ciascuna pubblica amministrazione, fornisce al Dipartimento della funzione pubblica elementi idonei a:
 - a) valutare periodicamente l'idoneità degli strumenti giuridici e delle misure amministrative adottate al fine di prevenire e combattere la corruzione;
 - b) definire programmi informativi e formativi per i dipendenti pubblici che favoriscono il corretto e onorevole esercizio delle funzioni ad essi affidate;
 - c) monitorare l'effettiva attuazione dei singoli Piani di cui al comma 2.
4. E' istituito, presso la Presidenza del Consiglio – Dipartimento della funzione pubblica, l'Osservatorio sulla corruzione e gli altri illeciti nella pubblica amministrazione che cura l'analisi aggiornata dei fenomeni corruttivi e ne riferisce, con cadenza annuale, al Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione che, a sua volta, ne informa il Governo, il Parlamento, gli organismi internazionali e la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche ai fini di cui all'articolo 13, comma 8, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.
5. Le attività di cui ai commi precedenti sono svolte con le risorse finanziarie, organizzative e di personale disponibili a legislazione vigente. Dall'applicazione del presente articolo non possono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Articolo 2

(Trasparenza nell'attività amministrativa)

1. La trasparenza dell'attività amministrativa costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera m), della Costituzione, ed è assicurata attraverso la pubblicazione sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione.

2. Fermo restando quanto stabilito nell'art. 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nell'articolo 54 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 85, nell'art. 21 della legge 18 giugno 2009, n.69 e nell'art. 11 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, le amministrazioni pubbliche assicurano i livelli essenziali di cui al comma 1 con particolare riferimento ai procedimenti di:
 - a) autorizzazione o concessione;
 - b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta secondo le modalità previste dal codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163;
 - c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché di attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
 - d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.Le amministrazioni provvedono altresì al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali anche al fine di evidenziare eventuali anomalie.
3. Ogni amministrazione pubblica rende noto, tramite il proprio sito istituzionale, almeno un indirizzo di posta elettronica certificata cui il cittadino possa rivolgersi per trasmettere istanze ai sensi dell'art. 38 del d.P.R. 28 dicembre n. 445, e ricevere informazioni circa i provvedimenti e i procedimenti amministrativi che lo riguardano.
4. In alternativa a quanto previsto nei commi 3 e 4, le amministrazioni possono rendere accessibili in ogni momento agli interessati, tramite strumenti di identificazione informatica di cui all'art. 65, comma 1, del decreto legislativo n. 82 del 2005, le informazioni relative ai provvedimenti e procedimenti amministrativi che li riguardano, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase.
5. Le informazioni rilevanti ai fini dell'applicazione dei commi 1 e 2 e le relative modalità di pubblicazione, nonché le indicazioni generali per l'applicazione dei commi 3, 4 e 5, sono individuate mediante linee guida emanate dai Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa, sentita la conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di tutela della riservatezza dei dati personali. Sono, comunque, esclusi dall'applicazione dei commi 1 e 2, i contratti di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.
6. Le informazioni rilevanti ai fini dell'applicazione dei commi 1 e 2 e le relative modalità di pubblicazione, nonché le indicazioni generali per l'applicazione dei commi 3, 4 e 5, sono individuate, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di tutela della riservatezza dei dati personali, **con decreto dei Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa da emanare**, sentita la conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge. Sono, comunque, esclusi dall'applicazione dei commi 1 e 2, i contratti di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.
7. La mancata o incompleta pubblicazione da parte delle pubbliche amministrazioni delle informazioni di cui al comma 6 costituisce violazione degli standard qualitativi ed economici ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 20 dicembre 2009, n. 198, ed è comunque valutata ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Articolo 3

(Misure per favorire la trasparenza nei contratti pubblici)

1. Al fine di assicurare il rispetto della legalità ed il corretto agire della pubblica amministrazione, prevenire fenomeni di corruzione e favorire l'efficacia, la trasparenza e il controllo in tempo

Bozza finale

reale dell'azione amministrativa nella gestione della spesa pubblica, tutti i dati relativi ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, sono resi tempestivamente disponibili, attraverso forme di cooperazione applicativa, dalle stazioni appaltanti all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, che li inserisce nelle proprie banche dati. La disposizione si applica altresì ai contratti stipulati per le situazioni di emergenza, limitatamente ai loro elementi essenziali.

2. L'Autorità pubblica di cui al comma 1, per ogni contratto, i bandi e gli avvisi di gara, gli aggiudicatari e l'elenco dei partecipanti, l'inizio dell'esecuzione del contratto, le sospensioni, le varianti, le imprese subappaltatrici, la durata e gli importi finali del contratto, nonché i dati relativi al contenzioso ed al relativo esito, ivi compresi gli eventuali arbitrati.
3. L'Autorità di cui al comma 1, al fine di garantire la massima e tempestiva trasparenza e conoscibilità dei dati inerenti i contratti pubblici, stabilisce e rende pubbliche le tipologie di dati di cui ai commi 1 e 2, le modalità e i tempi di comunicazione ed aggiornamento attraverso strumenti informatici e nel rispetto delle regole tecniche di cui alle vigenti disposizioni. I dati di cui ai commi 1 e 2 nonché tutti quelli contenuti nel Casellario informatico, sono resi pubblici a cura dell'Autorità.
4. L'Autorità di cui al comma 1 attua con proprio provvedimento, sentiti i rappresentanti delle stazioni appaltanti e le organizzazioni maggiormente rappresentative delle imprese, un'adeguata integrazione dell'attuale sistema di qualificazione, con parametri reputazionali oggettivi, basati sulla valutazione del comportamento tenuto dalle imprese nell'esecuzione del contratto e, sulla scorta di tali parametri, predispone schemi di valutazione utilizzabili anche dalle stazioni appaltanti.

Articolo 4

(Trasparenza e riduzione degli obblighi informativi negli appalti pubblici)

1. La documentazione comprovante il rispetto dei requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativi ed economico-finanziario negli appalti pubblici è acquisita nella Banca dati nazionale dei contratti pubblici istituita presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.
2. Le stazioni appaltanti verificano il possesso dei requisiti di partecipazione alle procedure di affidamento degli appalti pubblici presso la Banca dati di cui al comma 1, ove la relativa documentazione sia disponibile. Con deliberazione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture sono dettate le disposizioni e le regole tecniche per l'acquisizione, l'aggiornamento e la consultazione dei dati ivi contenuti.
3. Le stazioni appaltanti sono tenute a utilizzare modelli standard di attestazione attraverso dichiarazione sostitutiva dei requisiti di partecipazione di ordine generale e, per gli appalti di servizi e forniture o per gli appalti di lavori pubblici di importo pari o inferiore a 150.000 euro, dei requisiti economico-finanziario e tecnico-organizzativi. I modelli standard sono definiti con deliberazioni dell'Autorità di cui al comma 1.
4. Le stazioni appaltanti destinatari di delibere dell'Autorità di cui al comma 1 che accertano l'esistenza di cause di illegittimità o di irregolarità, avviano il riesame dei provvedimenti adottati, e, fermo restando il potere di agire in autotutela, comunicano all'Autorità nonché ai soggetti interessati l'esito del riesame.

Art. 5

(Elenco dei fornitori e delle imprese subappaltatrici)

1. Per l'efficacia dei controlli antimafia nei contratti pubblici e nei successivi subappalti e subcontratti aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture, presso ogni prefettura, è istituito l'elenco di fornitori e prestatori di servizi, non soggetti a rischio di inquinamento mafioso, ai quali possono rivolgersi gli esecutori dei lavori, servizi e forniture. La prefettura effettua verifiche periodiche circa la perdurante insussistenza dei suddetti rischi e, in caso di esito negativo, dispone la cancellazione dell'impresa dall'elenco.
2. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta dei Ministri della pubblica amministrazione e l'innovazione, della semplificazione normativa, dell'interno, della giustizia, delle infrastrutture e dei trasporti e dello sviluppo economico, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definite le modalità per l'istituzione e l'aggiornamento dell'elenco, nonché per l'attività di verifica.

Oppure:

Art. 5

Acquisizione d'ufficio delle comunicazioni antimafia

1. *In attuazione dei principi stabiliti dall'articolo 18, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni e dall'articolo 43, comma 5, del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, le stazioni appaltanti pubbliche, in tutti i casi in cui è previsto dalla legge, acquisiscono d'ufficio, anche in modalità telematica, la prescritta documentazione circa la sussistenza delle cause di decadenza, sospensione o divieto previste dall'articolo 10 della legge 31 maggio 1965, n. 575.*

CAPO II

Disposizioni in materia di controlli negli enti locali

Articolo 6

(Modifiche del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267)

1. L'articolo 49 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, di seguito denominato «testo unico», è sostituito dal seguente:

«Art. 49. - *(Pareri dei responsabili dei servizi)*. - 1. Su ogni proposta di deliberazione sottoposta alla Giunta e al consiglio che non sia mero atto di indirizzo deve essere richiesto il parere, in ordine alla sola regolarità tecnica, del responsabile del servizio interessato e, qualora comporti riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio

dell'ente, del responsabile di ragioneria in ordine alla regolarità contabile. I pareri sono inseriti nella deliberazione.

2. Nel caso in cui l'ente non abbia i responsabili dei servizi, il parere è espresso dal segretario dell'ente, in relazione alle sue competenze.

3. I soggetti di cui al comma 1 rispondono in via amministrativa e contabile dei pareri espressi».

2. L'articolo 147 del testo unico è sostituito dai seguenti:

«Art. 147. - (*Tipologia dei controlli interni*). - 1. Gli enti locali, nell'ambito della loro autonomia normativa e organizzativa, individuano strumenti e metodologie adeguati a:

a) garantire, attraverso il controllo di regolarità amministrativa e contabile, la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa;

b) verificare, attraverso il controllo di gestione, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi di correzione, il rapporto tra costi e risultati;

c) valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra i risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti;

d) garantire il costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica di cui al patto di stabilità interno, mediante un'assidua attività di coordinamento e di vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario e di controllo da parte di tutti i responsabili dei servizi. L'organo esecutivo approva con propria deliberazione ricognizioni periodiche degli equilibri finanziari, da effettuare con cadenza trimestrale. Le verifiche periodiche valutano l'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni negli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente;

e) verificare, attraverso l'affidamento e il controllo dello stato di attuazione di indirizzi e obiettivi gestionali, anche in riferimento all'articolo 170, comma 6, la redazione del bilancio consolidato, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni dell'ente;

f) garantire il controllo della qualità dei servizi erogati, sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni, con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'ente.

2. Le lettere d), e) e f) del comma 1 si applicano solo ai comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e alle province.

3. I controlli interni sono organizzati secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione, anche in deroga agli altri principi di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, e successive modificazioni. Partecipano all'organizzazione dei controlli interni il segretario dell'ente, il direttore generale, laddove previsto, tutti i responsabili di settore, le unità di controllo, laddove istituite.

4. Per l'effettuazione dei controlli di cui al comma 1, più enti locali possono istituire uffici unici, mediante una convenzione che ne regoli le modalità di costituzione e di funzionamento.

Art. 147-bis. - (*Controllo di regolarità amministrativa e contabile*). - 1. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è assicurato, nella fase preventiva della formazione dell'atto, da ogni responsabile di servizio ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa. È inoltre effettuato dal responsabile del servizio finanziario ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile e del visto attestante la copertura finanziaria.

2. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è inoltre assicurato, nella fase successiva, secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente, sotto la direzione del segretario in base alla normativa vigente. Sono soggette al controllo le determinazioni di impegno di spesa, gli atti di

accertamento di entrata, gli atti di liquidazione della spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento.

3. Le risultanze del controllo di cui al comma 2 sono trasmesse periodicamente, a cura del segretario, ai responsabili di settore, ai revisori dei conti e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione.

Art. 147-ter. - (*Controllo strategico*). - 1. Per verificare lo stato di attuazione dei programmi secondo le linee approvate dal consiglio, l'ente locale definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, metodologie di controllo strategico finalizzate alla rilevazione dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi predefiniti, degli aspetti economico-finanziari connessi ai risultati ottenuti, dei tempi di realizzazione rispetto alle previsioni, delle procedure operative attuate confrontate con i progetti elaborati, della qualità erogata e del grado di soddisfazione della domanda espressa, degli aspetti socio-economici.

2. L'unità preposta al controllo strategico elabora rapporti periodici, da sottoporre all'organo esecutivo e al consiglio per la successiva predisposizione di deliberazioni consiliari di ricognizione dei programmi, secondo modalità da definire con il proprio regolamento di contabilità in base a quanto previsto dallo statuto.

Art. 147-quater. - (*Controlli sulle società partecipate*). - 1. L'ente locale definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società partecipate dallo stesso ente locale. Tali controlli sono esercitati dalle strutture proprie dell'ente locale, che ne sono responsabili.

2. Per l'attuazione di quanto previsto al comma 1, l'amministrazione definisce preventivamente, in riferimento all'articolo 170, comma 6, gli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata, secondo standard qualitativi e quantitativi, e organizza un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa delle società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

3. Sulla base delle informazioni di cui al comma 2, l'ente locale effettua il monitoraggio periodico sull'andamento delle società partecipate, analizza gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individua le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente.

4. I risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende partecipate sono rilevati mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica.

Art. 147-quinquies. - (*Controllo sulla qualità dei servizi*). - 1. Il controllo sulla qualità dei servizi erogati riguarda sia i servizi erogati direttamente dall'ente, sia i servizi erogati tramite società partecipate o in appalto ed è svolto secondo modalità definite in base all'autonomia organizzativa dell'ente, tali da assicurare comunque la rilevazione della soddisfazione dell'utente, la gestione dei reclami e il rapporto di comunicazione con i cittadini.

Art. 147-sexies. - (*Ambito di applicazione*). - 1. Le disposizioni di cui agli articoli 147-quater e 147-quinquies costituiscono obbligo solo per i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e per le province».

3. L'articolo 151 del testo unico è sostituito dal seguente:

«Art. 151. - (*Principi in materia di contabilità*). - 1. Gli enti locali deliberano entro il 31 dicembre il bilancio di previsione per l'anno successivo, osservando i principi di unità, annualità, universalità e integrità, veridicità, pareggio finanziario e pubblicità. Il termine di cui al primo periodo può essere differito con decreto del Ministro dell'interno, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, in presenza di motivate esigenze.

2. Il bilancio è corredato di una relazione previsionale e programmatica, di un bilancio pluriennale di durata pari a quello della regione di appartenenza e degli allegati previsti dall'articolo 172 o da altre norme di legge.

3. I documenti di bilancio devono comunque essere redatti in modo da consentirne la lettura per programmi, servizi e interventi.

4. I provvedimenti dei responsabili dei servizi che comportano impegni di spesa sono trasmessi al responsabile del servizio finanziario e sono esecutivi con l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria.

5. Nei comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e nelle province, i provvedimenti dei responsabili dei servizi che comportano impegni di spesa sono trasmessi dal responsabile del servizio proponente, previo rilascio del parere di congruità, al responsabile del servizio finanziario e sono esecutivi con l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria. Con il parere di congruità, il responsabile del servizio interessato attesta sotto la propria personale responsabilità amministrativa e contabile, oltre alla rispondenza dell'atto alla normativa vigente, il rispetto dei criteri di economicità ed efficienza, il comprovato confronto competitivo, anche tenuto conto dei parametri di riferimento relativi agli acquisti in convenzione di cui all'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, e successive modificazioni, e all'articolo 58 della legge 23 dicembre 2000, n. 388.

6. Il parere di congruità è rilasciato anche nella determinazione a contrattare, per l'attestazione relativa alla base di gara, e nella stipulazione di contratti di servizio con le aziende partecipate.

7. I risultati di gestione sono rilevati anche mediante contabilità economica e dimostrati nel rendiconto comprendente il conto del bilancio e il conto del patrimonio.

8. Al rendiconto è allegata una relazione illustrativa della Giunta che esprime le valutazioni di efficacia dell'azione condotta sulla base dei risultati conseguiti in rapporto ai programmi e ai costi sostenuti.

9. Il rendiconto è deliberato dall'organo consiliare entro il 30 aprile dell'anno successivo».

4. L'articolo 169 del testo unico è sostituito dal seguente:

«Art. 169. - (*Piano esecutivo di gestione*). - 1. Sulla base del bilancio di previsione annuale deliberato dal consiglio, l'organo esecutivo definisce, prima dell'inizio dell'esercizio, il piano esecutivo di gestione, determinando le attività da svolgere e gli obiettivi da raggiungere e affidando gli stessi, unitamente alle dotazioni necessarie, ai responsabili dei servizi.

2. Il piano esecutivo di gestione contiene un'ulteriore graduazione delle risorse dell'entrata in capitoli, dei servizi in centri di costo e degli interventi in capitoli.

3. L'applicazione dei commi 1 e 2 è facoltativa per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, i quali garantiscono comunque, nel rispetto della propria autonomia organizzativa, la delega ai responsabili dei servizi delle attività da svolgere, degli obiettivi da raggiungere e delle relative dotazioni necessarie.

4. La rendicontazione del piano esecutivo di gestione e la verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati è deliberata dall'organo esecutivo entro il 31 marzo dell'esercizio successivo a quello di riferimento.

5. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche alle unioni di comuni».

5. L'articolo 196 del testo unico è sostituito dal seguente:

«Art. 196. - (*Controllo di gestione*). - 1. Al fine di garantire la realizzazione degli obiettivi programmati, la corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche, l'imparzialità e il buon andamento della pubblica amministrazione e la trasparenza dell'azione amministrativa, gli enti locali applicano il controllo di gestione secondo le modalità stabilite dai propri statuti e regolamenti di contabilità.

2. Il controllo di gestione è la procedura diretta a verificare lo stato di attuazione degli obiettivi programmati e, attraverso l'analisi delle risorse acquisite e la comparazione tra i costi e la quantità e qualità dei servizi offerti, la funzionalità dell'organizzazione dell'ente, l'efficacia, l'efficienza e il livello di economicità nell'attività di realizzazione dei predetti obiettivi.

3. Il controllo di gestione ha per oggetto l'intera attività amministrativa e gestionale delle province, dei comuni, delle unioni dei comuni e delle città metropolitane ed è svolto con una cadenza periodica definita dal regolamento di contabilità dell'ente. Nei comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti e nelle unioni di comuni, il controllo di gestione è affidato al responsabile del servizio economico-finanziario o, in assenza, al segretario comunale, e può essere svolto anche mediante forme di gestione associata con altri enti limitrofi.

4. Il controllo di gestione si articola in almeno tre fasi:

a) predisposizione di un piano dettagliato di obiettivi di cui al piano esecutivo di gestione, ove approvato;

b) rilevazione dei dati relativi ai costi e ai proventi, nonché rilevazione dei risultati raggiunti;

c) valutazione dei dati predetti in rapporto al piano degli obiettivi, al fine di verificare il loro stato di attuazione e di misurare l'efficacia, l'efficienza e il grado di economicità dell'azione intrapresa.

5. Il controllo di gestione è svolto in riferimento ai singoli servizi e centri di costo, ove previsti, verificando in maniera complessiva e per ciascun servizio i mezzi finanziari acquisiti, i costi dei singoli fattori produttivi, i risultati qualitativi e quantitativi ottenuti e, per i servizi a carattere produttivo, i ricavi.

6. La verifica dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità dell'azione amministrativa è svolta rapportando le risorse acquisite e i costi dei servizi, ove possibile per unità di prodotto, ai dati risultanti dal rapporto annuale sui parametri gestionali dei servizi degli enti locali.

7. La struttura operativa alla quale è assegnata la funzione dei controlli di gestione fornisce, con cadenza periodica e con modalità definite secondo la propria autonomia organizzativa, le conclusioni del predetto controllo agli amministratori, ai fini della verifica dello stato di attuazione degli obiettivi programmati, e ai responsabili dei servizi, affinché questi ultimi abbiano gli elementi necessari per valutare l'andamento della gestione dei servizi di cui sono responsabili. Il resoconto annuale finale del predetto controllo è trasmesso anche alla Corte dei conti.

8. I revisori sono eletti a maggioranza dei due terzi dei componenti dal consiglio dell'ente locale, salva diversa disposizione statutaria».

6. Gli articoli 197, 198 e 198-bis del testo unico sono abrogati.

7. Le disposizioni del testo unico in materia di controlli, di programmazione e di controllo di gestione, come modificate e integrate dal presente articolo, si applicano fermo restando quanto previsto dall'articolo 16 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.

Art. 7

(Revisione economico-finanziaria)

1. All'articolo 234 del testo unico sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 2 è sostituito dai seguenti:

«2. I componenti del collegio dei revisori sono scelti, sulla base dei criteri individuati dallo statuto dell'ente, volti a garantire specifica professionalità e privilegiare il credito formativo:

a) tra gli iscritti all'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili;

b) tra gli iscritti nel registro dei revisori contabili.

2-bis. Il credito formativo deriva anche dalla partecipazione a specifici corsi di formazione organizzati, tra gli altri, dalla Scuola superiore dell'Amministrazione dell'interno e dalla Scuola superiore per la formazione e la specializzazione dei dirigenti della pubblica amministrazione locale, che possono a tal fine stipulare specifiche convenzioni con l'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili e con l'Istituto dei revisori dei conti»;

b) al comma 3, le parole: «15.000 abitanti» sono sostituite dalle seguenti: «5.000 abitanti»;

c) dopo il comma 3 è inserito il seguente:

«3-bis. Nei comuni con popolazione compresa tra 5.000 e 15.000 abitanti la revisione economico-finanziaria è affidata, secondo i criteri definiti dallo statuto, ad un revisore unico o, a parità di oneri, ad un collegio composto di tre membri. In mancanza di definizione statutaria la revisione è affidata ad unico revisore».

2. Al comma 2 dell'articolo 236 del testo unico, le parole: «dai membri dell'organo regionale di controllo,» sono soppresse.

3. All'articolo 239 del testo unico sono apportate le seguenti modificazioni:

a) la lettera b) del comma 1 è sostituita dalla seguente:

«b) pareri, con le modalità stabilite dal regolamento, in materia di:

1) strumenti di programmazione economico-finanziaria;

2) proposta di bilancio di previsione e relative variazioni;

3) modalità di gestione dei servizi e proposte di costituzione o di partecipazione ad organismi esterni;

4) proposte di ricorso all'indebitamento;

5) proposte di utilizzo di strumenti di finanza innovativa;

6) proposte di riconoscimento di debiti fuori bilancio e transazioni;

7) proposte di regolamento di contabilità, economato-provveditorato, patrimonio e di applicazione dei tributi locali»;

b) al comma 1, dopo la lettera c) è inserita la seguente:

«c-bis) controllo periodico trimestrale della regolarità amministrativa e contabile della gestione diretta e indiretta dell'ente; verifica della regolare tenuta della contabilità, della consistenza di cassa e dell'esistenza dei valori e dei titoli di proprietà»;

c) dopo il comma 1 è inserito il seguente:

1-bis. Nei pareri di cui alla lettera b) del comma 1 è espresso un motivato giudizio di congruità, di coerenza e di attendibilità contabile delle previsioni di bilancio e dei programmi e progetti, anche tenuto conto dell'attestazione del responsabile del servizio finanziario ai sensi dell'articolo 153, delle variazioni rispetto all'anno precedente, dell'applicazione dei parametri di deficitarietà strutturale e di ogni altro elemento utile. Nei pareri sono suggerite all'organo consiliare le misure atte ad assicurare l'attendibilità delle impostazioni. I pareri sono obbligatori. L'organo consiliare è tenuto ad adottare i provvedimenti conseguenti o a motivare adeguatamente la mancata adozione delle misure proposte dall'organo di revisione»;

d) la lettera a) del comma 2 è sostituita dalla seguente:

«a) da parte della Corte dei conti i rilievi e le decisioni assunti a tutela della sana gestione finanziaria dell'ente».

CAPO III

Disposizioni per la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione

Art. 8

(Incandidabilità nei casi di rimozione del Presidente della giunta regionale)

- 1. Non può essere candidato ad alcuna carica elettiva né ricoprire incarichi di governo o di amministrazione in enti pubblici nazionali o locali, ivi compresi quelli di cui all'articolo 58 del testo unico, chi sia stato rimosso dalla carica di Presidente della giunta regionale per aver compiuto atti contrari alla Costituzione, gravi violazioni di legge.**

Articolo 9

(Modifiche all'articolo 58 del testo unico 18 agosto 2000, n. 276)

1. All'articolo 58 del testo unico sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, lettera b), dopo le parole: «per i delitti previsti dagli articoli» sono inserite le seguenti: «241 (attentati contro l'integrità, l'indipendenza o l'unità dello Stato), 270 (associazioni sovversive), 270-bis (associazioni con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico), 270-ter (assistenza agli associati), 270-quater (arruolamento con finalità di terrorismo anche internazionale), 270-quinquies (addestramento ad attività con finalità di terrorismo anche internazionale), 280 (attentato per finalità terroristiche o di eversione), 283 (attentato contro la costituzione dello Stato), 284 (insurrezione armata contro i poteri dello Stato),»;

b) al comma 1, lettera b), le parole: «, 320 (corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio) del codice penale», sono sostituite dalle seguenti: «, 320 (corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio) e 353 (turbata libertà degli incanti) del codice penale»;

c) al comma 1, dopo la lettera b), è inserita la seguente: «b-bis) coloro che hanno riportato condanna definitiva per delitti aggravati ai sensi dell'art. 335-ter del codice penale»;

d) al comma 5, le parole: «dai commi precedenti» sono sostituite dalle seguenti: «dal comma 1, lettere c), d) ed e), e dai commi 2, 3 e 4».

Articolo 10

(Modifiche al codice penale)

1. Al codice penale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 314, primo comma, la parola: «tre» è sostituita dalla parola: «quattro»;

b) all'articolo 316, primo comma, le parole: «da sei mesi a tre anni» sono sostituite dalle seguenti: «da uno a quattro anni»;

c) all'articolo 316-bis, primo comma, le parole: «da sei mesi a quattro anni» sono sostituite dalle seguenti: «da uno a cinque anni»;

d) all'articolo 316-ter, primo comma, le parole: «da sei mesi a tre anni» sono sostituite dalle seguenti: «da uno a quattro anni»;

e) all'articolo 318, primo comma, le parole: «da sei mesi a tre anni» sono sostituite dalle seguenti: «da uno a quattro anni»;

f) all'articolo 318, secondo comma, le parole: «fino a un anno» sono sostituite dalle seguenti: «fino a un anno e sei mesi»;

g) all'articolo 319, le parole: «da due a cinque anni» sono sostituite dalle seguenti: «da tre a sei anni»;

h) all'articolo 319-ter, primo comma, le parole: «da tre a otto anni» sono sostituite dalle seguenti: «da quattro a otto anni»;

i) dopo l'articolo 335-bis, è inserito il seguente:

«Articolo 335-ter. (Circostanze aggravanti).

Per i delitti previsti dal presente capo, le pene per il solo pubblico ufficiale sono aumentate in caso di atti particolarmente lesivi per la pubblica amministrazione ovvero commessi al fine di far conseguire indebitamente contributi, finanziamenti, mutui agevolati o altre erogazioni dello stesso tipo, comunque denominate, concessi o erogati dallo Stato, da altri enti pubblici o dalle Comunità europee»;

Bozza finale

- l) all'articolo 353, primo comma, le parole: «fino a due anni» sono sostituite dalle seguenti: «da sei mesi a quattro anni»;
- m) all'articolo 354, primo comma, le parole: «sino a sei mesi o con la multa fino a Euro 516» sono sostituite dalle seguenti: «fino a un anno»;
- n) all'articolo 356, primo comma, le parole: «da uno a cinque anni» sono sostituite dalle seguenti: «da due a sei anni».

Articolo 11
(*Clausola di invarianza*)

1. Dall'esecuzione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

RELAZIONE

Il disegno di legge si compone di tre Capi, che corrispondono ad altrettanti “pilastri” dell’azione di contrasto alla corruzione e all’illegalità nel settore pubblico: prevenzione generale, controlli mirati e sanzioni.

Il **Capo I** contiene misure per la prevenzione del fenomeno corruzione, frutto di un cambiamento culturale, prima ancora che giuridico, e che riflette un approccio olistico, multidisciplinare, nel quale i tradizionali strumenti sanzionatori rappresentano solamente alcuni dei diversi fattori per la lotta alla corruzione e all’illegalità nell’azione amministrativa.

In questo quadro, gli articoli da 1 a 5 stabiliscono le iniziative, di medio e lungo periodo, che rispondono, da una parte, alla domanda di trasparenza e controllo proveniente dai cittadini, dall’altra, alla necessità di adeguare l’ordinamento giuridico agli *standard* internazionali riducendo, così, il livello di corruzione nel nostro Paese.

Del resto, la corruzione, nella sua misura effettiva e in quella percepita da imprese e cittadini, è un enorme danno alla credibilità del Paese, perché disincentiva gli investimenti, anche stranieri, frenando, di conseguenza lo sviluppo economico.

L’articolo 1 del disegno di legge istituisce il “Piano Nazionale Anticorruzione”.

Si tratta di uno strumento che attua le politiche e le buone pratiche di prevenzione della corruzione specificamente previste nel capo II della Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dalla Assemblea generale dell’ONU il 31 ottobre 2003, con risoluzione n. 58/4, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata con legge 3 agosto 2009, n. 116.

L’adozione del “Piano Nazionale Anticorruzione” si rende necessaria anche a seguito della valutazione fatta, tra l’ottobre 2008 e il giugno 2009, dal Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO), organismo istituito nell’ambito del Consiglio d’Europa, di cui l’Italia è parte dal 2007. Tra le altre raccomandazioni formulate, il GRECO ha invitato il nostro Paese ad adottare un Piano nazionale per la prevenzione e il contrasto alla corruzione e a riferirne dinanzi al Consiglio d’Europa il 31 gennaio 2011.

Del resto, la maggior parte dei Paesi europei, come la Germania, Paesi Bassi, Francia, Spagna, Irlanda e Polonia, hanno già implementato piani o strategie anticorruzione, sulla base della Convenzione ONU in materia. Il contesto internazionale rende, quindi, spinge perché sia adottata anche dall’Italia questa importante misura per la prevenzione e il contrasto della corruzione.

Il Piano nazionale anticorruzione è predisposto dal Dipartimento della funzione pubblica, a partire dai singoli Piani di azione, nei quali ciascuna amministrazione centrale indica: il grado di esposizione al rischio corruzione dei propri uffici; le misure organizzative necessarie a fronteggiare tale rischio; le procedure di selezione, formazione e rotazione dei dipendenti che operano in settori sensibili; e, infine, le soluzioni, anche normative, per prevenire e, comunque, individuare gli illeciti.

L’articolo 1 prevede inoltre che una Rete nazionale anticorruzione, composta da referenti di ciascuna pubblica amministrazione, fornisca al Dipartimento della funzione pubblica elementi per valutare l’idoneità degli strumenti adottati per prevenire e combattere la corruzione, per definire programmi informativi e formativi per i dipendenti pubblici che favoriscano il corretto e onorevole esercizio delle funzioni ad essi affidate, per monitorare l’effettiva attuazione dei singoli Piani di azione.

Infine, presso il Dipartimento della funzione pubblica è istituito un Osservatorio sulla corruzione e gli altri illeciti nella pubblica amministrazione, con compiti di analisi e informazione.

La trasparenza dell'attività amministrativa, l'accesso e la conoscenza dei procedimenti da parte dei cittadini rappresentano fattori determinanti per favorire il controllo e la legalità dell'azione amministrativa.

In questo quadro, come già previsto con riferimento ad altre attività della pubblica amministrazione, l'**articolo 2** del disegno di legge stabilisce che la trasparenza amministrativa rientra tra i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, previsti dall'articolo 117, comma 2, lett. m) della Costituzione.

A tal fine, l'articolo 2 prevede l'obbligo di pubblicazione, sui siti istituzionali delle amministrazioni, delle informazioni relative a procedimenti amministrativi "sensibili", quali quelli che hanno ad oggetto autorizzazioni, concessioni, appalti pubblici, erogazioni di benefici economici a persone o enti pubblici o privati, concorsi e progressioni di carriera. Al di fuori di questi procedimenti, lo stesso articolo 2 prevede che le amministrazioni debbono, in ogni caso, realizzare il monitoraggio dei termini del procedimento amministrativo per individuare anomalie nell'azione amministrativa che possano costituire sintomi di maladministration o di inefficienza amministrativa.

I commi 3 e 4 dell'articolo 2 prevedono che le amministrazioni rendano noto, tramite i propri siti istituzionali, almeno un indirizzo di posta elettronica certificata che il cittadino può utilizzare per trasmettere istanze ai sensi dell'art. 38 del d.P.R. 28 dicembre, n. 445, e ricevere informazioni circa i provvedimenti e i procedimenti amministrativi che lo riguardano. In questo caso, le amministrazioni sono tenute a rispondere entro termini predeterminati, ma possono anche consentire l'accesso diretto ai dati e alle informazioni rilevanti, utilizzando gli opportuni strumenti di identificazione informatica previsti dal Codice dell'amministrazione digitale.

Il comma 5 dell'articolo 2 prevede che il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, sentita la Conferenza Unificata, emana linee guida per la definizione delle informazioni rilevanti e delle modalità di pubblicazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di tutela della riservatezza dei dati personali.

Il comma 6 prevede che la mancata pubblicazione delle informazioni indicate nelle linee guida costituisce, per l'amministrazione, una violazione degli standard qualitativi ed economici ai sensi dell'art. 1 dal decreto legislativo 20 dicembre 2009, n. 198, ed è valutabile ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

L'**articolo 3**, in materia di trasparenza nei contratti pubblici, prevede l'obbligo generalizzato per le stazioni appaltanti di trasmettere, tempestivamente e direttamente all'Autorità di vigilanza, tutti i dati relativi a contratti di lavori, servizi e forniture, si tende a realizzare l'anagrafe degli stessi, rivolta a consentire la conoscibilità, per gli operatori di settore e per gli stessi cittadini, dell'attività contrattuale posta in essere dalla pubblica amministrazione nonché dagli altri soggetti tenuti al rispetto della disciplina sugli appalti pubblici.

All'Autorità di vigilanza è attribuito il compito di individuare le tipologie di dati da comunicare, nonché le modalità di comunicazione e pubblicizzazione.

La norma persegue l'obiettivo di creare un circuito virtuoso di conoscenza e di controllo diffuso sull'attività contrattuale pubblica, in modo da favorire il rispetto della legalità ed il corretto agire della pubblica amministrazione, in funzione sia preventiva rispetto ai fenomeni di corruzione sia di garanzia dell'efficacia e del buon andamento della gestione delle risorse pubbliche. È, infine, prevista l'applicazione della disposizione anche ai contratti stipulati per le situazioni di emergenza, seppure limitatamente ai loro elementi essenziali.

L'**articolo 4** (eventuale) ha la finalità di ridurre gli oneri amministrativi per le imprese e, al tempo stesso, di accrescere la certezza pubblica.

Il comma 1 prevede che la Banca dati nazionale dei contratti pubblici acquisisca la documentazione comprovante il rispetto dei requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativi ed economico-finanziario prevista dal Codice degli appalti.

Il comma 2 prevede che le stazioni appaltanti siano tenute ad effettuare controlli sul possesso dei requisiti presso tale banca dati e che le modalità tecniche per l'acquisizione, l'aggiornamento e la consultazione della Banca dati siano dettate con deliberazione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

Infine, il comma 3 prevede che la stessa Autorità, con proprio provvedimento, standardizzi i modelli delle dichiarazioni sostitutive che possono utilizzare le imprese che partecipano ad appalti di servizi e forniture, o ad appalti di lavori pubblici per i quali non sia prevista la attestazione SOA.

L'**articolo 5** (eventuale) ha la finalità di accrescere l'affidabilità delle conoscenze necessarie all'attività amministrativa nel settore, grazie all'acquisizione d'ufficio delle informazioni per via telematica, riducendo, nel contempo, gli oneri a carico delle imprese.

Il comma 1, in analogia a quanto già previsto per il documento unico di regolarità contabile (DURC), dall'art. 16 bis del decreto legge 29 novembre 2008, n.185 convertito con la legge 28 gennaio 2009, n. 2 recante "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, recante misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale" dispone che le stazioni appaltanti pubbliche acquisiscano d'ufficio, anche in modalità telematica, le informazioni ovvero la prescritta documentazione circa la sussistenza delle cause di sospensione, di divieto o di decadenza previste dall'articolo 10 della legge 31 maggio 1965, n. 575. La disposizione ha l'obiettivo di assicurare l'effettiva attuazione dei principi di cui all' art. 18 della legge n.241 del 1990 e successive modificazioni e all'articolo 43, comma 5 del testo unico delle disposizioni legislative di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, già previsti dal D.p.r. 3 giugno 1998, n.252 "Regolamento recante norme per la semplificazione dei procedimenti relativi al rilasci delle comunicazioni e delle informazioni antimafia".

Il comma 2, infine, prevede che con decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'innovazione, del Ministro dell'Interno, del Ministro della Giustizia e del Ministro per lo sviluppo economico sono stabilite le modalità tecniche della acquisizione delle suddette informazioni.

Il **Capo II** contiene norme relative ai controlli negli enti locali.

L'articolo 6, al comma 1, contiene modifiche l'articolo 49 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di pareri dei responsabili dei servizi. In particolare, si prevede che quando una proposta di deliberazione sottoposta alla giunta e al consiglio comporta effetti diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio, sempreché non si tratti di un mero atto di indirizzo, deve essere richiesto il parere del responsabile di ragioneria in merito alla regolarità contabile.

Un'altra modifica riguarda l'articolo 147 del testo unico, relativo alle tipologie dei controlli interni. In particolare, viene soppressa la disposizione che prevede, tra i compiti di controllo degli enti locali, la valutazione del personale con qualifica dirigenziale; al medesimo comma 1 viene introdotta la garanzia del costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e di cassa (anche ai fini

della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica previsti dal patto di stabilità interno) mediante un'assidua attività di coordinamento e di vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario e di controllo da parte di tutti i responsabili dei servizi. La norma prevede altresì che l'organo esecutivo approvi trimestralmente ricognizioni periodiche degli equilibri finanziari e che le verifiche periodiche valuteranno l'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni negli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente [lettera d)]. Si prevede inoltre la verifica dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità degli organismi gestionali esterni dell'ente [lettera e)]. Il medesimo comma prevede infine la garanzia del controllo della qualità dei servizi erogati, sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni, con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'ente [lettera f)]. Il comma 2 dell'articolo 147 precisa che le disposizioni contenute nelle lettere d), e) e f) del comma 1 si applichino solo ai comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e alle province. Il comma 3 prevede che all'organizzazione dei controlli interni partecipino il segretario, il direttore generale, laddove previsto, tutti i responsabili di settore, le unità di controllo, laddove istituite. Nel nuovo testo dell'articolo 147 viene meno il comma 5 che prevede la possibilità di istituire, nell'ambito dei comitati provinciali per la pubblica amministrazione, apposite strutture di consulenza e supporto, di cui gli enti locali si possano avvalere per l'esercizio dei suddetti controlli.

Il comma 2 dell'articolo 6 del disegno di legge introduce gli articoli 147-*bis*, 147-*ter*, 147-*quater*, 147-*quinquies* e 147-*sexies* nel testo unico sugli enti locali.

L'articolo 147-*bis* disciplina il controllo di regolarità amministrativa e contabile: esso viene assicurato nella fase preventiva della formazione dell'atto da ogni responsabile di servizio ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa. Il comma 1 dell'articolo 147-*bis* stabilisce che tale controllo è effettuato anche dal responsabile del servizio finanziario ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile e del visto attestante la copertura finanziaria. Il comma 2 prevede che il suddetto controllo sia assicurato anche nella fase successiva, sotto la direzione del segretario, secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente. La norma prevede altresì che siano soggette al controllo le determinazioni di impegno di spesa, gli atti di accertamento di entrata, gli atti di liquidazione della spesa, i contratti, gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento. Il comma 3 stabilisce che l'esito del controllo sia trasmesso periodicamente, a cura del segretario, ai responsabili di settore, ai revisori dei conti e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione.

L'articolo 147-*ter* disciplina il controllo strategico. Esso prevede che, per verificare lo stato di attuazione dei programmi secondo le linee approvate dal consiglio, l'ente locale definisca metodologie di controllo strategico finalizzate alla rilevazione dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi predefiniti, degli aspetti economico-finanziari connessi ai risultati ottenuti, dei tempi di realizzazione rispetto alle previsioni, delle procedure operative attuate, confrontate con i progetti elaborati, della qualità erogata e del grado di soddisfazione della domanda espressa, degli aspetti socio-economici.

Il comma 2 stabilisce che l'unità preposta al controllo strategico elabori rapporti periodici, da sottoporre all'organo esecutivo e al consiglio per la successiva predisposizione di deliberazioni consiliari di ricognizione dei programmi, secondo modalità da definirsi con il proprio regolamento di contabilità, in base a quanto previsto dallo statuto.

All'articolo 147-*quater* è demandata la disciplina dei controlli sulle società partecipate. Il comma 1 prevede che l'ente locale definisca un sistema di controlli sulle società partecipate dallo stesso ente locale e che tali controlli siano esercitati dalle strutture

proprie dell'ente, che ne sono responsabili. A tal fine, il comma 2 stabilisce che l'amministrazione definisca preventivamente gli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata, secondo standard qualitativi e quantitativi, e organizzi un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra ente proprietario e società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa delle società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica. Il comma 3 prevede che, sulla base di dette informazioni, l'ente locale effettui il monitoraggio periodico sull'andamento delle società partecipate, analizzi gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individui le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente. Il comma 4 prevede che i risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende partecipate siano rilevati mediante bilancio consolidato, secondo il principio della competenza economica.

L'articolo 147-*quinquies* disciplina il controllo sulla qualità dei servizi, prevedendo che tale tipologia di controllo riguardi sia i servizi erogati direttamente dall'ente, sia i servizi erogati tramite società partecipate o in appalto, e che sia svolta secondo modalità definite in base all'autonomia organizzativa dell'ente, tali da assicurare comunque la rilevazione della soddisfazione dell'utente, la gestione dei reclami e il rapporto di comunicazione con i cittadini.

Infine, l'articolo 147-*sexies* stabilisce l'obbligatorietà delle disposizioni relative ai controlli sulle società partecipate e sulla qualità dei servizi solo per i comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti e per le province.

Il comma ____ dell'articolo 6 contiene la riformulazione dell'articolo 151 del testo unico, recante principi in materia di contabilità, introducendo due nuove disposizioni.

La prima, prevede che, nei comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, i provvedimenti dei responsabili dei servizi che comportano impegni di spesa siano trasmessi dal responsabile del servizio proponente, previo rilascio del parere di congruità, al responsabile del servizio finanziario e che siano esecutivi con l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria. La norma prevede altresì che, con il parere di congruità, il responsabile del servizio interessato attesti sotto la propria personale responsabilità amministrativa e contabile, oltre che la rispondenza dell'atto alla normativa vigente, il rispetto dei criteri di economicità ed efficienza, nonché il comprovato confronto competitivo, considerati anche i parametri di riferimento relativi agli acquisti in convenzione.

La seconda norma introdotta stabilisce che il parere di congruità sia rilasciato anche nella determinazione a contrattare, per l'attestazione relativa alla base di gara, e nella stipulazione di contratti di servizio con le aziende partecipate.

Il comma 4 sostituisce l'articolo 169 del testo unico, che disciplina il piano esecutivo di gestione. Il comma 1 dell'articolo 169 contiene una nuova disposizione che prevede che, nella definizione del piano esecutivo di gestione, l'organo esecutivo determini, oltre agli obiettivi da raggiungere, anche le attività da svolgere. Il comma 2 stabilisce che il piano esecutivo di gestione contenga un'ulteriore graduazione delle risorse dell'entrata in capitoli, dei servizi in centri di costo e degli interventi in capitoli. Il comma 3 del nuovo articolo 169 prevede che le disposizioni contenute nei commi 1 e 2 siano applicabili facoltativamente dai comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, che garantiscono la delega ai responsabili dei servizi delle attività da svolgere, degli obiettivi da raggiungere e delle relative dotazioni necessarie. Il comma 4 prevede che la rendicontazione del piano esecutivo di gestione e la verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati siano deliberate dall'organo esecutivo entro il 31 marzo

dell'esercizio successivo a quello di riferimento. Il comma 5 stabilisce che le disposizioni contenute nel nuovo articolo 169 si applicano anche alle unioni di comuni.

L'ultimo corpo di novelle attiene alla sostituzione degli articoli 196, 197, 198 e 198-bis del testo unico. La modifica specifica che nei comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti e nelle unioni di comuni il controllo di gestione è affidato al responsabile del servizio economico-finanziario o, in assenza, al segretario comunale, e che può essere svolto anche mediante forme di gestione associata con altri enti limitrofi.

Il comma 4 del nuovo articolo 196 prevede che il controllo di gestione sia articolato almeno in tre fasi: predisposizione di un piano dettagliato di obiettivi di cui al piano esecutivo di gestione, ove approvato; rilevazione dei dati relativi ai costi e ai proventi nonché rilevazione dei risultati raggiunti; valutazione dei dati predetti in rapporto al piano degli obiettivi al fine di verificare il loro stato di attuazione e di misurare l'efficacia, l'efficienza e il grado di economicità dell'azione intrapresa. Il comma 5 prevede che il controllo di gestione sia svolto in riferimento ai singoli servizi e centri di costo, ove previsti, verificando in maniera complessiva e per ciascun servizio i mezzi finanziari acquisiti, i costi dei singoli fattori produttivi, i risultati qualitativi e quantitativi ottenuti e, per i servizi a carattere produttivo, i ricavi. Il comma 6 prevede che la verifica dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità dell'azione amministrativa sia svolta rapportando le risorse acquisite e i costi dei servizi, ove possibile per unità di prodotto, ai dati risultanti dal rapporto annuale sui parametri gestionali dei servizi degli enti locali. I commi 7 e 8 del medesimo articolo introducono due nuove disposizioni: la prima riguarda la struttura operativa a cui è assegnata la funzione dei controlli di gestione (essa fornisce con cadenza periodica e con modalità definite secondo la propria autonomia organizzativa le conclusioni del controllo agli amministratori, ai fini della verifica dello stato di attuazione degli obiettivi programmati, e ai responsabili dei servizi affinché questi ultimi abbiano gli elementi necessari per valutare l'andamento della gestione dei servizi di cui sono responsabili). La norma prevede altresì che il resoconto annuale finale del predetto controllo sia trasmesso anche alla Corte dei conti. La seconda norma introdotta specifica che i revisori sono eletti a maggioranza dei due terzi dei componenti dal consiglio dell'ente locale, salvo diversa disposizione statutaria.

Infine, il comma 7 dell'articolo ____reca una clausola di salvaguardia con riguardo all'articolo 16 del decreto legislativo n. 150 del 2009, in tema di adeguamento degli enti locali ai principi contenuti in alcuni articoli di quella riforma concernente l'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e dell'efficienza e della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni.

L'**articolo 7** del disegno di legge contiene ulteriori modifiche del testo unico sugli enti locali.

In primo luogo, è prevista la modifica dell'articolo 234.

La modifica incide sulle categorie soggettive entro le quali è possibile scegliere i revisori dei conti (comma 2). La nuova formulazione prevede che i componenti del collegio dei revisori siano scelti sulla base di criteri, individuati dallo statuto dell'ente, idonei a garantire una specifica professionalità e a privilegiare il credito formativo. Le categorie entro le quali è possibile effettuare la scelta sono gli iscritti nel registro dei revisori contabili e gli iscritti all'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili. L'articolo in esame, inoltre, modifica il comma 3, portando da 15.000 a 5.000 la popolazione dei comuni la cui revisione economico-finanziaria è affidata a un solo revisore. Introduce altresì un nuovo comma 3-bis, prevedendo che, nei comuni con popolazione compresa fra 5.000 e 15.000 abitanti, la revisione economico-finanziaria sia affidata, secondo i criteri stabiliti dallo statuto, a un revisore unico o, a parità di oneri, a un collegio composto da tre membri. Nel silenzio si intende affidata a un solo revisore. Viene modificato anche l'articolo 236 del testo unico, espungendo il riferimento ai

membri dell'organo regionale di controllo (soppressi dopo la riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione) dall'elenco dei soggetti ineleggibili nell'organo di revisione contabile. Infine, viene novellato l'articolo 239 del testo unico, attinente alle funzioni dell'organo di revisione. La lettera b) del comma 1, in materia di pareri, viene integralmente sostituita, introducendo la possibilità di rendere pareri, con le modalità stabilite dal regolamento, in merito a: 1) strumenti di programmazione economico-finanziaria; 2) proposta di bilancio di previsione e relative variazioni; 3) modalità di gestione dei servizi e proposte di costituzione o di partecipazione ad organismi esterni; 4) proposte di ricorso all'indebitamento; 5) proposte di utilizzo di strumenti di finanza innovativa; 6) proposte di riconoscimento di debiti fuori bilancio e transazioni; 7) proposte di regolamento di contabilità, economato-provveditorato, patrimonio e di applicazione dei tributi locali. Si introduce la lettera c-bis) del comma 1 aggiungendo alle funzioni svolte dall'organo di revisione le seguenti: controllo periodico trimestrale della regolarità amministrativa e contabile della gestione diretta e indiretta dell'ente; verifica della regolare tenuta della contabilità, della consistenza di cassa e dell'esistenza dei valori e dei titoli di proprietà.

Infine il nuovo comma 1-bis dell'articolo 239, in relazione ai pareri di cui alla lettera b) del comma 1, precisa che deve essere espresso un motivato giudizio di congruità, di coerenza e di attendibilità contabile delle previsioni di bilancio e dei programmi e progetti, eventualmente suggerendo all'organo consiliare tutte le misure atte ad assicurare l'attendibilità delle impostazioni. Tali pareri sono obbligatori e impongono all'organo consiliare di adottare i provvedimenti conseguenti oppure di motivare adeguatamente la mancata adozione delle misure proposte.

Infine viene modificata la lettera a) del comma 2, prevedendo l'obbligatorio invio all'organo di revisione contabile dei rilievi e delle decisioni assunti a tutela della sana gestione finanziaria dell'ente da parte della Corte dei conti

Il **Capo III** del disegno di legge contiene disposizioni per la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

In particolare, gli **articoli 8 e 9** introducono nuove cause di incandidabilità.

In primo luogo, è previsto che, nei casi di rimozione del Presidente della giunta regionale disposta ai sensi dell'art. 126 della Costituzione, **il soggetto che abbia ricoperto la carica di Presidente della Regione non possa essere candidato ad alcuna carica elettiva né ricoprire incarichi di governo o di amministrazione in enti pubblici nazionali o locali, ivi compresi quelli di cui all'articolo 58 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.**

In secondo luogo, **viene** ampliato il novero delle sentenze definitive di condanna ostative alla candidatura alle elezioni provinciali, comunali e circoscrizionali e alla assunzione di importanti cariche negli enti locali (presidente della provincia, sindaco, assessore e consigliere provinciale e comunale; presidente e componente del consiglio circoscrizionale; presidente e componente del consiglio di amministrazione dei consorzi; presidente e componente dei consigli e delle giunte delle unioni di comuni; consigliere di amministrazione; presidente e componente degli organi delle comunità montane), ai sensi dell'art. 58 del testo unico degli enti locali (D.lvo 267/2000).

Ai numerosi casi già previsti, sono aggiunte le condanne per reati di terrorismo, per il reato di turbata libertà degli incanti (art.353 del codice penale) e per gli altri delitti dei pubblici ufficiali contro la P.A. quando sia stata applicata la nuova circostanza aggravante di cui all'articolo 335-ter del codice penale, introdotta dall'articolo 10 del presente disegno di legge.

L'**articolo 10** contiene modifiche al codice penale, che aggravano le pene per i delitti previsti nel Capo I del Titolo II del Libro II del codice penale (Delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione).

Tali modifiche hanno lo scopo di rafforzare l'efficacia dissuasiva delle norme penali e di agevolare la repressione di fenomeni criminali che hanno un profondo disvalore sociale, come dimostrato dalle indagini della magistratura.

L'aggravamento delle pene viene attuato con due diversi strumenti.

In primo luogo, per i reati previsti dagli articoli 314, 316, 316-bis, 316-ter, 318, 319, 319-ter, 353, 354 e 356 del codice penale, le pene sono aumentate in misura generalmente compresa tra la metà e un terzo. Incrementi percentualmente minori sono previsti laddove la pena già risulta particolarmente elevata (come nel caso del peculato, per il quale è già prevista la pena della reclusione da tre a dieci anni). Questi aumenti di pena riguardano il minimo o il massimo della pena, o entrambe le soglie edittali e, nei casi di corruzione, operano anche nei riguardi del corruttore (art. 321 c.p).

In particolare, per tre reati (il peculato mediante profitto dell'errore altrui; l'indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato; la corruzione per un atto d'ufficio), è previsto un aumento nella stessa misura sia del minimo della pena (che raddoppia, passando da 6 mesi a 1 anno), che del massimo della pena (che aumenta di un terzo: da 3 a 4 anni).

Per il reato di malversazione a danno dello Stato (art.316-bis), è raddoppiato il minimo della pena (da sei mesi a un anno), mentre il massimo aumenta di un quarto (passando da quattro a cinque anni).

Per il reato di peculato (art.314, primo comma), è previsto l'aumento di un terzo del minimo della pena, che passa da tre a quattro anni.

Per la corruzione cd. propria (art. 319), il minimo della pena è aumentato della metà (da 2 a 3 anni); il massimo aumenta da 5 a 6 anni.

Per il reato di turbata libertà degli incanti (art. 353), la pena della reclusione raddoppia nel massimo (passando da due a quattro anni); nel minimo, aumenta più di dieci volte (passando da 15 giorni a 6 mesi).

In secondo luogo, l'articolo 10, lettera i), prevede una nuova circostanza aggravante, destinata ad operare nei confronti del solo pubblico ufficiale, e che inasprisce ulteriormente le pene, aumentandole fino a un terzo, in presenza di due presupposti: che il funzionario pubblico abbia compiuto atti particolarmente lesivi per la pubblica amministrazione o che i fatti siano commessi per far conseguire indebitamente contributi, finanziamenti, mutui agevolati o altre erogazioni dello stesso tipo, comunque denominate, concessi o erogati dallo Stato, da altri enti pubblici o dalle Comunità europee.