

REPUBBLICA ITALIANA



REGIONE SICILIANA

ASSESSORATO DELLE AUTONOMIE LOCALI

E DELLA FUNZIONE PUBBLICA

**Dipartimento delle Autonomie Locali**

**Servizio 3 “Coordinamento attività di vigilanza e controllo  
sugli Enti Locali – Ufficio Ispettivo”**

**CODICE DI CONDOTTA DEI DIPENDENTI REGIONALI  
CHIAMATI A SVOLGERE INCARICHI ISPETTIVI E  
COMMISSARIALI**

  
Il Dirigente Servizio 3  
dott. Santo Ciccarelli

Dirigente Generale  
dott.ssa Margherita Rizza

## 1. La Funzione Ispettiva della Regione Siciliana

1.1 Natura giuridica dell'attività ispettiva e sue fonti normative

1.2 Le regole di comportamento del personale ispettivo

3.3 I poteri e i doveri degli ispettori

## 2 La Funzione sostitutiva

### APPENDICE ALLEGATI

Codice di Condotta dei Dipendenti della Regione Siciliana

Direttiva sulle attività d'ispezione della presidenza del Consiglio dei Ministri

## **1. La Funzione Ispettiva del Dipartimento delle autonomie locali – Servizio Ispettivo**

### **1.1 Natura giuridica dell'attività ispettiva e sue fonti normative**

L'attività ispettiva consiste in una pluralità di atti ed operazioni, finalizzati all'acquisizione di elementi conoscitivi utili per lo svolgimento delle funzioni del Dipartimento regionale delle autonomie locali, cui si applica la disciplina sul procedimento amministrativo di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241 e s.m.i..

La funzione di svolgimento di attività ispettive e sostitutive si inquadra nella seguente cornice normativa:

- a) L.r. n. 25 del 23.12.1962;
- b) L.r. n.16/1963;
- c) L.r. n. 44/1991;
- d) L.r. 22/2008;
- e) Legge 241/1990;
- f) L.r. n. 7/2019;
- g) Legge n. 675/1996;
- h) Circolare Ministero della funzione pubblica prot. 2567/M2
- i) Codice di Comportamento dei dipendenti della Regione siciliana;

### **1.2 Le regole di comportamento del personale ispettivo**

L'attività degli ispettori del Servizio Ispettivo, in ragione della sua natura e per la delicatezza che riveste, deve uniformarsi ai principi e alle linee guida definite in primo luogo dal decreto del Presidente della Repubblica n. 62 del 16 aprile 2013 avente ad oggetto "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art. 54 del decreto legislativo n. 165/2001", nonché dal Codice di Comportamento dei dipendenti della Regione siciliana.

Tale Codice richiede a tutti i dipendenti, quali principi generali, di osservare la Costituzione e di servire la Nazione con disciplina ed onore, conformando la propria condotta ai principi di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa. È inoltre previsto che il dipendente svolga i propri compiti nel rispetto della legge, perseguendo l'interesse pubblico senza abusare della posizione o dei poteri di cui è titolare. E' aggiunto altresì, in linea generale, che il dipendente rispetti i principi di integrità, correttezza, buona fede, proporzionalità, obiettività, trasparenza, equità e ragionevolezza, agendo in posizione di indipendenza e imparzialità, nonché astenendosi in caso di conflitto di interessi, anche potenziale. È fatto espresso divieto al dipendente di usare a fini privati le informazioni di cui dispone per ragioni di ufficio e di adottare comportamenti che possano ostacolare il corretto adempimento dei compiti o nuocere agli interessi o all'immagine della pubblica amministrazione;

prerogative e poteri pubblici sono esercitati unicamente per le finalità di interesse generale per le quali sono stati conferiti.

Nei rapporti con i destinatari dell'azione amministrativa, il dipendente è tenuto ad assicurare la piena parità di trattamento a parità di condizioni, astenendosi anche da azioni arbitrarie che abbiano effetti negativi sugli stessi o che comportino discriminazioni, deve dimostrare la massima disponibilità e collaborazione nei rapporti con le altre pubbliche amministrazioni.

Tra gli obblighi di condotta riguardanti il comportamento in servizio è compreso il rispetto dei termini del procedimento amministrativo, che si traduce nel rispetto dei termini assegnati per la conclusione dell'attività ispettiva e di quelli previsti per la trasmissione della relativa relazione conclusiva.

Accanto a tali previsioni di carattere generale, tale personale deve svolgere la propria attività nell'ambito dei fini perseguiti dal Dipartimento delle autonomie locali, assumendo quali valori fondamentali, l'imparzialità, l'obiettività, l'efficienza, la riservatezza professionale e la trasparenza attenendosi ai principi di onestà e integrità.

In questo contesto è ulteriormente previsto che il personale che svolge attività ispettive si astenga da qualsiasi azione arbitraria e da qualsiasi trattamento preferenziale e dal manifestare, direttamente o indirettamente, nello svolgimento dei compiti istituzionali, orientamenti politici o ideologici, tali da ingenerare dubbi sull'imparzialità della propria azione. Rientra, inoltre, nei doveri del personale ispettivo quello di garantire il rispetto della normativa vigente in materia di tutela della riservatezza e la segretezza delle ragioni che hanno dato origine all'accertamento, nei limiti indicati dal Dipartimento, e di non utilizzare a fini privati le informazioni di cui dispone per ragioni di ufficio. L'operato di tale personale non deve essere in alcun modo influenzato da pressioni indebite di qualsiasi tipo, da chiunque esercitate, né da interessi personali e finanziari.

Particolare interesse riveste, infine, la "Direttiva sull'attività d'ispezione" emanata dal Dipartimento della Funzione Pubblica il 2 luglio 2002, contenente le specifiche regole cui deve uniformarsi l'ispettore nel suo agire. Detta direttiva, pertanto, anche se non specificatamente rivolta all'attività del Dipartimento, si affianca alle regole comportamentali sopra indicate, previste nel Codice di comportamento, definendo i criteri e i modi con cui deve svolgersi tale attività ispettiva.

Il personale ispettivo e/o commissario ad acta possiede particolari capacità professionali e adeguato titolo di studio, ove richiesto dalla normativa in vigore deve essere in possesso della laurea magistrale o specialistica.

### **1.3 Abilitazione alla qualifica, orario di lavoro.**

Il personale ispettivo e/o commissario ad acta assume l'abilitazione all'esercizio delle funzioni proprie in quanto assegnato presso il Servizio 3 "Coordinamento delle Attività di Vigilanza e Controllo degli Enti Locali – Ufficio Ispettivo", ovvero in

quanto all'uopo abilitato con separato decreto del Dirigente generale di conferimento delle funzioni. Per gli incarichi di commissario ad acta o straordinario si rinvia alle specifiche norme di legge regionale.

Il personale ispettivo e/o commissario ad acta è tenuto al rispetto delle norme stabilite dal contratto regionale di comparto dirigenziale e non dirigenziale della Regione siciliana, osservando le previste ore di lavoro settimanali. Vanno altresì rispettati i limiti di cui al c.4, art. 13 della L.r. n. 22/2008. Le ore di assenza per incarichi di commissari ad acta non possono superare i limiti previsti per i commissari straordinari. Ove detto personale si assenti dall'Ufficio per l'espletamento del mandato e/o dei mandati ad essi conferiti con precisi atti di conferimento dirigenziali, è tenuto a presentare una certificazione mensile sostitutiva di atto notorio sull'orario svolto<sup>1</sup>, comprensivo delle necessarie ore di viaggio e sulla natura del mandato, avendo cura di redigere il rapporto esplicitando i singoli giorni lavorativi, ove si desuma il non superamento delle ore di cui alla precedente previsione normativa. L'autocertificazione sul servizio svolto va presentata al Dirigente del Servizio che la controfirma ai fini della convalida delle assenze.

#### Doveri

L'ispettore deve avere la consapevolezza dell'obbligatorietà dell'attività commissionatagli, riconducibile al concetto di dovere e delle sanzioni conseguenti all'inadempimento, nonché dell'obbligo di denuncia delle illiceità ed illegittimità accertate, come ribadito dal Sig. Procuratore Regionale della Corte dei Conti per la Sicilia con la nota, prot. Segr. Part. Proc., n. 249138 del 27/09/2004.

#### Efficienza

L'ispettore, nel corso della verifica, potendo provocare rallentamenti sull'attività della struttura ispezionata, avrà cura di limitare al massimo disfunzioni o ostacoli al regolare funzionamento degli uffici, svolgendo con la massima celerità il compito assegnatogli e limitando gli accertamenti o l'acquisizione degli atti a quelli strettamente necessari e pertinenti alle finalità perseguite.

Nel contempo dovrà segnalare celermente gli eventuali ostacoli frapposti all'Amministrazione, che potrà valutare l'opportunità di nominare commissari ad acta.

#### Imparzialità

L'attività ispettiva presuppone imparzialità ed autonomia di giudizio.

L'ispettore non potrà assumere posizioni preconcepite, ma si atterrà strettamente alle acquisizioni documentali o alle altre risultanze dell'indagine, non risultando condizionato da opinioni personali.

Qualora l'incaricato non possa, nel caso specifico, garantire la propria terzietà dovrà

rinunciare all'incarico con atto motivato indicando le incompatibilità rispetto l'incarico. L'ispettore deve dichiarare se sussistono motivi di incompatibilità, ovvero rapporti di parentela entro il terzo grado con amministratori e/o dipendenti dell'ente oggetto di ispezione.

#### **1.4 I poteri e i doveri degli ispettori**

Gli ispettori, nello svolgimento della loro attività ispettiva devono agire nel rispetto della normativa vigente, delle disposizioni del Codice di comportamento della Regione Siciliana e delle procedure interne definite dagli organi di vertice.

Nel corso dell'ispezione gli ispettori incaricati godono di ampia autonomia nella gestione dell'iter ispettivo e possono accedere a tutti i locali, terreni, opere e attrezzature attinenti la situazione oggetto di verifica, con esclusione dei luoghi di residenza o di domicilio del soggetto ispezionato. Se nel corso dell'ispezione emerge che i documenti di interesse ai fini dell'accertamento sono custoditi anche presso un'altra sede o presso altri locali non indicati nel provvedimento ispettivo, è necessario dare atto nel verbale che l'ispezione è stata svolta in diverse sedi o in più luoghi (citando esattamente tutti gli spazi e le aree in cui sono avvenuti gli accertamenti).

Il potere di accertamento consiste propriamente nell'attività di osservazione, ricerca di notizie anche documentali richieste di chiarimenti in relazione alla documentazione reperita, audizione di soggetti idonei a fornire dati ed elementi utili ai fini dell'indagine. Le informazioni acquisite devono essere riportate nel processo verbale redatto dagli ispettori, specificando altresì i nominativi e le qualifiche di chi le ha fornite e riportando gli estremi dei relativi documenti identificativi.

Qualora venga opposta resistenza all'esibizione e alla consegna della documentazione richiesta e/o in caso di mancata esibizione e consegna della stessa o di una sua copia conforme, nonché di rifiuto dell'ispezionato di rispondere alle domande poste, gli ispettori devono farne menzione nel verbale ispettivo, indicandone i motivi.

In tale circostanza è bene ricordare al legale rappresentante del soggetto ispezionato o al soggetto delegato ad assistere alle operazioni ispettive che il rifiuto, il ritardo o l'omissione senza giustificato motivo di fornire informazioni o esibire i documenti non costituisce giustificato motivo di rifiuto o di omissione, l'opposizione: a) di vincoli di riservatezza previsti da atti regolamentari, circolari o disposizioni di servizio interni della stazione appaltante; b) di vincoli di riservatezza o di competenza imposti da regolamenti aziendali o prescrizioni interne, anche orali; c) di esigenze di autotutela relative al rischio di sanzioni fiscali o amministrative; d) di esigenze di tutela del segreto aziendale o industriale, salvo i casi in cui l'Autorità riconosca particolari esigenze segnalate al riguardo.

Tra i doveri degli ispettori particolare importanza assume l'obbligo, previsto dall'art.

331 del c.p.p., di inoltrare immediatamente denuncia alla competente autorità giudiziaria nell'ipotesi di notizia certa di reato perseguibile d'ufficio, anche quando l'autore del reato non sia individuato.

L'atto di denuncia deve essere inviato per conoscenza all'Assessore al ramo, al Dirigente generale e al Dirigente dell'Ufficio Ispettivo. Qualora del reato abbiano conoscenza più ispettori componenti di un team ispettivo, la giurisprudenza ha ritenuto che ciascuno di essi sia obbligato all'inoltro della denuncia, al fine di evitare l'affidamento nell'altrui adempimento e giustificare la propria omissione. In tale ipotesi è possibile redigere e sottoscrivere anche un unico atto (art. 331, comma 3 c.p.p. cit.) che potrebbe consistere anche nel verbale ispettivo nei casi in cui il reato emerga dallo stesso (ad esempio dalle dichiarazioni di una parte). La denuncia tardiva è equiparata alla denuncia omessa e si configura quando il rapporto venga presentato con un ritardo tale da incidere negativamente sulla pronta persecuzione del reato, a meno che non vi sia un legittimo motivo di tale ritardo.

Gli ispettori devono altresì limitare la propria attività di verifica all'organismo assoggettato ad ispezione, evitando in modo tassativo di relazionarsi direttamente con organi o soggetti esterni ad esso, sovraordinati e/o di vigilanza.

L'eventuale necessità dell'estensione dell'attività ispettiva ad altri argomenti/fattispecie dovrà essere tempestivamente comunicata dagli ispettori al loro Dirigente di Servizio, il quale provvederà a valutare previamente la richiesta e ad attivare gli adempimenti necessari per l'eventuale integrazione dell'originario mandato ispettivo a cura della Direzione generale.

Nel corso degli accertamenti, gli ispettori interloquiscono con il loro Coordinatore, rappresentando l'andamento globale delle verifiche e la loro tempistica di inizio e conclusione, compresi gli eventuali accessi ispettivi intermedi, nonché le questioni di significativo rilievo e specificità eventualmente emerse, che potrebbero comportare la necessità della concessione di proroghe, in modo da consentire al medesimo Coordinatore la previa valutazione e la predisposizione degli atti necessari da sottoporre al Dirigente generale.

#### Elettorato passivo

Gli ispettori e/o commissari si astengono dal partecipare all'elettorato passivo fino a 5 anni successivi, in tutti gli enti in cui hanno esercitato funzioni ispettive e/o sostitutive.

Tale adempimento viene inserito nell'atto di conferimento dell'incarico, cui il funzionario può liberamente rinunciare, non accettando la nomina.

L'eventuale non osservanza dell'astensione attiva un procedimento disciplinare.

## Relazioni ispettive e/o di fine mandato

Il funzionario incaricato di svolgere un precipuo mandato (ispettivo e/o sostitutivo), conclude la propria attività con la trasmissione al dirigente responsabile del Servizio di un'apposita relazione conclusiva.

In tale relazione ci si astiene da ogni valutazione personale su fatti e persone, limitandosi alla rappresentazione dei fatti e all'elencazione dei documenti allegati. La relazione deve essere esaustivamente motivata, indicando gli elementi di fatto e di diritto che determinano la proposta conclusiva.