



Ministero della Giustizia

UFFICIO CENTRALE DEGLI ARCHIVI NOTARILI

**Al Responsabile della prevenzione
della corruzione e della trasparenza**

Roma, 11 novembre 2019

Oggetto: aggiornamento PTPCT 2020-2022. Contributi.

In riscontro alla nota prot. n. 182491 del 25 settembre 2019, si trasmette quanto richiesto, sia in formato word che per interoperabilità.

Si segnala che nel paragrafo A. “Relazione sull’attuazione e sull’idoneità delle misure del trattamento del rischio” si è riferito circa l’attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione, relativamente alla tutela del whistleblower, per come richiesto a p. 51 del PTPCT 2019-2021.

A. Relazione sull’attuazione e sull’idoneità delle misure del trattamento del rischio

A.1 Si rappresenta quanto segue relativamente all’Area di rischio **Contratti pubblici e gestione del patrimonio immobiliare:**

- 1) non sono pervenute nel 2019 segnalazioni, anche sotto forma di esposti anonimi;
- 2) l’Amministrazione degli archivi notarili continua ad essere priva di organi tecnici, per cui conferisce con apposite convenzioni, ai sensi del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, ai competenti Provveditorati interregionali per le opere pubbliche le funzioni di stazione appaltante per la progettazione, l’espletamento delle procedure di gara, l’affidamento, la direzione e il collaudo dei lavori da realizzare nelle sedi degli Archivi notarili o negli immobili concessi in uso governativo, da destinare a deposito di materiale documentario degli stessi Archivi.

Pertanto, i lavori non vengono gestiti da questo Ufficio Centrale..

3) le iniziative adottate quanto agli appalti di forniture e servizi consistono:

- nell'adesione alle convenzioni attive stipulate dalla "Consip" S.p.A. (art. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488; art. 1, comma 449, della legge 27 dicembre 2006, n. 296; art. 1, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, in legge 7 agosto 2012, n. 135);
- nel ricorrere ai sensi dell'art. 1, comma 450, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, al mercato elettronico della pubblica amministrazione, gestito dalla "Consip" S.p.A., per gli appalti pari o superiori a euro 5.000,00, I.V.A. esclusa, di beni e servizi (non previsti dalle convenzioni attive della "Consip" S.p.A.), nonché per i lavori di piccola entità.

Tale mercato generalmente offre una molteplicità di prodotti e servizi di diverse aree merceologiche ed, inoltre, permette di confrontare le proposte degli operatori economici e la loro convenienza sotto anche il profilo del rapporto qualità-prezzo;

- nell'accertare prima dell'affidamento, a nome dell'offerente prescelto o dell'aggiudicatario, il possesso dei requisiti previsti dall'art. 80 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50;
- nella pubblicità dell'avviso sul portale del Ministero della Giustizia (sezione "Amministrazione trasparente", sezione "Bandi e contratti") dell'indagine di mercato riguardante gli affidamenti di forniture e servizi di importo pari o superiore a 40.000,00 euro, I.V.A. esclusa, ed inferiori alle soglie di rilevanza comunitaria di cui all'articolo 35 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (Linee Guida n. 4, approvate dal Consiglio dell'Autorità nazionale anticorruzione con delibera 26 ottobre 2016, n. 1097, aggiornate con delibera 1° marzo 2018, n. 206, e 10 luglio 2019, n. 636).

Si rappresenta, altresì, che l'attività contrattuale dell'Ufficio centrale è soggetta al controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile, prescritto dall'art. 3 del d.lgs. 30 giugno 2011, n. 123. In merito si richiamano anche le circolari 7 settembre 2011, n. 25 e 10 febbraio 2017, n. 8, del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

Tale controllo assicura la regolarità della procedura seguita ed, inoltre, che siano state osservate le disposizioni in materia di attività contrattuale.

Non risulta, infine, che vi siano state situazioni di conflitto di interesse ex art. 42 del d.lgs. n. 50 del 2016.

A.2 Nel premettere che non sono pervenute all'Ufficio Centrale segnalazioni o esposti anonimi in relazione alle Area di rischio relativa **All'acquisizione e alla gestione del personale**, si indicano di seguito gli esiti del monitoraggio sull'attuazione delle previste misure di trattamento del rischio.

1. Formazione del personale e attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione relativa alla tutela del whistleblower.

Questa Amministrazione, al fine di dare attuazione alle misure previste per il trattamento del rischio corruttivo, lo scorso mese di giugno ha formulato richiesta alla SNA di attivazione di un corso specifico in materia di anticorruzione calibrato sulle peculiari esigenze dell'Amministrazione degli Archivi notarili.

L'erogazione di una formazione mirata, rivolta a tutti i dirigenti e funzionari, nasce dalla necessità di sviluppare competenze e fornire adeguati strumenti atti a prevenire la corruzione nelle specifiche aree di rischio che li riguardano. Pressoché tutti i destinatari dell'intervento formativo, in

servizio nelle articolazioni territoriali (eccezion fatta per i 12 funzionari contabili) sono, infatti, direttamente coinvolti nelle periodiche attività di controllo dell'attività notarile e propongono, ove ne ricorrano i presupposti, procedimenti disciplinari nei confronti dei notai in sede amministrativa. Alle funzioni ispettive si assommano, per gran parte di essi, attività di direzione di archivi notarili distrettuali con i connessi compiti di funzionario delegato. Sono, altresì, coinvolti nella materia della contrattualistica, provvedendo, in particolare, all'approvvigionamento di beni e servizi presso gli archivi notarili distrettuali.

In tale prospettiva si è chiesto alla SNA di progettare e realizzare un mirato intervento formativo in cui l'ordinario programma del corso-base "Prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni" venga integrato con specifici riferimenti alla materia dei "controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni" e dei "contratti pubblici". L'esigenza di raggiungere un elevato numero di destinatari contenendo i relativi costi verrà adeguatamente soddisfatta attraverso un corso con modalità e-learning. E' in atto, a tal fine, una interlocuzione con la Direzione Generale dei sistemi informativi automatizzati per verificare i meccanismi di accesso al sito della SNA onde poter fruire pienamente dei moduli didattici del corso in modalità e-learning.

L'iniziativa formativa, secondo le prime indicazioni, dovrebbe essere realizzata nei primi mesi del prossimo anno.

La materia dell'anticorruzione ha trovato, poi, ampio spazio nell'attività di formazione destinata ai nuovi conservatori di recente assunzione, svoltasi presso l'Ufficio centrale dal 4 all'8 novembre 2019. I docenti, nell'ambito delle relative materie, hanno trattato le specifiche analisi per la mappatura delle aree di rischio e le misure anticorruptive proposte in relazione alle stesse. Particolare attenzione è stata dedicata all'illustrazione dei canali attualmente previsti dalla Circolare 17 gennaio 2019 per le segnalazioni da parte dei dipendenti di illeciti o irregolarità (c.d. whistleblowing) e alle particolari forme di tutela accordate agli stessi.

Sempre in merito all'attuazione della disciplina relativa al whistleblowing si è provveduto a segnalare la circolare del RPCT del 17 gennaio 2019 anche sul sito intranet dell'Amministrazione.

2. Rotazione degli incarichi

La misura della rotazione del personale con qualifica dirigenziale ha trovato piena attuazione, interessando tutti gli incarichi conferiti nel periodo di riferimento. Da ultimo, lo scorso 30 ottobre è stato pubblicato l'interpello per la copertura delle posizioni dirigenziali relative agli Archivi notarili di Firenze, Torino e Bologna e alla Circostrizione ispettiva di Bologna, previa comunicazione ai due titolari di queste ultime del mancato rinnovo, alla scadenza, dei relativi incarichi. Nell'immediato futuro, compatibilmente con le risorse disponibili, potrà essere attuata anche la rotazione dei dirigenti che ricoprono incarichi di reggenza presso questo Ufficio centrale.

Per quanto concerne le figure dei conservatori si evidenzia che, per far fronte alle rilevanti carenze riscontrate in numerosi Archivi notarili, sono stati attribuiti nel corso dell'anno n. 64 incarichi di reggenza, avendo cura di assicurare l'avvicendamento dei vari conservatori nelle sedi interessate.

3. Conferimento incarichi di docenza

Le diverse iniziative formative che hanno interessato nel corrente anno il personale dell'Amministrazione hanno visto il coinvolgimento di alcune qualificate professionalità esterne per le attività di docenza.

Gli incarichi in questione sono stati conferiti previa scrupolosa verifica dell'assenza di cause di incompatibilità e/o inconferibilità. Si è proceduto, in particolare, ad acquisire il certificato del casellario giudiziale e ad effettuare i previsti controlli attraverso "Telemaco" per quanto concerne la Camera di commercio. Tutti gli incarichi di collaborazione sono stati pubblicati, nei termini prescritti, su PERLA PA e sul portale dell'Amministrazione.

Si precisa che non risultano conferiti altri incarichi da parte dell'Amministrazione a soggetti esterni, oltre quelli di docenza.

4. Gestione delle presenze del personale

E' stato poi introdotto nel 2019 – per iniziativa di DGSIA - il nuovo sistema di gestione TIME MANAGEMENT in due uffici (presso l'Ufficio centrale degli archivi notarili e l'Archivio notarile distrettuale di Roma). L'iniziativa ha dato esiti positivi che favoriranno - con la diffusione del sistema in tutte le unità organizzative - una maggiore standardizzazione della gestione delle presenze e delle assenze e la possibilità di un maggior controllo anche centralizzato di tutte le articolazioni.

A.3 In merito alle altre Aree di rischio (**Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio; Affari legali e del contenzioso; Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni**), l'Amministrazione ha proseguito nel 2019 nell'implementazione delle risorse tecnologiche informatiche, per come segnalato anche nell'analisi del contesto interno.

In particolar modo, in merito alla gestione delle entrate (per ridurre l'uso del contante) sono state svolte numerose iniziative nei confronti dell'ENTE POSTE S.p.A. per l'estensione dell'utilizzo del POS negli archivi notarili distrettuali (le problematiche che si sono verificate nel 2019, che hanno portato ad un blocco temporaneo dell'introduzione dei POS negli uffici territoriali, risultano essere state risolte da Poste alla fine del mese di ottobre 2019). Inoltre gli Archivi notarili risultano aver sempre più richiesto ai notai e all'utenza l'utilizzo dei bonifici per il pagamento di tasse e contributi e i diritti per i servizi resi.

Gli Archivi notarili sono stati invitati a dotarsi dell'autorizzazione all'uso del bollo virtuale, che è essenziale per il rilascio delle copie informatiche e condizione per la realizzazione del progetto della trasmissione telematica delle richieste di iscrizione da parte dei notai al Registro generale dei testamenti.

Si è esteso l'uso del software GEDOC (sistema per la gestione informatizzata delle spese e della rendicontazione delle entrate) a 25 archivi notarili distrettuali; progressi sono stati realizzati con la Società appaltatrice nella realizzazione del nuovo software di gestione delle entrate (SIGE), che consentita il salvataggio giornaliero centralizzato della contabilità dei servizi cassa di tutti gli uffici territoriali, con indubbi vantaggi anche per la prevenzione di eventuali illeciti.

Il protocollo informatico risulta essere stato attivato, oltre che dall'Ufficio Centrale, da altri cinque archivi notarili distrettuali.

In materia ispettiva (nei confronti dello svolgimento dell'attività dei notai), l'Ufficio centrale esercita un continuo monitoraggio sulle attività svolte dagli archivi (che trasmettono i calendari ispettivi e le relazioni finali, i verbali ispettivi e le decisioni disciplinari) e pubblica costantemente le decisioni disciplinari più importanti sul sito intranet dell'Amministrazione (in una ottica di continua condivisione degli esiti disciplinari e di favorire la massima trasparenza). Inoltre l'Ufficio centrale assicura la massima collaborazione agli Archivi in tutte le attività, intervenendo – di regola sulle questioni di massima - anche con relazioni trasmesse alle varie Avvocature di stato nei contenziosi giudiziari.

Per le predette aree di rischio non risultano nel 2019 segnalazioni di alcun genere.

B. Risultanze del processo di gestione del rischio

Se dal monitoraggio per l'anno 2019 non risultano pervenute segnalazioni relative a violazioni che prefigurano responsabilità disciplinari o penali legate ad eventi corruttivi, né avviati procedimenti disciplinari nei confronti del personale per eventi del genere, deve rilevarsi, per come segnalato nell'analisi dell'organizzazione nel paragrafo del contesto interno, che la riduzione del personale, sia nelle dotazioni organiche quanto di quello in concreto in servizio negli uffici, comporta che in alcuni Archivi notarili quotidianamente siano presenti da una a due unità di personale. Inoltre, molti Archivi notarili vengono coperti con provvedimenti di “reggenza” di pochi giorni al mese e, quindi, con una presenza sporadica del capo dell'Archivio, che presta servizio presso altra struttura.

E' evidente, come riscontrabile anche sulla base di passate esperienze che si sono verificati in Archivi retti da reggenti, che tali circostanze espongono maggiormente gli uffici al verificarsi di eventi di rischio corruttivo, in quanto in un contesto del genere si riduce l'efficacia delle misure di prevenzione (la condivisione di attività e di istruttorie tra più unità di personale; il controllo del rispetto degli adempimenti e delle direttive dell'Amministrazione e del capo dell'ufficio non sempre può essere svolto con la dovuta regolarità e la giusta cura; in tali condizioni si è nell'impossibilità di procedere, in molti contesti, alla rotazione delle attività tra il pochissimo personale assegnato all'ufficio).

La riduzione degli uffici ispettivi a due e la copertura di uno solo di essi (vista la carenza di personale dirigente) ha comportato una evidente riduzione dei controlli ispettivi negli Archivi notarili distrettuali e sussidiari.

Peraltro, un dato positivo è rappresentato dagli adempimenti collegati alla Trasparenza ed altri tipi di monitoraggio di natura amministrativo-contabile che riguardano varie aree di rischio, che forniscono strumenti all'Ufficio centrale per avere una visione più dettagliata sull'andamento degli uffici territoriali.

Inoltre, si riscontra un maggiore propensione rispetto al passato all'adozione degli strumenti tecnologici nello svolgimento delle attività degli Archivi notarili, di forme elettroniche di pagamento delle spese (bollo virtuale, pagamenti via web, ...) e di versamenti delle entrate (bonifici postali e bancari), che costituiscono misure che riducono il rischio di illeciti e che vengono previsti da tempo dall'Ufficio Centrale come obiettivi della Performance per l'Amministrazione, e a cascata dei dirigenti e delle singole unità organizzative. Peraltro, il processo di informatizzazione incontra talvolta resistenze in alcune realtà locali, anche perché la media dell'età del personale si è

alzata e la carenza di risorse umane in servizio che contraddistingue molti Archivi non sempre favorisce un atteggiamento favorevole all'introduzione delle innovazioni, che comportano inizialmente un impegno ulteriore per il personale. Inoltre ricorre la difficoltà di trovare adeguate risorse tecniche – che allo stato mancano all'interno dell'Amministrazione – per diffondere con la dovuta celerità nuovi software nelle articolazioni territoriali, anche previo addestramento del personale.

Nel 2019 si è avuta una maggiore sensibilizzazione di parte del personale sui temi della prevenzione della corruzione.

C. Report degli obiettivi e dei correlativi risultati raggiunti in sede di valutazione della performance.

E' stato fissato al dirigente reggente del Servizio Primo – Affari generali e bilancio, che risulta attualmente referente per la Trasparenza e per l'anticorruzione, l'obiettivo di collaborare, in materia di Trasparenza, al coordinamento delle attività per l'adempimento dei vari obblighi dei Servizi dell'UCAN e degli archivi notarili, oltre di curare quelli propri del Servizio Primo. Per l'anticorruzione, il dirigente – come obiettivo- doveva tra l'altro coordinare il Gruppo di lavoro che presiede alla mappatura dei processi, alla valutazione del rischio e alla proposta di misure speciali di prevenzione, oltre che continuare a svolgere il ruolo di referente dell'Amministrazione, curando gli adempimenti secondo le indicazioni del Responsabile.

In merito ai risultati raggiunti, non si può che segnalare il costante impegno del dirigente nella realizzazione degli obiettivi assegnati (con l'introduzione e gestione in tutte e due le materie di tantissime novità, come dimostrato nei vari paragrafi della presente nota, che sono il risultato dell'attività di coordinamento curata dal dirigente stesso), con il costante rapporto con i dirigenti dei vari Servizi dell'Ufficio Centrale per gli aspetti riguardanti le due materie. Ne consegue che gli obiettivi assegnati devono ritenersi perseguiti ad oggi al 100%.

Altri dirigenti sono stati impegnati poi nel fornire il loro contributo nelle analisi del Gruppo di lavoro e per la mappatura dei processi e delle attività e per la realizzazione delle altre fasi previste per pervenire all'esame delle misure specifiche, sia in essere che da adottare nel breve periodo; inoltre hanno dato il loro contributo, nell'attuazione delle misure anticorruzione e negli adempimenti della Trasparenza, anche se tali attività non risultano tra gli obiettivi fissati per l'anno 2019; negli incarichi di docenza espletati nelle materie di competenza, hanno fornito ai partecipanti ai corsi nozioni, informazioni in materia di anticorruzione.

D. Analisi del contesto esterno

D.1 Percezione del rischio da parte di soggetti esterni all'Amministrazione

La missione istituzionale degli archivi notarili, che si sostanzia principalmente da un lato nell'attività di controllo dell'attività notarile (con il controllo dell'incasso anche di notevoli somme versate dai notai a titolo di tasse e contributi), dall'altro in un'attività di custodia degli atti dei notai cessati (con gestione di un ingente patrimonio immobiliare), e nell'esercizio, relativamente a tali documenti, di alcune funzioni notarili nonché nel rilascio delle autentiche ed esecutive copie degli atti conservati, impone di considerare, ai fini dell'analisi del contesto esterno nell'ambito del processo di gestione del rischio, varie diverse categorie di soggetti esterni all'Amministrazione, tra

le quali si distinguono: i notai (intesi come categoria professionale) e l'utenza, soggetti entrambi che si interfacciano quotidianamente con i nostri uffici territoriali e il Registro Generale dei testamenti.

Ai fini di una migliore disamina delle principali dinamiche potenzialmente influenti sul rischio di corruzione, l'Ufficio Centrale degli archivi notarili ha avviato di recente una riflessione basata prevalentemente:

1. sull'esito dell'attività (del 2019) di rilevazione delle opinioni dei fruitori del servizio erogato dagli archivi notarili distrettuali, condotta dall'Ufficio Centrale nello scorso febbraio e che si è sostanziata nel mettere a disposizione dei cittadini (in forma anonima), per trenta giorni e presso 25 archivi notarili, una scheda attraverso la quale poter esprimere un giudizio su vari aspetti del servizio, con la possibilità di suggerire interventi di miglioramento e di esprimere le eventuali criticità;
2. nell'acquisizione nel 2019 di una scheda-intervista, più articolata, da un campione, selezionato e rappresentativo, di 250 notai (anche in questo caso con la previsione di campi aperti a proposte e suggerimenti migliorativi); i nominativi dei notai che hanno partecipato al campione non sono stati comunicati ai Capi degli archivi notarili;
3. nei colloqui del Direttore Generale con i rappresentanti di tutti i 91 Consigli Notarili distrettuali (che si sono svolti nell'arco di un triennio e si sono conclusi nel mese di aprile del 2019);
4. in un incontro di approfondimento con tutti i componenti dei tre maggiori Consigli Notarili Distrettuali (Milano, Roma e Napoli);
5. in interviste effettuate nel 2019 ad alcuni professionisti che frequentano gli archivi notarili (avvocati, architetti, geometri).

L'insieme dei dati tratti dalle ricerche di cui ai precedenti punti 1. e 2. ha mostrato un positivo apprezzamento dell'attività svolta, senza evidenziare alcuna segnalazione né suggerimenti relativi a criticità riconducibili al fattore rischio di corruzione.

D.2 Percezione del rischio da parte di personale impiegato delle diverse articolazioni dell'Amministrazione

Il quadro che è scaturito dalle predette attività risulta coerente con quanto emerso in occasione delle visite del Direttore Generale a tutti gli archivi notarili distrettuali, ultimate lo scorso aprile, in occasione della quale è stata intrapresa la conoscenza, attraverso colloqui individuali, dei dipendenti in servizio nell'ambito di tutti gli Archivi notarili distrettuali; in occasione dei numerosi incontri avuti con il personale non sono state segnalate situazioni di criticità con riferimento al rischio di corruzione.

Inoltre, è stato costante – soprattutto nell'anno 2019 - il coinvolgimento dei dirigenti e dei dipendenti dei Servizi dell'Ufficio Centrale, per quanto di propria competenza, alle attività di analisi del Gruppo di lavoro, nonostante il poco tempo a disposizione, vista la riduzione costante del personale in servizio presso tali uffici; tale coinvolgimento è poi dimostrato dalla maggiore attenzione che è stata data al tema della prevenzione della corruzione nello svolgimento delle attività istituzionali (si veda la relazione di cui al precedente punto A.).

Gli Uffici centrali e parte di quelli periferici sono stati interessati formalmente, nel corso del 2019, agli adempimenti collegati all'analisi del contesto esterno e a quello interno, alla mappatura dei processi e delle attività, all'individuazione degli eventi rischiosi, alla stima dei rischi e alla proposta di misure specifiche di trattamento, mediante la sottoposizione delle analisi del contesto esterno ed interno agli uffici (come realizzate in bozza dal gruppo di lavoro) e con la

somministrazione di un questionario (se ne allega uno), quest'ultimo sulla falsariga di quello predisposto nel 2018 dagli Uffici di diretta collaborazione (sono stati forniti ai responsabili degli uffici interpellati la bozza delle mappature dei processi e delle attività, realizzate dal Gruppo di lavoro). Si è chiesto ai responsabili di esprimere una proposta di valutazione del rischio di ciascuna attività e di individuare misure specifiche di contrasto.

I risultati sono stati, per questa prima esperienza, soddisfacenti, nonostante che nel personale non è ancora diffusa una formazione specifica sul tema della prevenzione e sulla metodologia dei rischi corruttivi.

Si forniscono i dati relativi alla partecipazioni alle predette attività:

AREE DI RISCHIO	Numero di uffici centrali interpellati	Numero di uffici territoriali interpellati	Numero di uffici che hanno risposto	Proposte di integrazione mappatura	Criticità segnalate su analisi contesto esterno ed interno	Numero di uffici che hanno proposto misure specifiche	Metodologia
Acquisizione e gestione del personale (ex acquisizione e progressione del personale)	2	3	4	3	—	3	Questionario e modello rilevazione mappatura, valutazione e gestione del rischio, per uffici territoriali; per uffici centrali anche incontri
Affari legali e contenzioso	1	—	1	—	—	1	Ufficio centrale, mediante analisi con funzionari
Contratti pubblici (ex affidamento di lavori, servizi e forniture)	2	3	2	—	—	—	Questionario e modello rilevazione mappatura, valutazione e gestione del rischio, per uffici territoriali; per uffici centrali anche incontri
Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	1	20	15	3	—	11	Questionario e modello rilevazione mappatura, valutazione e gestione del rischio, per uffici territoriali; per uffici centrali anche incontri
Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	4	3	2	1	—	—	Questionario e modello rilevazione mappatura, valutazione e gestione del rischio, per uffici territoriali; per uffici centrali anche incontri
Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	1	—	1	—	—	1	Ufficio centrale, mediante analisi con funzionari

D.3 Analisi del contesto esterno nelle varie Aree

In generale, riguardo alle fonti interne, non risultano ricevute segnalazioni di eventi corruttivi tramite il canale del *whistleblowing*.

Dall'analisi dei dati relativi all'incidenza di eventi corruttivi di cui si ha memoria (quasi quattro decenni) non si sono registrate infiltrazioni della criminalità tra il personale degli Archivi notarili né pressioni esterne di organizzazioni criminali nelle attività dell'Amministrazione.

Riguardo all'area *Acquisizione e gestione del personale*, l'Amministrazione si relaziona con la pluralità dei cittadini. Da molto tempo non vengano svolte procedure di reclutamento mediante concorso (le recenti assunzioni avvenute nel 2018 sono avvenute per scorrimento di graduatorie di idonei). Il personale in servizio è, di regola, assunto a tempo indeterminato (non è presente personale a tempo determinato) e con concorsi nazionali/regionali. Le principali interazioni di attività istituzionale riguardano essenzialmente le altre articolazioni del Ministero della Giustizia o altre pubbliche amministrazioni o enti pubblici privatizzati a partecipazione pubblica (ad esempio nei casi di mobilità esterna, di comandi, distacchi, ...). Tali contesti, come quello dei procedimenti disciplinari, possono essere influenzati da fattori politici e sindacali, che a loro volta possono essere condizionati da dinamiche socio-culturali e territoriali.

Non risultano segnalazioni, negli anni recenti, di eventi collegabili all'uso a fini privati delle funzioni attribuite nelle attività concernenti la gestione del personale. Il contenzioso innanzi al Giudice del lavoro negli anni più recenti ha riguardato contenziosi relativi a possibili errori di calcolo di punteggi nelle progressioni economiche o a mobilità interna, allo svolgimento di fatto di mansioni superiori, ma senza alcun riferimento a possibili intenzionali condotte finalizzate a disparità di trattamento tra il personale. Non risulta alcuna segnalazione in merito alle autorizzazioni di incarichi, anche extraistituzionali, alla concessione ed erogazioni di sussidi e di borse di studio al personale (che, peraltro, negli Archivi notarili, sono di modesto importo).

In merito ai processi che abbiamo individuato per l'area di rischio che riguarda la *Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio*, nei quali si sono fatti rientrare anche quelli relativi alla funzione di conservazione del materiale documentario e quella della fruizione dei servizi collegati al suddetto materiale nonché quelli erogati dal Registro generale dei testamenti (funzioni che interessano da un lato le "entrate" relative ai rapporti con l'utenza, e dall'altro la gestione del patrimonio), si è rilevato che sono rivolti ad una platea d'utenza ampia (generalità dei cittadini, anche stranieri, imprese, professionisti ed enti. Si tratta di un'area in cui, come confermato anche dalla ricognizione effettuata dall'ANAC sui Piani triennali di prevenzione della corruzione, è stato riscontrato, per alcune attività, un possibile alto livello di probabilità di eventi rischiosi di vario genere.

I principali flussi economici della gestione corrente in entrata sono rappresentati, da una parte, dai diritti riscossi per la consultazione del materiale documentario e per il rilascio delle certificazioni, dall'altra, dalla riscossione di tasse e contributi a carico dei notai (i controlli sugli adempimenti notarili con i relativi processi sono stati inseriti nell'Area *Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni* ; i principali flussi in uscita della gestione corrente sono rappresentati dalle spese relative ai costi del personale, della gestione e manutenzione degli immobili in proprietà ed in locazione passiva e da quelle per l'acquisto dei beni strumentali e per la sicurezza sul lavoro; il patrimonio è costituito dai beni mobili ed immobili in dotazione.

Dal punto di vista del contesto esterno, l'Amministrazione, sia centrale che periferica, nell'espletamento delle funzioni istituzionali viene in contatto con molteplici categorie di soggetti (notai, utenza, fornitori, proprietari immobiliari, altre Amministrazioni pubbliche). Il panorama si presenta, pertanto, alquanto variegato, in relazione alle numerose e differenziate procedure in cui si articolano le diverse attività di competenza dei vari uffici ed il rapporto collusivo può potenzialmente configurarsi con tutte le categorie di riferimento.

Relativamente al contesto esterno Area di rischio *Contratti pubblici e gestione del patrimonio immobiliare*, lo stesso coincide essenzialmente con gli operatori economici che possono entrare in contatto con l'Amministrazione ed i rischi corruttivi sono quelli indicati nella mappatura, all'interno delle diverse fasi in cui si articolano i processi. Si evidenzia, peraltro, che gli appalti di beni e servizi affidati dall'Amministrazione sono esclusivamente di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, con affidamenti generalmente a piccole e micro imprese.

L'Amministrazione, peraltro, non effettua affidamenti di consulenza e collaborazione esterna al di fuori delle convenzioni "Consip" S.p.A., salvo i casi in cui la prestazione richiesta deve necessariamente essere affidata a personale iscritto in appositi albi. Così, ad esempio, nel caso di prestazioni finalizzate al rilascio/rinnovo del certificato di prevenzione incendi (obbligatorio, in quanto gli Archivi Notarili sono soggetti all'attività n. 34 dell'allegato I al d.P.R. n. 151 del 2011).

Non si rilevano ad oggi segnalazioni su fenomeni corruttivi nell'area di rischio dei contratti analizzata, né tramite il canale *whistleblowing*, né tramite altri canali.

Un discorso a parte interessa invece i contratti nel settore informatico, laddove si ha il coinvolgimento, a vario titolo, di un'altra articolazione del Ministero della Giustizia, la Direzione Generale dei Sistemi Informativi ed Automatizzati del Ministero della Giustizia (DGSIA), che fa capo dal Dipartimento per l'Organizzazione Giudiziaria. In particolare, la D.G.S.I.A. garantisce supporto istruttorio all'Amministrazione in relazione all'acquisizione di beni e di servizi informatici di maggiore complessità tecnica, fornendo indicazioni in merito alla predisposizione del capitolato e formulando un parere di congruità tecnico-economica sull'offerta presentata dall'operatore economico. Per il coinvolgimento della D.G.S.I.A. nella fase di esecuzione e di rendicontazione del contratto si rinvia a quanto esposto nel punto d) del paragrafo *E.3.3 Area di rischio "Contratti pubblici e gestione del patrimonio immobiliare"*. Anche in relazione a questa tipologia di contratti, non constano segnalazioni di fenomeni corruttivi il cui rischio appare contenuto proprio dalla circostanza costituita dalla non esclusività della gestione della procedura negoziale da parte dei competenti uffici dell'Amministrazione e dalla partecipazione ad essa di un organo dotato di specifiche competenze tecniche in materia.

Nella gestione immobiliare, invece, specie nel caso di acquisti immobiliari di elevati importi, il rischio corruttivo con la parte venditrice viene di fatto mitigato – con riferimento alle competenze proprie dell'Amministrazione - con l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale previsti dalla stringente normativa in materia, che ha da sempre imposto particolari vincoli pubblicitari, come, ad esempio, la pubblicità nella fase di indagine di mercato, la valutazione della congruità del prezzo da parte dell'Agenzia del Demanio, il parere dell'Avvocatura dello Stato, il controllo preventivo di legittimità da parte della Corte dei Conti.

Circa l' Area di rischio *Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni*, le attività ispettive e i controlli attribuiti ai capi degli Archivi notarili distrettuali e degli Uffici ispettivi hanno per oggetto l'attività notarile e gli adempimenti dei notai che devono essere compiuti nei confronti degli Archivi notarili, pertanto gli interlocutori con il personale sono essenzialmente i notai e i dipendenti degli studi notarili. Soggetti pubblici esterni che si interfacciano con le attività ispettive e con l'applicazione delle sanzioni disciplinari previste, sono le Procure della Repubblica, i Consigli notarili, le Commissioni Regionali di disciplina e, nel caso di contenzioso in sede giudiziaria, l'Avvocatura dello Stato.

Va segnalato che le sanzioni disciplinari previste a carico dei notai, a seguito della riforma del 2016 (d.lgs. 1 agosto 2006 n. 249), sono diventate molto più afflittive rispetto al passato, sia per l'avvenuto adeguamento degli importi di quelle pecuniarie quanto per le modifiche apportate al regime della prescrizione degli illeciti disciplinari (art. 146 L.N.), che rende improbabile che maturi la prescrizione prima della conclusione del procedimento disciplinare. A mero titolo esemplificativo, l'applicazione della sospensione disciplinare disposta per pochi mesi, può apportare un grave pregiudizio economico e di immagine all'attività del notaio. Inoltre, la

rilevazione di infrazioni disciplinari relativamente ad atti nulli, può comportare rischi di responsabilità civile per il notaio, che sia richiesto dagli organi ispettivi di porvi rimedio (anche per poter ottenere il riconoscimento di circostanze attenuanti).

Possono risultare rilevanti, nel caso di gravi e reiterati errori nel calcolo di tasse e contributi, le somme che gli Archivi sono tenuti a recuperare e le sanzioni amministrative che devono essere applicate al notaio inadempiente.

In merito all'Area di rischio "*Affari legali e del contenzioso*", la maggior parte del contenzioso gestito direttamente dall'Amministrazione, riguarda i notai (sanzioni disciplinari/amministrative, recuperi di somme non versate per tasse e contributi), che impugnano atti emanati dai Capi dall'archivio o comunque emessi su iniziativa dei predetti soggetti. Di regola gli uffici dispongono della difesa tecnica assicurata dall'Avvocatura dello Stato. Altri contenziosi possono riguardare dipendenti dell'Amministrazione (innanzi al Giudice del lavoro) o soggetti privati o altri Enti pubblici per questioni immobiliari o forniture (si tratta di contenziosi del tutto sporadici, di regola curati dall'Avvocatura dello Stato; nel caso di transazioni si chiede sempre il parere dell'Avvocatura).

E. Analisi del contesto interno

E.1 Rappresentazione dell'articolazione organizzativa

E.1.1 Organigramma

L'Amministrazione degli Archivi Notarili costituisce un'unità organica incardinata nel Ministero della Giustizia, con ordinamento e gestione finanziaria separati.

La struttura centrale dell'Amministrazione è costituita dall'Ufficio centrale degli Archivi notarili, con sede a Roma.

Le strutture sul territorio degli Archivi notarili sono costituite dai seguenti uffici:

- ✓ gli ispettorati circoscrizionali, che hanno sede presso gli Archivi notarili distrettuali di Bologna e Napoli.
- ✓ gli archivi notarili distrettuali, che sono gli uffici operativi dell'Amministrazione ed hanno sede in ogni capoluogo di distretto notarile. Gli Archivi notarili distrettuali, che fino al 31 dicembre del 1997 erano 101, sono attualmente 91.

Quando il distretto notarile viene soppresso mediante accorpamento ad altro distretto, viene soppresso anche l'archivio notarile distrettuale, che continua a funzionare con la denominazione di archivio notarile sussidiario, fino a quando il materiale documentario non viene trasferito nel competente archivio distrettuale. Attualmente gli archivi sussidiari sono 16 e sono in corso procedure per ridurre il loro numero.

I principali compiti istituzionali demandati all'Amministrazione degli archivi notarili sono: il controllo sull'esercizio dell'attività notarile e il promovimento dell'azione disciplinare nei confronti dei notai; la conservazione del materiale documentario (degli atti dei notai cessati); il rilascio delle copie degli atti conservati e il ricevimento di atti pubblici relativamente agli atti depositati (compiti previsti dalla Legge 16.2.1913, n. 89); la gestione del Registro generale dei testamenti (legge 25.5.1981, n. 307); la riscossione delle tasse di competenza e dei contributi versati dai notai e l'acquisizione dei dati della statistica notarile.

L'Amministrazione ha un proprio bilancio (di cassa e non di competenza), che, a decorrere dal 2017, ai sensi dell'art. 40 del d. lgs. 12 maggio 2016, n. 90, è approvato con decreto interministeriale dal Ministro della giustizia di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. L'Amministrazione

riscuote direttamente i diritti e le tasse con cui provvede alle proprie necessità e costituisce un Centro di Responsabilità Amministrativa.

L'Ufficio Centrale degli Archivi notarili (retto da un dirigente generale) coordina le attività degli archivi notarili e sovrintende alle attività di controllo sul notariato. Svolge compiti organizzativi e di direzione amministrativa degli uffici periferici: archivi notarili distrettuali, sussidiari ed ispettorati circoscrizionali.

L'Ufficio ha competenza in materia di affari generali e personale ed in materia di patrimonio e contabilità.

Presso l'Ufficio centrale è collocato il Registro generale dei testamenti (la cui attività è attribuita al Servizio IV dell'Ufficio Centrale), che acquisisce, controlla le richieste di iscrizione e rilascia agli utenti pubblici e privati i certificati in merito alle iscrizioni nel Registro.

L'Ufficio centrale è altresì competente per i provvedimenti disciplinari più gravi della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per più di dieci giorni (si veda da ultimo l'art. 4, ultimo comma, del D.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 84).

L'Ufficio Centrale è articolato in quattro Servizi (uffici retti da dirigenti non generali) i cui compiti sono stati fissati da ultimo dal D.M. 17 giugno 2016:

Servizio primo - Affari generali e bilancio (che cura principalmente le seguenti attività: gli affari generali e la gestione del ciclo del bilancio, le attività relative alla pianificazione e alla predisposizione dei programmi attuativi degli indirizzi e degli obiettivi indicati dal Ministro, alla valutazione della performance; controllo di gestione dell'Amministrazione; attuazione del piano della prevenzione della corruzione e degli adempimenti connessi alla trasparenza; coordinamento per garantire omogeneità di servizi e di standard qualitativi; ufficio relazioni con il pubblico; iniziative di digitalizzazione delle attività istituzionali dell'Amministrazione ed elaborazione di proposte di ottimizzazione dell'organizzazione degli uffici e del lavoro e di adeguamento e semplificazione delle procedure amministrative; attribuzione di sussidi e borse di studio; istruttoria per l'istituzione e soppressione degli archivi notarili; coordinamento delle attività di controllo degli archivi notarili sull'attività notarile; monitoraggio degli spazi degli archivi notarili e coordinamento attività di scarto di documenti e versamenti agli archivi di Stato; sicurezza per il trattamento dei dati personali; monitoraggio e collaborazione alle ispezioni e all'attività di vigilanza sugli uffici periferici; coordinamento delle attività inerenti il contenzioso di competenza dell'Amministrazione; coordinamento dell'introduzione del protocollo informatico);

Servizio II - Personale e formazione (che cura principalmente **le seguenti attività**: la rilevazione dei fabbisogni del personale, programmazione e gestione degli interventi sulle dotazioni organiche; relazioni sindacali e contrattazione collettiva; concorsi e procedure di reclutamento, assunzioni, selezioni e mobilità del personale e progressioni interne nell'ambito di classificazione; inquadramento giuridico ed economico del personale e trattamento economico e di missione; trasferimenti, applicazioni, distacchi, comandi, collocamenti fuori ruolo, gestione delle assenze; autorizzazioni allo svolgimento di attività extra istituzionali; cessazioni del rapporto di lavoro; predisposizione dei modelli per la liquidazione della pensione, dell'indennità di buonuscita e del trattamento di fine rapporto; riscatto, computo e ricongiunzione dei servizi ai fini del trattamento di quiescenza; altre attività inerenti gli aspetti previdenziali del personale; formazione: predisposizione del piano annuale della formazione, aggiornamento e riqualificazione professionale del personale; consulenza legale nelle materie di competenza; elaborazione di proposte di ottimizzazione delle procedure della gestione del personale e delle presenze anche mediante una maggiore loro informatizzazione);

Servizio terzo - Patrimonio, risorse materiali, beni e servizi (che cura principalmente le seguenti attività: le attività relative alla gestione patrimoniale dell'Amministrazione, mediante la

programmazione, l'acquisto, la costruzione, la permuta, la vendita, la ristrutturazione e la manutenzione di beni immobili; locazioni attive e passive; procedure di ordinazione della spesa di lavori e prestazioni di servizi affidati da organi tecnici; programmazione e gestione del piano generale dei fabbisogni dei beni e servizi dell'Amministrazione; comunicazione dei dati alla Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie per le procedure di gara di beni e servizi omogenei; affidamenti di servizi e forniture di beni tramite gli strumenti messi a disposizione dalle centrali di committenza; appalti per l'Ufficio centrale di lavori, servizi e forniture di beni, non previsti dalle centrali di committenza e gestione delle fasi successive; procedure per affidamenti di servizi, forniture e lavori da parte degli archivi notarili; procedure per il pagamento degli oneri condominiali degli immobili utilizzati dall'Amministrazione; servizio economato; procedure per l'eliminazione dei beni dai registri inventari; consulenza agli archivi notarili nelle materie giuridico-contabili di competenza; programmazione in materia di sicurezza e salute dei lavoratori; coordinamento nelle materie attribuite delle attività inerenti il contenzioso dell'Amministrazione.

Servizio quarto - Registro generale dei testamenti, sistemi informatici, statistiche e contabilità (che cura principalmente le seguenti attività: la gestione e sviluppo del Registro generale dei testamenti, dell'archivio centrale informatizzato degli atti, repertori e registri notarili di cui al d.lgs. 2 luglio 2010 n. 110; supporto al direttore generale nelle attività degli organismi internazionali in materia di registrazione degli atti di ultima volontà, sistemi informatici, statistiche e contabilità; coordinamento dei sistemi di gestione e di conservazione dei documenti informatici; rilevazione delle esigenze e determinazione dei fabbisogni da inserire nel piano generale, programmazione, gestione e coordinamento dei sistemi informativi per i servizi istituzionali e delle forniture di beni strumentali IT, di infrastrutture hardware e di rete, di collegamenti telematici, di sistemi di posta elettronica, di protocollo informatico e firma digitale; in collaborazione con la Direzione generale dei sistemi informativi automatizzati stesura dei capitoli nelle materie di competenza, operazioni di collaudo e test delle applicazioni informatiche; sviluppo e gestione tecnica del portale intranet dell'Amministrazione; addestramento e riqualificazione delle risorse umane in relazione all'evoluzione dei sistemi informatici e telematici; coordinamento organizzativo delle informazioni statistiche e rapporti con organismi statistici esterni e supporto alle unità organizzative dell'Amministrazione; indirizzo, coordinamento e monitoraggio della sicurezza informatica; gestione del conto corrente postale dell'Ufficio Centrale e delle spese dei conti correnti postali degli archivi notarili; pagamento dei titoli di spesa dell'Ufficio centrale; attività relative all'acquisizione dei dati per la liquidazione ed il pagamento del trattamento economico principale e accessorio al personale dell'Amministrazione; adempimenti relativi alla posizione di sostituto previdenziale e fiscale; elaborazione di proposte di ottimizzazione delle procedure della gestione finanziaria ed economica e semplificazione delle procedure amministrativo-contabili; attività relative all'introduzione e gestione presso gli uffici dell'Amministrazione delle modalità di pagamento anche digitali ed elettroniche; autorizzazione delle richieste di rimborso di somme non dovute.

I capi degli Uffici ispettivi dell'Amministrazione gestiscono i seguenti processi:

- 1) ispezioni ordinarie ai repertori, registri e atti dei presidenti dei Consigli notarili o dei consiglieri da essi delegati (art. 129 L.N.) ed eventuali ispezioni straordinarie, per le quali siano stati incaricati (art. 132 L.N.); nel corso di tali ispezioni controllano anche la liquidazione di tasse e contributi;
- 2) le ispezioni ordinarie e straordinarie sugli Archivi notarili e le inchieste amministrative.

Le ispezioni di cui al punto 1) possono essere svolte da dirigenti incaricati dal direttore dell'Ufficio Centrale, quando il posto di capo di circoscrizione ispettiva è vacante.

Agli Archivi notarili distrettuali sono demandati in particolare i seguenti compiti:

- compiti archivistici: conservano per un centennio tutti gli atti ed i repertori dei notai cessati dall'esercizio ed altri atti attinenti all'attività negoziale, effettuano ricerche di atti, ne consentono la lettura;
- l'attività di controllo sulla funzione notarile: gli atti dei notai vengono sottoposti, con cadenza biennale, ad ispezione ordinaria mentre i repertori vengono controllati attraverso le copie che mensilmente i notai depositano in archivio; in casi eccezionali, gli atti vengono sottoposti ad ispezione straordinaria; gli Archivi promuovono, per le infrazioni rilevate, i procedimenti disciplinari nei confronti dei notai e, per tali procedimenti, curano – con il patrocinio dell'Avvocatura di Stato - le fasi innanzi alle Corti d'appello e alla Cassazione; gli Archivi irrogano sanzioni amministrative per le violazioni, commesse dai notai, di norme del codice civile, emettendo le relative ordinanze-ingiunzioni;
- l'attività di certificazione: rilasciano le copie, anche esecutive, degli atti conservati;
- il ricevimento di atti pubblici relativamente agli atti depositati in archivio: pubblicano testamenti, restituiscono testamenti ed altri documenti; regolarizzano, ove possibile, gli atti dei notai cessati dall'esercizio;
- la riscossione delle tasse di competenza e i contributi previdenziali, associativi (del Consiglio Nazionale del notariato) e assicurativi dai notai e applicano le relative sanzioni;
- funzioni amministrative e contabili: amministrano il personale, riscuotono proventi e tasse, provvedono alla liquidazione, ordinazione e pagamento delle spese per forniture e somministrazioni necessarie all'andamento dell'ufficio, gestiscono il patrimonio immobiliare dell'Amministrazione;
- la funzione di vigilanza sugli archivi notarili mandamentali (attualmente ne rimangono n. 77), uffici di pertinenza delle amministrazioni comunali (in tali archivi sono conservate le copie per la registrazione trasmesse dagli uffici del registro).

E.1.2 Missioni ed obiettivi

Le missioni dell'Amministrazione possono così sintetizzarsi:

- offrire un più elevato livello di servizio all'utenza, attraverso il potenziamento dei sistemi informativi, che consenta un migliore accesso, anche mediante banche dati integrate, ai protocolli notarili conservati, con modalità di pagamento anche informatiche ed elettroniche;
- migliorare lo stato di conservazione dei documenti conservati utilizzando gli strumenti offerti dalla moderna tecnologia per predisporre strutture e strumenti utili ad una più efficiente archiviazione e riproduzione dei documenti, perseguendo la dematerializzazione, ove possibile e consentito dalla normativa, dei documenti conservati; dotare gli Archivi notarili di impianti adeguati a prevenire i rischi connessi ai grossi depositi di materiale documentario; assicurare il corretto e funzionale svolgimento delle attività istituzionali, garantendo la piena accessibilità alle strutture mediante una oculata programmazione degli interventi in relazione agli immobili adibiti e da adibire a sede degli archivi notarili;
- contribuire al miglioramento della funzione del controllo sull'attività notarile, curando forme di coordinamento delle attività ispettive e la qualificazione professionale dei funzionari che svolgono tale attività;
- realizzare il contenimento della spesa di gestione curando la razionalizzazione della spesa per beni e servizi e la gestione del patrimonio immobiliare, al fine di contribuire a garantire il funzionamento del sistema e il contenimento dei costi, proseguendo nelle azioni di ottimizzazione delle risorse umane e finanziarie e patrimoniali, anche per il tramite della razionalizzazione delle attività di servizio.

Di regola, tenuto conto delle risorse finanziarie disponibili nei singoli anni finanziari, sono perseguiti i seguenti obiettivi, che vengono esplicitati nelle note integrative del bilancio di previsione e nel Piano della Performance:

- conservazione del materiale documentario: potenziamento, adeguamento e messa in sicurezza delle strutture immobiliari destinate all'archiviazione documentale. Studio e realizzazione di processi di dematerializzazione e di conservazione a norma del materiale documentario. Controllo e regolarizzazione dei documenti conservati e realizzazione di scarti di documenti e versamenti agli Archivi di Stato;
- controllo delle attività notarili: miglioramento delle attività di controllo mediante personale specializzato e adeguatamente formato e svolgimento delle ispezioni, ordinarie e straordinarie, anche sugli atti notarili informatici;
- servizi resi al pubblico: miglioramento dei servizi resi al pubblico, della gestione del Registro Generale dei testamenti, anche mediante il potenziamento delle infrastrutture ICT e la diffusione delle modalità di pagamento elettroniche;
- assicurare il funzionamento dei servizi istituzionali: migliorare la gestione del personale, del servizio contabile e di tesoreria (quest'ultime anche mediante semplificazioni delle procedure e informatizzazione delle stesse, razionalizzazione e riorganizzazione delle attuali articolazioni), le metodologie di rilevazione dei costi e delle performance e assicurare il doveroso adempimento degli obblighi in materia di anticorruzione e trasparenza.

E.1.3 Le risorse

Per il raggiungimento degli scopi e degli obiettivi istituzionali, si può ritenere che l'Amministrazione dispone di *risorse finanziarie* adeguate (il rendiconto presenta annualmente un avanzo di gestione; le entrate superano le spese).

Il sistema contabile degli archivi notarili si basa, per il versamento delle entrate e i pagamenti delle spese, sul vincolo all'utilizzo di conti correnti postali in forza della previsione normativa di cui all'art. 21 del R.D. 6/5/1929 n. 970 per l'Ufficio centrale e per gli archivi notarili, nonché dall'art. 13 D.P.R. 18/12/1984 n. 956 per il Registro Generale dei Testamenti.

I predetti conti correnti postali sono oggetto di monitoraggio in attuazione dell'art. 44-quater della legge 31 dicembre 2009 n. 196 mediante inserimento dei dati trimestrali da parte dei titolari degli uffici nella piattaforma COAS realizzata dal MEF.

La contabilizzazione delle entrate degli archivi notarili viene effettuata tramite il sistema informatico (SIGE), che è in corso di reingegnerizzazione con la collaborazione della DGSIA, al fine di aumentare i livelli di sicurezza e affidabilità, nonché di creare una banca dati centralizzata (attualmente i sistemi sono installati localmente nelle singole postazioni lavorative). I livelli di sicurezza sono attualmente garantiti dall'accesso al software tramite credenziali nonché dalla natura tutt'ora analogica della documentazione contabile: le quietanze sono infatti rilasciate al soggetto che effettua il versamento dell'entrata su documenti cartacei - in triplice esemplare, a ricalco - rilasciati dal Poligrafico e Zecca dello Stato e per tutte le scritture contabili è prevista la stampa. Il giornale delle riscossioni è stampato su fogli preventivamente vidimati dal Capo dell'archivio.

Per quanto riguarda la gestione delle spese tutta la contabilità è prevalentemente gestita con modalità analogiche e la contabilizzazione è finalizzata alla produzione di stampe ed alla redazione di registri cartacei: in tale ambito è in fase di diffusione un sistema (Ge.Co.) con il quale vengono informatizzati ed automatizzati numerosi adempimenti.

Il disporre di risorse finanziarie adeguate comporta, tra l'altro, che gli uffici siano dotati di *risorse strumentali*, di qualsiasi genere, sufficienti a svolgere in modo adeguato le attività.

Sotto l'aspetto delle *risorse patrimoniali*, si registra un incremento della richiesta di spazi di archiviazione, conseguente all'aumentata domanda di conservazione di atti notarili, derivata in particolar modo dagli effetti dell'art. 12 della legge 28.11.2005, n. 246 (che ha previsto l'obbligo di conservazione delle scritture private autenticate, soggette a pubblicità immobiliare e commerciale), dal recente incremento delle cessazioni dei notai dalle funzioni notarili prima del raggiungimento del limite di età e dall'aumento delle pagine che compongono gli atti notarili più recenti. L'esigenza di disporre di più ampi ambienti per l'archiviazione si manifesta, pertanto, in un sempre maggior numero di Archivi, che rischiano di non essere più in grado di ricevere altro materiale in deposito. In tali sedi occorre procedere all'acquisto di immobili (idonei per dotazione di impianti ed adeguati alle esigenze di spazio) ovvero alla ristrutturazione di fabbricati in proprietà ormai insufficienti e non sempre in possesso di tutti i requisiti di sicurezza. In attesa di reperire immobili da acquistare, talvolta occorre utilizzare depositi esterni alle sedi degli uffici, di solito acquisiti mediante contratti di appalto di servizi, con i quali provvedere temporaneamente a far fronte alla sopravvenuta domanda di archiviazione.

L'Amministrazione gestisce poi anche propri immobili che non vengono utilizzati per gli scopi istituzionali, frutto di investimenti effettuati molti decenni fa (che spesso erano dati in locazione).

L'Amministrazione degli archivi notarili è priva di organi tecnici, per cui con apposite convenzioni affida, ai sensi degli articoli 37, 38 e 39 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, ai competenti Provveditorati interregionali per le opere pubbliche le funzioni di stazione appaltante per la progettazione, l'espletamento delle procedure di gara, l'affidamento, la direzione ed il collaudo dei lavori da realizzare nelle sedi degli Archivi notarili per adeguarle alle prescrizioni del d.lgs. 19 agosto 2005, n. 192, del d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e del d.P.R. 1° agosto 2011, n. 151, nonché negli immobili da destinare a sede degli stessi Archivi o a deposito di materiale documentario di questi ultimi.

In merito alle *risorse umane* (alla qualità e quantità del personale in servizio), a seguito dei tagli lineari operati sulle dotazioni organiche dai Legislatori che si sono susseguiti nel tempo, il personale si è ridotto notevolmente ed oggi per la copertura delle 97 unità organizzative centrali e territoriali sono disponibili n.463 unità di personale in servizio al 1° ottobre 2019.

A fine 2018 un solo dipendente aveva meno di 40 anni, mentre il 38% aveva una età compresa tra i 60 e 67 anni e il 47% tra i 50 e 59 anni di età (dati che si commentano da soli). Ben 23 archivi notarili distrettuali (su 91) risultano avere in servizio personale tra 0 e 2 unità (quindi alcuni uffici vengono tenuti aperti al pubblico mediante applicazione di personale in servizio presso altri archivi). La situazione richiede il ricorso continuo agli istituti dell'applicazione, del distacco, delle reggenze nonché dei comandi di personale proveniente da altre amministrazioni pubbliche per far fronte alle esigenze di quegli Archivi che presentano le maggiori criticità, onde assicurarne la piena funzionalità; in particolare, vengono disposte annualmente parecchie centinaia di applicazioni del personale, per riuscire ad assicurare, ove possibile, una regolare continuità nei servizi.

Se la maggiore criticità è rappresentata dal numero troppo esiguo di personale in servizio, altre problematiche traggono origine sicuramente anche dalla mancanza della presenza di giovani e di personale informatico all'interno dell'Amministrazione, che mal si concilia con l'uso sempre maggiore degli strumenti ICT nella gestione dei servizi e delle attività.

Per altro verso, la qualità del personale dirigenziale e di quello non dirigenziale, per quanto esiguo, appare essere dotato di esperienza e formazione professionale adeguato allo svolgimento dei

compiti istituzionali, di idonea cultura organizzativa ed anche di un buon spirito di appartenenza all'Amministrazione.

Riguardo alle *risorse tecnologiche* (conoscenze, sistemi e tecnologie), costante è stato l'impegno dell'Amministrazione nel rendere disponibili al personale di tutti gli uffici postazioni informatiche con sistemi operativi aggiornati alle versioni più recenti, per le quali sono garantiti gli aggiornamenti.

Nelle infrastrutture del CED della Balduina gestito dalla DGSIA, in cui sono stati collocati i server di proprietà dell'amministrazione, sono localizzati il sistema del Registro Generale dei Testamenti (GARGT) con il relativo portale ad accesso sicuro da parte degli archivi notarili ai dati di competenza ed il portale intranet degli archivi notarili.

Tutti gli archivi notarili distrettuali ed i più recenti archivi sussidiari sono dotati di connessione alla rete giustizia per la trasmissione dei dati e sono in corso iniziative per il potenziamento della banda disponibile e dei livelli di sicurezza. Tutti gli archivi notarili sono dotati di posta elettronica semplice e certificata ed al personale sono state fornite caselle di posta elettronica personali e credenziali per l'accesso ad Internet. Con la collaborazione della DGSIA è iniziata la diffusione negli uffici dell'amministrazione del protocollo informatico "Calliope", che è attivo presso l'Ufficio centrale ed altre uffici.

Negli anni, numerosi sono stati gli interventi per l'alfabetizzazione informatica di tutto il personale, compreso quello dell'area prima, e di corsi specialistici sull'uso del protocollo informatico, di corsi per le poche unità di personale informatico e per il personale dell'area terza e dirigenti (per quest'ultimi relativamente alle modalità di effettuazione delle ispezioni sugli atti notarili originali informatici, sull'uso della firma digitale, etc.).

In sintesi vengono già utilizzati vari software per la gestione delle entrate e delle spese, vari software riguardanti la gestione del personale e dell'orario e delle assenze, un software per la gestione del Registro generale dei testamenti, software per gli adempimenti contabili connessi ai pagamenti di competenze fisse e accessorie del personale dell'amministrazione, per la gestione del portale intranet, per la ricerca degli atti notarili, la gestione del bilancio. Sono in corso altre iniziative per l'acquisizione digitalizzata delle copie repertoriali che i notai trasmettono mensilmente agli Archivi e il completamento del progetto per l'acquisizione in via telematica delle richieste di iscrizione al R.G.T.

E.2 La mappatura dei processi

Per quanto esposto anche nei precedenti PTPCT, la mappatura dei processi oggetto di valutazione riguarda le Aree di rischio come individuate dall'ANAC dal PNA 2013 in poi, escluse quelle dei *"Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario"* (provvedimenti corrispondenti ad autorizzazioni e concessioni, che non rientrano nelle competenze dell'Amministrazione) e dei *"Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario"* (sovvenzioni, sussidi, ausili finanziari, ...); per quest'ultimi, dato che l'Amministrazione eroga solo borse di studio e sussidi in favore del personale interno, si è preferito analizzare tali processi nell'Area dell'*Acquisizione e gestione del personale*. E' stata anche esclusa l'Area *"Incarichi e nomine"*, in quanto per come già detto l'Amministrazione non conferisce di regola incarichi esterni di consulenza, collaborazione (si nominano solo docenti per le attività di formazione, attività che è stata comunque analizzata).

La mappatura è stata realizzata dal Gruppo di lavoro con un continuo confronto con le esperienze delle altre articolazioni del Ministero della Giustizia (con riferimento al PTPCT 2019-2021), con quelle dell'ANAC (in particolare il PTPCT 2019-2021), oltre di altri Ministeri ed Amministrazioni pubbliche (sia statali che non), che svolgono attività analoghe a quelle degli Archivi notarili.

Ovviamente si è tenuto conto degli approfondimenti tematici dell'ANAC e dell'Allegato 1 al PNA 2019, anche se quest'ultimo è intervenuto quando ormai il lavoro era stato quasi completato. Ma il Gruppo di lavoro, con un notevole sforzo, dalla fine del mese di settembre 2019 si è impegnato nel controllare, modificare, integrare il lavoro già fatto per renderlo per quanto possibile in linea al nuovo documento metodologico, nel frattempo sopravvenuto.

Si è già riferito, in precedenza, che la mappatura è stata realizzata con il coinvolgimento di responsabili delle strutture organizzative sia centrali che territoriali, che oltre ad avere una consapevolezza nata dall'esperienza sui possibili eventi rischiosi, hanno una conoscenza pratica del funzionamento delle misure di contrasto già in essere e che quindi dimostrano spiccata capacità nel valutarne la reale efficacia. Deve rilevarsi che non si sono mai verificati casi di mancanza di collaborazione e che l'impegno, nella maggior parte dei casi è stato notevole.

E.2.1 Identificazione dei processi

Sono stati identificati i seguenti processi per le aree di rischio che sono state individuate, anche nel PTPCT 2019-2021, tra i quali sono inclusi – in conformità alle raccomandazioni dell'Allegato 1 al PNA 2019, anche quelli per i quali si ritiene che non ricorrano, allo stato attuale (sulla scorta delle analisi effettuati, riportate nel paragrafo della “Descrizione”), rischi da trattare con misure specifiche:

AREA DI RISCHIO	PROCESSO
ACQUISIZIONE E GESTIONE DEL PERSONALE	Procedure di assunzione di personale a tempo determinato ed indeterminato
	Procedimenti concernenti status, diritti e doveri dei dipendenti (aspettative, permessi, diritti sindacali ...)
	Tenuta dei fascicoli e stati matricolari
	Gestione giornaliera e mensile delle presenze
	Formazione
	Gestione economica
	Gestione previdenziale e fiscale
	Gestione trattamento pensionistico
	Procedure selettive per i passaggi tra aree e progressioni di carriera
	Riconoscimento mansioni superiori
	Conferimento e autorizzazione incarichi
	Mobilità interna
	Mobilità esterna
	Procedimenti disciplinari
GESTIONE	Rilascio di copie estratti e certificati

DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO	Lettura atti
	Gestione Registro Generale dei testamenti (R.G.T.)
	Pubblicazione testamenti
	Servizio di cassa
	Gestione valori bollati
	Accertamento e riscossione di diritti, tasse e contributi dovuti dai notai
	Gestione rimborsi all'utenza
	Gestione beni mobili ed immobili in dotazione
	Predisposizione dei documenti di bilancio
	Pagamento spese di acquisto, gestione e manutenzione beni
	Gestione spese di missione
	Gestione buoni pasto
	Pagamento competenze accessorie
	Gestione sussidi e borse di studio
	CONTROLLI, VERIFICHE, ISPEZIONI E SANZIONI
Dichiarazione di estinzione di illeciti disciplinari	
Ispezioni straordinarie nei confronti dei notai (art. 132 L.N.)	
Procedimento disciplinare nei confronti dei notai	
Controllo sull'attività notarile	
Riscossione di sanzioni pecuniarie disciplinari applicate nei confronti dei notai	
Accertamento e riscossione di tasse e contributi non versate dai notai	
Applicazione di sanzioni amministrative	
Vidimazione dei repertori notarili	
Procedimenti disciplinari nei confronti del personale	
Attività ispettiva nei confronti degli Archivi notarili e inchieste interne	
Verificazioni delle schede dei notai cessati o trasferiti ad altro distretto notarile (art. 108 L.N.)	
Sorveglianza sugli Archivi Mandamentali (art. 126 L.N.)	
AFFARI LEGALI E DEL CONTENZIOSO	Gestione del contenzioso
	Gestione ricorsi amministrativi
	Precontenzioso

CONTRATTI PUBBLICI E GESTIONE DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE	Programmazione
	Progettazione
	Selezione del contraente
	Verifica, aggiudicazione e stipula del contratto
	Esecuzione del contratto
	Rendicontazione del contratto

E.3 Descrizione dei processi

Forte è stato l'impegno del Gruppo di lavoro per una analisi dei tantissimi processi che interessano l'Amministrazione degli archivi notarili, con una analisi accurata – nei limiti del tempo che ciascun componente ha potuto dedicare a questa attività – delle modalità di svolgimento, anche mediante interviste ed incontri con il personale interessato.

L'analisi ha rappresentato un completamento di analisi già da alcuni anni portati avanti e se, per qualche aspetto, non può ritenersi esaustiva di tutti gli elementi utili indicati dall'ANAC nell'ultimo documento del 2019, occorre segnalare che, seppure tali elementi non risultano in qualche modo tutti "rappresentati" nelle tabelle di sintesi, ciò non significa che i componenti del Gruppo di lavoro e i soggetti (dirigenti e personale) che hanno collaborato alla mappatura non ne siano consapevoli (ad esempio, "input" ed "output" dei processi appaiono di norma evidenti dalle descrizioni ...).

Inoltre, costante è stata la condivisione, all'interno del Gruppo di lavoro e con i dirigenti, delle informazioni anche più remote nel tempo, circa precedenti giudiziari e disciplinari, "eventi sentinella" (comprese le segnalazioni anonime), così da pervenire ad una più consapevole valutazione del rischio (anche in mancanza di precedenti ufficiali) e alla definizione di priorità tra le aree di rischio.

E.3.1 Area di rischio "Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni"

a. Responsabilità dei processi

a.1 La c.d. Legge Notarile (legge 16 febbraio 1913, 89) attribuisce agli Archivi notarili distrettuali varie funzioni di controllo nei confronti dell'attività notarile.

Ai capi degli Archivi notarili distrettuali sono attribuiti, in particolare, i seguenti compiti:

- a) svolgere le ispezioni ordinarie ai repertori, registri e atti dei notai del distretto notarile di competenza (art. 128 L.N.), le ispezioni finali nei confronti dei notai cessati o trasferiti ad altro distretto (art. 108 L.N.) ed eventuali ispezioni straordinarie, per le quali siano stati incaricati (art. 132);
- b) i controlli su vari adempimenti dei notai la cui violazione è sanzionata disciplinarmente e/o con sanzioni amministrative (consegna delle richieste di iscrizione al Registro generale dei testamenti, della copia dei testamenti pubblici, delle copie mensili dei repertori, degli estratti trimestrali del registro somme e valori; versamenti mensili di tasse e contributi; vidimazione preventiva dei repertori e del registro somme e valori);
- c) la dichiarazione, su richiesta del notaio, di estinzione delle sanzioni disciplinari pecuniarie (art. 145-bis L.N.); tale competenza riguarda anche le infrazioni rilevate dai capi delle circoscrizioni ispettive;
- d) promuovere l'iniziativa disciplinare nei confronti dei notai (e l'eventuale richiesta di misure cautelari, ai sensi dell'art. 158-sexies L.N.) innanzi alle Commissioni

regionali di disciplina, limitatamente alle infrazioni rilevate nelle ispezioni di cui agli artt. 128 e 132 L.N. o nel corso di altri controlli a loro demandati (art. 153, primo comma, lett. c, L.N.); ai capi degli archivi spetta la legittimazione processuale nelle eventuali fasi giurisdizionali (artt. 158 e 158 ter); tale competenza riguarda anche le infrazioni rilevate dai capi degli Uffici ispettivi;

- e) l'applicazione ai notai di sanzioni amministrative in materia societaria, su rapporto dei Registri delle imprese;
- f) la riscossione delle sanzioni pecuniarie disciplinari (art. 145-bis, ult. comma, L.N.) e amministrative, dovute da notai;
- g) il controllo della autoliquidazione operata dai notai di tasse e contributi e il recupero delle somme non versate, con applicazione di sanzioni ed interessi.
- h) le verificazioni delle schede notarili dei notai cessati o trasferiti ad altro distretto notarile (art. 108 L.N.).

Le ispezioni di cui al punto a) non sono delegabili dal capo dell'Archivio, per espressa previsione normativa; nel caso di conflitti di interesse il direttore dell'Ufficio centrale degli archivi notarili conferisce l'incarico ispettivo al conservatore di altro archivio (art. 128 L.N.).

I capi degli Archivi notarili distrettuali hanno la competenza ad applicare la sanzione disciplinare del rimprovero verbale al personale in servizio presso il proprio ufficio.

I capi degli Archivi notarili distrettuali esercitano inoltre la sorveglianza sugli Archivi mandamentali (art. 126 L.N.), che sono uffici comunali, le cui entrate vengono versate a vantaggio dei Comuni interessati (che ne sostengono le spese). Ai capi degli Archivi notarili distrettuali spetta in particolare il controllo dei conti annuali dell'archivio mandamentale; il capo dell'Archivio può svolgere ispezioni nell'archivio mandamentale, esprime parere su eventuale richiesta dei Comuni interessati di istituzione di un nuovo archivio mandamentale, sulla nomina del reggente o dell'archivista titolare, sulla soppressione dell'archivio.

a.2 I capi degli Uffici ispettivi dell'Amministrazione gestiscono i seguenti processi:

1. ispezioni ordinarie ai repertori, registri e atti dei presidenti dei Consigli notarili o dei consiglieri da essi delegati (art. 129 L.N.) ed eventuali ispezioni straordinarie, per le quali siano stati incaricati (art. 132); nel corso di tali ispezioni controllano anche la liquidazione di tasse e contributi;
2. le ispezioni ordinarie e straordinarie sugli Archivi notarili e le inchieste amministrative.

Le ispezioni di cui al punto 1) possono essere svolte da dirigenti incaricati dal direttore dell'Ufficio Centrale, quando il posto di capo di circoscrizione ispettiva è vacante. Fino ad oggi un incarico analogo - a dirigenti non titolari di uffici ispettivi - non è stato attribuito per le ispezioni di cui al punto 2), ma potrebbe esserlo in futuro.

a.3 L'Ufficio Centrale svolge nei processi indicati nei precedenti paragrafi funzioni di coordinamento e di controllo sull'operato degli Archivi notarili e degli Uffici Ispettivi.

In merito agli Archivi mandamentali, il direttore dell'Ufficio centrale nomina i reggenti temporanei e gli archivisti titolari (su proposta del capo dell'archivio distrettuale sentite le giunte dei Comuni interessati) e ne dispone la soppressione su richiesta dei Comuni interessati ovvero d'ufficio, per grave trascuranza.

Il direttore generale dell'Ufficio Centrale, a seguito della modifica del 2017 dell'art. 55 bis del d.Lgs. n. 165 del 2001, ha la competenza per i provvedimenti disciplinari nei confronti del

personale dell'Amministrazione per l'applicazione di tutte le sanzioni disciplinari (escluso il rimprovero verbale, nei confronti dei dipendenti che prestano servizio presso gli Archivi notarili).

b. Processi per i quali non si ritiene che ricorrano rischi da trattare

Sorveglianza sugli Archivi Mandamentali (art. 126 L.N.). - Circa la sorveglianza sugli Archivi mandamentali, in cui dovrebbero essere depositate le copie certificate conformi degli atti notarili che gli uffici del registro del mandamento (oggi uffici dell'Agenzia delle Entrate) dovrebbero trasmettere decorsi dieci anni dalla registrazione, si osserva che il numero complessivo di tali archivi si è ridotto costantemente nel tempo in quanto è diminuito l'interesse dei Comuni a sopportarne i costi di gestione (le copie in essi depositate si riferiscono ad atti che risalgono a molti decenni fa; con l'introduzione della registrazione telematica non risultano da tempo ulteriori depositi in questi archivi), tantoché da più parti si era proposto la soppressione di tutti gli archivi mandamentali per legge. Per alcuni di essi gli introiti sono pari a zero da diversi anni; per altri, che rilasciano annualmente qualche copia, si tratta di introiti di modestissima entità.

Da numerosi decenni non risultano più richieste di istituzione di un nuovo archivio mandamentale.

Tutti i processi che riguardano l'intervento degli Archivi notarili e dell'Ufficio centrale degli archivi notarili sugli Archivi mandamentali, sono analiticamente regolati (la scelta discrezionale, che riguarda la misura del compenso da attribuire al titolare dell'Archivio mandamentale, che normalmente è fissata in misura modesta, è di competenza dei Comuni interessati).

Non si ritiene che ricorrano allo stato attuale rischi di corruzione significativi in tale materia per quanto riguarda i compiti istituzionali affidati ai capi degli Archivi e all'Ufficio centrale (dalle fonti informative interne, per quanto se ne possa avere memoria, non risulta alcuna segnalazione né alcuna circostanza che evidenzii un possibile rischio, che abbia un rilevanza apprezzabile).

L'esecuzione delle sanzioni disciplinari e cautelari applicate ai notai.- All'esecuzione delle sanzioni disciplinari applicate ai notai e delle misure cautelari provvede il presidente del Consiglio notarile del distretto nel cui ruolo il notaio è iscritto (art. 158 quater L.N.).

In materia l'Archivio notarile ha competenza solo a ricevere il pagamento delle sanzioni pecuniarie che è poi tenuto a versare al Consiglio notarile del proprio distretto, entro il mese successivo al pagamento, nella misura del settanta per cento delle somme riscosse (art. 145 bis, ult. comma, L.N.). L'Archivio non ha competenze in merito alla riscossione coattiva di queste somme.

Inoltre, gli Archivi tengono un registro delle sanzioni disciplinari dei notai in cui annotano le infrazioni rilevate e il documento che le rappresenta, le decisioni disciplinari pervenute e le sanzioni che sono state applicate.

In merito a tali attività (quella della riscossione delle sanzioni pecuniarie), che sono ovviamente soggette al controllo dei Consigli notarili che hanno un interesse economico proprio al versamento esatto delle somme da parte del notaio oltre alla realizzazione piena della funzione sanzionatoria della pena irrogata e che dispongono di tutti gli elementi per effettuare i loro riscontri (decisioni disciplinari, provvedimenti di oblazione), non sembra che ricorrano elementi per individuare rischi di corruzione significativi.

L'Archivio ha certamente un interesse affinché le sanzioni applicate, su sua iniziativa, vengano eseguite nei tempi e nella misura dovuta e quindi può attivarsi per segnalare al Consiglio (l'organo che ha la competenza in materia) eventuali problematiche in merito.

Le verificazioni delle schede notarili eseguite dagli Archivi notarili distrettuali. - Le attività di verificazioni delle schede dei notai cessati o trasferiti ad altri distretti vengono svolte solo internamente agli archivi notarili, senza la partecipazione di soggetti esterni; non comportano effetti

esterni rilevanti (si controlla che la scheda non abbia subito modifiche rispetto a quanto risulta dai verbali ispettivi; si controlla lo stato di conservazione dei documenti; talvolta si riscontrano mancati adempimenti fiscali e di pubblicità legale – che dovrebbero essere sfuggiti in precedenti ispezioni biennali e finali; in tali casi l'Archivio si attiva, informando il notaio o i suoi eredi e/o le parti degli atti per la loro regolarizzazione).

In merito a tali attività, in cui non ricorrono elementi di discrezionalità e che non hanno un impatto esterno che appare rilevante, non sembra che ricorrano elementi per individuare rischi di corruzione significativi (dalle fonti informative interne, per quanto se ne possa avere memoria, non risulta alcuna segnalazione né alcuna circostanza che evidenzii un possibile rischio, che abbia un rilevanza apprezzabile).

c. Modalità di realizzazione dei processi, vincoli e criticità

c.1 Le ispezioni notarili eseguite dai capi degli archivi notarili e dai capi delle circoscrizioni ispettive, i procedimenti disciplinari

In merito alle ispezioni e alle attività di controllo svolte nei confronti dei notai, si riscontrano vari processi.

Le modalità di svolgimento delle ispezioni non sono regolamentate nelle concrete modalità di svolgimento (sono disciplinate la redazione del verbale ispettivo e quella della relazione finale, di regola annuale, che deve essere predisposta sullo svolgimento e i risultati delle ispezioni). Si tratta di una attività di controllo che talvolta presenta la necessità di assumere scelte di interpretazione giuridica complesse e che si connota per ampi margini di discrezionalità tecnica relativamente alle modalità di svolgimento.

Si premette che i Conservatori degli archivi notarili, che devono necessariamente essere laureati in giurisprudenza, hanno un'ottima preparazione giuridica relativamente ai vari aspetti dei controlli sull'attività notarile, essendo aggiornati costantemente (sul sito intranet dell'Amministrazione e in corsi di aggiornamento specialistici) sulle decisioni in materia disciplinare e avendo come supporto costante sia l'Ufficio Centrale degli archivi notarili, che svolge compiti di coordinamento, quanto le Sovrintendenze degli archivi notarili. Inoltre esistono varie tipologie di relazioni interne ufficiose tra i conservatori, in cui si discutono le principali novità normative e giurisprudenziali e le problematiche ispettive più ricorrenti.

c.1.1 Le ispezioni ordinarie notarili (art. 128 L.N.)- Fase programmazione delle ispezioni notarili ordinarie

Le ispezioni ordinarie notarili (art. 128 L.N.) iniziano a seguito della consegna degli atti da parte del notaio nella sede dell'Archivio. A tal fine viene predisposto dal capo dell'Archivio un calendario per le consegne da parte dei notai nella sede dell'Archivio dei documenti notarili da ispezionare, elenco che viene sottoscritto anche dal presidente del Consiglio notarile; il calendario viene trasmesso al Consiglio notarile distrettuale, alla/e Procura/e della Repubblica competente/i e all'Ufficio Centrale. Eventuali richieste di proroghe dei notai alla consegna degli atti vengono autorizzate dai due organi ispezionanti (le proroghe dovrebbero essere comunicate agli stessi soggetti destinatari della trasmissione del calendario). Nella prassi, brevi proroghe vengono autorizzate senza formalità dagli organi ispezionanti.

Prima del 2006, quando la Legge notarile prevedeva un termine di 4 anni per la prescrizione dell'illecito, senza alcuna causa di interruzione della prescrizione, si poteva considerare il rischio che si potesse favorire un notaio fissandogli un termine di consegna degli atti all'Archivio successivo a quello dei colleghi, aumentando le chance di poter godere della prescrizione.

Con la modifica dell'art. 146 della Legge n. 89/1913 tale possibilità è ormai da escludere quasi del tutto.

Inoltre l'Ufficio centrale cerca di ridurre i ritardi nell'esecuzione delle ispezioni ordinarie fissando obiettivi (relativi alla dimensione della "performance collettiva") agli archivi notarili distrettuali (sia dirigenziali che non) in modo da evitare che la prescrizione si realizzi. La costante riduzione del personale in servizio che si è verificata negli ultimi anni, non esclude la possibilità che – seppure eccezionalmente – si verifichino in un distretto casi di prescrizione dovuti a ritardi nelle ispezioni ordinarie; l'Ufficio Centrale effettua un monitoraggio continuo delle situazioni critiche, cercando di ridurre il rischio della prescrizione, mediante anche l'applicazione di personale.

L'unico rischio concreto residuo appare quello che si favorisca un notaio, rispetto agli altri del distretto, assegnandogli arbitrariamente (in mancanza di criteri oggettivi predeterminati) una data di consegna dei documenti in Archivio che gli assicuri un tempo maggiore per "preparare" gli atti per l'ispezione (anche tale rischio appare comunque del tutto residuale, visto che il calendario è sottoscritto da entrambi i soggetti ispezionanti). Come *misura ulteriore* (di trasparenza), si è previsto, estendendo una prassi già presente, che nelle premesse del calendario si espliciti il criterio concordato per le consegne tra il capo dell'Archivio e il presidente del Consiglio notarile.

Il rischio che un notaio non venga mai ispezionato non appare probabile, visto che i calendari vengono perfezionati con la sottoscrizione del capo dall'Archivio e del presidente del Consiglio notarile e poi trasmessi all'Ufficio Centrale e alla Procura della Repubblica.

Per il futuro non può che auspicarsi una informatizzazione della procedura di formazione del calendario, all'interno di un sistema di monitoraggio informatico centralizzato delle ispezioni, che effettui semplici controlli automatizzati segnalando eventuali manchevolezze.

Inoltre, i verbali ispettivi danno sempre conto, nei modelli standard adottati dall'Amministrazione, del primo ed ultimo atto tra vivi a raccolta ispezionato; lo stesso vale per le annotazioni dei repertori e del registro somme e valori: pertanto, tutti i soggetti pubblici che sono destinatari dei verbali hanno la possibilità di controllare la continuità delle ispezioni per ogni singolo notaio e lo stesso vale per l'ispettore, in occasione dell'ispezione all'Archivio notarile distrettuale.

Dalle fonti informative interne non risultano segnalazioni relative a questa fase.

c.1.2 Fase esecuzione delle ispezioni ordinarie

Le ispezioni ordinarie vengono svolte, con parità di attribuzione ed anche disgiuntamente, dal capo dell'Archivio e dal presidente del Consiglio notarile o dal notaio delegato (art. 129, primo comma, lett. a, L.N.). L'ispezione ai presidenti e ai notai delegati, viene eseguita dall'ispettore competente o dal dirigente incaricato (art. 129, primo comma, lett. b, L.N.).

Riguardo alle ispezioni ordinarie si cura che i rapporti tra gli organi ispezionanti e quelli con i notai soggetti all'ispezione, siano improntati alla massima collaborazione e al rispetto dei ruoli e delle rispettive responsabilità.

Nel caso in cui sorgano divergenze circa la valutazione delle fattispecie rilevate ed il modo di intendere aspetti dell'attività ispettiva, la normativa prescrive che gli organi ispezionanti devono esporre nel verbale ispettivo le diverse opinioni e che il notaio possa esprimere per iscritto le sue difese.

Negli archivi di maggiori dimensioni, collaborano con il capo dell'Archivio funzionari in sottordine (i conservatori, che appartengono all'area terza).

Le ispezioni iniziano con la consegna dei volumi, dei repertori e degli indici notarili nella sede dell'Archivio. Ove ricorra un ritardo nella consegna, il capo dell'Archivio deve informare immediatamente il presidente del Consiglio notarile (un ritardo non giustificato potrebbe portare alla sospensione disciplinare del notaio).

All'atto della consegna, si controlla la consistenza dei documenti consegnati e la loro completezza e viene rilasciata una analitica ricevuta di avvenuta consegna al notaio; nella ricevuta si segnalano eventuali documenti mancanti invitando il notaio a presentarli al più presto.

Eventuali ritardi nella consegna e acquisizioni parziali e/o occultamento di mancanze relative ai documenti notarili soggetti all'ispezione dovrebbero comunque essere rilevati nel corso dell'ispezione dai soggetti ispezionanti.

Negli Archivi notarili in cui prestano servizio uno o più conservatori in sottordine, di regola si procede ad assegnare il controllo della scheda di ogni singolo notaio (in tutto o in parte) ad uno o più conservatori. In ogni caso la competenza dell'ispezione notarile è del solo capo dell'Archivio, che non può delegarla.

L'eventuale conflitto di interesse del capo dell'Archivi va segnalato all'Ufficio Centrale, che provvede alla nomina di altro conservatore, delegato all'ispezione per la quale sussiste il conflitto; nel caso di conflitti di interessi dei conservatori in sottordine, gli stessi sono tenuti a segnalarli al capo dell'Archivio. Di regola si provvede alla rotazione dei funzionari, tale prassi andrebbe procedimentalizzata dall'Ufficio Centrale.

Il rischio maggiore è che infrazioni disciplinari, condotte che potrebbero avere anche rilevanza penale, non vengano intenzionalmente rilevate e denunciate per favorire un notaio, per acquisire un illecito vantaggio personale. Occorre peraltro osservarsi che l'oggetto dell'ispezione, con particolare riferimento agli atti originali conservati a raccolta dai notai, riguarda documenti che non sono riservati, che sono invece destinati alla circolazione, ai traffici giuridici e a produrre effetti per le parti (che ne possono denunciare gli eventuali errori), in gran parte ad adempimenti di pubblicità legale (immobiliare, societaria, etc.), a costituire titoli di provenienza, atti collegati ad altri atti, spesso ricevuti da altri pubblici ufficiali e che spesso costituiscono prova legale in contenziosi innanzi all'A.G. Pertanto si tratta di documenti che sono soggetti, seppure nel tempo, ad un controllo diffuso.

In molti archivi notarili, a seguito della progressiva riduzione del personale in servizio, le ispezioni vengono eseguite a campione. I criteri con i quali si fissa la campionatura (il numero degli atti da ispezionare, la tipologia degli stessi di cui privilegiare il controllo) non risultano da alcun documento ufficiale, né sono state emanate Linee guida in materia, lasciando le modalità di esecuzioni alla piena discrezionalità del capo dell'Archivio.

Pertanto— ove fossero rilevate sistematiche manchevolezze nell'esecuzione dell'attività ispettiva — potrebbe risultare talvolta arduo accertare le cause della mancata segnalazione di eventuali infrazioni non rilevate nel corso delle ispezioni, se l'omissione sia frutto dell'intenzionale condotta omissiva di chi ha svolto l'ispezione. Tali prassi andrebbero procedimentalizzate mediante l'emanazione di specifiche Linee guida sulle modalità di effettuazione dei controlli, che consentano una maggiore trasparenza sulle ispezioni condotte a campione e di poter accertare eventuali colpevoli sistematiche manchevolezze nella conduzione delle stesse.

Il tema del non rispetto del principio di imparzialità può manifestarsi con possibili favoritismi nella rilevazione delle infrazioni disciplinari (adozione di interpretazioni più favorevoli al notaio, nonostante precedenti più rigorosi; mancata corrispondenza tra infrazione rilevata e sanzione richiamata nel verbale ispettivo; ...); per scongiurare un rischio simile è stato previsto dalla vigente normativa che il verbale ispettivo venga approvato e sottoscritto dal presidente del Consiglio notarile e che venga trasmesso, come riferito in premessa, ad altri pubblici uffici (Consigli notarili, Procure della Repubblica, Ufficio Centrale). Anche per scongiurare taluni di questi possibili comportamenti, l'Ufficio Centrale si è impegnato nel comunicare tempestivamente agli Archivi decisioni che hanno interesse per le attività ispettive, nel diffondere massime, rassegne di decisioni su argomenti disciplinari.

Nella prassi, i capi degli Archivi notarili comunicano, prima degli incontri dedicati alla sottoscrizione dei verbali ispettivi, i rilievi più importanti al presidente del Consiglio notarile, che — anche sulla base delle informazioni che possiede (segnalazioni ricevute al Consiglio notarile, dati relativi all'attività svolta dal notaio, ...) può assumere per tempo proprie iniziative e

determinazioni, così riducendo il rischio di una attività ispettiva “superficiale”. Inoltre, in alcuni Archivi è prassi di comunicare al notaio, prima dell’incontro finale, i rilievi più gravi, in modo tale da arricchire l’esame istruttorio con adeguate difese del notaio.

Si può anche immaginare che si verifichino c.d. ispezioni persecutorie, nel caso in cui il capo dell’Archivio adotti metodologie e criteri diversi nello svolgimento delle ispezioni, agendo a danno di uno o più notai. Il capo dell’Archivio, potrebbe agire su sollecitazione di soggetti esterni e nel loro “interesse”. In ogni caso, considerato che il contesto esterno negli ultimi anni evidenzia in alcuni distretti notarili una forte conflittualità, che trae origine fondamentalmente dalla concorrenza tra i notai, appare opportuno che si raccomandi, in occasione del controllo ispettivo interno, che gli ispettori controllino che non risultino rilevanti disparità di trattamento nella conduzione delle ispezioni.

Va poi segnalata la possibilità che il capo dell’Archivio, che nel verbale ispettivo abbia rilevato delle infrazioni per le quali riteneva di dover procedere disciplinarmente, modifichi il suo intendimento successivamente alla conclusione dell’ispezione a seguito della produzione da parte del notaio di ulteriore documentazione (ad esempio, atti di conferma di atti nulli, sentenze, dottrina, studi del Consiglio Nazionale del notariato, ...), così da evitare l’instaurazione di procedimenti disciplinari non fondati. In tali casi, se i documenti siano stati trasmessi al solo capo dell’Archivio, si dovrebbe formalizzare la prassi che i documenti sopravvenuti vengano condivisi con il Consiglio notarile e la Procura della Repubblica competente. Peraltro, la prassi attuale, da ribadire nelle Linee guida, è nel senso che nel caso di mancata richiesta di procedimento disciplinare per infrazioni rilevate con il verbale ispettivo, il capo dell’Archivio fornisca motivata informazione del suo intendimento al procuratore della Repubblica e al Consiglio notarile competenti.

Nei casi di segnalazioni di disparità di trattamento si potrebbero effettuare raffronti mediante il confronto di documenti (verbali ispettivi, atti di richiesta di procedimenti disciplinari, memorie prodotte nelle varie sedi dei procedimenti disciplinari, ...) da cui si possa rilevare la ricorrenza o meno della condotta denunciata; nei casi più gravi, si potrebbe disporre una ispezione straordinaria o un’inchiesta amministrativa, per verificare i criteri di imparzialità con un controllo sul campo. Occorre dare atto che nei casi del tutto episodici in cui il capo dell’archivio è stato denunciato penalmente da un notaio, unitamente al presidente del Consiglio notarile, di ispezioni persecutorie, le indagini preliminari si sono concluse con il non luogo a procedere.

Occorre peraltro rilevare che, proprio allo scopo di evitare che il capo dell’Archivio rimanga coinvolto in eventuali conflitti interni tra i notai del distretto riguardanti questioni prettamente deontologiche e di illecita concorrenza, il Legislatore si è premurato di precisare che nel corso delle ispezioni le violazioni deontologiche vengono rilevate dal solo presidente del consiglio notarile (art. 129, comma 2, L.N.), anche se gli archivi notarili collaborano all’accertamento delle violazioni, fornendo al Consiglio notarile gli elementi in loro possesso in merito a tali violazioni (art. 129, comma 3 L.N.).

Appare opportuno che si rafforzi il coordinamento degli organi ispezionanti (capo dell’Archivio e presidente del Consiglio notarile) anche mediante iniziative formative condivise da Ufficio Centrale e Consiglio Nazionale del notariato, che consentano un confronto su standard valutativi e rendano più omogenea l’attività ispettiva tra i vari Distretti. Tale risultato è da sempre perseguito dall’Ufficio Centrale mediante una continua attività di aggiornamento per il proprio personale che effettua le ispezioni.

I verbali ispettivi devono essere trasmessi alla procura della Repubblica presso il Tribunale competente per territorio (con riferimento al luogo nel quale il notaio ha la propria sede), al Consiglio notarile e all’Ufficio centrale degli archivi notarili (per prassi, quest’ultimo trasmette copia dei verbali anche al DAG).

Alla fine delle ispezioni ordinarie il capo dell’Archivio trasmette una relazione finale alle Procure della Repubblica competenti, all’Ufficio Centrale e all’Ufficio ispettivo, dando informazioni sull’andamento delle attività svolte, delle procedure di estinzione degli illeciti disciplinari definite (art. 145 bis L.N.) e dei procedimenti disciplinari avviati (oltre delle somme

recuperate e delle sanzioni amministrative applicate per il mancato/ritardato pagamento di tasse e contributi). In sostanza la relazione riporta dati complessivi risultanti da altri documenti (verbali ispettivi,) e da registri dell'Archivio. Dalla relazione non derivano poi ulteriori effetti, se non di controllo sull'operato complessivo dell'Archivio. Sarebbe opportuno rivedere lo schema della relazione, anche tenuto conto di altre esigenze informative nel frattempo intervenute (performance, bilancio sociale,).

c.2 Le ispezioni notarili straordinarie (art. 132 L.N.)

Le ispezioni straordinarie (art. 132 L.N.) disposte con provvedimento del Dipartimento per gli affari di giustizia, di regola sulla base di segnalazioni provenienti dal capo dell'Archivio (per il tramite dell'Ufficio Centrale) o dal presidente del Consiglio notarile. Il direttore generale dell'Ufficio Centrale designa il dirigente che viene incaricato di svolgere l'ispezione.

Lo svolgimento delle ispezioni straordinarie è analogo a quello delle ispezioni ordinarie, ma si svolge con accesso dell'ispettore nello studio notarile.

Il verbale ispettivo viene trasmesso anche al Dipartimento per gli affari di giustizia, oltre alla Procura della Repubblica, al Consiglio notarile e all'Ufficio Centrale degli archivi notarili, oltre rimanere depositato nell'Archivio notarile; in altri termini, anche i soggetti di norma promotori dell'ispezione ne acquisiscono conoscenza.

Sono ispezioni che vengono svolte raramente (passano talvolta anni perché ne venga disposta una), anche perché la normativa più recente ha previsto che i Consigli notarili, al fine di controllare il regolare esercizio dell'attività notarile, possono “*effettuare accessi agli studi ed esaminare atti, repertori, indici, registri, libri e documenti contabili del notaio*”, oltre “*ispezioni dirette al controllo della regolare tenuta e dell'impiego dei fondi e dei valori consegnati a ogni titolo al notaio in ragione del suo ufficio, e a tal fine ed anche ispezioni contabili*” (art. 93 bis, L.N.).

c.3 Estinzione degli illeciti disciplinari su richiesta del notaio (art. 145 bis, secondo comma, L.N.)

Il notaio, che non sia recidivo nella stessa infrazione, può prevenire il procedimento disciplinare, in caso di infrazione punibile con la sola sanzione pecuniaria, pagando una somma corrispondente ad un terzo del massimo previsto per la infrazione contestata, oltre le spese del procedimento. Con la riforma del procedimento disciplinare notarile del 2016, l'estinzione degli illeciti disciplinari rilevati nelle ispezioni previste dagli articoli 128 e 132 L.N. e nei controlli affidati al capo dell'Archivio, è dichiarata, a decorrere dal 1° giugno 2007, a richiesta del notaio, dal capo dell'Archivio notarile del distretto al quale il notaio è iscritto (art. 145-bis L.N.), che è competente anche per le infrazioni rilevate dal capo dell'Ufficio ispettivo. La competenza è del capo dell'Archivio, ma la normativa non esclude la delega (ad un conservatore). Si tratta di un compito che prima della riforma del 2006 era attribuito al Tribunale, su proposta del procuratore della Repubblica (che agiva su iniziativa del notaio).

L'estinzione deve essere pronunciata prima che sia stato promosso il procedimento disciplinare.

L'Ufficio Centrale per tali procedimenti (vincolati) ha previsto (Circ. n. 6 del 2007) che il provvedimento di estinzione dell'illecito o di rigetto della richiesta del notaio sia comunicato, oltre al notaio, al procuratore della Repubblica competente, al presidente del Consiglio notarile; se poi si procede innanzi alla Commissione di disciplina per altri rilievi, si raccomanda di allegare copia del provvedimento di estinzione (e del verbale ispettivo) alla richiesta di avvio del procedimento disciplinare.

Le somme riscosse per procedere all'estinzione sono pagate all'Archivio notarile competente, che poi versa il 70% delle somme riscosse al Consiglio notarile (che ha quindi la possibilità di controllare sia l'avvenuto versamento quanto l'esattezza degli importi versati dal notaio, avendo a disposizione i verbali ispettivi).

E' prassi degli Uffici, anche per espresso invito dell'Ufficio Centrale con la cit. Circolare n. 6/2007, di non richiedere l'avvio del procedimento disciplinare prima di dieci-quindici giorni successivi all'avvenuta sottoscrizione del verbale ispettivo, per assicurare un lasso di tempo ragionevole per consentire a tutti i notai di richiedere l'estinzione dell'illecito, previo pagamento della somma dovuta. Come già riferito, nella relazione annuale dell'andamento delle ispezioni, il capo dell'Archivio notarile deve fornire informazioni circa i provvedimenti adottati di estinzione degli illeciti disciplinari e le richieste di avvio dei procedimenti disciplinari trasmesse alla Commissione di disciplina nel corso dell'anno.

Al momento non risulta alcuna segnalazione in merito a tale attività.

c.4 Richiesta di avvio del procedimento disciplinare innanzi alla Commissione regionale amministrativa di disciplina riguardante i rilievi ispettivi (art. 153 L.N.)

I procedimenti disciplinari nei confronti dei notai possono essere promossi dai diversi soggetti individuati all'art. 153, primo comma, della legge notarile. Il capo dell'Archivio, a differenza degli altri soggetti legittimati che hanno una competenza generale, può proporre il procedimento disciplinare limitatamente alle infrazioni rilevate durante le ispezioni di cui agli artt. 128 e 132 L.N. o nel corso degli altri controlli demandati allo stesso capo dell'archivio dalla legge.

Il capo dell'Archivio deve promuovere "*senza indugio*" il procedimento disciplinare per le infrazioni rilevate nel corso dell'ispezione (di regola quelle punibili con sanzioni non oblazionabili e che presentano una certa gravità), escluse quelle di natura esclusivamente deontologica, sempreché ritenga che "*sussistano gli elementi costitutivi di un fatto disciplinarmente rilevante*". Lo stesso vale per infrazioni rilevate in controlli di sua competenza, effettuati al di fuori delle ispezioni.

Nel caso in cui il notaio richieda l'estinzione dell'illecito punibile con sanzione pecuniaria (art. 145 bis L.N.), potrà richiedere l'avvio del procedimento solo nel caso in cui non ricorrano le condizioni previste per l' "*oblazione*" disciplinare.

Nel procedimento disciplinare promosso dal capo dell'Archivio innanzi alla Commissione amministrativa regionale di disciplina, possono intervenire anche gli altri soggetti previsti dal primo comma dell'art. 153 (il procuratore della Repubblica e il presidente del Consiglio notarile).

Di regola i capi dell'archivio procedono tempestivamente a promuovere i procedimenti di competenza (l'espressione "*senza indugio*" è stata interpretata benevolmente dalla giurisprudenza di merito e dalla Suprema Corte di Cassazione); peraltro, una volta verbalizzata una infrazione, appare poco apprezzabile il rischio che il capo dell'Archivio non proceda per un rilievo di cui ha piena consapevolezza il presidente del Consiglio notarile e il Consiglio stesso, oltre che il procuratore della Repubblica (se non procede, deve darne motivata comunicazione ai predetti organi).

Peraltro, alcuni Archivi hanno la prassi di comunicare la richiesta di avvio del procedimento alla Procura della Repubblica competente (anche se tale comunicazione non è prevista dalla normativa né dalle circolari dell'Ufficio Centrale), che ha quindi conoscenza delle iniziative promosse dagli archivi (tali prassi potrebbe essere generalizzata, mediante circolare) ed è posta in condizione di intervenire, ove lo ritenga opportuno, anche nel procedimento disciplinare proposto dall'Archivio.

Le decisioni dei procedimenti disciplinari vengono trasmesse a vari organi. Per l'art. 158 undicies L.N., le decisioni, anche di natura cautelare, della commissione di disciplina, della corte d'appello e della corte di cassazione sono comunicate: a) al Ministero della giustizia; b) al procuratore generale presso la Corte d'appello del distretto nel quale ha sede il notaio; c) al procuratore della Repubblica presso il tribunale nel cui circondario ha sede il notaio; d) al Consiglio nazionale del notariato; e) al Consiglio notarile del distretto nel cui ruolo è iscritto il notaio; f) all'Archivio notarile del distretto nel cui ruolo è iscritto il notaio. Con la Circolare dell'Ufficio

Centrale n. 10 del 30 maggio 2007 è stato prescritto che tutte le decisioni disciplinari (sia in sede amministrativa che giudiziaria) vengano trasmesse dall'Archivio notarile all'Ufficio Centrale (che ne cura la massimazione e la conservazione in una raccolta usufruibile dagli stessi Archivi notarili).

In merito alle successive fasi del procedimento disciplinare (innanzi alla Corte d'Appello e alla Corte di Cassazione: artt. 158, 158 bis, 158 ter e 158 novies Legge Notarile), l'Archivio notarile, sia se convenuto o se ricorrente, si costituisce con il patrocinio legale dell'Avvocatura dello Stato, ai sensi dell'art. 2 del R.D. 1933 n. 1611 (patrocinio obbligatorio, per l'art. 158, secondo comma, L.N.).

La giurisprudenza ha escluso la legittimazione attiva e passiva dell'Ufficio Centrale degli archivi notarili nei predetti contenziosi.

Talvolta l'Ufficio Centrale, ove risulti che la Commissione disciplinare si sia discostata da orientamenti o decisioni della Corte Suprema di Cassazione, sollecita l'Archivio a richiedere l'impugnazione del provvedimento assolutorio innanzi alla Corte d'Appello.

Per prassi, talvolta il capo dell'Archivio, se intende proporre reclamo contro una decisione della Commissione di disciplina, richiede il parere dell'Ufficio Centrale (parere non previsto dalla normativa), che esprime le proprie valutazioni, seppure non in forma vincolante. In ogni caso l'Archivio, ove intenda proporre reclamo o ricorso incidentale avverso la decisione della Commissione di disciplina o della Corte d'Appello, richiede comunque il parere all'Avvocatura dello Stato.

Il capo dell'Archivio notarile e l'Ufficio Centrale degli archivi notarili, quest'ultimo con particolare riferimento ad eventuali questioni di massima (ad esempio, questioni attinenti a particolari vizi procedurali prospettati dal notaio nell'ambito del procedimento amministrativo innanzi alle Commissioni di disciplina, ai poteri esercitati dai capi degli archivi nelle ispezioni o alla loro titolarità dell'azione disciplinare, all'applicazione delle sanzioni disciplinari, al merito di infrazioni di particolare complessità, etc.), predispongono approfondite relazioni da trasmettere all'Avvocatura dello Stato competente per la costituzione nel giudizio innanzi alla Corte d'Appello o alla Cassazione.

Appare opportuno che le richieste di pareri e le relazioni predisposte dai capi degli archivi indirizzate all'Avvocatura dello Stato, vengano comunque trasmesse per conoscenza all'Ufficio Centrale.

Anche le decisioni giudiziarie vengono comunicate all'Ufficio centrale, che ne cura la classificazione e conservazione, con le modalità sopra descritte.

Data l'alta conflittualità che può crearsi nello svolgimento delle predette attività, considerate anche le possibili gravi ripercussioni che possono prodursi per il notaio perseguito, non può essere escluso che il Capo dell'archivio - seppure in casi eccezionali - risulti destinatario di pressioni di vario genere (ad esempio, di essere citato in giudizio a titolo di risarcimento del danno, di essere denunciato penalmente).

Le varie fasi, sia quella amministrativa quanto quelle giurisdizionali, appaiono ben presidiate, visti i tanti soggetti pubblici coinvolti e il necessario patrocinio dell'Avvocatura di Stato.

Su questo tipo di contenzioso può essere effettuato un utile controllo anche dal capo dell'Ufficio Ispettivo, in occasione del controllo ispettivo ordinario.

c.5 Altri controlli demandati all'Archivio notarile distrettuale e l'applicazione di sanzioni amministrative ai notai per violazioni dell'Ordinamento del notariato e degli archivi notarili.

Gli altri controlli sull'attività notarile vengono di regola svolti, oltre che da personale dell'area terza, anche da personale dell'area seconda, che provvede ad annotare in ordine cronologico l'avvenuto adempimento su appositi registri che, allo stato attuale, vengono compilati di regola su supporto cartaceo (ad esempio, il ricevimento delle buste contenenti la copia dei

testamenti pubblici, che il notaio deve trasmettere entro dieci giorni dal ricevimento del testamento; l'acquisizione delle richieste di iscrizione al registro generale dei testamenti).

Talvolta vengono utilizzati per la registrazione dell'adempimento, anche applicativi informatici, predisposti da personale interno, che non sempre assicurano che i dati immessi non possano essere successivamente modificati.

Il rischio concreto è quello che gli adempimenti vengano svolti in ritardo, se non omessi, e che non si proceda alla rilevazione delle mancanze dei notai e all'applicazione delle relative sanzioni. L'informatizzazione degli adempimenti notarili, in particolare della trasmissione delle copie mensili dei repertori, ridurrebbe i rischi in modo significativo.

Il responsabile del procedimento per l'applicazione delle sanzioni amministrative è il Capo dell'archivio o un suo delegato. E' stato istituito un registro (su supporto cartaceo) in cui annotare le sanzioni amministrative applicate ed incassate.

Occorre segnalare che le sanzioni disciplinari e amministrative che devono essere applicate per tali inadempimenti sono di regola solo di natura pecuniaria e di modesta entità; il notaio richiede l'estinzione dell'illecito disciplinare mediante la procedura di cui all'art. 145 bis L.N.

c.6 Il controllo della autoliquidazione operata dai notai di tasse e contributi e il recupero delle somme non versate, con applicazione di sanzioni ed interessi

Gli Archivi notarili distrettuali incassano:

a) mensilmente da ciascun notaio la tassa d'archivio e quella per l'iscrizione al Registro generale dei testamenti, oltre i contributi dovuti alla Cassa nazionale del notariato e quelli destinati al Consiglio nazionale del notariato;

b) a particolari scadenze, di regola annuali, i contributi di maternità, i contributi per il Fondo garanzia e quelli assicurativi, che i notai sono tenuti a versare per obbligo di legge.

I controlli che riguardano i predetti versamenti vengono svolti, oltre che dal personale dell'area terza, anche da personale dell'area seconda; il responsabile del procedimento è comunque il capo dell'Archivio o un suo delegato.

In merito ai versamenti di cui alla lett. a), il capo dell'Archivio provvede anche ad effettuare i recuperi ed ad applicare le sanzioni amministrative previste; inoltre, avvia le procedure per l'applicazione delle eventuali sanzioni disciplinari previste.

A differenza degli adempimenti previsti nel precedente paragrafo, in questo caso le somme da recuperare e le sanzioni e gli interessi da applicare possono essere rilevanti.

In merito ai versamenti di cui alla lett. b), si procede al monitoraggio dei versamenti dovuti ed effettivamente effettuati dai notai, comunicando i risultati agli Organi del Notariato destinatari delle somme. Per tali contributi allo stato attuale non si procede al recupero delle somme e alla applicazione di sanzioni, ma si sollecitano i notai ritardatari all'adempimento, segnalando gli inadempimenti anche al Consiglio notarile competente.

I dirigenti e i conservatori (area terza) degli archivi notarili sono particolarmente preparati nel recupero delle tasse e dei contributi non versati dai notai; circa l'individuazione delle somme da recuperare, risultano molto esperti anche dipendenti dell'area seconda.

L'Ufficio centrale coordina le attività di accertamento di tasse e contributi e l'applicazione delle sanzioni amministrative mediante la predisposizione di standard operativi.

Il controllo su versamento delle tasse e dei contributi dovuti agli Archivi notarili e alla Cassa e al Consiglio Nazionale del notariato (come autoliquidati dai notai nelle annotazioni dei repertori notarili) avviene all'atto della presentazione delle copie mensili dei repertori, che i notai sono tenuti a trasmettere agli archivi, e poi successivamente in occasione di attività di disamina delle copie mensili (attività che in molti uffici non viene più svolta, per la presenza di personale in servizio insufficiente), in cui si controllano le singole annotazioni repertoriali, e delle ispezioni biennali (con la consegna dei repertori originali e degli atti a raccolta nella sede dell'Archivio, è

possibile controllare la corrispondenza tra il contenuto degli atti con quello delle annotazioni repertoriali).

Il rischio che si può immaginare è quello del mancato recupero di tasse e contributi non versati da un singolo notaio, con l'ulteriore conseguenza della non applicazione delle relative sanzioni, solo allo scopo di favorirlo. Anche in questo caso appare raccomandabile che in sede di ispezione interna (dell'Ufficio ispettivo) si effettuino riscontri a campione su annotazioni repertoriali di notai cessati o sulle copie repertoriali dei notai in esercizio conservate in archivio, per individuare eventuali manchevolezze ed eventuali disparità di trattamento tra i notai.

In merito ad eventuali recuperi con modalità coattive, di somme non versate volontariamente dai notai, dovrebbero risultare dal registro delle sanzioni amministrative e quindi consentire un controllo da parte dell'ispettore.

Si tratta di controlli che negli uffici di maggiori dimensioni o in quelli in cui manchi personale in servizio, vengono svolti a campione e quasi del tutto manualmente (i repertori sono ancora redatti su supporto cartaceo, anche se tenuti dai notai quasi sempre con modalità informatiche).

Appare opportuno che anche in questa materia si fissino delle Linee guida sulle modalità di effettuazione dei controlli, che consentano di semplificare i controlli, che con la riduzione del personale corrono il rischio di diventare in alcuni contesti inefficaci, e di individuare eventuali sistematiche manchevolezze nei controlli; inoltre, nel caso in cui un capo dell'Archivio si convinca che ricorra una ipotesi di legittimo affidamento per il notaio, che il provvedimento che riconosce la non applicabilità di sanzioni ed interessi venga comunicato all'Ufficio Centrale..

Tali controlli saranno in gran parte resi automatizzati quando le copie mensili dei repertori verranno trasmessi con modalità informatiche agli Archivi notarili, che oggi operano, nella maggior parte dei dati da controllare, solo con controlli effettuati con modalità manuali.

c.7 Applicazione ai notai di sanzioni amministrative in materia societaria

Circa l'applicazione ai notai di sanzioni amministrative *“per le violazioni delle norme sull'ordinamento del notariato e degli archivi notarili e per le infrazioni commesse dai notai e previste dal codice civile”*, gli organi titolari del potere di accertamento e denuncia sono, ai sensi dell'art. 1 del d.P.R. 22 luglio 1982, n. 571, i capi degli archivi notarili. La norma si riferisce, oltre alle sanzioni amministrative previste per inadempimenti nei confronti degli stessi Archivi notarili, alle sanzioni previste per violazioni in materia societaria, in ordine ad obblighi di deposito di documenti, di iscrizioni di atti al Registro Imprese.

La procedura è regolata dagli artt. 17 e 18 della legge n. 689 del 1981, in forza dei quali la Camera di commercio competente redige un rapporto con il quale invia notizia all'Archivio notarile competente dell'infrazione accertata a carico del notaio e dell'inutile decorso del termine di legge (60 gg.) a questi concesso per provvedere al pagamento liberatorio previsto dall'art. 16 legge cit.

L'Archivio, se ritenuto rituale e fondato l'accertamento della contestata violazione, sulla scorta della documentazione allegata al rapporto e delle eventuali deduzioni del notaio, provvede ad irrogare la relativa sanzione amministrativa a mezzo ordinanza-ingiunzione, dichiarando, in caso contrario, l'estinzione dell'addebito nelle forme di legge.

Nel caso in cui il notaio proponga opposizione, l'Archivio cura il contenzioso in sede giudiziaria.

Si tratta di una attività che viene svolta quindi in stretto rapporto con le Camere di Commercio, alle quali sono trasmessi i provvedimenti del capo dell'Archivio e che incassano le sanzioni pecuniarie applicate – di regola di modesta entità-, secondo procedure normativamente previste.

Non risultano pervenuti all'Ufficio Centrale nel tempo segnalazioni circa omissioni da parte dei Capi di archivio; rari i casi in cui è stato promosso un contenzioso da parte del notaio.

c.8 Le ispezioni nei confronti degli Archivi notarili effettuate dal capo dell'Ufficio ispettivo

I capi delle circoscrizioni ispettive dovrebbero procedere ad ispezionare a rotazione, con la cadenza biennale prevista dalla legge (quando la stessa prevedeva cinque ispettorati), gli archivi notarili distrettuali e sussidiari. Gli Uffici ispettivi sono stati ridotti per legge a due (art. 2, secondo comma, della legge 17 maggio 1952, n. 629, come sostituito dall'articolo 1, comma 146, della legge 4 agosto 2017, n. 124). Considerata anche la carenza di personale dirigenziale nell'ambito dell'Amministrazione (allo stato attuale solo uno dei due uffici risulta coperto), la cadenza biennale delle ispezioni in molti casi non potrà essere rispettata.

L'Ufficio ispettivo ha in dotazione organica solo l'Ispettore (dirigente non generale). Il Direttore generale, nello svolgimento delle proprie funzioni di controllo e coordinamento, si avvale dei dirigenti degli Uffici ispettivi e dovrebbe individuare le unità di personale da destinare a loro supporto (art. 6, comma 2, del D.M. 17 giugno 2016), anche per lo svolgimento eventuale di attività presso gli uffici ispezionati; di regola, per le attività ausiliarie, il Capo dell'Ufficio ispettivo è coadiuvato da personale che presta servizio nell'Archivio notarile distrettuale, sede dell'Ufficio ispettivo (si tratta di regola, di personale con il quale si crea un rapporto di fiducia tra Ispettore e dipendente).

L'attività ispettiva ordinaria sugli archivi notarili viene svolta sulla base di un programma annuale che viene sottoposto all'Ufficio centrale (che mantiene il costante monitoraggio delle ispezioni) e che costituisce uno degli obiettivi annuali da realizzare.

Le ispezioni straordinarie, piuttosto rare, vengono svolte da dirigenti (di regola da un capo di Ufficio ispettivo) su incarico del Direttore generale e sono mirate ad acquisire dati, informazioni, su particolari situazioni problematiche.

Inchieste amministrative sono svolte dai predetti soggetti, sempre su incarico del Direttore generale, per l'accertamento della sussistenza di condotte che abbiano rilevanza disciplinare.

Allo scopo di rendere trasparente l'attività di controllo, è stata standardizzata l'attività ispettiva (i contenuti e gli allegati del verbale ispettivo, che deve coprire aree predeterminate e fornire precise informazioni sulle varie attività svolte dall'ufficio). Inoltre i verbali vengono trasmessi, con una relazione riservata dell'Ispettore, all'Ufficio Centrale e alla Procura della repubblica competente.

Tutte le attività vengono svolte con la continua collaborazione dei dipendenti dell'archivio destinatario dell'attività ispettiva, sia ordinaria che straordinaria, quanto anche nel caso di inchieste amministrative (in quest'ultime, l'audizione del personale avviene con la garanzia della verbalizzazione).

La relazione ispettiva è trasmessa alla procura della Repubblica competente e all'Ufficio Centrale. Una relazione "riservata" (sull'andamento dell'Archivio e per altri aspetti), viene trasmessa esclusivamente al Direttore generale dell'Ufficio Centrale.

Il verbale ispettivo viene poi esaminato dai vari Servizi dell'Ufficio Centrale, per le materie di competenza; l'Ufficio Centrale provvede talvolta ad inoltrare all'Archivio richieste di chiarimenti, con approfondimenti di aspetti del verbale ispettivo, in un contraddittorio che comunque rimane aperto all'intervento di vari dirigenti dei Servizi e dell'Ispettore. Pertanto, sulle problematiche di rilievo si crea un'interlocazione tra l'ispettore, l'Ufficio Centrale (che dispone autonomamente di informazioni periodiche sulle principali attività svolte dai singoli uffici territoriali e che può effettuare controlli comparativi tra le unità organizzative) e l'Archivio notarile.

Eventuali aspetti di rilevanza disciplinare vengono segnalati immediatamente dall'ispettore al Direttore generale, per i provvedimenti e le iniziative di competenza.

Inoltre, a seguito dell'ispezione, possono essere attivate iniziative da parte dell'Ufficio Centrale per superare le disfunzioni e le irregolarità emerse.

Tali attività (considerati i controlli e i monitoraggi ai quali sono sottoposti gli archivi notarili da "remoto", dai Servizi dell'Ufficio Centrale) appaiono a basso rischio corruttivo.

c.9 Procedimenti disciplinari dell'Ufficio centrale e degli Archivi notarili distrettuali a carico del personale

Per come riferito in un precedente paragrafo, gli organi competenti ad applicare le sanzioni disciplinari al personale sono costituiti dai capi degli archivi notarili – che possono applicare il rimprovero verbale al personale in servizio presso il loro Archivio - e il direttore dell'Ufficio centrale per le sanzioni nei confronti del personale dell'Ufficio centrale e per quelle superiori al rimprovero verbale per il personale anche degli Archivi notarili.

L'Ufficio Centrale si avvale per l'istruttoria del Servizio primo; per le indagini preliminari, quando occorre, può conferire un incarico – per la prassi fino ad oggi seguita - per il loro svolgimento ad un capo di Ufficio ispettivo o ad altro dirigente. Il procedimento svolto dall'Ufficio Centrale coinvolge per prassi più soggetti, oltre il direttore generale (il dirigente del Servizio primo ed un funzionario istruttore), così ridimensionando i rischi di abuso e di interferenze.

I capi degli archivi notarili e i capi degli Uffici ispettivi sono soliti segnalare al direttore generale situazioni conflittuali sorte negli uffici o condotte che possono costituire illeciti disciplinari. Ciò consente all'Ufficio Centrale di poter intervenire anche in fase di prevenzione e di dare supporto ai capi ufficio nell'affrontare le situazioni più delicate.

Gli atti relativi alle sanzioni applicate dai capi degli archivi notarili vengono trasmessi all'Ufficio Centrale, che è in grado di controllare, vista la disponibilità ad ascoltare anche eventualmente il dipendente sanzionato o a riceverne memorie, dichiarazioni, se la sanzione ha natura persecutoria.

Seppure raramente, segnalazioni di possibili illeciti possono provenire sia dal personale quanto da soggetti esterni all'Amministrazione. Di regola, tali segnalazioni vengono trasmesse all'Ufficio centrale, che opera un approfondimento sui fatti segnalati, fornendo risposta all'autore della segnalazione. Anche in questo caso, intervengono più soggetti nell'esaminare i fatti segnalati, nell'acquisizione delle informazioni.

c.10 Rischio di rivelazioni di notizie, informazioni riservate

Le informazioni relative all'attività ispettiva e al controllo sull'attività notarile degli Archivi notarili e degli capi degli Uffici ispettivi, nei confronti dei notai, comportano il rischio potenziale della rivelazione di notizie, informazioni riservate, in violazione del segreto d'ufficio; lo stesso varrebbe anche per il controllo degli ispettori nei confronti degli Archivi notarili distrettuali e sussidiari. Lo stesso a rigore vale per i procedimenti disciplinari e l'attività ispettiva nei confronti degli Archivi notarili.

L'Ufficio Centrale, gli Archivi notarili e gli Uffici ispettivi hanno da sempre curato il rispetto delle specifiche normative in materia di riservatezza e in materia non risultano segnalazioni di nessun genere.

E.3.2 Area di rischio “Affari legali e del contenzioso”

A) Responsabilità dei processi

Allo stato attuale, anche dopo l'entrata in vigore del regolamento di riorganizzazione del Ministero della giustizia (DPCM n. 84 del 2015) e del successivo D.M. 14 dicembre 2015, che ha regolato le competenze della Direzione generale degli affari giuridici e legali, l'Ufficio Centrale continua a gestire il contenzioso dell'Amministrazione degli archivi notarili, salvo le competenze che la legge attribuisce ai capi degli archivi notarili.

Il contenzioso di competenza dell'Ufficio Centrale è gestito generalmente dal "Servizio Primo – Affari generali e bilancio"; quello relativo a contratti e al patrimonio immobiliare viene gestito dal "Servizio III - Patrimonio, risorse materiali, beni e servizi".

A.1) Fasi pre-contenziose

In merito agli "Affari legali", hanno una loro rilevanza, seppure del tutto episodica ed occasionale, le fasi pre-contenziose che possono sfociare in atti transattivi o nell'accettazione di proposte di mediazione.

Occorre sottolineare che ad oggi tali procedure sono state gestite in modo accentrato, dal solo Ufficio Centrale; hanno riguardato vicende collegate a soggetti esterni all'Amministrazione (ad esempio, una ha riguardato una locazione passiva di un Archivio notarile; un'altra il rapporto con un soggetto esterno dell'Amministrazione che aveva instaurato un giudizio civile sostenendo di aver svolto un rapporto di lavoro per l'Amministrazione, in qualità di "custode"); tali procedure sono state sottoposte all'Avvocatura dello Stato.

Non risultano procedure del genere in materia di appalti, di lavori pubblici.

In materia di contenziosi che riguardano la materia immobiliare, il rischio di "pressioni" esterne non può essere escluso.

Tali vicende in ogni caso vengono sottoposte al preventivo parere dell'Avvocatura dello Stato, rimedio che riduce il rischio di trattamenti contrari agli interessi dell'Amministrazione (il rischio che non ci si rivolga all'Avvocatura non appare prospettabile, visto che l'attuazione degli atti transattivi e delle proposte di mediazione avviene mediante provvedimenti amministrativo-contabili che vengono sottoposti all'U.C.B. e in alcuni casi anche al controllo preventivo della Corte dei Conti), per cui tali controlli sembrano che dovrebbero creare un contesto sfavorevole.

A.2) Ricorsi amministrativi

Riguardo alla proposizione di ricorsi amministrativi, si rileva che gli stessi vengono, seppur raramente, proposti di regola da notai avverso verbali di accertamento di tasse e contributi e di atti di contestazione ed applicazione di sanzioni amministrative; generalmente si tratta di ricorsi gerarchici, che si ritengono inammissibili per le tasse e vengono decisi in materia di versamenti di contributi. Tali ricorsi vengono istruiti dal Servizio Primo dell'Ufficio Centrale (da un funzionario istruttore e dal dirigente) e decisi dal direttore generale.

L'Ufficio centrale ha curato, seppure episodicamente, la difesa dell'Amministrazione innanzi alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi.

A.3) Convenzioni con altre Amministrazioni

Per quanto riguarda la sottoscrizione delle predette convenzioni le uniche che presentano una loro immediata rilevanza economica, sono quelle con cui l'Amministrazione degli archivi notarili, che è priva di organi tecnici, conferisce ai competenti Provveditorati interregionali per le opere pubbliche le funzioni di stazione appaltante per la progettazione, l'espletamento delle procedure di gara, l'affidamento, la direzione e il collaudo dei lavori da realizzare nelle sedi degli Archivi notarili o negli immobili concessi in uso governativo, da adibire a deposito degli stessi Archivi.

Le anzidette convenzioni sono approvate dall'Ufficio centrale degli archivi notarili con appositi provvedimenti, soggetti al controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile, prescritto dall'art. 3 del d.lgs. 30 giugno 2011, n. 123. In merito si richiamano anche le circolari 7

settembre 2011, n. 25 e 10 febbraio 2017, n. 8, del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

Anche convenzioni che non comportano di per sé impegni economici ma regolano i futuri rapporti contrattuali, vengono sottoposti al controllo dell'UCB.

Ci si riferisce alla convenzione Acquiring/POS, stipulata con Poste Italiane, che è stata dettata dalla necessità di introdurre tale modalità di pagamento elettronico sui conti correnti postali degli uffici dell'amministrazione che effettuano riscossioni (archivi e RGT); la convenzione, che prevede la sottoscrizione di apposita documentazione da parte dei titolari dei singoli uffici per aderire alla convenzione, è stata trasmessa all'UCB. Gli archivi notarili sono stati tra i primi uffici dello Stato ad adottare, in forza di una convenzione con Poste Italiane e Banca Sella sottoscritta nel 2013, modalità di riscossione tramite servizio di Acquiring/POS con carte di debito e di credito. Attualmente gli uffici sono in fase di adesione alla nuova convenzione sottoscritta nel 2018, che prevede la fornitura del servizio esclusivamente da parte delle società del gruppo Poste Italiane.

Altre forme di convenzioni sono quelle che vengono sottoscritte con le Università e le Scuole secondarie superiori, previo nulla osta dell'Ufficio centrale.

Quelle con le Università hanno per oggetto l'effettuazione di tirocini da parte di studenti universitari presso sedi dell'Amministrazione (artt. 27 e 92 del DPR 382/80; art. 18, comma 1, lettera a), della legge 24 giugno 1997, n. 196 (e del DM 142/98 che stabilisce le norme di attuazione della stessa legge); il DM 509/99, "Regolamento recante norme concernenti l'autonomia didattica degli Atenei", successivamente modificato dal DM 270/04).

Le convenzioni con le Scuole secondarie superiori vengono sottoscritte dagli archivi per i percorsi in alternanza scuola-lavoro (art. 1 D. Lgs. 77/05; la Legge 30/12/2018 n. 145, bilancio di previsione 2019; art.1, commi 33-43, legge 13 luglio 2015 n.107).

In entrambi i casi (Scuole secondarie superiori e Università) le attività svolte dai tirocinanti sono soggette all'applicazione del D. Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro.

A.4) Il contenzioso

Nell'ambito dell'Amministrazione possiamo individuare, allo stato attuale, tre tipi di contenzioso giurisdizionale.

A.4.1 Contenzioso curato direttamente dagli archivi notarili distrettuali

1. In merito ai contenziosi innanzi alla Corte d'Appello e alla Cassazione, relativi ai procedimenti disciplinari nei confronti dei notai svolti in sede amministrativa di fronte alle Commissioni Regionali di Disciplina (art. 152 Legge Notarile), abbiamo già segnalato che sono curati dai singoli archivi notarili che hanno promosso l'azione disciplinare (art. 153, primo comma, lett. c, Legge Notarile, L. n. 89 del 1913, come modificato successivamente); lo stesso vale per i

procedimenti cautelari. Su tali procedimenti si sono già espresse considerazioni nel paragrafo relativo all' Area di rischio "*Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni*".

Per completezza si segnala che, in materia di ispezioni notarili, sono stati proposti da notai – seppure episodicamente - ricorsi innanzi al giudice amministrativo (i motivi di ricorso hanno avuto per oggetto di regola l'attività ispettiva). Anche in questi casi la difesa dell'Archivio è stata curata dall'Avvocatura di Stato (la relazione di regola è predisposta dal Servizio Primo dell'Ufficio Centrale); l'orientamento giurisprudenziale più recente, considera tali eventuali contenziosi da radicare innanzi al G.O.

In passato si sono verificati alcuni contenziosi attivati da privati con richiesta di risarcimento dei danni all'Amministrazione, innanzi al G.O., per questioni attinenti alla conduzione delle ispezioni (i ricorrenti agivano sostenendo che avevano subito danni dall'operato di notai e che le condotte illecite non erano state rilevate nelle ispezioni, contribuendo al verificarsi dei danni subiti; l'Amministrazione in questi casi non è mai risultata soccombente).

Si ricordano casi non recenti - del tutto episodici - di contenziosi instaurati da notai in sede civile, con richiesta di risarcimento danni, nei confronti di Capi di archivio per comportamenti legati alle ispezioni o alla richiesta di avvio del procedimento disciplinare.

2. Riguardo al contenzioso collegato alla riscossione delle tasse (tassa d'archivio, di iscrizione al registro generale dei testamenti) e dei contributi (dovuti alla Cassa Nazionale del Notariato e al Consiglio Nazionale del Notariato) che i notai devono versare mensilmente all'Archivio notarile, agli interessi per il ritardato pagamento e alle sanzioni amministrative e tributarie collegate agli inadempimenti, si segnala quanto segue.

Il contenzioso collegato alle tasse è gestito dal capo dell'Archivio, che è colui che ha rilevato e contestato le somme non versate, applicando le sanzioni e gli interessi dovuti.

Il notaio può ricorrere per ciò che riguarda la tassa di archivio e la tassa di iscrizione al Registro generale dei testamenti alla Commissione Tributaria Provinciale, ai sensi degli artt.18 d.lgs. n.472/1997 e 2 del d.lgs. 31 dicembre 1992 n.546. I ricorsi sono pochi - 4/5 l'anno ma non può esprimersi una vera e propria media- ma molto impegnativi per la difesa, in quanto talvolta involgono questioni giuridiche spesso molto complesse.

Il contenzioso tributario in primo grado, ai sensi dell'art. 12, comma 4 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546), viene generalmente curato dal capo dell'Archivio notarile (con la collaborazione dell'Ufficio Centrale e con eventuali funzioni consultive dell'Avvocatura dello Stato); nel secondo grado si può essere assistiti dall'Avvocatura.

Anche in questi casi, appare molto basso il rischio che il capo dell'Archivio adotti un atteggiamento lesivo degli interessi dell'Amministrazione, favorevole al notaio, essendo stato di regola colui che ha dato origine al contenzioso, notificando al notaio un atto di liquidazione delle maggior somme dovute a titolo di tasse e contributi e di contestazione delle sanzioni.

In ogni caso, come avviene per prassi, l'istruttoria finalizzata alla costituzione in giudizio viene sottoposta all'Avvocatura di Stato e all'Ufficio Centrale.

Per la riscossione dei contributi dovuti alla Cassa nazionale del Notariato, ed al Consiglio nazionale del Notariato, il notaio può ricorrere all'autorità giudiziaria ordinaria. La difesa dell'archivio notarile, che ha proceduto a contestare al notaio le maggiori somme dovute, viene assunta sempre dall'Avvocatura dello Stato, secondo le regole dettate dal citato R.D. n. 1611/1933.

3. L'archivio notarile distrettuale, per come già segnalato con riferimento all' Area di rischio "*Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni*", per il d.P.R. 22 luglio 1982 n. 571, è l'organo periferico cui devono essere trasmessi i rapporti (art. 17 L. n.689/81) per le violazioni delle norme

sull'ordinamento del notariato e degli archivi stessi e per le infrazioni commesse dai notai e previste dal codice civile in materia societaria.

Nel giudizio di opposizione all'ordinanza-ingiunzione emessa dall'Archivio notarile, si costituisce in giudizio personalmente il capo dell'Archivio che ha emesso l'ordinanza (art. 23 della l. n. 689/81), con il supporto dell'Ufficio centrale (si tratta di un contenzioso che negli anni recenti non si è più verificato, anche se numerosi risultano i casi di emissione di ordinanza-ingiunzione).

L'oggetto del contenzioso, che è del tutto episodico e rarissimo nel tempo, riguarda sanzioni pecuniarie di importo del tutto modesto e che non comportano conseguenze professionali per il notaio.

Di regola gli archivi notarili portano a conoscenza dell'Ufficio centrale il contenzioso, chiedendo collaborazione nella difesa, che riguarda quasi sempre aspetti procedurali dell'applicazione della sanzione.

4. In conclusione, nei settori prima esaminati, il rischio di abusi appare diversificato a seconda delle conseguenze negative che possono prodursi nei confronti del notaio.

Come rimedi, appare opportuno che della singola controversia venga informato l'Ufficio centrale degli archivi notarili; gli uffici devono comunque provvedere tempestivamente a relazionare l'Avvocatura dello Stato competente, nei casi in cui la legge ne prevede il patrocinio legale.

A.4.2 Contenzioso previdenziale e del lavoro.

Le controversie instaurate dai dipendenti dell'Amministrazione in materia di rapporto di lavoro hanno avuto gli oggetti più vari: richieste di riconoscimento di mansioni superiori, di anzianità di servizio in procedure selettive, di particolari trattamenti economici a seguito di procedure di mobilità, del mancato conseguimento della vice dirigenza; altre hanno avuto riguardo a procedure di mobilità interna (con riferimento alla disciplina della legge 104 del 1992), a punteggi non riconosciuti nelle procedure relative alle progressioni economiche, ed altro ancora.

Il contenzioso del lavoro è istruito esclusivamente dall'Ufficio centrale che produce apposite relazioni all'Avvocatura dello Stato; quest'ultima, di norma, in primo grado non partecipa al giudizio.

Pertanto l'Amministrazione si difende, ai sensi dell'art. 417 bis c.p.c., con personale interno, attingendo da un elenco di dirigenti e funzionari che hanno svolto appositi corsi sul contenzioso delle pubbliche amministrazioni.

L'Ufficio centrale istruisce la difesa e predispone la bozza della comparsa di costituzione e i fascicoli processuali.

Nella scelta del dipendente incaricato della difesa si cura di evitare che ricorrano "conflitti di interesse" di qualsiasi genere ed intensità (ad esempio, non si sceglie un collega di sede del dipendente che ha proposto il ricorso, anche se ciò comporta delle spese di missione).

Nei gradi di giudizio successivi, in cui è obbligatorio il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, si interviene a supporto dell'Avvocatura con relazioni e trasmissione di documenti.

Il contenzioso del lavoro annuo risulta attualmente in flessione ed ammonta a poche controversie.

Sporadicamente negli anni, l'Amministrazione è stata interessata per contenziosi in cui si contestavano dati giuridici e retributivi da parte di dipendenti cessati dal servizio; tali contenziosi vengono ormai trattati dall'INPS ex-INPDAP, che si occupa del trattamento di quiescenza, della liquidazione e riliquidazione dello stesso e dell'aggiornamento della posizione assicurativa.

Da tempo non è più stato necessario delegare un nostro funzionario, ai sensi dell'art. 13, comma 3, della legge 3/4/1979 n. 103, innanzi alla Corte dei Conti.

In conclusione, anche per tali tipi di contenzioso il rischio di abusi appare poco probabile, anche se non possono escludersi interferenze con l'operato dell'Amministrazione.

I rimedi sembrano quello che su tali contenziosi, in particolare quelli del lavoro, intervengono di regola due Servizi dell'Ufficio centrale degli archivi notarili, oltre il direttore generale (il Servizio Primo predispose la relazione definitiva e gestisce i rapporti con i funzionari incaricati della difesa; il Servizio Secondo, che gestisce il personale, fornisce le informazioni e i documenti, le argomentazioni che hanno giustificato l'operato dell'Amministrazione, e viene comunque interpellato sui contenuti della relazione). L'Ufficio centrale provvede a relazionare tempestivamente l'Avvocatura dello Stato e, nel caso che in primo grado l'Avvocatura non intenda costituirsi, assicura la difesa tecnica.

A.4.3 Contenzioso gestito solo per il tramite dell'Avvocatura

L'Ufficio centrale gestisce mediante l'Avvocatura dello Stato il contenzioso collegato a procedure esecutive, quello innanzi al giudice amministrativo (ormai del tutto sporadico), quello riguardante casi episodici di responsabilità civile derivante da danni addebitabili all'Amministrazione, nonché il contenzioso relativo a contratti di appalti pubblici di lavori, servizi e forniture, e alla gestione immobiliare.

Le avvocature distrettuali hanno fatto ricorso talvolta alla delega a funzionari degli archivi notarili, ai sensi dell'art. 2 T.U. n. 1611/33, per giudizi che si svolgono fuori dal Comune sede dell'Avvocatura. In questi casi l'Avvocatura predispose però gli atti di costituzione in giudizio.

Fino ad oggi non si sono avuti casi di costituzione dell'Amministrazione come parte civile (l'Avvocatura ha sempre escluso che vi fossero i presupposti, di regola per l'esiguità del danno).

In generale, i rari casi in cui l'Amministrazione è risultata contumace risultano essere dovuti a disguidi, per notifiche di atti introduttivi notificati ad altri uffici del Ministero non competenti o a ritardi non addebitabili all'Ufficio centrale.

In conclusione, anche per tali tipi di contenzioso il rischio di abusi appare poco probabile. I rimedi sembrano quello dell'accentramento dell'istruttoria presso l'Ufficio centrale degli archivi notarili, che deve relazionare tempestivamente l'Avvocatura dello Stato e che, nel caso che in primo grado l'Avvocatura intenda costituirsi tramite un funzionario dell'Amministrazione, assicura le attività di competenza per realizzare la difesa tecnica.

A.5 Attività di produzione normativa o di provvedimenti amministrativi generali

L'Ufficio centrale cura la predisposizione di proposte normative, che vengono sottoposte di regola al capo del Dipartimento degli affari giustizia, all'Ufficio Legislativo e al Gabinetto del Ministro. Anche i pochi provvedimenti emanati a contenuto generale di competenza del direttore generale e le eventuali proposte per provvedimenti che riguardano il Ministero nel suo complesso, vengono trasmessi ai predetti organi. Inoltre, spesso su tali proposte di norme e provvedimenti, se includono aspetti relativi alla funzione notarili, vengono sentiti anche gli Organi di vertice del Notariato.

In tale materia pertanto non si riscontrano rischi significativi.

A.6 Mancanza di segnalazioni nell'Area in questione

Si segnala che in quest'Area mancano segnalazioni di “*incidenti*” di qualsiasi genere, sottoposti all'attenzione all'autorità giudiziaria o degli organi disciplinari, né rilievi degli Ispettori interni.

E.3.3 Area di rischio “Contratti pubblici e gestione del patrimonio immobiliare”

a) Responsabilità e modalità di realizzazione del processo

Nell'ambito delle procedure di acquisto il contesto interno è dato dal concorso delle competenze delle diverse articolazioni (centrale e periferiche) dell'Amministrazione.

Per gli acquisti sulla piattaforma gestita dalla “Consip” S.p.A. (in particolare, adesione a Convenzioni e Mercato Elettronico, di seguito Mepa), sussiste un unico referente per l'Amministrazione (nella persona del Direttore del Servizio Terzo) abilitato come Punto Ordinante, per cui tali appalti vengono stipulati telematicamente solo dall'Ufficio centrale, anche quando il Responsabile unico del procedimento è il Capo o il Reggente dell'Archivio Notarile di volta in volta interessato.

L'Ufficio Centrale degli Archivi Notarili coordina le attività degli Archivi notarili e, in particolare, il Servizio Terzo - Patrimonio, risorse materiali, beni e servizi, ha competenze (d.m. 17 giugno 2016) in materia di:

- procedure per la programmazione, l'acquisto, la costruzione, la permuta, la vendita, la ristrutturazione e la manutenzione di beni immobili; locazioni attive e passive;
- programmazione e gestione del piano di fabbisogni dei beni e servizi dell'Amministrazione;
- programmazione in materia di sicurezza e salute dei lavoratori;
- procedure di affidamento di servizi e forniture di beni tramite gli strumenti messi a disposizione dalle centrali di committenza; appalti per l'ufficio centrale di lavori servizi e forniture, non previsti da tali strumenti;
- procedure di ordinazione della spesa di lavori e prestazioni di servizi affidati da organi tecnici;
- procedure per affidamenti di servizi, forniture e lavori da parte degli archivi notarili, pagamento di tasse ed oneri condominiali;
- gestione amministrativa e contabile delle attività contrattuali e convenzionali di competenza dell'ufficio centrale;
- procedure per l'eliminazione dei beni dai registri inventari dell'Amministrazione;
- consulenza nelle materie giuridico - contabili di competenza;
- servizio economato;
- comunicazione dei dati alla Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie per le procedure di gara di beni e servizi omogenei;
- predisposizione e raccolta di elementi informativi per lo svolgimento delle attività di competenza della Direzione generale degli affari giuridici e legali.

Gli Archivi Notarili Distrettuali sono, quindi, gli uffici periferici dell'Amministrazione e le loro competenze istituzionali, oltre la gestione dell'immobile, risultano ascrivibili a tre principali aree di attività disciplinate dalla legge notarile n. 89 del 1913 e s.m.i.: **a)** l'ispezione ordinaria sugli atti dei notai in esercizio; **b)** la conservazione degli atti dei notai cessati dalla funzione, la verifica di tali atti e la loro messa a disposizione di chiunque ne chieda la consultazione e il rilascio di copie autentiche; **c)** la pubblicazione dei testamenti ricevuti o consegnati ai notai e depositati in Archivio, dopo che questi siano cessati dalle relative funzioni.

L'acquisto di beni e servizi, che consente il corretto svolgimento delle predette attività istituzionali, costituisce perciò attività strumentale alla gestione degli immobili sede dell'Archivio o dell'ufficio destinato a deposito di materiale documentario.

Si fa presente, peraltro, che il Capo dell'Archivio (dirigente o funzionario) è qualificato come Datore di Lavoro in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro (d.m. 12 febbraio 2002 ai sensi dell'allora vigente d.lgs. n. 626 del 1994, ora d.lgs. n. 81 del 2008) e consegnatario della sede dell'Archivio (dei beni mobili e degli immobili di proprietà dell'Amministrazione, ex art. 4 del r.d. n. 970 del 1929).

b) Vincoli del processo e criticità

In premessa si deve rilevare come l'oggetto principale degli affidamenti effettuati dall'Amministrazione degli Archivi notarili sia costituito dalla fornitura di beni e di servizi, alla cui acquisizione – come si è detto – l'Amministrazione ha, fino ad oggi, provveduto direttamente, secondo le modalità che saranno di seguito più specificamente indicate.

Nell'ambito degli appalti in esame, si possono menzionare, a titolo esemplificativo ed in ragione della loro tendenziale riferibilità a tutte le articolazioni dell'Amministrazione, quelle aventi ad oggetto: gli abbonamenti a riviste giuridiche; gli acquisti di materiale di cancelleria e di registri e stampati necessari per gli adempimenti amministrativo-contabili di competenza; i servizi a liberi professionisti, iscritti negli elenchi di cui al decreto 5 agosto 2011 del Ministero dell'interno, per il rinnovo o il rilascio del certificato di prevenzione incendi; i servizi assicurativi per la responsabilità civile e per i danni da incendio del fabbricato e del mobilio; i servizi per la sorveglianza sanitaria di cui al d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro; i servizi di raccolta, trasporto e smaltimento rifiuti speciali; i servizi di spolveratura di materiale documentario e delle attrezzature archivistiche; i servizi di pulizia degli immobili e quelli di manutenzione degli impianti tecnologici in dotazione alle diverse sedi (es. impianti elettrico, impianti antincendio, impianti elevatori, impianti di climatizzazione).

All'affidamento di lavori si ricorre per l'esecuzione di interventi di manutenzione o di ristrutturazione degli immobili destinati a sede degli Archivi notarili ovvero destinati (o da destinare) a deposito di materiale documentario degli stessi. Peraltro, con riguardo a questa tipologia di appalto, l'Amministrazione degli Archivi notarili, in ragione della carenza nella propria dotazione organica di personale in possesso delle specifiche professionalità tecniche che vengono in rilievo nel corso delle diverse fasi amministrative e negoziali riguardanti i lavori (soprattutto per la progettazione, la direzione ed il collaudo), ha affidato generalmente le funzioni di stazione appaltante ai competenti Provveditorati interregionali per le opere pubbliche, ai sensi del previgente articolo 33, comma 3, del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, ora art. 38, comma 1, d. lgs. 50/2016 e s.m.i. Per i lavori di lieve entità l'Amministrazione procede, invece, con affidamento tramite i bandi presenti da qualche anno sul Mepa.

Ciò premesso, si procede all'identificazione dei principali eventi rischiosi afferenti ai processi e alle loro singole fasi, tenuto conto delle indicazioni risultanti dalla mappatura.

A) Programmazione

La ricognizione dei diversi processi in cui si articola l'attività contrattuale non può che muovere, anche per l'Amministrazione degli Archivi notarili, dall'analisi della programmazione.

Al riguardo, si rileva come, a fronte del differente regime (*i.e.*: obbligatorietà per i lavori e facoltatività per i servizi e le forniture) che ha caratterizzato tale processo nel contesto legislativo e

regolamentare antecedente l'entrata in vigore del d. lgs. 50/2016 e s.m.i., l'Amministrazione abbia provveduto all'adozione degli atti di programmazione dei lavori pubblici previsti dalla legge (art. 128 del d.lgs. n. 163 del 2006), fermo restando il conferimento delle funzioni di stazione appaltante ai competenti Provveditorati per le opere pubbliche, come già precisato. Per quanto riguarda gli immobili, dal 2015, l'Amministrazione effettua il monitoraggio annuale degli spazi utilizzati, delle varie destinazioni (uffici, archiviazione) e dei metri lineari di scaffalatura destinati all'archiviazione dei documenti (sia di quelli già utilizzati, quanto di quelli disponibili). Tale monitoraggio è affidato al Servizio Primo dell'Ufficio Centrale, che non ha invece competenze in merito all'acquisizione e gestione degli immobili, compiti affidati al Servizio Terzo. Il Direttore Generale dell'Ufficio Centrale dispone, quindi, di due Servizi che collaborano all'individuazione delle migliori scelte per la gestione del patrimonio immobiliare, ciò che consente di addivenire ad opzioni più ponderate, in quanto costituiscono l'esito di un confronto tra i suddetti Servizi.

In relazione ai servizi ed alle forniture, la programmazione non era stata a suo tempo formalizzata secondo le modalità previste dall'art. 271 d.P.R. n. 207/2010, sebbene l'esigenza di una plausibile predeterminazione degli approvvigionamenti da effettuarsi nel corso dell'esercizio finanziario di riferimento sia stata, comunque, fondata sull'applicazione delle disposizioni previste dal Regio Decreto 6 maggio 1929 n. 970, recante l'approvazione del regolamento sui servizi contabili degli archivi notarili. In particolare, l'effetto di programmazione degli acquisti è strettamente connesso alla formazione del *c.d.* conto delle spese delegate, con il quale il Direttore Generale dell'Ufficio centrale degli Archivi notarili, sulla base delle proposte formulate dai Capi degli Archivi notarili - che vengono acquisite nei mesi di settembre e di ottobre di ogni anno - autorizza gli stessi (all'inizio dell'esercizio finanziario relativo all'anno successivo) a provvedere ad alcune delle spese degli uffici, sulla base delle disponibilità iscritte negli articoli di bilancio. Il conto delle spese delegate si compone anch'esso di diversi articoli, corrispondenti a singole tipologie di forniture (es. cancelleria, stampati ecc.) ovvero di servizi (es. pulizia, manutenzione ecc.). Peraltro, i relativi stanziamenti di inizio anno possono subire variazioni in aumento nel corso dell'anno, nell'ipotesi in cui sopraggiunga la necessità di approvvigionamenti (es. interventi di manutenzione straordinaria) non presi in considerazione al momento della formazione dello stesso conto: in tal caso, come si è già accennato, i Capi degli Archivi notarili, prima di impegnare la relativa spesa, devono ottenere adeguata ulteriore assegnazione da parte del Direttore dell'Ufficio centrale degli Archivi notarili. È evidente che tale programmazione riguarda quindi le spese di tutti gli Archivi Notarili distrettuali e sussidiari, con riferimento ad alcune delle voci di bilancio, quelle connesse alle spese affidate ai funzionari delegati. Per completezza, deve rilevarsi che la fase della programmazione delle procedure di approvvigionamento degli Archivi Notarili non prevede la partecipazione dei privati.

A seguito dell'entrata in vigore del d. lgs. 50/2016 che – com'è noto – ha reso obbligatoria la fase della programmazione anche per gli acquisti di beni e di servizi in relazione al raggiungimento di una determinata soglia di valore (art. 21, comma 6, d.lgs. cit.), l'Amministrazione degli Archivi ha posto in essere gli atti idonei a garantire il necessario adeguamento alla nuova normativa: la rilevazione a tal fine necessaria viene effettuata dal Servizio terzo dell'Ufficio centrale degli Archivi notarili.

Si ritiene che una non corretta programmazione e pianificazione dei fabbisogni determini il rischio di sviare l'azione amministrativa relativa al processo in esame, con inevitabili ricadute negative sull'efficienza e sull'economicità della stessa azione. Da un lato, infatti, potrebbero essere inseriti nel piano dei fabbisogni esigenze di approvvigionamento non realmente sussistenti, ma artificialmente create eventualmente per favorire interessi particolari, dall'altro, potrebbero non esservi incluse esigenze di approvvigionamento effettivamente esistenti, con il preordinato fine di giustificare, *ex post*, il ricorso a procedure d'affidamento diretto o comunque a ridotta connotazione concorrenziale, motivate dall'urgenza di provvedere, procedure che non sarebbero apparse oggettivamente congruenti con la previa pianificazione del fabbisogno da soddisfare. Sotto altro ma

connesso profilo, la non corretta programmazione e pianificazione dei fabbisogni può implicare una alterazione/distorsione delle previsioni di spesa, comportandone un'anomala sovrastima o sottostima a seconda che si verifichi l'una o l'altra delle circostanze prima evocate.

Il livello di rischio afferente a questo processo appare elevato in ragione dell'impossibilità di un previo e puntuale controllo in ordine all'effettività delle esigenze di approvvigionamento (ovvero di non approvvigionamento). Peraltro, il concreto dispiegarsi di siffatto rischio viene, in parte, mitigato a valle in virtù del segnalato carattere di 'non esclusività' delle competenze in materia contrattuale nell'ambito dell'Amministrazione degli Archivi notarili.

B) Progettazione

Le procedure di acquisto di beni e servizi di rilevanza comunitaria sono gestite direttamente dall'Ufficio Centrale degli Archivi notarili e unicamente mediante adesione alle convenzioni della "Consip" S.p.A. o ai contratti stipulati dal Ministero della Giustizia (in tal senso, si veda l'adesione ai contratti stipulati dalla Direzione generale dei servizi informativi ed automatizzati, afferente al Dipartimento dell'Organizzazione giudiziaria).

Per gli appalti sotto-soglia, ove non vi siano convenzioni attive o i prodotti e i servizi non risultino nel Mepa, provvedono l'Ufficio Centrale e gli Archivi Notarili Distrettuali, secondo i criteri di riparto delle rispettive competenze delineati in precedenza ed utilizzando procedure negoziate.

In particolare, in base alle vigenti disposizioni di legge concernenti l'obbligo di ricorso agli strumenti di acquisto messi a disposizione dalla Consip (per una ricognizione delle quali, deve aversi riguardo, tra l'altro, alla Circolare del 25 agosto 2015 a firma congiunta del Ragioniere generale dello Stato e del Capo dipartimento per l'Amministrazione generale del Ministero dell'economia e delle finanze), i beni ed i servizi vengono acquisiti, tramite il portale della "Consip" S.p.A. mediante l'adesione alle convenzioni attive stipulate dalla stessa "Consip", oppure stipulando il contratto telematico relativo alla richiesta di offerta, all'ordine diretto di acquisto o alla trattativa diretta di acquisto nell'ambito del Mepa. Per i beni ed i servizi in relazione ai quali non sia attiva una convenzione della "Consip" S.p.A. ovvero che non siano altrimenti disponibili sul Mepa, in quanto non compresi nei relativi cataloghi, gli affidamenti vengono disposti nei confronti di operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato.

In entrambi i casi –acquisti sul Mepa ed acquisti al di fuori dello stesso – si ricorre alla procedura di cui all'art. 36, comma 2, lett. b), d. lgs. 50/2016 e s.m.i. ovvero all'affidamento diretto previsto dall'art. 36, comma 2, lett. a), d. lgs. cit., essendo la scelta dell'una o dell'altra modalità subordinata alla circostanza che il valore dell'affidamento sia o meno compreso entro i limiti di valore della soglia di euro 40.000 (quarantamila/00), I.V.A. esclusa.

Per quanto riguarda gli acquisti sul Mepa, si ribadisce come il contratto telematico sia stipulato sempre dal Servizio Terzo dell'Ufficio Centrale degli Archivi notarili – che svolge le funzioni di stazione appaltante sul portale della "Consip" S.p.A. per tutte le articolazioni dell'Amministrazione – sebbene l'attività istruttoria finalizzata all'approvvigionamento (es. acquisizione del CIG, predisposizione di analitico capitolato delle prestazioni, verifica del possesso dei requisiti in capo all'operatore economico aggiudicatario) sia svolta dai singoli uffici interessati all'acquisto.

Come risulta dalla mappatura della relativa area, i rischi connessi al processo in esame sono diversi a seconda delle fasi del processo che si prendono in considerazione.

Di seguito si esamineranno i rischi principali, muovendo da quello costituito dall'artificioso frazionamento delle procedure di acquisto, con finalità elusive per favorire determinati operatori

economici, vuoi dell'obbligo utilizzare gli strumenti di acquisto disponibili sul Mepa, vuoi dell'obbligo di ricorrere a procedure competitive al superamento di una determinata soglia di valore (si v., nuovamente, l'art. 36, comma 2, lett. b, d. lgs. 50/2016); connesso a quest'ultimo rischio vi è poi quello di una violazione del principio di rotazione, sancito dall'art. 36, comma 1, d. lgs. 50/2016.

Sembra peraltro che anche tali rischi possano essere adeguatamente contenuti, considerando il rapporto tra la fase della programmazione e quella della progettazione in una prospettiva dinamica, di costante e progressiva interrelazione, in modo che sia sempre possibile verificare se plurimi acquisti risultino, in realtà, accomunati dall'unicità dello scopo di approvvigionamento, che ne avrebbe imposto il loro inserimento nell'atto di programmazione.

Dall'altro, la segnalata distinzione di competenze in materia contrattuale strettamente correlata alla concreta articolazione che il procedimento negoziale assume nell'ambito dell'Amministrazione degli Archivi notarili, consente il rilievo tempestivo di alcune anomalie e, dunque, la loro possibile correzione in uno stadio nel quale l'eventuale rischio corruttivo non si è ancora consumato.

Si rileva che l'Amministrazione degli Archivi notarili, anche per la difficoltà dovuta alla sua capillare distribuzione sul territorio nazionale, non ha ritenuto opportuno dotarsi di un albo dei fornitori, per cui la conoscenza dei mercati di riferimento è lasciata al singolo Responsabile del Procedimento, che si rivolge essenzialmente, trattandosi di piccoli appalti, alla consultazione di operatori economici su base locale, attingendo i nominativi degli operatori economici da interpellare anche dal Mepa, da considerarsi albo dei fornitori qualificato e i cui cataloghi comprendono attualmente quasi tutti i prodotti e servizi da affidare.

A fronte di quanto sopra espresso, con ministeriale 25 gennaio 2019, prot. n. 2788.U, il Servizio Terzo ha evidenziato la facoltà di avvalersi del Mepa anche per appalti inferiori a 5.000,00 euro, I.V.A. esclusa, e di consultarne in ogni caso i relativi cataloghi.

I rilievi sin qui svolti appaiono complessivamente riferibili anche agli affidamenti disposti al di fuori del Mepa: quando non sussistano i presupposti per l'affidamento diretto, vengono effettuate indagini di mercato con la consultazione, attraverso l'uso di mezzi di comunicazione elettronici, di almeno cinque operatori economici, interpellati mediante apposita lettera-invito, nella quale, tra l'altro, sono stabilite le regole della procedura, le modalità di presentazione dell'offerta e gli altri elementi richiesti dalla normativa, secondo principi e regole previste dal Codice degli appalti pubblici. L'apertura delle buste contenenti la documentazione amministrativa e le offerte pervenute viene effettuata dal Capo dell'archivio notarile, in presenza di altri due dipendenti e nel corso di una seduta pubblica, del cui svolgimento si dà previo avviso agli operatori economici invitati.

C) Selezione del contraente; verifica, aggiudicazione e stipula del contratto

In considerazione degli importi contenuti e del carattere largamente standardizzato e ripetitivo della maggior parte degli acquisti effettuati dall'Amministrazione degli Archivi notarili, i rischi nelle fasi successive a quella di ricezione delle offerte non riguardano tanto la loro valutazione sotto il profilo tecnico (limitandosi l'analisi alla corrispondenza delle prestazioni offerte rispetto a quelle richieste), quanto la verifica, finalizzata a rendere efficace l'aggiudicazione, dei motivi di esclusione previsti dall'art. 80 del Codice.

A seguito, poi, delle recenti modifiche introdotte dal cd. Decreto Sblocca cantieri (d.l. 18 aprile 2019, n. 32, convertito con legge 14 giugno 2019, n. 55), l'Amministrazione non può più escludere il subappalto, per cui la verifica andrà operata ora anche in capo al subappaltatore.

Nel caso in cui non emergano circostanze per le quali l'esclusione in esame costituisce un effetto discendente direttamente dalla legge (come, ad esempio, nel caso di motivi connessi a condanne definitive per determinati reati ovvero per le risultanze delle certificazioni fiscali e previdenziali), tale verifica implica anche valutazioni di tipo discrezionale, com'è dato riscontrare, tra l'altro, in relazione alla fattispecie escludente prevista dall'art. 80, comma 5, lett. c, d. lgs. 50/2016 e s.m.i. concernente la categoria dei <<gravi illeciti professionali>>.

In siffatte ipotesi, stante il ricorso a concetti giuridici indeterminati e stante altresì la pluralità degli orientamenti finalizzati a definirli e/o precisarli (nel caso di specie, *in primis*, vengono in rilievo le Linee Guida Anac n. 6 nella versione da ultimo aggiornata con la deliberazione del Consiglio della stessa Autorità n. 1008 in data 11 ottobre 2017, ma constano altresì numerosi arresti giurisprudenziali), il rischio corruttivo che si configura è proprio quello dell'aggiudicazione dell'appalto in favore di soggetti nei cui confronti dovrebbe essere disposta l'esclusione.

Considerata la concreta difficoltà operativa, si ritiene che il prospettato rischio possa essere prevenuto – o, quanto meno, significativamente ridotto – attraverso una costante ricognizione degli indirizzi interpretativi prevalenti sui profili di cui si discorre, nonché mediante periodiche attività formative nella materia dei contratti pubblici ovvero con la predisposizione di studi o di documentazione da rendere disponibile a tutte le articolazioni dell'Amministrazione, in modo da favorire, nelle descritte circostanze, la formazione di orientamenti tendenzialmente uniformi, tali da evitare anche l'insorgere di un possibile contenzioso giurisdizionale amministrativo fondato proprio sulla contraddittorietà tra i diversi provvedimenti adottati dai singoli Archivi.

D) Esecuzione e rendicontazione del contratto

In merito all'ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto, tali varianti, ammesse in astratto, non sembrano possibili per gli appalti dell'amministrazione, proprio per il loro carattere fortemente standardizzato.

Non risultano, inoltre, lamentele dei dipendenti o delle OO.SS. o dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza in merito a segnalazioni di inadempienze nell'esecuzione dei contratti, né comunque situazioni che portino a ritenere un controllo non corretto delle prestazioni, o che abbiano comportato un'ingiusta liquidazione di compensi e la non applicazione delle penali previste. Inoltre, l'Amministrazione effettua con modalità centralizzate il controllo sul pagamento delle fatture, in particolare quello sull'indice di tempestività dei pagamenti, per tutte le unità organizzative. Peraltro, in funzione del pagamento delle fatture emesse dall'appaltatore, i Capi degli Archivi notarili attestano la regolare esecuzione della fornitura o del servizio (mentre per le acquisizioni effettuate dall'Ufficio Centrale, la regolare esecuzione è attestata dal Servizio Terzo sulla scorta delle indicazioni fornite dalla periferia, salvo che per gli acquisti di beni e servizi informatici in relazione ai quali è attestata dal Servizio Quarto). Non sono state segnalate finora particolari criticità; ciò anche in considerazione del fatto che le prestazioni oggetto di affidamento sono, in larga misura, rispondenti ad esigenze che attengono all'ordinario svolgimento dell'attività istituzionale (es. acquisto di cancelleria e stampanti), nonché al mantenimento in buono stato di manutenzione degli impianti in uso negli uffici (ad es. impianto elettrico o antincendio). In relazione all'acquisizione di alcuni beni e servizi informatici e in considerazione del particolare rilievo strategico che essi assumono per l'attività dell'Amministrazione, nonché della complessità tecnica dei prodotti e degli interventi, la regolare esecuzione è attestata da una Commissione, designata con provvedimento del Direttore Generale dell'Ufficio Centrale degli Archivi Notarili, presieduta dal Direttore del Servizio Quinto dell'Ufficio stesso e della quale fanno parte due dipendenti designati dalla Direzione generale dei servizi informativi ed automatizzati del Ministero della Giustizia.

E.3.4 Area del rischio delle “Entrate, delle spese e del patrimonio”

a) Responsabilità e modalità di realizzazione del processo

Il Direttore generale svolge funzioni di direzione amministrativa, di impulso, controllo e coordinamento degli uffici periferici: Archivi notarili distrettuali, Archivi notarili sussidiari ed Ispettorati circoscrizionali.

Nello svolgimento di funzioni organizzative, il Direttore generale ha, tra l'altro, competenza in materia di patrimonio e contabilità.

Il Servizio I dell'Ufficio centrale degli archivi notarili è competente in materia di adempimenti connessi alla formazione del bilancio di previsione dell'Amministrazione e del conto consuntivo; gestione del bilancio; variazioni compensative; elaborazione della proposta di assestamento di bilancio; predisposizione delle assegnazioni delle risorse finanziarie ai funzionari delegati; monitoraggio degli andamenti della spesa e dei costi dell'Amministrazione. Detto Ufficio è competente, altresì, in materia di attribuzione di sussidi e borse di studio.

Il Servizio III dell'Ufficio centrale degli archivi notarili è competente in materia di patrimonio, risorse materiali, beni e servizi. Quest'Ufficio svolge le procedure per la programmazione, l'acquisto, la costruzione, la permuta, la vendita, la ristrutturazione e la manutenzione di beni immobili; locazioni attive e passive; procedure per il pagamento di imposte e tasse; procedure per il pagamento degli oneri condominiali degli immobili utilizzati dall'Amministrazione; comunicazioni relative alla gestione degli immobili utilizzati dall'Amministrazione; servizio economato; procedure per l'eliminazione dei beni dai registri inventari.

Il Servizio IV dell'Ufficio centrale degli archivi notarili è competente in materia di gestione del conto corrente postale dell'Ufficio Centrale e delle spese dei conti correnti postali degli archivi notarili; somministrazione dei fondi agli archivi notarili; pagamento dei titoli di spesa dell'Ufficio centrale; attività relative all'acquisizione dei dati per la liquidazione ed il pagamento del trattamento economico principale e accessorio al personale dell'Amministrazione; adempimenti relativi alla posizione di sostituto previdenziale e fiscale; predisposizione del Conto Annuale; attività di supporto per il monitoraggio e la valutazione degli andamenti della spesa e dei costi; autorizzazione delle richieste di rimborso di somme non dovute.

Presso l'Ufficio centrale – Servizio IV - è collocata anche la sede del Registro generale dei testamenti.

Il Servizio secondo ha competenza in materia di trattamento economico, trattamento di missione e di trasferimento, interessi e rivalutazioni monetarie spettanti al personale.

Gli Archivi notarili distrettuali, attualmente 91, sono gli uffici operativi dell'Amministrazione ed hanno sede, di regola, in ogni capoluogo di distretto notarile. Ad essi sono tra l'altro demandate:

- le funzioni amministrative e contabili concernenti la riscossione di proventi e tasse;
- le attività di certificazione e il rilascio di copie degli atti conservati;
- curano l'acquisto e la gestione delle risorse materiali (beni mobili) e si occupano della gestione, manutenzione e conservazione degli immobili ricadenti nel patrimonio dell'Amministrazione periferica, provvedendo alle relative spese.

I Capi di archivio sono funzionari contabili e, di regola, agiscono nella qualità di funzionari delegati e agenti di riscossione di entrate.

Quando il distretto notarile viene soppresso mediante accorpamento ad altro distretto, viene soppresso anche l'archivio notarile distrettuale che continua a funzionare, con la denominazione di archivio notarile sussidiario, fino a quando il materiale documentario non viene trasferito nel competente archivio distrettuale; l'archivio notarile sussidiario effettua le sole operazioni di rilascio delle copie e pubblicazioni dei testamenti, con relativa gestione contabile.

a.1 La principale attività rivolta all'utenza è quella del rilascio di copie autentiche di atti notarili. L'Archivio, a differenza di altre amministrazioni, non può rilasciare copie semplici non autenticate. Il costo delle copie - così come prescritto da ultimo con il d.m. 27 novembre 2012, n. 265 (pubblicato sulla G.U. n. 51 dell'1.3.2013), entrato in vigore il 1° aprile 2013 - è piuttosto elevato, data l'importanza giuridica dei documenti che vengono rilasciati.

La copia può essere richiesta allo sportello dedicato al pubblico, presso gli Archivi notarili o per corrispondenza. Le richieste di copie per corrispondenza e su supporto informatico sono in forte aumento, in quanto sono state individuate e rese note procedure e moduli che consentono di ricercare l'atto senza recarsi presso la sede dell'Archivio; di conoscere il costo della copia e di farne richiesta anche tramite posta elettronica semplice o certificata; di effettuare il pagamento dei diritti e di conseguire il rilascio della copia sempre senza recarsi presso gli uffici dell'Archivio.

Tali procedure appaiono idonee a ridurre il rischio di illeciti di natura corruttiva, in quanto il pagamento dei diritti, viene effettuato dagli utenti attraverso versamenti diretti sul conto corrente postale dell'Archivio notarile, eliminando il rischio di incameramento della somma di denaro da parte del dipendente per utilità personale.

Rimane comunque alto il rischio di rilascio di copie senza il versamento dei diritti e con versamento di somma non dovuta al dipendente; ciò può avvenire – per come insegna la passata esperienza – sia all'interno della sede dell'Archivio, ma anche al di fuori della stessa. L'accordo corruttivo potrebbe, infatti, essere instaurato al momento di un primo contatto con l'utente ma anche al di fuori dei consueti canali istituzionali.

Sono stati, più in generale, identificati i seguenti rischi potenziali: a) rilascio di semplici copie fotostatiche o informatiche (non consentito con riferimento agli Archivi notarili e con danno per l'Amministrazione), per il conseguimento di vantaggi personali (di natura economica e/o altro) del dipendente; b) rilascio di copie "autentiche", senza il versamento dei diritti all'Archivio. Si può immaginare che l'utente non sia necessariamente consapevole dell'illecito del dipendente. Possono essere rilasciate quietanze false, può essere contraffatta o utilizzata la firma di un funzionario (che non sia consapevole dell'abuso), Le modalità con cui possono realizzarsi abusi nel rilascio copie sono molteplici e sono state analizzate dal Gruppo di lavoro, sulla base dell'analisi delle fattispecie di cui si ha memoria, anche di quelle solo denunciate, che non hanno portato ad accertamenti positivi nei confronti di alcuno.

Un indice di controllo ove ricorrano sistematiche condotte illecite è quello della riduzione delle richieste di copie nell'Archivio, se raffrontata alla media dei flussi. Il monitoraggio di tale dato può con evidenza agevolare la riduzione di eventi rischiosi.

a.2 Collegata all'attività di conservazione del materiale documentario ricevuto per la cessazione dei notai, vi è poi la gestione delle somme e dei valori che, nel periodo di esercizio, i notai possono aver ricevuto in ragione della loro attività e che, per la loro rilevanza, sono stati annotati nel Registro delle somme e dei valori in dotazione di ciascun notaio. Si tratta di attività che in passato erano spesso delegati, mediante richiesta al presidente del Tribunale, ad un notaio. A seguito dell'introduzione dell'obbligo dei notai dell'apertura di un conto corrente dedicato, si registra in alcuni distretti notarili un notevole aumento dei depositi e quindi è verosimile che tali depositi vengano poi trasferiti agli Archivi all'atto della cessazione, in misura maggiore di quanto avvenuto fino adesso.

A carico dei Conservatori sono previsti particolari adempimenti gestionali delle somme che si trovano depositate presso il notaio al momento della cessazione e che, al momento della redazione dell'inventario di cessazione, vengono prese in consegna dall'Archivio notarile, al fine

della restituzione alle parti, allorché venga accertato che si sia verificato quanto concordato in atto (da ultimo si veda l'art. 1, comma 66 della legge 27 dicembre 2013, n. 147, come sostituito dall'articolo 1, comma 142, lettera d), della Legge 4 agosto 2017, n. 124). La materia merita un approfondimento, ma fino ad oggi, nonostante che la gestione delle somme non sia regolamentata, non sono stati segnalati abusi da parte degli Archivi.

a.3 L'area della gestione delle risorse finanziarie a disposizione degli Archivi notarili così come quella dei valori bollati gestiti negli Archivi presenta profili di possibile esposizione al rischio corruttivo. L'Amministrazione, al fine di rendere l'azione amministrativa più trasparente e ridurre il rischio di corruzione, ha approntato alcune misure specifiche che integrano quelle già previste nell'ordinamento, idonee a ridurre tali rischi.

Nell'anno 2018 è stata stipulata con Poste Italiane una modifica alla convenzione per il pagamento con carte di credito e debito tramite sistema Acquiring POS negli archivi notarili in applicazione del D.Lgs. 15 dicembre 2017 n. 218 che ha recepito nel nostro ordinamento la Direttiva (UE) n. 2015/2366 (c.d. PSD2). Con la nuova convenzione gli utenti possono effettuare le operazioni a mezzo POS, senza sostenere alcun onere accessorio, con conseguente forte riduzione nella circolazione di denaro contante a favore di una maggiore tracciabilità dei pagamenti: tale innovazione è stata già introdotta in negli archivi notarili di Roma e Bologna), con un notevole aumento delle transazioni elettroniche e rilevante riduzione nell'uso del contante. La convenzione è in corso di ulteriore adozione da parte degli altri Archivi notarili.

E' stato sperimentato presso dieci archivi notarili, con la prospettiva di ulteriore diffusione, il sistema Ge.Co. per le gestione informatizzata dei registri contabili realizzato da personale interno e sottoposto al vaglio della D.G.S.I.A. Il sistema punta ad uniformare prassi locali di informatizzazione - introdotte in vari uffici - con un sistema unificato, con particolare riferimento alla gestione contabile delle spese, anche al fine di rendere più efficaci le attività di controllo da parte degli ispettori.

L'attuazione dell'aggiornamento dei dati di pagamento delle fatture sulla Piattaforma dei Crediti Commerciali è stata oggetto di particolare monitoraggio da parte dell'Ufficio centrale archivi notarili anche per quanto riguarda i pagamenti effettuati dalle strutture territoriali, costituendo tale attività idoneo strumento per assicurare una corretta ed uniforme tempestività dei pagamenti.

L'Amministrazione, nell'ottica di assicurare il più ampio coinvolgimento del personale sul territorio, a costi contenuti, si è attivata per avviare i propri dipendenti a corsi sulla prevenzione della corruzione attuati dalla SNA con modalità e-learning. Essendo state risolte dalla DGSIA le problematiche di natura tecnica che impedivano l'utilizzo della relativa piattaforma informatica, si provvederà a diffondere la prossima iniziativa formativa in materia allorquando sarà calendarizzata dalla SNA.

Con riferimento alla gestione di "valori" da parte del personale degli Archivi, sono aumentate le richieste di autorizzazione all'Agenzia delle Entrate per l'utilizzo del "bollo virtuale", misura quest'ultima idonea a eliminare - negli Archivi che utilizzano tale modalità di corresponsione dell'imposta di bollo - il rischio di eventi corruttivi connessi all'uso dei contrassegni.

Una maggiore informatizzazione delle attività istituzionali (in particolar modo: la diffusione del protocollo informatico; l'acquisizione informatica delle copie mensili dei repertori e dei versamenti dei notai; la trasmissione delle schede R.G.T. in via telematica; la gestione informatica dell'inventario; ...) ridurrebbe in modo significativo alcuni dei rischi di corruzione.

E.3.5 Area di rischio “Acquisizione e gestione del personale”.

a) Responsabilità e modalità di realizzazione del processo

Le attività coinvolte nell'Area di rischio *Acquisizione e gestione del personale* sono ripartite tra l'Ufficio centrale degli Archivi Notarili e l'articolazione periferica rappresentata dai singoli Archivi notarili distrettuali.

Il Direttore generale dell'Ufficio centrale è il capo del personale ed ha competenza in materia di affari generali e determinazioni per l'organizzazione delle risorse umane, coordinando in tale materia le attività degli Archivi notarili distrettuali.

Il Servizio II dell'Ufficio centrale degli archivi notarili è competente in materia di gestione amministrativa del personale: si occupa di inquadramento giuridico, economico e pensionistico del personale; cura i rapporti con la Scuola Nazionale della Amministrazione e con altri organi in materia di formazione e aggiornamento; gli Archivi notarili distrettuali svolgono, tra l'altro, in conformità alle direttive impartite dal Direttore generale, le attività amministrative connesse alla gestione del personale stesso (rilevazione presenze, ferie, permessi e malattie, buoni pasto) e la predisposizione dei relativi provvedimenti.

Al Servizio IV sono affidate le attività relative all'acquisizione dei dati per la liquidazione ed il pagamento del trattamento economico principale e accessorio al personale dell'Amministrazione; cura gli adempimenti relativi al trattamento previdenziale e fiscale.

L'Ufficio centrale è pure competente all'applicazione delle sanzioni disciplinari più gravi: il compito è affidato al Servizio I – Segreteria del Capo del personale.

All'Amministrazione centrale sono affidate le procedure relative al reclutamento del personale dirigenziale e non dirigenziale degli archivi notarili e quelle della relativa immissione in servizio, con riferimento ai concorsi per l'accesso di personale dall'esterno, cui a seguito della L. 150/2009, sono normative equiparate le progressioni tra aree e di carriera, nonché le procedure di selezione per assunzioni obbligatorie ai sensi della legge 68/99. Possono, inoltre, essere ricondotte a tale area di rischio, per analogia, le procedure per progressioni economiche all'interno delle aree; le procedure di mobilità esterna del personale tra amministrazioni diverse; le procedure di mobilità interna del personale della stessa amministrazione (trasferimenti, applicazioni, distacchi, comandi).

b) Vincoli del processo e criticità

Dal punto di vista del rischio corruzione, benché le procedure di selezione tramite concorso e le progressioni tra aree e di carriera, presentano più elevati livelli di rischio, sia in ragione della finalità cui sono preordinate (assunzione) sia della natura dell'attività svolta, un reale rischio corruttivo sussiste nelle limitate ipotesi di concorso per specifiche professionalità, essendo obbligatorio, in tutti gli altri casi, il ricorso al concorso unico organizzato dal Dipartimento della Funzione Pubblica ai sensi dell'art.4, comma 3 *quinquies*, D.L.101/2013, conv. in L.125/2013). Il rischio, peraltro, risulta adeguatamente mitigato per effetto del previsto obbligo di redazione del piano triennale del fabbisogno del personale ai sensi dell'art. 39, comma 1, della legge 27 dicembre 1997, n 449 e dall'art. 6 del d.lgs 165/01, contenete la proposta, da parte del Ministro, di un documento di programmazione delle assunzioni al dipartimento della Funzione pubblica: detto piano costituisce strumento di corretta e trasparente programmazione e gestione del personale. Da tale documento discendono le singole autorizzazioni a bandire e ad assumere (DPCM).

Nelle suddette ipotesi di concorso per specifiche professionalità, nonostante la normativa di settore predetta disciplini la definizione del bando di concorso, la procedura e i requisiti di ammissione, la fase della selezione avviene attraverso la valutazione dei candidati, fase connotata da un elevato livello di discrezionalità tecnica amministrativa e sensibile all'incidenza dei fattori abilitanti l'evento corruttivo.

Per le procedure di acquisizione di personale appartenente alle categorie protette previste dalla Legge 12 marzo 1999 n. 68 (disabili e vittime del dovere, della criminalità organizzata, del terrorismo e del lavoro), l'assunzione avviene mediante chiamata diretta, al fine di assicurare il rispetto della quota d'obbligo prevista, il cui computo si basa su precise percentuali individuate dalla legge.

Le assunzioni, per entrambe le categorie, sono sempre precedute dalla pubblicazione di apposito avviso nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica.

Le persone con disabilità devono essere assunte anche quali riservisti nell'ambito dei bandi di concorso generali (quota di riserva prestabilita nel bando).

Per quanto concerne le assunzioni dirette delle persone con disabilità, esse avvengono mediante richiesta numerica ai Centri provinciali per l'impiego; le persone avviate dal locale Ufficio di collocamento mirato devono essere sottoposte ad una prova selettiva che, tuttavia, non ha alcuno scopo comparativo, ma si sostanzia in un giudizio di "idoneità" allo svolgimento delle mansioni.

Le operazioni di valutazione del personale da selezionare sono condotte da una Commissione, all'uopo nominata dal Direttore Generale.

Concluse positivamente le operazioni di selezione con l'accertamento dell'idoneità da parte della Commissione, il Servizio II procede alle ulteriori attività istruttorie per la definitiva assunzione dell'interessato, tra cui l'acquisizione ed il controllo dei requisiti di legge e di idoneità psico-fisica a svolgere le mansioni relative al profilo di assunzione.

Analoga procedura viene svolta per quanto concerne l'assunzione di persone appartenenti alla categoria delle vittime del dovere, della criminalità organizzata, del terrorismo e del lavoro.

Con circolare n. 2/2003, la Funzione Pubblica ha chiarito che, fermo il diritto per i soggetti citati di essere assunti direttamente dalle PP.AA. a domanda, è in ogni caso necessario che le relative procedure di reclutamento si svolgano secondo un preciso iter procedimentale derivante dall'obbligo di rispettare la programmazione delle assunzioni, di adottare criteri di pubblicità e trasparenza nell'avvio delle procedure di assunzione e di formare graduatorie degli aspiranti facendo riferimento a preventivi, oggettivi e pubblici criteri, anche ai fini della convocazione degli interessati alle prove di idoneità.

Dal punto di vista del rischio corruzione, le suddette procedure di selezione, connotate da un basso livello di discrezionalità amministrativa presentano, pertanto, un modesto livello di rischio.

Per quanto concerne le progressioni economiche, esse sono attribuite in modo selettivo ad una quota limitata di dipendenti, in relazione allo sviluppo delle competenze professionali ed ai risultati individuali e collettivi rilevati dal sistema di valutazione. L'attribuzione di progressioni economiche sono precedute dalla pubblicazione di un bando di partecipazione i cui criteri sono oggetto di contrattazione collettiva. Peraltro, ai sensi del comma 3 dell'articolo 23 del d.lgs 105/2009 la collocazione nella fascia di merito più alta per tre anni consecutivi ovvero per cinque annualità, anche non consecutive, costituisce titolo primario ai fini dell'attribuzione delle progressioni economiche.

Il rischio di corruzione in relazione a tali procedure è modesto.

Per quanto concerne le procedure di mobilità tra amministrazioni, la materia è regolamentata dall'art 4 del DL 90/2014: le amministrazioni pubblicano sul proprio sito istituzionale, per un periodo pari almeno a trenta giorni, un bando in cui sono indicati i posti che intendono ricoprire attraverso passaggio diretto di personale di altre amministrazioni, con indicazione dei requisiti da possedere e le competenze professionali richieste; di norma i passaggi per mobilità avvengono sulla base dell'accertata corrispondenza della qualifica posseduta nell'amministrazione di provenienza a quella richiesta nell'amministrazione di destinazione. In presenza di un numero di domande superiori al numero di posti disponibili, la selezione avviene sulla base di criteri astratti e predeterminati nell'avviso di mobilità all'uopo pubblicato.

In ragione di ciò, anche per tale tipologia di procedure il rischio di eventi corruttivi è alquanto improbabile.

La rilevante carenza di personale che affligge l'Amministrazione rende necessario intervenire sempre più diffusamente con gli strumenti della reggenza e dell'applicazione di personale proveniente da altri archivi. Il conferimento di tali incarichi, come già a suo tempo previsto dalla circolare 7/11 del 15 giugno 2011, segue per l'individuazione dei destinatari il criterio della prossimità geografica delle sedi di appartenenza, per una evidente esigenza di contenimento delle spese di missione. Il progressivo depauperamento di risorse umane e le concomitanti criticità che si registrano nelle varie strutture rendono spesso necessario reperire il personale anche in sedi distanti. L'esigenza di speditezza delle procedure e la conseguente necessità di meccanismi flessibili di impiego delle risorse vengono soddisfatte mediante una ricognizione volta ad acquisire la disponibilità a ricoprire gli incarichi osservando, per quanto possibile, un criterio di rotazione. In mancanza di disponibilità si ricorre, ove necessario, a provvedimenti d'ufficio.

In tali procedimenti il rischio di eventi corruttivi appare improbabile; un rischio possibile è da ravvisare, invece, con riferimento ai procedimenti di autorizzazione allo svolgimento di attività extraistituzionali, per la verità numericamente contenuti (appena n. 4 incarichi con dato aggiornato a settembre 2019). Gli stessi vengono agevolmente definiti attraverso apposita istruttoria volta a verificarne la rispondenza alla normativa di riferimento e alle circolari applicative in materia; peraltro, tale evento è fronteggiato con la previsione della misura di trasparenza ed anticorruzione preventiva della pubblicazione, nel prescritto termine di 15 giorni, degli incarichi autorizzati nel sistema Perla PA, nonché sul sito *web* istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente". Inoltre, in relazione alla previsione di cui all'art. 8 del codice di comportamento dei dipendenti del Ministero della Giustizia, adottato con D.M. 23 febbraio 2018, si fa presente che i dipendenti dell'Amministrazione degli Archivi notarili hanno l'obbligo di comunicare all'Ufficio Centrale la propria partecipazione, in qualità di docenti, tutor o relatori, a convegni, seminari, dibattiti e corsi di formazione nei quali intervengano privatamente ed esprimendo opinioni personali. Fatte le opportune valutazioni, l'Ufficio Centrale autorizza formalmente i richiedenti richiamandoli espressamente al rispetto della suindicata previsione del codice di comportamento. Si è adottata la prassi di adeguarne i contenuti dei contratti di assunzione alle previsioni del D.P.R. 62/2013; in particolare, dopo il richiamo alle cause di incompatibilità e il divieto di svolgere, ai sensi dell'art.53 del d. lgs. n.165/2001, qualunque altra attività o professione e di assumere altro impiego alle dipendenze di privati o enti pubblici (tranne che non si tratti di attività compatibile ed espressamente autorizzata) è stato inserito un articolo che prevede espressamente il rispetto dei codici di comportamento di cui al richiamato D.P.R. 62/2013 e al D.M. 23 febbraio 2018.

Altra procedura svolta dal Servizio II dell'Ufficio centrale archivi notarili, riconducibile all'area di rischio "Acquisizione e gestione del personale" è quella della formazione, con particolare riguardo alla gestione dell'istruttoria per la selezione dei candidati per i quali autorizzare le partecipazioni ai corsi, in particolare della SNA, procedimento per il quale è possibile ravvisare un rischio di corruzione; di norma vengono avviati ad iniziative formative i funzionari che svolgono funzioni di Capo Archivio e quelli a cui sono attribuiti incarichi di reggenza. Compatibilmente con le risorse economiche viene attuata una capillare azione formativa delle risorse umane.

Infine, è possibile individuare un rischio con riguardo al riconoscimento di mansioni superiori ai sensi dell'art. 52 d.lgs.165/01. Il procedimento si sostanzia in un'attività istruttoria finalizzata all'adozione del provvedimento finale di conferimento, caratterizzata da elevata discrezionalità amministrativa, in cui la probabilità dell'evento è elevata.

Anche per questa Area appare un importante rimedio di trasparenza la diffusione dell'utilizzo del protocollo informatico, che si conta di estendere progressivamente a tutti gli archivi notarili periferici.

E.4 Rappresentazione dei processi e delle attività

La descrizione dei processi, delle fasi e delle attività è stata inserita per ciascuna area in una tabella, secondo schemi analoghi utilizzati da altre Amministrazioni pubbliche e dall'ANAC per l'anno 2019.

In tal modo si consegue una visione complessiva:

- della mappatura dei processi e delle attività;
- dell'individuazione per ciascuna di esse (attività) del rischio rilevato e della sua valutazione (con rappresentazione del giudizio assegnato ai singoli indicatori);
- dell'individuazione delle principali misure specifiche di contrasto attivate/da attivarsi nel breve periodo (sempre per ciascuna attività), con la loro programmazione nel tempo e l'indicatore di raggiungimento per l'anno 2020.

Dato che nella Rappresentazione dei processi gli elementi da inserire sono astrattamente molteplici (per come osservato anche dall'ANAC), in una logica di semplificazione (anche in considerazione delle risorse umane disponibili, non solo in termini di unità ma soprattutto in termini di "tempo"), analizzate le mappature realizzate da altre Amministrazioni (di maggiore dimensioni e che si suppone dispongano di maggiori risorse), si è ritenuto di includere nella mappatura dei processi solo elementi strettamente funzionali allo svolgimento delle fasi successive (ci riferiamo alle fasi di valutazione e trattamento del rischio). A titolo esemplificativo, non si è ritenuto utile inserire fasi, attività, in cui il rischio era da considerarsi del tutto inesistente o irrilevante.

Sono state predisposte 5 Tabelle, che si allegano in excel.

F. Registro dei rischi

Per come riferito al precedente paragrafo E.4 l'identificazione degli eventi rischiosi è stata operata e "rappresentata" – a seguito dell'analisi anche dei fattori abilitanti - con riferimento non solo ai processi, ma anche alle singole attività.

Trova la sua compiuta espressione, oltre che nell'analitica "Descrizione" che precede, all'interno della "*Rappresentazione dei processi e delle attività*" di ciascuna Area di rischio, secondo schemi analoghi utilizzati da altre Amministrazioni pubbliche e dall'ANAC, per l'anno 2019, che rispettano quanto proposto dall'Allegato 1 al PNA 2019 dell'ANAC, nella versione più analitica dell' "*oggetto dell'analisi*".

Ne consegue che il "*registro dei rischi*" risulta compilato (all'interno della Rappresentazione), in quanto per ogni oggetto di analisi (attività) è stata riportata la descrizione degli eventi rischiosi che possono manifestarsi (per come allo stato attuale individuati).

E tutto ciò, si sottolinea, è avvenuto in un contesto di risorse umane disponibili molto ridotte. Sicuramente il livello di analisi per attività potrà essere poi affinato, perfezionato ulteriormente, sulla base dell'esperienza maturata.

Si è già detto della pluralità di fonti informative utilizzate dal Gruppo di lavoro, che corrispondono a quelle più volte consigliate dall'ANAC. Continuo è stato il confronto con le analoghe esperienze delle amministrazioni simili, di volta in volta individuare a seconda l'area di rischio.

G. Tabella riepilogativa della valutazione di esposizione del rischio

Il Gruppo di lavoro aveva già provveduto a completare, secondo il cronoprogramma del PTPCT 2019-2021, alla mappatura dei processi e delle attività e all'individuazione degli eventi rischiosi, all'incirca nel mese di giugno 2019 e aveva trasmesso a dirigenti, unità organizzative centrali e territoriali le analisi del contesto e la mappatura per procedere alla stima del livello di esposizione del rischio già dallo stesso mese.

Avendo acquisito consapevolezza, anche avendo esaminato le esperienze realizzate da altre amministrazioni e dalla stessa ANAC, della difficoltà di utilizzare *sic et simpliciter* gli indicatori e la metodologia dell'Allegato 5 al PNA del 2013, erano state apportate degli opportuni correttivi agli indicatori proposti per renderli più coerenti con il contesto in cui opera l'Amministrazione (apportando modifiche sia alle definizioni quanto ai punteggi, talvolta anche con riferimento a singole attività, ritenute a maggior rischio).

Era già stato adottato un criterio di "prudenza", rendendosi conto (a titolo esemplificativo) che il fatto che talvolta per alcune attività, notoriamente ad alto rischio, manchino precedenti di alcun tipo, ciò non significa che il rischio vada sottovalutato.

A seguito dell'emanazione dell'Allegato 1 al PNA 2019 e della nota del 25 settembre 2019 del RPCT del Ministero della Giustizia, si è operato un ripensamento del lavoro, ormai quasi completato, per rivederlo in un'ottica che appare molto modificata dall'ANAC rispetto a quella del PNA 2013.

Si è quindi provveduto a individuare nuovi indicatori, tenuto conto di quelli proposti nell'Allegato 1, privilegiando quelli significativi per misurare il livello di esposizione dell'attività al rischio di corruzione, tralasciando indicatori di impatto (inserendone solo uno, che comunque contribuisce ad indirizzare alle scelte prioritarie da adottare per il trattamento).

Per la misurazione è stata utilizzata una scala di misurazione ordinale (alto, medio, basso).

Essendo già stata realizzata una grande mole di lavoro sia dal Gruppo di lavoro quanto dai dirigenti e della unità organizzative coinvolte e non essendoci più il tempo materiale per reinvestire gli uffici per una nuova valutazione, tenuto conto che molti dei "nuovi" indicatori sono analoghi a quelli precedenti, si è operato lo sforzo di analizzare i risultati raggiunti alla luce dei nuovi, che hanno avuto anche in parte sia un definizione dei livelli e una pesatura sulla scala dei valori diversa. In tal modo si è avuto un miglioramento della misurazione, che è stata maggiormente adattata a quelle che si ritengono le peculiarità dell'Amministrazione.

Considerato che i dati oggettivi per la stima del rischio risultano ristretti nel corso di decenni a pochissimi casi (precedenti giudiziari, disciplinari, segnalazioni), avendo interpellato i responsabili di vari uffici, per alcuni parametri si è utilizzata una forma di autovalutazione, anche per i nuovi indicatori, che ha portato non ad una sottovalutazione del rischio, bensì ad adottare un criterio di prudenza (in particolare, per l'indicatore degli "Eventi corruttivi in passato accertati"). Inoltre, nel caso di "Impatto reputazionale nel caso si verifichi un evento", visti i casi del tutto eccezionali che hanno coinvolto l'Amministrazione, con lo stesso criterio di "prudenza", si è ritenuto che nel caso in cui responsabile possa essere alternativamente per una certa azione (a seconda delle competenze) l'Ufficio Centrale o un singolo capo di archivio, il giudizio doveva essere comunque quello più alto, di regola riferibile alla Direzione generale.

Ne consegue che l'attribuzione dei giudizi è stato migliorato, per motivi di prudenza, nei casi in cui risultano precedenti agli ultimi cinque anni e comunque per attività (ad esempio, rapporti con l'utenza, maneggio di valori, ...) in cui il rischio appare più elevato di quanto risulta dalla ricorrenza di eventi che sono stati effettivamente riscontrati.

I risultati raggiunti sono apparsi coerenti con la visione del Gruppo di lavoro e non dissimili dalle valutazioni del rischio riscontrate in precedenza all'interno dell'amministrazione; i risultati sono stati poi confrontati con quelli di altre articolazioni del Ministero ed altre amministrazioni.

La valutazione del rischio è stata inserita, con la rappresentazione della valutazione per ciascuno degli indicatori utilizzati, con riferimento non solo ai processi, ma anche alle singole attività e inserita all'interno della "Rappresentazione dei processi e delle attività", secondo schemi analoghi utilizzati da altre Amministrazioni pubbliche e dall'ANAC, per l'anno 2019, che contengono le informazioni contenute nell'esempio (Tabella 6 – Esempio di schema di valutazione del livello di esposizione al rischio) proposto nell'Allegato 1 al PNA 2019 dell'ANAC.

Le motivazioni delle valutazioni risultano in genere riportate nell'analisi del contesto interno (è mancato il tempo per implementare una colonna "Dati, evidenze e motivazione della misurazione applicata", come consigliato nell'esempio proposto dall'ANAC).

Si riporta la tabella dei giudizi e la pesatura degli stessi ai fini del giudizio sintetico:

INDICATORE	GIUDIZIO	PESO
Grado di discrezionalità		
E' del tutto vincolato o parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi	BASSO	2
E' parzialmente vincolato solo dalla legge o solo da atti amministrativi	MEDIO	4
E' altamente discrezionale	ALTO	5
Livello di interesse esterno, anche economico		
Ha rilevanza esclusivamente interna	BASSO	1
Comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni (non di particolare rilievo economico)	MEDIO	3
Comporta l'attribuzione di considerevoli vantaggi a soggetti esterni	ALTO	5
Eventi corruttivi in passato accertati		
Non si ricordano pronunce penali, disciplinari, sentenze di Corte dei Conti e condanne a risarcimento danni negli ultimi 5 anni	BASSO	1
Si ricordano pronunce disciplinari negli ultimi 5 anni	MEDIO	3
Si ricordano pronunce penali, sentenze di Corte dei Conti e condanne a risarcimento danni negli ultimi 5 anni	ALTO	5
Controlli e misure di trattamento adottate		
I controlli e le misure di trattamento adottate costituiscono un efficace strumento di neutralizzazione	BASSO	1
I controlli e le misure di trattamento adottate costituiscono mediamente un efficace strumento di neutralizzazione	MEDIO	3
I controlli e le misure di trattamento adottate non costituiscono un efficace strumento di neutralizzazione	ALTO	5

Impatto reputazionale nel caso si verifichi un evento		
Impatto solo interno	BASSO	1
Impatto di media rilevanza/a livello locale	MEDIO	2
Impatto rilevante/a livello nazionale	ALTO	3

Il Giudizio sintetico tiene conto della media della diversa pesatura dei giudizi, secondo questo schema:

Punteggio totale inferiore a 2,01 BASSO

Punteggio totale inferiore a 3,01 MEDIO

Punteggio totale SUPERIORE A 3 ALTO

Per quanto sopraesposto non sembra che la valutazione del rischio sia il risultato della semplice media di valutazioni astratte, il frutto di un mero calcolo di una media matematica, che comunque appare ponderata da valutazioni qualitative.

H. Elenco delle possibili misure di prevenzione della corruzione

Si è quindi proceduto alla ponderazione del rischio, per decidere quali rischi necessitano di un trattamento (eventualmente ulteriore) e le relative priorità di attuazione.

Sono state individuate le possibili azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio e considerate le priorità, tenuto conto del rischio residuo, dell'organizzazione attuale dell'amministrazione, gli obiettivi perseguibili in termini realistici (sostenibilità organizzativa, tecnologica, economica, ...), il contesto come analizzato.

L'analisi del Gruppo di lavoro, che è stata sottoposto ai responsabili di varie unità organizzative, ha riguardato prioritariamente le misure già esistenti (come previste da leggi e regolamenti, da decreti ministeriali, atti generali, direttive/circolari/ministeriali), misure previste già in precedenti PTPCT e la loro capacità di neutralizzare i fattori abilitanti il rischio. A tal proposito sono state riproposte specificamente misure già previste sia se attuate quanto quelle non completamente attuate, così da poterne scadenzare l'attuazione nel tempo.

Si è poi analizzata in particolare la sostenibilità soprattutto organizzativa della realizzabilità, soprattutto di quelle misure che prevedono la realizzazione di progetti e di modalità di esecuzione che coinvolgono anche soggetti esterni all'Amministrazione e un impegno particolare dei dipendenti dell'amministrazione (ad esempio, diffusione del protocollo informatico, dei POS, ...).

Per molte attività si è ritenuto di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, mantenendo attive le misure già esistenti, proponendosi di monitorarle ed eventualmente di migliorarle.

Si è coltivata l'ottica di non appesantire l'attività amministrativa, già oberata da molteplici adempimenti collegati a controlli di vario genere (che vengono effettuati ancora oggi nella maggior parte dei casi con l'inserimento da parte del personale di dati e informazioni con modalità di *data entry*, senza modalità automatizzate). Ne consegue che un obiettivo prioritario appare quello dell'automatizzazione dell'acquisizione dei dati e delle informazioni (con iniziative che vengano intraprese unitariamente per tutte le articolazioni del Ministero), oltre la maggiore informatizzazione delle attività e degli adempimenti dei soggetti esterni (nel nostro caso, da parte dei notai) rivolti agli Archivi notarili.

Sulla base poi delle passate esperienze, sicuramente è data priorità al trattamento delle attività che dimostrano maggiore esposizione al rischio.

Nelle misure specifiche non sono state indicate quelle generali (formazione, rotazione del personale tra uffici, whistleblowing, ...), né si è proceduto ad indicare in modo analitico e completo la tipologia di controlli previsti già da norme di legge e regolamenti, che devono essere obbligatoriamente essere attuati.

Altre tipologie, quali la sensibilizzazione interna sui temi etici, nel 2019 è stata già oggetto, per come già riferito, di considerazione in interventi formativi su materie che si riferiscono ai processi che presentano rischio di corruzione (anche con l'illustrazione di casi che si sono già verificati in passato, che non erano stati divulgati per motivi di riservatezza) e sempre maggiormente lo sarà in futuro. La semplificazione da tempo è stata oggetto di attenzione in iniziative legislative e in progetti di realizzazione, che sono ancora in corso.

Nell'ottica di individuare possibili misure di prevenzioni ulteriori si sono privilegiati alcune tipologia di misure:

- controlli;
- misure di trasparenza;
- formazioni specialistiche;
- rotazione all'interno di uffici/reparti;
- fissazione di Linee guida/istruzioni generali;
- maggiore diffusione nell'introduzione di software;
- maggiore diffusione di buone pratiche, che favoriscono la prevenzione.

Sarà poi possibile in sede di redazione di Linee guida e istruzioni generali, su alcune attività, riflettere sull'opportunità o meno di inserire eventuali previsioni circa la regolazione dei rapporti con i "*rappresentanti di interessi particolari*", ulteriori rispetto a quanto già previsto nei Codici di comportamento già approvati.

Le misure di prevenzione sono state riportate per ciascuna attività, nelle Rappresentazioni allegare, secondo schemi già utilizzate da altre amministrazioni. Per mancanza di tempo e risorse non si è proceduto ad un esame delle possibili fasi di attuazione (che saranno oggetto di analisi nel Piano della performance). Si è stimata una tempistica di attuazione e un indicatore di monitoraggio con riferimento all'anno 2020.

Per quanto riferito, lo sforzo costante è stato quello di identificare ed adattare le misure di prevenzioni sia generali che specifiche alle esigenze peculiari di questa Amministrazione.

M. Relazione sui procedimenti disciplinari, penali e di responsabilità amministrativa in corso e espletati nell'ultimo triennio.

Con riferimento ai procedimenti disciplinari, penali e di responsabilità amministrativa, attualmente in corso ed a quelli espletati nell'ultimo triennio, si segnalano i seguenti procedimenti.

I. Modalità con cui sono gestite le procedure di rilevazione e analisi delle situazioni di conflitto di interessi, potenziale o reale, nonché le modalità relative all'accertamento dell'assenza di conflitto di interesse con riguardo ai consulenti

Le diverse iniziative formative che hanno interessato nel corrente anno il personale dell'Amministrazione hanno visto il coinvolgimento di alcune qualificate professionalità esterne per le attività di docenza (un magistrato, due notai e un archivista di Stato).

Gli incarichi in questione sono stati conferiti previa acquisizione delle dichiarazioni rese dagli interessati in ordine all'assenza di cause di incompatibilità e/o inconferibilità e alla scrupolosa verifica delle stesse. Si è proceduto, in particolare, ad acquisire il certificato del casellario giudiziale e ad effettuare i previsti controlli attraverso "Telemaco" per quanto concerne la Camera di commercio. Tutti gli incarichi di collaborazione e i curricula degli interessati sono stati pubblicati, nei termini prescritti, su PERLA PA e sul sito istituzionale dell'Amministrazione.

J. Relazioni dei monitoraggi delle situazioni di incompatibilità/inconferibilità

All'inizio dell'anno sono state acquisite le dichiarazioni di insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità da tutti i dirigenti in servizio, in relazione all'incarico dirigenziale ricoperto. Avuto riguardo agli incarichi svolti ad interim con provvedimento di reggenza, nel corso dell'anno sono state acquisite le ulteriori dichiarazioni attestanti quanto sopra.

Si è proceduto al controllo a campione delle dichiarazioni rese dai dirigenti attraverso l'interrogazione del portale di infocamere "Telemaco". Il controllo ha avuto esito negativo.

K. Rilevazione delle richieste più frequenti di incarichi extraistituzionali e procedura predisposta per la presentazione della richiesta e il rilascio dell'autorizzazione

I procedimenti di autorizzazione allo svolgimento di attività extraistituzionali, per la verità numericamente contenuti (appena n. 5 incarichi nel 2019), sono avviati a seguito di acquisizione, attraverso il protocollo informatico, delle relative richieste corredate dalla documentazione a supporto. In mancanza di tutti gli elementi previsti si richiede agli interessati la necessaria integrazione. I procedimenti vengono agevolmente definiti attraverso apposita istruttoria volta a verificarne la rispondenza alla normativa di riferimento e alle circolari applicative in materia ed, in particolare, la compatibilità dell'incarico con le funzioni svolte nell'ambito della propria attività istituzionale. L'eventuale rischio corruttivo è fronteggiato con la previsione della misura di trasparenza ed anticorruzione preventiva della pubblicazione, nel prescritto termine di 15 giorni, degli incarichi autorizzati nel sistema Perla PA, nonché sul sito *web* istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente".

L. Piano della formazione in materia di prevenzione della corruzione

Questa Amministrazione, al fine di dare attuazione alle misure previste per il trattamento del rischio corruttivo, lo scorso mese di giugno ha formulato richiesta alla SNA di attivazione di un corso specifico in materia di anticorruzione calibrato sulle peculiari esigenze dell'Amministrazione degli Archivi notarili.

L'erogazione di una formazione mirata, rivolta a tutti i dirigenti e funzionari, nasce dalla necessità di sviluppare competenze e fornire adeguati strumenti atti a prevenire la corruzione nelle specifiche aree di rischio che li riguardano. Pressoché tutti i destinatari dell'intervento formativo, in servizio nelle articolazioni territoriali (eccezion fatta per i 12 funzionari contabili) sono, infatti,

direttamente coinvolti nelle periodiche attività di controllo dell'attività notarile e propongono, ove ne ricorrano i presupposti, procedimenti disciplinari nei confronti dei notai in sede amministrativa. Alle funzioni ispettive si assommano, per gran parte di essi, attività di direzione di archivi notarili distrettuali con i connessi compiti di funzionario delegato. Sono, altresì, coinvolti nella materia della contrattualistica, provvedendo, in particolare, all'approvvigionamento di beni e servizi presso gli archivi notarili distrettuali.

In tale prospettiva si è chiesto alla SNA di progettare e realizzare un mirato intervento formativo in cui l'ordinario programma del corso-base "Prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni" venga integrato con specifici riferimenti alla materia dei "controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni" e dei "contratti pubblici". L'esigenza di raggiungere un elevato numero di destinatari contenendo i relativi costi verrà adeguatamente soddisfatta attraverso un corso con modalità e-learning. E' in atto, a tal fine, una interlocuzione con la Direzione Generale dei sistemi informativi automatizzati per verificare i meccanismi di accesso al sito della SNA onde poter fruire pienamente dei moduli didattici del corso in modalità e-learning.

L'iniziativa formativa, secondo le prime indicazioni, dovrebbe essere realizzata nei primi mesi del prossimo anno.

La materia dell'anticorruzione ha trovato, poi, ampio spazio nell'attività di formazione destinata ai nuovi conservatori di recente assunzione, svoltasi presso l'Ufficio centrale dal 4 all'8 novembre 2019. I docenti, nell'ambito delle relative materie, hanno trattato le specifiche analisi per la mappatura delle aree di rischio e le misure anticorruptive proposte in relazione alle stesse. Particolare attenzione è stata dedicata all'illustrazione dei canali attualmente previsti dalla Circolare 17 gennaio 2019 per le segnalazioni da parte dei dipendenti di illeciti o irregolarità (c.d. whistleblowing) e alle particolari forme di tutela accordate agli stessi.

M.1 Procedimenti disciplinari

Un procedimento ha riguardato un ausiliario, Area I, F 2 – di Archivio notarile distrettuale - la contestazione ai sensi dell'art. 62 comma 4, lett c), del CCNL del Personale non dirigente del 12 febbraio 2018 con P.D.G. 25 luglio 2019 – **procedimento definito** con la sanzione della sospensione dal servizio per un giorno con privazione della retribuzione con P.D.G. 10 ottobre 2019.

Un procedimento ha riguardato un ausiliario, Area I, F1 - di Archivio notarile distrettuale – la contestazione ai sensi dell'art. 13 del CCNL 2002-2005 sottoscritto in data 12 giugno 2003, comma 2, lett. a) –“inosservanza delle disposizioni di servizio” - **procedimento definito** con la sanzione del rimprovero scritto con P.D.G. 30 giugno 2017.

Un procedimento ha riguardato un Dirigente di II fascia - di Archivio notarile distrettuale – contestata la violazione: dell'art. 7, comma 1, comma 4 lett. b) e c), e comma 5, e dell'art. 9, comma 8, lett. g) del CCNL 2006-2009 del Personale Dirigente Area I sottoscritto in data 12 febbraio 2010; dell'art. 3, comma 1, 2 e 3, e dell'art. 12, comma 5, e dell'art. 13, comma 4, del D.P.R. n. 62/2013, degli artt. 1175, 1375, 2104 e 2105 c.c. - **procedimento definito** con la sanzione pecuniaria di € 500,00 ai sensi dell'art. 9, comma 4 e comma 10 con P.D.G. 17 marzo 2017 .

Una segnalazione per possibile illecito disciplinare ha riguardato un coadiutore amministrativo, cat. B, in posizione di comando presso un Archivio Notarile distrettuale - si è denunciata la violazione dell'art. 13, comma 4, lett. h, del CCNL 2002-2005, Comparto Ministeri, sottoscritto il 12 giugno 2003, come modificato dall'art. 27, comma 2, CCNL 2006-2009, sottoscritto il 14 settembre 2007 per "alterchi con vie di fatto negli ambienti di lavoro" – documentazione trasmessa all'Agenzia per la depurazione della Provincia autonoma di Trento, con interruzione dell'assegnazione temporanea della dipendente presso il Ministero della Giustizia.

M.2 Procedimenti disciplinari collegati a procedimenti penali

Un procedimento ha avuto riguardo ad un ausiliario, Area I, F 1 - in servizio presso un Archivio notarile distrettuale - procedimento disciplinare a seguito di adozione di misura cautelare degli arresti domiciliari da parte della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torre Annunziata per il reato di cui all'art. 81 cpv., 644 c.p., per fatti estranei all'attività lavorativa – contestazione ai sensi dell'art. 62 del CCNL del Personale non dirigente sottoscritto in data 12 febbraio 2018, comma 9, n. 2 lett b) "commissione di gravi fatti illeciti di rilevanza penale, ivi compresi quelli che possono dare luogo alla sospensione cautelare, secondo la disciplina dell'art. 64, fatto salvo quanto previsto dall'art. 65" – applicazione della sospensione cautelare obbligatoria dal servizio con P.D.G. 17 maggio 2019 – procedimento sospeso fino alla conclusione del procedimento penale.

Un procedimento ha riguardato un ausiliario, Area I, F1 - Archivio notarile distrettuale di – con trasferimento d'ufficio presso altro Archivio notarile - riattivato a seguito di sentenza Tribunale 10 luglio 2014 di condanna penale ad otto mesi di reclusione, con sospensione condizionale della pena, e di euro 800 di multa, per il reato di cui all'art. 640 c.p. – contestazione ai sensi dell'art. 13 del CCNL 2002-2005 sottoscritto in data 12 giugno 2003, comma 6, lett. d) "commissione di atti dolosi di gravità tale da non consentire neanche provvisoriamente la prosecuzione del rapporto di lavoro" - sanzione della sospensione di mesi sei con privazione della retribuzione con P.D.G. 31 luglio 2015.

Per fatti analoghi è stato iniziato procedimento nei confronti di un assistente amministrativo, Area II, F2 - che presta servizio presso lo stesso Archivio notarile - contestazione ai sensi dell'art. 13 del CCNL 2002-2005, comma 4, lett. a) "comportamento da cui sia derivato un danno grave all'amministrazione", nonché ai sensi dell'art. 13 del CCNL 2002-2005, comma 4, lett. c): "occultamento di fatti e circostanze relativi ad illecito uso, distrazione di somme o beni di spettanza o di pertinenza dell'amministrazione o ad essa affidati, quando, in relazione alla posizione rivestita, il lavoratore abbia un obbligo di vigilanza o di controllo" – il procedimento disciplinare è sospeso fino alla conclusione del procedimento penale – sentenza penale di assoluzione per il delitto di cui agli artt. 40 comma 2, 61 n. 9, 81, 110, 640 cpv c.p., - appello della Procura Generale. procedimento penale in corso.

Non risultano procedimenti per responsabilità amministrativa.

N. RELAZIONE/MONITORAGGIO MISURE PREVISTE NEL PTPC (P.77) CONNESSE ALLA TRASPARENZA, AL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE ED AGLI EVENTUALI RECLAMI PERVENUTI

In adempimento alle prescrizioni del PTPC il Referente per la Trasparenza dell'Ufficio Centrale degli Archivi notarili ha monitorato quanto pubblicato nell'area "Amministrazione Trasparente" del sito www.giustizia.it e collaborato nell'adempimento degli obblighi di pubblicazione, talvolta attraverso l'eventuale richiesta delle informazioni ai responsabili della elaborazione e trasmissione dei dati, e controllando le comunicazioni alla Redazione del sito istituzionale.

Ad oggi non sono pervenuti reclami sulle azioni adottate per la pubblicazione delle informazioni e dei dati.

La raccolta dei dati e la successiva pubblicazione, fermo restando il rispetto delle numerose previsioni normative che impongono la tempestività della pubblicazione delle informazioni, è curata con cadenza semestrale.

In particolare, in merito all'assolvimento degli obblighi di pubblicazione, nelle principali sottosezioni della sezione "Trasparente" si è riscontrato quanto segue:

viene aggiornata costantemente la sezione **Organizzazione** (articolazione degli uffici, articolazioni sul territorio, tel. e posta elettronica, ecc.).

Con riguardo alla sezione **Consulenti e collaboratori** viene pubblicato:

- l'elenco dei destinatari di incarichi di collaborazione conferiti dall'Amministrazione, con indicazione della durata e del compenso spettante per ogni incarico, nonché delle dichiarazioni di insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità e relativo *curriculum vitae*;

Per la sezione **Personale** sono oggetto di pubblicazione:

- l'elenco degli incarichi conferiti ed autorizzati ai dipendenti dell'Amministrazione, con indicazione della durata e del compenso spettante per ogni incarico; il sito istituzionale risulta aggiornato con le schede della trasparenza predisposte per i titolari di incarichi dirigenziali, seguendo le indicazioni del RPCT e dell'ANAC, con indicazione delle dichiarazioni di insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità di tutti i dirigenti in servizio;
- i *curricula* dei titolari di posizioni organizzative;
- i dati inerenti il conto annuale del personale, in relazione alla dotazione organica e al personale effettivamente in servizio al 31 dicembre dell'anno precedente (la rilevazione dei dati del Conto Annuale viene avviata dal Mef nel mese di maggio e si chiude, solitamente, nel mese di agosto dell'anno successivo). La rilevazione dei dati relativi al costo, con indicazione della distribuzione tra i diversi inquadramenti e le aree professionali, segue quella annuale del conto.

Il personale dipendente dall'Amministrazione degli Archivi notarili è esclusivamente a tempo indeterminato, pertanto non vi sono dati relativi ai costi per il personale a tempo determinato.

- i tassi di assenza del personale;

Per la sezione **Performance –Premi** (art. 20 d.lgs. n. 33/2013) sono pubblicati i dati relativi all'ammontare complessivo dei premi distribuiti al personale, nonché il testo degli accordi integrativi contenenti i criteri per l'assegnazione del trattamento accessorio.

Nella sezione **Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici** i dati relativi ai sussidi attribuiti al personale, secondo i criteri indicati nel P.D.G. 23 aprile 1994, ed alle provvidenze a favore del personale in disagiate condizioni economiche o vittime di eventi dannosi sopportati per motivi di servizio.

Per la sezione **Bilanci**: il bilancio di previsione e di quello consuntivo.

Per quella **Beni immobili e gestione patrimonio**: l'elenco dei beni immobili posseduti, aggiornato con i nuovi acquisti, i canoni di locazione attivi e passivi.

Nella sezione **Opere pubbliche** vengono pubblicate le informazioni concernenti l'approvazione del programma degli interventi di carattere strutturale e impiantistico da eseguire negli Archivi Notarili Dislocati Sul Territorio Nazionale;

Per i **Servizi erogati** si è provvede, ai sensi dell'art. 4 bis del d.lgs. n. 33/2013, a pubblicare i dati sui propri pagamenti in relazione alla tipologia di spesa sostenuta, all'ambito territoriale di riferimento e ai beneficiari, oltre che a rendere noto l'indicatore di tempestività dei pagamenti. Per i *Costi contabilizzati dei servizi erogati agli utenti, sia finali che intermedi e il relativo andamento nel tempo (art. 32, co. 2)* non vi sono dati pubblicati in quanto la distribuzione della spesa non viene effettuata per attività e prodotti; si sta introducendo un software che potrebbe forse aiutarci a risolvere la problematica, seppure in via sperimentale, per l'anno 2020.

Nella sezione **Provvedimenti** sono pubblicate le convenzioni stipulate ed i dati relativi ad affidamento di forniture e servizi ai sensi della L. 190/2012.

In quella **Bandi di gara e contratti** vengono pubblicati gli "Avvisi e bandi", gli avvisi sulle procedure di affidamento e sull'ammissione alle gare (nel 2019 non risulterebbero esclusioni); non c'è un elenco ufficiale degli operatori economici da pubblicare e non risultano costituite commissioni giudicatrici; di norma non risultano da pubblicare "Avvisi di preinformazione" e delibere a contrarre.

Sono state diffuse ai Servizi dell'Ufficio centrale e agli uffici periferici le "Linee Guida operative concernenti le modalità di presentazione, trattazione e decisione delle richieste di accesso civico generalizzato", pubblicate sul sito istituzionale, e gli strumenti attuativi sulla materia dell'accesso civico adottati dall'Ufficio del Capo del Dipartimento per gli Affari di Giustizia.

Ad oggi non risultano richieste di accesso civico, Class action; non sono state redatte carte dei servizi e nuovi *standard* di qualità.

Nella sezione **Attività e procedimenti** sono pubblicati i procedimenti amministrativi dei Servizi dell'Ufficio centrale, riguardanti anche gli Archivi notarili; viene pubblicato annualmente il Monitoraggio dei tempi dei procedimenti.

O. RELAZIONE DEL REFERENTE DELLA TRASPARENZA DI AVER ADEMPIUTO AI RILIEVI SOLLEVATI DALL'OIV NELL'ATTIVITA' DI ATTESTAZIONE E VERIFICHE DI CUI ALL'ART. 14, COMMA 4, LETT. G 150/2009, ALL'ART. 44 DGLS N. 33 E ALL'ART. 1 CO-8 BIS DELLA LEGGE N. 190/2012

Il Referente per la Trasparenza dell'Ucan, coinvolto attivamente nelle operazioni finalizzate a garantire il tempestivo, continuo e corretto flusso di dati ed informazioni, mediante il prescritto monitoraggio periodico e la ricognizione dei dati e delle informazioni pubblicate sul sito "*Amministrazione Trasparente*", ha svolto un'attività di costante interlocuzione con i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione - che ai sensi dell'art. 16, comma 2 del d.P.C.M. n. 84/2015 sono soggetti agli obblighi di pubblicazione nelle materie di competenza - nonché con gli uffici periferici dell'Amministrazione, responsabili dell'elaborazione e trasmissione dei dati, curando l'invio, per la maggior parte dei flussi, alla Redazione del sito istituzionale.

Con nota 12/04/2019 n. 1812 "Griglia di rilevazione al 29 marzo 2019" di cui alla Delibera ANAC n. 141/2019, relativa al mancato assolvimento degli obblighi correlati alle risorse pubbliche così come previsto dal d.lgs. n. 33/2013, l'Organismo indipendente di valutazione segnalava inadempienze riguardano ai seguenti obblighi:

1. *“Dati sui propri pagamenti in relazione alla tipologia di spesa sostenuta, all’ambito temporale di riferimento e ai beneficiari”* (art. 4 bis co. 2);
2. *“Ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici”* (art. 33);
3. *“Tempi costi e indicatori di realizzazione delle opere pubbliche”* (art. 38 co. 2);
4. *“Costi contabilizzati dei servizi erogati agli utenti, sia finali che intermedi e il relativo andamento nel tempo”* (art. 32 co. 2).

In riscontro alla suddetta nota, si è provveduto, a far data dal mese di luglio 2019 a pubblicare i dati sui propri pagamenti in relazione alla tipologia di spesa sostenuta, all’ambito temporale di riferimento e ai beneficiari, facendo riferimento al “Piano dei conti integrato” di cui al DPR 132/2013 utilizzando, quale dettaglio, il IV livello, secondo le indicazioni fornite dall’ANAC con la delibera n. 1310/16.

In merito all’obbligo di pubblicazione *“Tempi costi e indicatori di realizzazione delle opere pubbliche”* (art. 38 co. 2) si è data pubblicità al provvedimento relativo alla programmazione lavori pubblici.

Per quanto concerne la pubblicazione dei *“Costi contabilizzati dei servizi erogati agli utenti, sia finali che intermedi e il relativo andamento nel tempo”* (art. 32 co. 2), si evidenzia che l’Amministrazione degli archivi notarili, che ha un bilancio autonomo, allo stato attuale non redige il *budget* e il consuntivo dei costi e non utilizza i sistemi informatici del MEF, finalizzati alla realizzazione del sistema di contabilità economico-analitica. L’affiancamento, a fini conoscitivi, al sistema di contabilità finanziaria di un sistema di contabilità economico-patrimoniale, funzionale alla verifica dei risultati conseguiti dalle amministrazioni appaiono dei risultati, appare un progetto di difficile realizzazione al di fuori di sistemi informatici integrati, progettati e realizzati da esperti della materia.

Si è provveduto, infine, a dare pubblicità della mancanza di debiti dell’Amministrazione ai sensi dell’art. 33 del *Decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013*.

P. Rotazione del personale

La misura della rotazione del personale con qualifica dirigenziale ha trovato piena attuazione, interessando tutti gli incarichi conferiti negli ultimi anni. Da ultimo, lo scorso 30 ottobre è stato pubblicato l’interpello per la copertura delle posizioni dirigenziali relative agli Archivi notarili di Firenze, Torino e Bologna e alla Circostrizione ispettiva di Bologna, previa comunicazione ai due titolari di queste ultime del mancato rinnovo, alla scadenza, dei relativi incarichi.

Nell’immediato futuro, compatibilmente con le risorse disponibili, potrà essere attuata anche la rotazione dei dirigenti che ricoprono incarichi di reggenza presso questo Ufficio centrale.

Per quanto concerne le figure dei conservatori si evidenzia che, per far fronte alle rilevanti carenze riscontrate in numerosi Archivi notarili, sono stati attribuiti nel corso dell’anno n. 64 incarichi di reggenza, avendo cura di assicurare l’avvicendamento dei vari conservatori nelle sedi interessate.

Il Direttore Generale

Renato Romano