



***Comune di Giugliano in Campania***  
*Città Metropolitana di Napoli*

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE  
DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA  
2021 – 2023**

***(Approvato con deliberazione di Giunta Comunale N.44 del 29/03/2021)***

## **INDICE**

### **SEZIONE PRIMA**

#### **- PREMESSA**

- 1. Soggetti coinvolti nella strategia di prevenzione della corruzione.**
- 2. Procedura di formazione ed adozione del piano.**
- 3. Analisi del contesto esterno.**
  - 3. 1 Stralcio Relazione Ministero dell'Interno.**
- 4. Analisi contesto interno.**
- 5. Individuazione delle aree a rischio.**
- 6. La valutazione dei rischi nell'ambito della mappatura dei processi.**
- 7. Misure di prevenzione del rischio di corruzione.**
  7. 1 Direttive.
  7. 2 Controllo a campione.
  7. 3 Monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti.
  7. 4 Rispetto degli obblighi di Trasparenza e di pubblicità.
  7. 5 Formazione del personale.
  7. 6 Rispetto del codice comportamentale.
  7. 7 Rotazione del personale.
  7. 8 Verifiche cause ostative al conferimento incarichi dirigenziali.
  7. 9 Attività ed incarichi extraistituzionali.
  - 7.10 Definizione modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito di
  - 7.11 Tutela del dipendente che segnala illeciti - Segnalazioni.
  - 7.12 Protocolli di legalità per gli affidamenti.
  - 7.13 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse.
- 8. Sanzioni**
- 9. Sistema di Monitoraggio dei rapporti tra comune ed i soggetti che con esso stipulano contratti.**
- 10. Le relazioni periodiche dei referenti per l' attuazione delle previsioni del piano anticorruzione.**
- 11. Verifica dell'efficacia e dell'attuazione del Piano e della sua idoneità, monitoraggio del PTPCT e delle relative misure.**
- 12. Prevenzione della Corruzione, Trasparenza e Performance – Collegamenti con il Piano della Performance.**
- 13. Valutazione dei Dirigenti.**

### **SEZIONE SECONDA**

#### **- TRASPARENZA**

- 1. Trasparenza**
- 2. Obiettivi strategici**
- 3. Comunicazioni**
- 4. Attuazione**
- 5. Referenti – Dirigenti e Responsabili P.O.**
- 6. Il ruolo dell'OIV**
- 7. Misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza - Il processo di controllo**
- 8. Le sanzioni**
- 9. Disposizioni in materia di accesso civico e accesso generalizzato**

**ALLEGATI:**

**All. 1: Elenco degli obblighi di pubblicazione;**

**All. 2: Mappatura dei processi per aree di rischio ;**

**All. 3: Modello segnalazione whistleblowing;**

**All. 4: Modello dichiarazione applicazione Piano;**

**All. 5: Modello richiesta accesso civico;**

**All. 6: Modello richiesta accesso generalizzato;**

**All. 7: Modello report di monitoraggio delle attività e dei procedimenti a rischio;**

**PREMESSA**

Il Piano di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza del Comune di Giugliano in Campania per il triennio 2021/2023 si basa sulle realizzazioni dei precedenti Piani, attraverso però l'aggiornamento di diversi fattori quali, tempistica, responsabilità e contenuti; viene elaborato sulla base delle risultanze delle attività degli ultimi anni, alla luce delle novità normative in materia di EE. LL. e provvedendo alla nuova mappatura dei processi e dei procedimenti, anche di quelli ricadenti nelle nuove Aree di rischio, come individuate con il Piano Nazionale Anticorruzione 2019, approvato con delibera ANAC n.1064 del 13 novembre 2019, pubblicato il 22/11/2019.

L'attività di aggiornamento delle Aree di rischio e della mappatura dei processi e dei procedimenti, comporterà anche l'individuazione di ulteriori, specifiche misure di prevenzione del rischio, alla luce delle prescrizioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione 2019.

Infatti, dalla lettura dell'Allegato 1), tabella 3, della deliberazione n. 1064 del 13 novembre 2019, con la quale l'ANAC ha proceduto all' "Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2019 al Piano Nazionale Anticorruzione", emerge l'individuazione di ulteriori Aree di rischio che dovranno aggiungersi a quelle già enucleate nei Piani Anticorruzione dell'Ente degli anni precedenti.

Ciò determina l'esigenza di procedere ad una nuova allocazione - nelle nuove Aree di rischio di alcuni dei Macroprocedimenti a rischio corruzione, rispetto alla metodologia applicata per la precedente mappatura dei processi.

In particolare, a tale riguardo, si è già tenuto conto del D. Lgs. n. 97 del 25 maggio 2016 recante "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del D. Lgs. n. 33 del 14 marzo 2013, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche", al D. Lgs. n. 50 del 18 aprile 2016, sul "Codice dei contratti pubblici", come modificato dal D.lg. 56 del 19 aprile 2017 "Disposizioni integrative e correttive al D. lgs.18 aprile 2016, n.50", delle Linee guida ANAC del 29/12/2016 per l'attuazione dell'accesso civico generalizzato e degli obblighi di pubblicazione previsti dal d. lgs. 97/2016.

Il presente Piano tiene conto delle indicazioni dell'ANAC degli ultimi anni, con particolare riferimento all' "Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)", approvato con determinazione n. 12 del 28.10.2015, al "Piano Nazionale Anticorruzione 2016", approvato con delibera n. 831 del 3 agosto 2016, che è il primo predisposto e adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, ai sensi dell'art. 19 D.L. 24 giugno 2014, n. 90, alla Delibera n. 1208/2017 di "Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione", nonché alla Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018 di "Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione".

Tiene, altresì, conto, della legge 9 gennaio, n.3 recante "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e

movimenti politici” pubblicata in Gazzetta (G.U. n. 13 del 16 gennaio 2019) che approva, in sostanza, il disegno di legge n. 955/2018, definito “Anticorruzione” o “Spazzacorrotti”.

Il provvedimento costituisce un articolato intervento normativo in materia di reati contro la P.A. e in materia di trasparenza riguardo all’operato dei partiti e dei movimenti politici. Per quanto attiene ai reati contro la P.A. sono aumentati i casi nei quali alla condanna consegue l’incapacità di contrattare con le amministrazioni pubbliche.

Ampliato anche l’ambito oggettivo del delitto di indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato, abrogazione del delitto di millantato credito, ora ricompreso nel delitto di traffico di influenze illecite, ed aumento dei limiti edittali della pena per il delitto di corruzione per l’esercizio della funzione e appropriazione indebita. Riformati, tra gli altri anche il peculato, la concussione e l’induzione indebita di dare o promettere utilità.

La riforma pone particolare attenzione sulle questioni che attengono alla conoscibilità degli erogatori di contributi, prestazioni e altre forme di sostegno ai partiti e ai movimenti politici, con espresso divieto per gli stessi di ricevere contributi, prestazioni gratuite o altre forme di sostegno a carattere patrimoniale da parte di persone fisiche o enti che si dichiarino contrari alla pubblicità dei relativi dati, da governi o enti pubblici di Stati esteri e da persone giuridiche aventi sede in uno Stato estero non assoggettate ad obblighi fiscali in Italia, o da persone fisiche maggiorenni non iscritte nelle liste elettorali o private del diritto di voto.

L’ANAC già dal 2016 chiarisce che il PNA è atto generale di indirizzo rivolto a tutte le amministrazioni (e ai soggetti di diritto privato in controllo pubblico, nei limiti posti dalla legge) che adottano i P.T.P.C.T., ovvero le misure di integrazione di quelle adottate ai sensi del D. Lgs. 8 giugno 2001, n. 231.

Si tende a rafforzare sempre più il ruolo dei Responsabili della prevenzione della corruzione (R.P.C.T.) quali soggetti titolari del potere di predisposizione e di proposta del P.T.P.C.T. all’organo di indirizzo. È, inoltre, previsto un maggiore coinvolgimento degli organi di indirizzo nella formazione e attuazione dei Piani così come di quello degli organismi indipendenti di valutazione (NDV/OIV). Questi ultimi, in particolare, sono chiamati a rafforzare il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici.

Il PNA, in quanto atto di indirizzo dell’Autorità Nazionale Anticorruzione, contiene indicazioni che impegnano le amministrazioni allo svolgimento di attività di analisi della realtà amministrativa e organizzativa nella quale si svolgono le attività di esercizio di funzioni pubbliche e di attività di pubblico interesse esposte a rischi di corruzione.

L’Autorità ritiene opportuno precisare che naturalmente con la legge 190/2012 non si modifica il contenuto tipico della nozione di corruzione ma per la prima volta in modo organico si introducono e, qualora già esistenti, si mettono a sistema misure che incidono laddove si configurano condotte, situazioni, condizioni, organizzative ed individuali - riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione - che potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio.

L’art. 1, co. 36, della l. 190/2012, nel definire i criteri di delega per il riordino della disciplina della

trasparenza, si riferisce esplicitamente al fatto che gli obblighi di pubblicazione integrano livelli essenziali delle prestazioni che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad erogare anche a fini di prevenzione e contrasto della “cattiva amministrazione” e non solo ai fini di trasparenza e prevenzione e contrasto della corruzione. Il collegamento tra le disposizioni della l. 190/2012 e l’innalzamento del livello di qualità dell’azione amministrativa, e quindi al contrasto di fenomeni di inefficiente e cattiva amministrazione, è evidenziato anche dai più recenti interventi del legislatore sulla l. 190/2012. In particolare, nell’art. 1, c. 8-bis della legge suddetta, in cui è stato fatto un esplicito riferimento alla verifica da parte dell’O.I.V. alla coerenza fra gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale e i Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

In tale ottica questo Ente si adopera, per adottare concrete misure di prevenzione della corruzione, che tengano conto proprio delle indicazioni della massima Autorità nazionale in materia, come detto, volte – oltre che a conseguire gli auspicabili livelli ottimali di efficienza, efficacia ed economicità dell’azione amministrativa – a recuperare il grado di fiducia dei cittadini nei confronti delle istituzioni, fortemente compromesso dalla mala gestione di alcune pubbliche Amministrazioni.

Quest’ultima, considerata da parte della dottrina nell’accezione di “corruzione amministrativa”, ben più ampia della mera fattispecie penalistica e riconducibile in sostanza al concetto anglosassone di maladministration, intesa come deviazione dalla cura dell’interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari, è tuttavia “un’utile categoria interpretativa” per mettere in campo efficaci sistemi di prevenzione.

Il presente piano, quindi, tiene espressamente conto, tra l’altro:

- dei provvedimenti attuativi della suddetta legge, quali ad esempio i D. Lgs. nn. 33/2013 e 39/2013 e D.lgs. 97/2016;
- del Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con delibera n. 72/2013 dell’11 settembre 2013 della C.I.V.I.T. (Commissione per la Valutazione, la Trasparenza e l’integrità delle amministrazioni pubbliche) ora A.N.A.C. (Autorità Nazionale Anticorruzione);
- della Determinazione dell’ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015, di aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione, nonché dell’Intesa sancita ai sensi dell’art. 1 commi 60 e 61 della legge 190/12, dalla Conferenza Unificata in data 24 luglio 2013, e delle successive istruzioni fornite dall’ANAC.
- PIANO NAZIONALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2017-2019
- approvato con delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016 e relativo aggiornamento, Delibera n. 1208 22.11.2017.
- PIANO NAZIONALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2019, approvato con delibera ANAC n.1064 del 13 novembre 2019, pubblicato il 22/11/2019.
- nuovo Codice dei Contratti pubblici, approvato con D. Lgs. 50/2016, in vigore dal 20/4/2016 e decreto correttivo D. Lgs. 56/2017;
- D. Lgs. 97/2016 di riforma degli obblighi di pubblicazione di cui al D. Lgs. 33/2013 in materia di trasparenza,

con il quale è stato introdotto nell'ordinamento italiano l'accesso civico "generalizzato", c.d. F.O.I.A. (Freedom of Information Act) dal 23/12/2016 e legge n. 179 del 30.11.2017;

- Linee Guida A.N.A.C. n. 4 aggiornate con deliberazione n. 206 del 1/3/2018 in materia di affidamenti di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alla soglia comunitaria;
- entrata in vigore, a decorrere dal 25/05/2018, del nuovo Regolamento UE 2016/679 in materia di tutela della riservatezza dei dati personali e conseguente aggiornamento del Codice della Privacy D. Lgs. 196/2003 ad opera del D. Lgs. 101/2018;
- aggiornamento 2018 del Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con deliberazione A.N.A.C. 1074 in data 21/11/2018;
- "Legge 27 dicembre 2019, n. 160 Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022", pubblicata sulla Gazzetta ufficiale n. 304 del 30.12.2019;
- "Legge 30 dicembre 2020, n° 178160 Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023", pubblicata sulla Gazzetta ufficiale n. 322 del 30.12.2020.

Pertanto:

resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;

in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016.

Riguardo alla "gestione del rischio" di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l'Autorità, come sopra evidenziato, ha preferito confermare l'impianto fissato nel 2013, come di seguito riportato:

- identificazione del rischio: consiste nel ricercare, individuare e descrivere i "rischi di corruzione" e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;
- analisi del rischio: in questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto);
- ponderazione del rischio: dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla "ponderazione" che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "livello di rischio" (valore della probabilità per valore dell'impatto);
- trattamento: il processo di "gestione del rischio" si conclude con il "trattamento", che consiste nell'individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.

Con riferimento alle misure di prevenzione, queste devono essere adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili. È inoltre necessario individuare i soggetti attuatori, le modalità di attuazione, di monitoraggio e i relativi termini.

Il PNA 2016 precisa che "gli organi di indirizzo nelle amministrazioni e negli enti dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione" quali la

nomina del responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e l'approvazione del piano.

Per gli enti locali, la norma precisa che “il piano è approvato dalla giunta” (articolo 41 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016).

Il decreto legislativo 97/2016 ha attribuito al PTPC “un valore programmatico ancora più incisivo”. Il PTPC, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente “la promozione di maggiori livelli di trasparenza” da tradursi nella definizione di “obiettivi organizzativi e individuali” (articolo 10 comma 3 del decreto legislativo 33/2013).

Secondo l'ANAC (PNA 2016 pag. 44), gli obiettivi del PTPC devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

- il piano della performance;
- il documento unico di programmazione (DUP).

In particolare, riguardo al DUP, il PNA 2016 “propone” che tra gli obiettivi strategico operativi di tale strumento “vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel P.T.P.C.T. al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti”.

Il PNA 2016 supera, difatti, il precedente, in particolare, per quel che riguarda l'identificazione degli enti destinatari della legge 190/2012 e per quanto concerne la misura della rotazione, che risulta, in questo documento, più compiutamente disciplinata. Per gli Enti Locali, rileva, inoltre, l'aggiornamento 2018 - delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018 -, con cui l'Autorità nella parte generale affronta temi trasversali e alcune misure di carattere generale. Per quanto concerne questi ultimi, assumono rilievo, in particolare, i paragrafi dedicati al ruolo ed ai poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Inoltre sono evidenziati nessi e vincoli intercorrenti tra la “Trasparenza” e la disciplina della tutela dei dati personali di cui al Regolamento UE 2016/679.

L'Autorità si sofferma, in particolar modo sull'approfondimento e sulle criticità rinvenibili nell'istituto riferito all'articolo 53 comma 16- ter del d.lgs. 165/2001 (cd. pantouflage) mentre nella parte speciale dell'aggiornamento, si segnalano gli approfondimenti su “Le procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione” e “La gestione dei rifiuti”, (punto 6.2.3. Affidamenti in house e 6.2.4., Il contratto di servizio).

Infine, da ultimo, il Consiglio dell'Autorità, con l'adozione del PNA 2019-2021 - deliberazione n.1064 del 13 novembre 2019 -, ha stabilito di concentrare la propria attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale del PNA, rivedendo e consolidando, in un unico atto di indirizzo, tutte le indicazioni formulate fino ad oggi anche integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori.

L'obiettivo è di rendere il PNA uno strumento di lavoro utile per chi, ai diversi livelli di amministrazione (Rispettivamente, deliberazione n.72 dell'11 settembre 2013 dalla CIVIT (oggi ANAC) e determinazione ANAC

n. 12 del 28/10/2015), è chiamato a sviluppare ed attuare le misure di prevenzione della corruzione.

Pertanto, si può affermare, che il PNA 2019-2021 ha soprattutto un valore metodologico ed è un ottimo strumento di sintesi e raccordo di quanto prodotto dall'Autorità dal 2013 ad oggi.

Rileva in particolare l'Allegato 1 - Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi il quale fornisce indicazioni utili per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del "Sistema di gestione del rischio corruttivo".

Si evidenzia, in particolare, che, qualora le amministrazioni, abbiano già predisposto il PTPCT utilizzando l'allegato 5 al PNA 2013, il nuovo approccio valutativo (di tipo qualitativo) illustrato nel summenzionato allegato può essere applicato in modo graduale, in ogni caso non oltre l'adozione del PTPC 2021-2023.

Per quanto innanzi sinteticamente riportato in merito all'evoluzione del Piano Nazionale Anticorruzione, il documento approvato del 2019 costituisce l'attuale riferimento per gli enti locali benché, in relazione alla mappatura dei processi e alla valutazione e ponderazione del rischio.

Pertanto, per la predisposizione del presente PTPCT, si è proceduto ad una rilettura integrata e coordinata delle indicazioni fornite dall'Autorità, anche al fine di verificare l'adeguatezza degli strumenti già messi in campo con i Piani precedenti ed, eventualmente, intervenire per le opportune modifiche, pervenendo all'aggiornamento del P.T.C.P.T..

Processo di adozione del PTPCT 2021/2023.

Ai fini dell'adozione del presente PTPCT è stata, innanzitutto, attivata una fase di confronto e partecipativa con tutta la struttura organizzativa, invitando la dirigenza, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, lettera l-ter del d.lgs. 165/20012, ad una riflessione in riferimento ai processi rientranti nelle attività di competenza dei rispettivi uffici ricadenti in aree di rischio e all'identificazione di eventuali ulteriori eventi rischiosi e, conseguentemente, a formulare specifiche proposte di misure da porre a presidio del rischio corruttivo da inserire nel nuovo Piano.

In tali sensi, è stata richiesta la collaborazione di tutti gli uffici ai fini della predisposizione del nuovo Piano con la partecipazione dei dirigenti di macrostruttura e dei referenti, nonché supporto ai singoli uffici responsabili di misure nella definizione di misure specifiche.

Nella medesima direzione è stato altresì pubblicato sulla homepage del sito web istituzionale e nella sezione "Amministrazione Trasparente – Altri Contenuti – Prevenzione della Corruzione" un apposito Avviso diretto a sollecitare proposte e osservazioni da parte dei portatori d'interesse anche esterni all'Ente.

L'obiettivo è stato quello di elaborare una strategia anticorruzione aperta e partecipata che vedesse il coinvolgimento e la condivisione di tutta la struttura comunale. Difatti, sono state prese in considerazione le proposte pervenute e lo schema è stato posto all'attenzione del Sindaco per la successiva approvazione da parte della Giunta Comunale.

Il presente Piano sarà disponibile sul sito istituzionale del Comune nella sezione specifica del sito istituzionale "Amministrazione Trasparente", secondo quanto disposto dalla normativa vigente in materia di

***Comune di Giugliano in Campania***

*Città Metropolitana di Napoli*

Ufficio Segretario Generale

---

Trasparenza e saranno svolte specifiche iniziative volte a comunicarne e illustrarne i contenuti per raccogliere osservazioni e suggerimenti.

## **OBIETTIVI E CONTENUTI DEL PIANO**

Il PNA non prevede una struttura ad hoc di PTPCT né tantomeno individua i contenuti puntuali da presentare nello stesso.

Piuttosto, fermo restando un contenuto minimo di dati, fa rinvio ai contesti delle singole amministrazioni cui fa capo il compito di redigere il piano secondo le funzioni svolte e le proprie peculiarità.

Quanto agli obiettivi, questi sono ricondotti dal PNA alla strategia nazionale anticorruzione, il cui grado di implementazione e successo dipende da come le singole amministrazioni avranno fronteggiato il fenomeno corruttivo.

In continuità con i precedenti piani, si intende perseguire tre macro-obiettivi:

- ridurre le opportunità che si manifestino rischi di corruzione;
- aumentare la capacità dell'Amministrazione di individuare casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione ispirato dai principi di etica, integrità e trasparenza.

Sono state quindi elaborate le tabelle del presente Piano riguardanti, rispettivamente, i processi e le aree di rischio, le misure a presidio del rischio e sono stati aggiornate le schede relative alle fasi di attuazione delle misure (generali e specifiche) a prevenzione del rischio di corruzione con indicazione del relativo cronoprogramma e dei soggetti responsabili (di norma i Dirigenti dell'Amministrazione comunale).

Le schede processi, unitamente alle tabelle relative alle misure a presidio del rischio, rappresentano il nucleo del presente P.T.P.C.T.

### **1. SOGGETTI COINVOLTI NELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione è della Trasparenza (in seguito R.P.C.T.) nel Comune di Giugliano in Campania è il Segretario Generale dell'Ente, conformemente alla previsione di cui art. 1 comma 7 della legge 190/12 ("Negli enti locali il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, di norma, nel segretario, salva diversa e motivata determinazione") giusto decreto sindacale n. 01 del 05.01. 2021.

Il soggetto competente alla nomina del Responsabile è stato individuato nel Sindaco quale organo di indirizzo politico amministrativo, responsabile dell'amministrazione del Comune (art. 50 TUEL), giusta delibera adottata dall'ANAC il 31 marzo 2013 n. 15/2013, nonché giusta disposizioni in materia di anticorruzione emesse dall'ANCI in data 21 marzo 2013.

DESTINATARI DEL PIANO, ovvero soggetti chiamati a darvi attuazione, sono:

- a) Amministratori (Sindaco, Consiglio comunale e Giunta);
- b) Dirigenti, Responsabili P.O.;
- c) Dipendenti;
- d) Collaboratori, concessionari, incaricati di pubblici servizi e soggetti privati preposti all'esercizio di attività amministrative di cui all'art. 1, comma 1- ter, della L. 241/90.

Nella strategia di prevenzione e di contrasto dei fenomeni corruttivi sono impegnati, altresì, i seguenti soggetti :

#### RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

- avvia il processo di condivisione dell'analisi sui rischi di corruzione;
- elabora la proposta di piano triennale di prevenzione della corruzione ed i suoi aggiornamenti e la sottopone all'esame della Giunta comunale;
- coordina l'attività di monitoraggio delle misure di prevenzione;
- sollecita e coordina l'attività di formazione;
- elabora la relazione annuale sull'attività svolta.

#### RESPONSABILE PER LA TRASPARENZA

- svolge i compiti indicati nel D. lgs n. 33/2013 modificato dal D.lgs. n. 97/2016;
- controlla l'attuazione dello stesso da parte dei Dirigenti dei Settori, per quanto di competenza.

Come evidenziato anche nel Piano Nazionale Anticorruzione per il 2016, la figura del RPC è stata interessata in modo significativo dalle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016.

La nuova disciplina è volta, infatti, a rafforzarne il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività, eventualmente anche con modifiche organizzative.

Il Responsabile della Trasparenza dell'Ente è la dott. Teresa Di Palma giusto decreto sindacale n. 01 del 05.01.2021.

#### DIRIGENTI RESPONSABILI DI SETTORE

I Dirigenti responsabili di Settore dell'Ente sono i referenti del Responsabile della prevenzione della corruzione e quindi del P.T.P.C.T..

Essi:

- promuovono l'attività di prevenzione della corruzione tra i propri collaboratori;
- partecipano al processo di analisi e gestione dei rischi, formulando e proponendo misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione;
- assicurano l'attuazione delle misure contenute nel P.T.P.C.T.;
- sono direttamente responsabili dell'obbligo di pubblicazione di tutti i dati riferiti al proprio Settore;
- svolgono un costante monitoraggio sull'attività svolta all'interno dei Settori di riferimento, soprattutto per quanto attiene agli obblighi di trasparenza, al rispetto del Codice di comportamento dei dipendenti assegnati, al dovere di astensione per il responsabile del procedimento in caso di conflitto di interessi, al rispetto dei principi e norme sulle incompatibilità dei pubblici dipendenti, all'obbligo di motivazione degli accordi di cui all'art. 11 della legge n. 241/90 e s. m. i. , alle verifiche antimafia, all'attuazione delle norme di prevenzione della corruzione in materia di contratti pubblici ed a ogni altra disposizione della legge n. 190/2012 e relativi decreti attuativi;
- adottano tutte le misure necessarie per la prevenzione della corruzione, quali, ad esempio l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e la rotazione del personale;
- rispettano le disposizioni in tema di inconfiribilità ed incompatibilità degli incarichi, conflitto di interesse, effettuando le dovute segnalazioni di personali situazioni di conflitto di interesse e/o incompatibilità;
- effettuano verifiche a campione delle dichiarazioni sostitutive di certificazione relative alle attività e/o al personale afferente al proprio settore;
- attivano controlli specifici sui processi lavorativi critici ed esposti a rischio corruzione;
- effettuano il monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti;
- svolgono attività informativa e referente nei confronti del RPCT, e, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione, formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio di corruzione.
- l'attuazione delle azioni previste nel presente piano costituiscono obiettivi di performance.

#### RESPONSABILI DI P.O. E DIPENDENTI DELL'AMMINISTRAZIONE

- partecipano al processo di gestione del rischio ed assicurano il rispetto delle misure di prevenzione contenute nel P.T.P.C.T.;
- garantiscono il rispetto delle norme sui comportamenti previste nel relativo codice;
- partecipano alla formazione ed alle iniziative di aggiornamento;
- segnalano le situazioni di illecito al proprio Dirigente di Settore o all'U.P.D. o al Responsabile

dell'anticorruzione, mediante la piattaforma informatizzata per la segnalazione di illeciti ed irregolarità "Whistleblowing Intelligente";

-segnalano casi di personale conflitto di interessi.

#### UFFICIO PROVVEDIMENTI DISCIPLINARI (U.P.D.)

-propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;

-sanziona i comportamenti che si discostano dalle prescrizioni del codice di comportamento;

-provvede ad effettuare segnalazioni all'autorità giudiziaria in presenza di fattispecie penalmente rilevanti.

#### COLLABORATORI A QUALSIASI TITOLO DELL'ENTE

-osservano le misure contenute nel P.T.P.C.T., nel codice di comportamento, nei bandi di gara e nei contratti predisposti dall'Amministrazione;

-segnalano le situazioni di illecito;

-sono tenuti a dichiarare l'assenza di eventuali situazioni di conflitto d'interesse.

#### NUCLEO DI VALUTAZIONE

- assolve un ruolo consultivo nella redazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e degli aggiornamenti annuali, proponendo misure e strategie più efficaci per prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione; - verifica la coerenza degli obiettivi di performance con le prescrizioni interne in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza amministrativa; - verifica la corretta applicazione del piano di prevenzione della corruzione da parte dei titolari di P.O., supportando il responsabile della prevenzione nell'attività di monitoraggio; -verifica che la corresponsione dell'indennità di risultato dei responsabili dei settori, con riferimento alle rispettive competenze, sia calibrata all'attuazione delle misure del piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'anno di riferimento. A tal fine l'attuazione delle azioni previste nel presente piano costituiscono obiettivi di performance; -esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato dall'Amministrazione;- attesta il rispetto degli obblighi di trasparenza amministrativa. - assolve, inoltre, tutti gli obblighi previsti dal D.lgs.n. 74/2017.

#### ORGANO DI REVISIONE ECONOMICO-FINANZIARIO

- collabora alla elaborazione del Piano Triennale Prevenzione Corruzione, al suo aggiornamento ed alla vigilanza sulla sua attuazione, svolgendo funzioni di supporto;
- coadiuva il Responsabile della prevenzione e della corruzione in ordine all'analisi, alla valutazione, alla mappatura e gestione del rischio;
- esprime pareri obbligatori sugli atti di rilevanza economico-finanziaria di natura programmatica, nonché eventuali pareri richiesti dall'Amministrazione e dal R.P.C.T.;

- analizza e valuta, nell'attività di propria competenza e nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti, le azioni inerenti la prevenzione della corruzione ed i rischi connessi e riferisce al R.P.C.T..

## **2. PROCEDURA DI FORMAZIONE ED ADOZIONE DEL PIANO**

Con avviso pubblico, Prot. n°1 1 8 0 0 0 del 25/1/2020, il Segretario Generale, nella sua qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione di questo Comune, ha dato avvio ad una procedura aperta di partecipazione per l'approvazione dell'aggiornamento annuale del Piano, volto ad acquisire eventuali proposte, suggerimenti e osservazioni nel periodo 25.11.2020 al 15.12.2020 da parte dei soggetti che, a vario titolo, rappresentano interessi e/o fruiscono delle attività e dei servizi prestati dal Comune.

Entro i termini indicati, sono pervenute le seguenti istanze:

1) Prot. N° 122168 del 7-12-2020 di Russo Silvana che ha formulato la seguente proposta "Per quanto attiene alla corruzione è necessario adeguare tutti i regolamenti in materia di appalti pubblici, per renderli efficaci ai fini del contrasto";

2) Prot. N° 122228 del 7-12-2020 di Mallardo Domenico che ha formulato la seguente proposta "Promuovere percorsi formativi attraverso incontri partecipativi sul tema della legalità e dell'anticorruzione, coinvolgendo in particolare, i dipendenti comunali e di altri enti della pubblica amministrazione. Promuovere lo strumento della progettualità tra più enti per una più ampia diffusione della cultura della legalità "

## **3. ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO**

La determinazione dell'ANAC n. 12/2015 prescrive, quale prima ed indispensabile fase del processo di gestione del rischio, l'analisi del contesto esterno ed interno all'organizzazione comunale. La raccolta e la valutazione delle informazioni scaturenti dalla suddetta analisi consentirà infatti di pervenire ad un'identificazione del rischio corruttivo correlato ai singoli processi, emergente a sua volta dai fattori di rischio sia esterni ed ambientali sia interni, insiti cioè nella struttura organizzativa comunale. Nell'ottica della migliore applicazione del Sistema Anticorruzione preteso dalla legge e garantito ulteriormente dalla conseguente adozione del presente Piano, è fase prioritaria ed insuperabile del Processo di Gestione del Rischio da Corruzione, quella relativa all'inquadramento del contesto ampiamente inteso, che implica e coagisce con il contesto giuridico e sostanziale di cui a seguire nell'articolato. L'inquadramento del contesto presume un'attività attraverso la quale è possibile far emergere ed astrarre

le notizie ed i dati necessari alla comprensione del fatto che il rischio corruttivo possa normalmente e tranquillamente verificarsi all'interno dell'Amministrazione o dell'Ente in virtù delle molteplici specificità dell'ambiente, specificità che possono essere determinate e collegate alle Strutture territoriali, alle dinamiche sociali, economiche e culturali, ma anche alle caratteristiche organizzative interne. Insomma, occorre un'analisi critica ed oggettiva che possa far emergere la definizione delle misure adeguate a contrastare i rischi corruttivi in sede di singolo Ente, ovvero occorre un Piano di Prevenzione della Corruzione, tarato a misura dell'Ente in termini di conoscenza e di operatività, ma fondato su tutta la complessa serie di presupposti giuridici disegnati dalle Norme e dal PNA: in tal maniera è fortemente ed oggettivamente agevolata la contestualizzazione, in fase di predisposizione, dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza, e quindi, si prefigura un P.T.P.C.T. caratterizzato da una ragionevole ed efficace operatività a livello di questo Ente e, di conseguenza, a livello generale. In riferimento al contesto esterno, qualsivoglia tentativo di comprensione delle dinamiche territoriali rende necessaria una verifica delle caratteristiche socio – economiche del territorio comunale nonché delle situazioni criminologiche.

### **1.1 Stralcio Relazione Ministero dell'Interno al Parlamento**

Dalla Relazione del Ministero dell'Interno al Parlamento sull'attività della DIA – I semestre anno 2020, risulta “La descrizione delle dinamiche criminali nel periodo non può non tenere conto dell'emergenza sanitaria, tuttora in corso, connessa con la diffusione del COVID-19. La storia giudiziaria passata e più recente ha ampiamente documentato come, in particolari periodi di crisi emergenziale, la camorra abbia sempre saputo strumentalizzare a proprio vantaggio le occasioni di disagio.

Nei territori dove i clan camorristici sono fortemente radicati lo spaccio di sostanze stupefacenti, la commercializzazione di prodotti con marchi contraffatti, la gestione di giochi e scommesse la falsificazione di banconote e documenti e il contrabbando di tabacchi lavorati esteri, spesso rappresentano l'unica fonte di reddito per una fascia di popolazione tendenzialmente in difficoltà. Tale configurazione, in epoca di confinamento e lockdown, necessita tuttavia di forme alternative di operatività che consentano ai clan di mantenere la propria visibilità per riaffermarne prestigio e autorità. È questo terreno fertile per la camorra, sempre tesa a consolidare il proprio consenso sociale attraverso svariate modalità di assistenzialismo economico, sanitario e alimentare, oppure elargendo prestiti di denaro a titolari di attività commerciali di piccole-medie dimensioni o creando i presupposti per fagocitare strumentalmente quelle più deboli, utili per il riciclaggio e il reimpiego di capitali illeciti.

Le ingenti risorse economiche di cui la camorra dispone diventano quindi lo strumento ideale per

proporre un “intervento” potenzialmente molto più rapido ed efficace rispetto a quello dello Stato, una sorta di welfare porta a porta, utile per accrescerne il consenso. Peraltro, le indagini confermano come alcuni sodalizi, piuttosto che imporre le estorsioni, preferiscano entrare in società con gli imprenditori che sono così costretti a diventare l’“immagine pulita” dell’attività economica.

La straordinaria capacità dei clan più strutturati di farsi impresa è una potenzialità attraverso la quale la camorra potrebbe trarre ulteriore giovamento grazie anche alle prossime erogazioni di denaro pubblico, ad esempio, a sostegno del settore sanitario, della filiera agro-alimentare del comparto turistico alberghiero e della ristorazione.

In un contesto così complesso, i cui veri effetti non sono chiaramente individuabili nell’immediato, il Procuratore Capo di Napoli, dott. Giovanni Melillo, ha sottolineato la necessità di un maggiore impulso e di una accelerazione nei controlli, ma soprattutto l’importanza di un efficace piano per controllare i flussi dei finanziamenti al fine di scongiurare abusi e dispersione delle importanti risorse erogate dallo Stato. Il rischio, infatti, secondo l’alto magistrato, potrebbe essere rappresentato dall’acquisizione di tali risorse da parte di imprese che non ne hanno reale necessità o addirittura di aziende criminali, in quanto controllate da mafiosi o rette da logiche di corruzione, ovvero dedite ordinariamente a frodi fiscali o al riciclaggio; meccanismi questi che non riguardano solo il mondo dei colletti bianchi, ma risultano anche normalmente strutturali al crimine organizzato. Peraltro, con le fasi della ripresa, una tale emergenza potrebbe assumere proporzioni allarmanti tanto da far ipotizzare, da parte dello stesso Capo della Procura partenopea, la necessità di una sorta di “codice rosso”, sul modello di quello in vigore per i reati di violenza domestica e di genere, che imponga per le segnalazioni di operazioni sospette una “priorità” nell’avvio delle indagini e degli, eventuali, conseguenti processi.

Peraltro, l’interesse della camorra per gli appalti pubblici continua a trovare conferma nelle numerose investigazioni delle Forze di polizia.

Per rafforzare forme di consenso interne ed esterne e rappresentare un forte elemento attrattivo e aggregativo, i clan più strutturati garantiscono, ai propri affiliati e ai fiancheggiatori, una serie di garanzie marcatamente assistenziali, come incentivi economici, sistematiche coperture legali, sostegno alle loro famiglie, messa a disposizione di strutture e professionalità accessibili secondo canali privilegiati e non istituzionali, tutti elementi che rafforzano la credibilità del clan.

Al pari delle sanzioni spesso cruento, i meccanismi di protezione interna garantiti agli affiliati rimangono sempre funzionali alla tutela della solidità delle organizzazioni. Come già detto, si tratta di una struttura sempre pronta, capace di sostituirsi allo Stato-apparato e in grado di sfruttare a proprio vantaggio la disperazione economica, le sofferenze ed i disagi delle famiglie, per ottenere seguito e

reclutare manovalanza.

Proprio dallo stato di disagio sociale e di illegalità diffusa che caratterizza ampie aree del territorio campano, in particolare della città di Napoli, derivano quelle forme di gangsterismo urbano dove anche i giovanissimi crescono rapidamente e spesso restano vittime del tessuto sociale di riferimento.

Peraltro, proprio in contesti di degrado sociale caratterizzati anche da una cospicua e agevole disponibilità di armi e da sentimenti di intolleranza e di avversione nei confronti degli appartenenti alle Forze di polizia o di rappresentanti delle Istituzioni, emergono forme allarmanti di violenza e di presunta impunità. In tale ambito, va collocato l'omicidio, a Napoli, nella notte del **27 aprile 2020**, dell'Agente Scelto della Polizia di Stato Pasquale APICELLA, intervenuto a bordo di un'autopattuglia del Commissariato di P.S di Secondigliano, attivata per un tentativo di rapina presso un istituto di credito della zona, violentemente speronata dai malviventi in fuga. A seguito delle lesioni riportate nel terribile impatto il giovane Agente moriva mentre il suo collega rimaneva ferito. Gli autori del gravissimo evento, n. 2 giovani rom residenti nel campo nomadi di Giugliano in Campania (NA), sono stati fermati sul luogo dello scontro e tratti in arresto con l'accusa di omicidio volontario, lesioni dolose, tentata rapina aggravata e ricettazione. Ulteriori n. 2 giovani della stessa etnia sono stati rintracciati presso il predetto campo.

Nel contesto areale in cui insiste il comune di Giugliano operano diversi gruppi criminali le cui dinamiche sono interconnesse con quelle di alcuni sodalizi del capoluogo e della provincia di Caserta. Diversamente da quanto si verifica nella città di Napoli, non si evidenziano conflittualità poiché clan storici quali i MALLARDO, i MOCCIA e i POLVERINO, seppur indeboliti dagli arresti, sembrerebbero ancora in grado di far valere la loro leadership grazie all'inalterato potere economico di cui dispongono. Altro elemento di forza delle organizzazioni camorriste locali è il rapporto che lega alcune di loro con il mondo politico-imprenditoriale tale da condizionare marcatamente l'attività degli enti locali cagionandone lo scioglimento per infiltrazioni della criminalità organizzata.

A conferma della vulnerabilità delle amministrazioni pubbliche nel contesto provinciale napoletano si segnala lo scioglimento del Consiglio comunale di Sant'Antimo, intervenuto il **19 marzo 2020** per condizionamenti da parte della criminalità organizzata.

Il comprensorio di **Giugliano in Campania** fa rilevare la diffusa influenza dello storico clan MALLARDO, componente di vertice nell'alveo dell'ALLEANZA DI SECONDIGLIANO, con un ruolo di straordinaria centralità nelle dinamiche decisionali e strategiche del predetto cartello.

Il clan, forte del prestigio acquisito nel tempo, continua a mantenere solidi legami familiari con i CONTINI, i LICCIARDI e i BOSTI nella città di Napoli, ottime relazioni con i NUVOLETTA, POLVERINO e ORLANDO di Marano di Napoli, con i clan FERRARA CACCIAPUOTI di

***Comune di Giugliano in Campania***

*Città Metropolitana di Napoli*

Ufficio Segretario Generale

---

**Villaricca**, nonché e tramite suoi referenti, anche a **Qualiano**, dove operano i gruppi satellite D'ALTERIO-PIANESE e DE ROSA, tra loro antagonisti. Peraltro, è in rapporti con il clan dei CASALESI, in particolare con il clan BIDOINETTI, fino a realizzare un cartello con i LICCIARDI e i CASALESI chiamato convenzionalmente “gruppo misto”.

Il sodalizio giuglianese è dotato di una struttura stabilmente radicata sul territorio detenendo la supremazia nel controllo degli affari illeciti in area grazie al formidabile potere economico acquisito negli anni che gli ha consentito di non implodere nonostante la straordinaria pressione giudiziaria (arresti e provvedimenti ablativi) e i tentativi di scissione.

Nel corso degli anni, e in varie occasioni, il clan ha orientato le scelte politiche locali cogestendo in modo funzionale la cosa pubblica e riuscendo sistematicamente a controllare il settore degli appalti pubblici o attraverso la diretta cooptazione di uomini politici e/o funzionari amministrativi, ovvero tramite l'aggiudicazione delle gare ad imprese indirettamente riconducibili al clan.

Una conferma di sinergie tra il clan MALLARDO e il mondo imprenditoriale è emersa da un'indagine condotta a Napoli e Firenze dalla Polizia di Stato e dalla Guardia di finanza che, il **29 aprile 2020**, hanno eseguito un decreto di sequestro preventivo nei confronti di n. 2 imprenditori legati ad esponenti apicali del clan MALLARDO. Gli indagati avevano creato una sorta di holding criminale con lo scopo di riciclare i proventi illeciti del clan attraverso una fitta rete di società immobiliari, strutture alberghiere, ristoranti ville, supermercati, scuderie, stabilimenti balneari ed altri beni a loro riconducibili. Complessivamente sono stati sequestrati n. 112 beni immobili, n. 15 società, numerosi conti correnti, n. 4 automobili di lusso, n. 2 scuderie ippiche ed orologi pregiati, per un valore stimato di 50 milioni di euro.

Nella stessa area di Giugliano in Campania, a tale supremazia criminale si contrappone il gruppo scissionista DI BIASE, cd. clan delle Palazzine, attivo nello spaccio di stupefacenti.

#### **4 ANALISI CONTESTO INTERNO.**

La conoscenza del territorio comunale e delle sue strutture costituisce attività prodromica per la costruzione di qualsiasi strategia.

La città di Giugliano in Campania occupa una fetta importante di quel territorio che, per la fertilità dei campi, la dolcezza dell'aria e la salubrità del clima, gli antichi romani chiamarono *Campania felix*. Un territorio cantato da grandi poeti come Virgilio e Orazio, che qui vi ambientarono molti dei loro carmi, e di cui parlò anche Plinio il Vecchio, che più volte nel suo *Naturalis Historia* si occupò della flora e della fauna presenti in questa così particolare zona che un tempo fu già Magna Grecia.

# **Comune di Giugliano in Campania**

*Città Metropolitana di Napoli*

Ufficio Segretario Generale

Nella sua attuale configurazione geografica, il Comune di Giugliano in Campania, dopo il capoluogo, è il comune della Regione più popoloso della provincia di i estende su di una superficie di 94,62 km<sup>2</sup>, cosa che ne fa uno dei più grandi Comuni d'Italia.

In ragione di questa così vasta estensione, la città confina con molti altri Comuni, alcuni dei quali facenti parte della provincia di Caserta. A nord, dunque, il territorio giuglianese si incontra con quello Villa Literno, Casapesenna, sede di un importante santuario mariano, Trentola Ducenta, Parete, Lusciano, e soprattutto Aversa, la prima contea normanna dell'Italia meridionale, vero e proprio scrigno d'arte con le sue oltre cento chiese. Ad est, invece Giugliano confina con Sant'Antimo e Melito; i Comuni di Mugnano, Villaricca, Qualiano, Quarto e Pozzuoli si succedono lungo i confini meridionali della città. Ad ovest il territorio giuglianese si incontra per un breve tratto con quello del Comune di Catelvolturno per poi affacciarsi sulle limpide onde del Tirreno, con oltre un chilometro e mezzo di spiaggia bianca e finissima, circondata da un lussureggiante lingua di pineta. Una buona fetta del territorio a nord -ovest della città è poi occupata dal lago Patria, lo specchio d'acqua e forma di cuore sulle cui rive ergeva l'antica **Liternum**.

## **La popolazione.**

L'analisi demografica della popolazione costituisce uno degli approfondimenti di maggior interesse per un amministratore pubblico in quanto tutta l'attività amministrativa posta in essere dall'ente è diretta a soddisfare le esigenze e gli interessi della propria popolazione dal punto di vista del cittadino inteso come utente dei servizi pubblici erogati dal comune. La conoscenza pertanto dei principali indici costituisce motivo di interesse perché permette di orientare le nostre politiche pubbliche.

## **SEZ.1 - BILANCIO POPOLAZIONE**

### **POPOLAZIONE RESIDENTE CALCOLATA AL 31/12/2020**

	<b>MASCHI</b>	<b>FEMMINE</b>	<b>TOTALE</b>
Popolazione residente in famiglia	61788	63743	125531
Popolazione residente in convivenza	722	97	819
<b>TOTALE</b>	<b>62510</b>	<b>63840</b>	<b>126350</b>

# Comune di Giugliano in Campania

Città Metropolitana di Napoli

Ufficio Segretario Generale

## POPOLAZIONE

DENOMINAZIONE DEI REGISTRI	Parte I	Parte I Serie A	Parte I Serie B	Parte II Serie A	Parte II Serie B	Parte II Serie B Bis	Parte II Serie C	Totale U.C.	TOTALE
<b>1 Cittadinanza</b>	32	0	0	0	0	0	0	0	32
<b>2 Nascita</b>	0	876	5	79	247	0	0	0	1207
<b>3 Pub. Matrimoni</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	436
<b>4 Matrimonio</b>	130	0	0	60	184	0	113	0	487
<b>5 Morte</b>	520	0	0	20	475	0	263	0	1278
<b>6. Totale n°</b>	682	876	5	159	906	0	376	0	3004

## CENSIMENTO ATTIVITA' PRODUTTIVE

<i>ATTIVITA' ECONOMICHE</i>	<i>NUMERO</i>
<b>Aziende agricole e agriturismo</b>	<b>1</b>
<b>Attività Industriali:</b>	OFFICINE CON VENDITA : NON PRESENTI
- Officine con vendita	
<b>Attività Artigianali:</b>	
- Estetista	90
- Parrucchiere	261
- Artigianato con somministrazione	54 - (periodo anni 2015 ad oggi)
<b>Negozi:</b>	
- Commercio fisso alimentare	1781
- Commercio fisso non alimentare	3603
- Commercio elettronico	271
- Commercio fisso misto al dettaglio	NON DISPONIBILE (DATO STATISTICO NON RILEVABILE)
- Commercio fisso misto media struttura	21
- Edicole	35
- Farmacie	14 (DATO RIFERITO AL CENSIMENTO D.G.M. N° 115/2017)
- Distributori carburante	91
<b>Publici Esercizi:</b>	
- Bar, ristoranti e pizzerie	406
- Mense	24
- Oratori ed Associazioni	4 - (SOLO ASSOCIAZIONI)
<b>Mercati e commercio su aree pubbliche (Legge Regione Campania):</b>	
- Posteggi con regolare rinnovo ed attestazione	154
- Itineranti con regolare rinnovo attestazione	1051
- Ammessi alle liste di spunta	NON DISPONIBILE (EFFETTUATO DAI VIGILI SUL POSTO)
<b>Commercio all'ingrosso</b>	<b>107 (decreto Madia n° 222 /2016)</b>

# Comune di Giugliano in Campania

Città Metropolitana di Napoli

Ufficio Segretario Generale

Depositi di oli e gas	NON DISPONIBILE (NON CENSITE DAL SUAP)
Agenzie di affari	21 - (periodo anni 2015 ad oggi)
Nido e micronido di infanzia	12
Case albergo per anziani e gruppo appartamenti per anziani	10

## **Gli organi del Comune di Giugliano sono:**

- **il Consiglio Comunale**, organo collegiale - composto dal Sindaco e da 32 Consiglieri, che svolge funzioni di indirizzo e di controllo politico amministrativo sull'attività comunale;
- **il Sindaco**, eletto a suffragio universale, organo monocratico che svolge la duplice funzione di responsabile dell'amministrazione comunale e di Ufficiale di Governo;
- **la Giunta Comunale**, organo collegiale composto dal Sindaco e da 9 Assessori, svolge funzioni d'indirizzo e controllo politico amministrativo con competenza autonoma, seppur residuale, su tutte le materie non espressamente attribuite dalla legge o dallo statuto agli altri organi di governo.

Il rinnovamento della costituzione degli stessi è avvenuto a seguito delle elezioni amministrative del 20 e 21 settembre 2020 con proclamazione dell'elezione alla carica di Sindaco il 9 ottobre 2020 del dott. Nicola Pirozzi.

Risultano istituite, ai sensi dell'art. 2 del Regolamento per la disciplina ed il funzionamento delle Commissioni consiliari, approvato con delibera di C.C. n. 6 del 23/03/2009, come modificato con delibera di C.C. n. 18 del 27/08/2015, e del decreto n° 24 del 22/02/2021, quattro Commissioni consiliari permanenti, competenti sulle materie di seguito indicate:

### **I Commissione: Affari Istituzionali, Trasparenza, Partecipazione e Informazione:** Statuto –

Regolamenti – Avvocatura – Affari Generali – Parità di diritti – Decentramento – Personale Ragioneria e Finanze – Tributi – Partecipazioni Comunali – Beni Ambientali, Archeologici e Storici.

**II Commissione: Normalità e Risorse:** Artigianato – Agricoltura – Industria – Turismo – Commercio – Attività Venatoria e di Pesca - Cimitero – Parchi e Giardini – Lavoro ed Occupazione – Personale – Polizia Amministrativa – Servizi Demografici – Statistica – Annona – Appalti e Contratti – Economato – Provveditorato e Patrimonio.

**III Commissione: Dignità, Educazione e Sanità:** Servizi Sociali – Assistenza – Cooperazione – Associazionismo – Volontariato – Pubblica Istruzione – Diritto allo Studio – Edilizia Scolastica ed Impianti Sportivi – Cultura – Tempo Libero – Sport e Spettacolo.

# Comune di Giugliano in Campania

Città Metropolitana di Napoli

Ufficio Segretario Generale

**IV Commissione: Vivibilità e Mobilità:** Urbanistica – Assetto del Territorio – Edilizia Pubblica – Edilizia Privata ed Abitativa – Casa – Strade – Fognatura – Pubblica Illuminazione – Acqua ed Acquedotti – Parcheggi – Traffico e Viabilità – Trasporti – Protezione Civile – Servizi Tecnologici – Metanizzazione – Ecologia – Nettezza Urbana.

La struttura organizzativa dell'Ente è ripartita in Settori. Attualmente l'organigramma prevede n. 7 Settori ed una Unità di progetto "Ambiente e Lavori pubblici".

## Analisi dell'attuale situazione del personale dipendente in servizio a tempo indeterminato

Personale dipendente a tempo indeterminato distinto per categorie e genere alla data del 31.12.2020.

Categoria	Uomini	Donne	Totale
Dirigenti	2	2	4
D	12	10	22
C	56	36	92
B	38	18	56
A	11	2	13
Totale	119	68	187

Quadro di raffronto tra rappresentanza maschile e femminile all'interno dell'ente

Categoria	Uomini	Donne
Dirigenti	50 %	50 %
D	54,55 %	45,55 %
C	60,87 %	39,13 %
B	67,86%	32,14 %
A	84,62 %	15,38 %

## Costo complessivo dotazione organica.

(cfr. Delibera Giunta Comunale n° 46 del 21 settembre 2020 e s.m.i. Approvazione del piano triennale del fabbisogno di personale 2020/2021/2022).

Categoria	Numero dipendenti	Trattamento Economico Individuale	Costo Complessivo
DIR	6	59243	355.458
D3	4	38289	153.156
D1 (VIGILI)	2	34919	69.838
D1	18	33410	601.380
C (VIGILI)	54	32184	1.737.936
C	45	30675	1.380.375

B3	1	28774	28.774
B1	56	27259	1.526.504
A	14	25715	360.010
<b>Totale</b>	<b>200</b>	<b>310468</b>	<b>6.213.431</b>

## **5. INDIVIDUAZIONE DELLE AREE A RISCHIO**

L'Autorità Nazionale Anticorruzione, nell'allegato 1) al PNA 2019, denominato "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi", indica, a seguito dell'analisi dei Piani anticorruzione di Pubbliche amministrazioni e società in controllo pubblico, la nuova metodologia di individuazione, valutazione e gestione del rischio corruzione.

A tal fine, l'ANAC intende privilegiare la valutazione qualitativa del fenomeno corruttivo, rispetto a quella quantitativa, numerica, precedentemente suggerita dal PNA 2013, attraverso l'utilizzo dell'allegato 5.

Nell'approccio qualitativo l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri.

Tali valutazioni, anche se supportate da dati, non prevedono (o non dovrebbero prevedere) la loro rappresentazione finale in termini numerici.

Diversamente, nell'approccio di tipo quantitativo si utilizzano analisi statistiche o matematiche per quantificare l'esposizione dell'organizzazione al rischio in termini numerici.

Considerata la natura dell'oggetto di valutazione (rischio di corruzione), per il quale non si dispone, ad oggi, di serie storiche particolarmente robuste per analisi di natura quantitativa, che richiederebbero competenze che in molte amministrazioni non sono presenti, e ai fini di una maggiore sostenibilità organizzativa, l'Autorità suggerisce di adottare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza.

Tuttavia, l'ANAC precisa che le Amministrazioni possono anche scegliere di accompagnare la misurazione originata da scelte di tipo qualitativo, anche con dati di tipo quantitativo i cui indicatori siano chiaramente e autonomamente individuati dalle singole amministrazioni, pur specificando che l'allegato 5 del PNA 2013 non va più considerato un riferimento metodologico da seguire.

Pertanto, si rende necessario costituire un Gruppo dei Referenti affinché l'individuazione di ulteriori, specifiche misure di prevenzione del rischio relativo alla mappatura dei processi e dei procedimenti, prosegua con l'apporto dei Dirigenti e dei titolari degli incarichi di P.O., e sulla scorta delle indicazioni metodologiche fornite da ANAC col PNA 2019 (all.1).

Con riferimento alla misurazione e alla valutazione del livello di esposizione al rischio, l'Autorità ritiene opportuno privilegiare un'analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un'impostazione quantitativa che prevede l'attribuzione di punteggi (scoring), come detto.

Pertanto, sarà necessario procedere gradualmente al passaggio dall'attuale sistema quantitativo, evidenziato dal "punteggio" di rischio riportato da ogni macroprocedimento mappato ed inserito nelle tabelle allegate ai Piani anticorruzione dell'Ente, a quello "qualitativo", come sopra specificato.

A tal fine, il Gruppo dei Referenti (Dirigente e Titolari di P.O.) citato procederà ad inserire nelle "nuove" Aree di rischio del Comune di Giugliano in Campania macroprocedimenti riportati nella tab.3 dell'allegato 1) del PNA 2019.

Pertanto, occorre evidenziare che il Piano della Performance (PEG/PDP/PDO) deve necessariamente adeguarsi alle prescrizioni del P.T.P.C.T. nonché al D. Lgs. n. 74/2017, anche sulla base delle eventuali osservazioni effettuate dal O.I.V. .

Conseguentemente, nella predisposizione del Piano della Performance, attesa la rilevanza del rispetto delle misure di prevenzione della corruzione contenute nel P.T.P.C.T., dovranno essere opportunamente valorizzate le azioni tese al rispetto delle stesse, tenendo altresì conto delle indicazioni che l'O.I.V. è tenuto a fornire ai sensi dell'art. 14 del D. Lgs. 150/2009, comunque entro 30 giorni dall'avvenuta approvazione del Bilancio di previsione.

Le misure e i tempi di attuazione delle attività previste nel presente Piano, a carico dei Dirigenti interessati, saranno oggetto di valutazione da parte dell'O.I.V. e costituiscono disposizioni obbligatorie di immediata attuazione che dovranno essere recepite nel PEG/P.D.O./PDP.

Il Piano della Performance annuale e pluriennale deve essere corredato di idonei indicatori quantitativi-qualitativi e di customer satisfaction, anche al fine di stimolare e migliorare il livello di partecipazione attiva alla formazione del Piano, al suo aggiornamento ed alla sua attuazione.

A far data dal 2021, come precedentemente accennato, il Gruppo dei Referenti dovrà elaborare nuove modalità di identificazione, analisi e ponderazione del rischio, tenendo presente sia il nuovo approccio metodologico, indicato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione nel Piano Nazionale Anticorruzione 2019, all.1), sia il nuovo numero di Aree di rischio, individuato parimenti dall'ANAC, allegato 1) al PNA 2019.

Come indicato dall'Autorità citata, "Il processo di gestione del rischio corruttivo deve essere progettato ed attuato tenendo presente le sue principali finalità, ossia favorire, attraverso misure organizzative sostenibili, il buon andamento e l'imparzialità delle decisioni e dell'attività amministrativa e prevenire il verificarsi di eventi corruttivi. La mappatura dei processi, l'analisi e la

valutazione del rischio, accrescendo la conoscenza dell'amministrazione, consentono di alimentare e migliorare il processo decisionale alla luce del costante aggiornamento delle informazioni disponibili. In tale contesto è altamente auspicabile, come buona prassi, non introdurre ulteriori misure di controlli bensì razionalizzare e mettere a sistema i controlli già esistenti nelle amministrazioni evitando di implementare misure di prevenzione solo formali e migliorandone la finalizzazione rispetto agli obiettivi indicati.

Il processo di gestione del rischio si sviluppa secondo una logica sequenziale e ciclica che ne favorisce il continuo miglioramento. Le fasi centrali del sistema sono l'analisi del contesto, la valutazione del rischio e il trattamento del rischio, a cui si affiancano due ulteriori fasi trasversali (la fase di consultazione e comunicazione e la fase di monitoraggio e riesame del sistema).

Sviluppandosi in maniera "ciclica", in ogni sua ripartenza il ciclo deve tener conto, in un'ottica migliorativa, delle risultanze del ciclo precedente, utilizzando l'esperienza accumulata e adattandosi agli eventuali cambiamenti del contesto interno ed esterno".

Al fine di conseguire un risultato quanto meno attendibile, rispetto all'individuazione dei rischi e conseguenti misure, i responsabili Referenti del P.P.C.T., a far data dal presente Piano di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza 2021/2023, coincidono con i Dirigenti ed il personale titolare di Posizione Organizzativa.

Pertanto, i suddetti Referenti devono:

valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;

partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il R.P.C.T., fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;

curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;

assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel P.T.P.C.T. e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma);

tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

Già con l'Aggiornamento 2015, il PNA ha introdotto una nuova denominazione delle Aree a Rischio, precedentemente definite obbligatorie, oggi "general".

Nel fare ciò esso ha previsto, accanto alle Aree a Rischio già individuate nel PNA, altre 4 Aree relative allo svolgimento di attività di:

- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- incarichi e nomine;
- affari legali e contenzioso.

Nell'Aggiornamento al PNA è stata prevista altresì l'individuazione di ulteriori Aree, dette "Aree di Rischio specifiche", adattate alle caratteristiche tipologiche delle singole amministrazioni.

Può quindi ricostruirsi, ai fini del presente Piano, la seguente lista delle AREE A RISCHIO GENERALI (n. 8)

1. Area A: acquisizione e progressione del personale;
2. Area B: contratti pubblici;
3. Area C: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica di destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per i destinatari.
4. Area D: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario. Nell'Area si svilupperà la mappatura dei processi afferenti la concessione di sovvenzioni, contributi ed altri vantaggi economici a persone fisiche, associazioni ed altri enti collettivi;
5. Area E: gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
6. Area F: controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
7. Area G: incarichi e nomine;
8. Area H: affari legali e contenzioso;

#### AREE A RISCHIO SPECIFICHE (n.2)

- 1) Pianificazione Urbanistica – Gestione del Territorio;
- 2) Tutela Ambientale (gestione ciclo rifiuti / smaltimento).

L'aggiornamento al PNA 2015 aveva posto come obiettivo che le amministrazioni realizzassero la mappatura di tutti i processi. La realizzazione della mappatura deve tener conto della dimensione

organizzativa dell'amministrazione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, dell'esistenza o meno di una base di partenza.

## **6 LA VALUTAZIONE DEI RISCHI NELL'AMBITO DELLA MAPPATURA DEI PROCESSI**

La mappatura dei processi è un modo efficace di individuare e rappresentare le attività dell'Amministrazione e comprende l'insieme delle tecniche utilizzate per identificare e rappresentare i processi organizzativi, nelle proprie attività componenti e nelle loro interazioni con altri processi.

Essa, pertanto, assume carattere strumentale ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

Con il nuovo Piano Nazionale Anticorruzione 2019, l'ANAC ha evidenziato la necessità di tener conto - nell'analisi dei processi organizzativi - anche delle attività che un'amministrazione ha esternalizzato ad altri soggetti pubblici, privati o misti, in quanto il rischio di corruzione potrebbe annidarsi anche in questi processi.

Viene fatto riferimento, in particolare, alle attività di pubblico interesse, che possono consistere:

- a) nello svolgimento di vere e proprie funzioni pubbliche;
- b) nell'erogazione, a favore dell'amministrazione affidante, di attività strumentali;
- c) nell'erogazione, a favore delle collettività di cittadini, dei servizi pubblici nella duplice accezione, di derivazione comunitaria, di "servizi di interesse generale" e di "servizi di interesse economico generale".

Si ribadisce che i processi individuati dovranno fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo a quei processi che sono ritenuti (per ragioni varie, non suffragate da una analisi strutturata) a rischio.

Ferma restando l'utilità di pervenire gradualmente ad una descrizione analitica dei processi dell'amministrazione, la gradualità di approfondimento degli stessi dovrà tener conto sia degli elementi funzionali alla descrizione degli stessi, che degli ambiti di attività (aree di rischio) da destinare all'approfondimento.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione precisa che "le amministrazioni possono programmare nel tempo la descrizione dei processi, specificando le priorità di approfondimento delle aree di rischio, ed esplicitandone chiaramente le motivazioni. In altre parole, l'amministrazione può realizzare, nel tempo, la descrizione completa, partendo da quei processi che afferiscono ad aree di rischio ritenute

maggiormente sensibili, motivando nel Piano tali decisioni e specificando i tempi di realizzazione della stessa. La decisione sulle priorità da assegnare alle aree di rischio dovrebbe essere presa in considerazione sulla base degli elementi riportati (cfr. box 5 all.1) PNA 2019): risultanze dell'analisi del contesto esterno (se, ad esempio, dall'analisi è emerso un problema relativo all'ambiente o alla gestione dei rifiuti, dovranno avere priorità nell'approfondimento le aree di rischio attinenti a tali tematiche quali Area gestione rifiuti, Provvedimenti privi di effetto economico, ecc.);

precedenti giudiziari o “eventi sentinella” relativi a particolari episodi attinenti a specifici ambiti di interesse dell'amministrazione;

analisi del contesto interno (ad esempio stante la dislocazione territoriale degli uffici dell'amministrazione, le funzioni gestite a livello decentralizzato comportano un minor controllo in talune attività).

La mappatura dei processi, essendo un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incidendo sulla qualità complessiva della gestione del rischio, necessita, si ribadisce, del coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali, anche attraverso la costituzione di un gruppo di lavoro dedicato e interviste agli addetti ai processi onde individuare gli elementi peculiari e i principali flussi.

L'ANAC evidenzia che “il RPCT, che coordina la mappatura dei processi dell'intera amministrazione, deve poter disporre delle risorse necessarie e della collaborazione dell'intera struttura organizzativa.

In particolare i Dirigenti delle strutture organizzative, ai sensi dell'art. 16 comma 1-bis, del 165/2001, lettera l-ter), forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo e tutti i dipendenti, ai sensi dell'art. 8 del DPR. 62/2013, prestano collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione.

La mancata collaborazione può altresì essere considerata dal R.P.C.T. in fase di valutazione del rischio.

Per quanto sopra rappresentato, la necessaria gradualità della identificazione e mappatura dei processi a rischio potrà essere agevolata dall'utilizzo di strumenti e procedure informatiche, nonché del ricorso ad altri documenti di programmazione o attività, quali il controllo di gestione, la certificazione di qualità, l'analisi dei carichi di lavoro, etc. E' chiaro che, a fronte di una reimpostazione sia della metodologia di valutazione dei rischi, che della struttura del Piano Anticorruzione stesso, nel quale far

confluire nuove Aree di rischio, l'attività da mettere in campo dovrà essere attuata per step, passando, ad esempio, da un elenco dei processi con descrizione solo parziale, a soluzioni più evolute, che prevedano descrizioni più analitiche ed estese.

La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio). La valutazione del rischio si articola in tre fasi:

- 1) l'identificazione;
- 2) l'analisi;
- 3) la ponderazione.

L'identificazione del rischio, o meglio degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo. Questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.

A tal fine è necessario:

- a) definire l'oggetto di analisi;
- b) utilizzare opportune tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative;
- c) individuare i rischi associabili all'oggetto di analisi e formalizzarli nel P T P C T.

Gli eventi rischiosi individuati utilizzando le fonti informative disponibili devono essere opportunamente formalizzati e documentati nel PTPCT. La formalizzazione potrà avvenire tramite la predisposizione di un registro dei rischi (o catalogo dei rischi) dove per ogni oggetto di analisi (processo o attività) si riporta la descrizione di tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione traccia un percorso di massima ai fini dell'analisi del livello di esposizione al rischio.

Conseguentemente, invita a scegliere l'approccio valutativo, come detto in precedenza, ad individuare i criteri di valutazione, in base a quanto indicato nel box 10 dell'allegato 1) al PNA, cui si rinvia, a rilevare i dati e le informazioni forniti da soggetti con specifiche competenze o in

autovalutazione da parte dei responsabili delle unità organizzative (attività coordinata dal RPCT e supportata da dati oggettivi) ed, infine, a formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

Gli indicatori di stima di livello di rischio, come riportati nel box 9- all.1) PNA 2019, sono:

- livello di interesse “esterno”: la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;

- grado di discrezionalità del decisore interno alla PA: la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
- manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi;
- opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;
- livello di collaborazione del responsabile del processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischiosità;
- grado di attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi.

Per migliorare il processo di misurazione del livello di rischio è necessario supportare l'analisi di tipo qualitativo con l'esame dei dati statistici che possono essere utilizzati per stimare la frequenza di accadimento futuro degli eventi corruttivi.

In particolare, come precisato all'interno del box 10, che si riporta, l'ANAC suggerisce di utilizzare i seguenti dati oggettivi per la stima del rischio:

A) I dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione. Le fattispecie che possono essere considerate sono le sentenze passate in giudicato, i procedimenti in corso, e i decreti di citazione a giudizio riguardanti:

- 1) i reati contro la PA;
- 2) il falso e la truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate all'amministrazione (artt. 640 e 640 bis c.p.);
- 3) i procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile (Corte dei Conti);
- 4) i ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici.

Tali dati possono essere reperiti presso l'Ufficio personale o, dall'Ufficio procedimenti disciplinari o

***Comune di Giugliano in Campania***

*Città Metropolitana di Napoli*

Ufficio Segretario Generale

---

tramite Servizio Avvocatura. Si può ricorrere anche alle banche dati on- line già attive e liberamente accessibili (es. es. Banca dati delle sentenze della Corte dei Conti, Banca dati delle sentenze della Corte Suprema di Cassazione).

B) Le segnalazioni pervenute, nel cui ambito rientrano certamente le segnalazioni ricevute tramite apposite procedure di whistleblowing, ma anche quelle pervenute dall'esterno dell'amministrazione o pervenute in altre modalità.

Altro dato da considerare è quello relativo ai reclami e alle risultanze di indagini di customer satisfaction, che possono indirizzare l'attenzione su possibili malfunzionamenti o sulla malagestione di taluni processi organizzativi.

C) Ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (es. rassegne stampa, ecc.). Per ogni oggetto di analisi (processo/attività o evento rischioso) e tenendo conto dei dati raccolti, si procede alla misurazione di ognuno dei criteri illustrati in precedenza. Per la misurazione si può applicare una scala di misurazione ordinale (ad esempio: alto, medio, basso). Ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte.

Infine, occorre procedere alla ponderazione del rischio, il cui fine ultimo è quello di

«agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione», mediante:

- le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio;
- le priorità di trattamento dei rischi, considerando gli obiettivi dell'organizzazione
- il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti. I fattori di rischio, una volta ponderati, devono essere "trattati". In merito, il trattamento del rischio rappresenta la fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta (fase 1) e si programmano le modalità della loro attuazione (fase 2). La prima delicata fase del trattamento del rischio ha come obiettivo quello di identificare le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi.

A tal fine, si possono distinguere misure generali, in quanto intervengono in misura trasversale sull'intera Amministrazione, e misure specifiche, che agiscono sui alcuni specifici rischi, incidendo su problemi specifici.

Nell'allegato 1) citato, l'Autorità individua le tipologie di misure generali e specifiche, di seguito indicate:

- controllo
- trasparenza
- definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento
- regolamentazione
- semplificazione
- formazione
- sensibilizzazione e partecipazione
- rotazione
- segnalazione e protezione
- disciplina del conflitto di interesse
- regolazione dei rapporti con i rappresentanti di interessi particolari (lobbies)

Ciascuna categoria di misura può dare luogo, in funzione delle esigenze dell'organizzazione, a misure sia "generali" che "specifiche".

Essa è generale quando insiste trasversalmente sull'organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del D.lgs. 33/2013);

è, invece, specifica, in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza rilevati tramite l'analisi del rischio trovando, ad esempio, modalità per rendere più trasparenti particolari processi prima "opachi" e maggiormente fruibili informazioni sugli stessi.

Con riferimento alle principali categorie di misure, l'ANAC ritiene particolarmente importanti, in quanto risultano ancora poco utilizzate, quelle relative alla semplificazione, volta ad evitare eccessiva complessità e/o non corretta interpretazione delle regole, e quella della sensibilizzazione interna (promozione di etica pubblica).

In riferimento a quest'ultima, si insiste sulla necessità che le Amministrazioni sviluppino una formazione ad hoc sui doveri ed idonei comportamenti da tenere in particolari situazioni concrete.

Si riportano, di seguito, i requisiti delle misure che, secondo l'Autorità Nazionale Anticorruzione, devono essere individuati col coinvolgimento della struttura organizzativa e attraverso canali di ascolto degli stakeholders, e che non possono essere considerati compito esclusivo del R.P.C.T.:

**1)** Presenza ed adeguatezza di misure e/o di controlli specifici pre-esistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione. Al fine di evitare la stratificazione di misure che possono rimanere inapplicate, si rappresenta che, prima dell'identificazione di nuove misure, è necessaria un'analisi sulle eventuali misure previste nei Piani precedenti e su eventuali controlli già esistenti (sul rischio e/o sul processo in esame) per valutarne il livello di attuazione e l'adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti. Solo in caso contrario occorre identificare nuove misure; in caso di misure già esistenti e non attuate, la priorità è la loro attuazione, mentre in caso di inefficacia occorre identificarne le motivazioni al fine di modificare/integrare le misure/i controlli esistenti.

**2)** Capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio. L'identificazione della misura di prevenzione deve essere considerata come una conseguenza logica dell'adeguata comprensione dei fattori abilitanti l'evento rischioso. Se l'analisi del rischio ha evidenziato che il fattore abilitante di un evento rischioso in un dato processo è connesso alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l'attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti. In questo stesso esempio, avrà poco senso applicare per questo evento rischioso la rotazione del personale dirigenziale perché, anche ammesso che la rotazione fosse attuata, non sarebbe in grado di incidere sul fattore abilitante l'evento rischioso (che è appunto l'assenza di strumenti di controllo).

Al contrario, se l'analisi del rischio avesse evidenziato, per lo stesso processo, come fattore abilitante per l'evento rischioso il fatto che un determinato incarico è ricoperto per un tempo eccessivo dal medesimo soggetto, la rotazione sarebbe una misura certamente più efficace rispetto all'attivazione di un nuovo controllo.

**3)** Sostenibilità economica e organizzativa delle misure. L'identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni. Se fosse ignorato quest'aspetto, i PTPCT finirebbero per essere poco realistici e quindi restare inapplicati.

D'altra parte, la sostenibilità organizzativa non può rappresentare un alibi per giustificare l'inerzia organizzativa rispetto al rischio di corruzione. Pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni:

per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace;

deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia.

4) Adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione. L'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative dell'amministrazione.

Per questa ragione, i PTPCT dovrebbero contenere un numero significativo di misure specifiche (in rapporto a quelle generali), in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione.

L'analisi del rischio nelle Aree, sotto aree, processi e fasi di processo, effettuata con i criteri indicati nell'Allegato 5 del PNA 2013, così come aggiornato con la determinazione ANAC 12/2015, dà i risultati riassunti nelle schede di cui sotto che sostanziano "il registro dei rischi" del presente PTPC, componendo così la scala delle priorità al fine del trattamento del rischio.

La valutazione del rischio deve essere svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati. La valutazione prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

### **L'identificazione del rischio**

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i rischi. Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione. Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'amministrazione.

I rischi sono identificati mediante due fattori:

#### **1 - Valutazione delle probabilità**

La valutazione delle probabilità si basa sull'applicazione dei 6 criteri di cui all'Allegato 5 del PNA (discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli). I criteri e valori per stimare la "probabilità" sono i seguenti:

Criteri o 1	Discrezionalità: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
Criteri o 2	Rilevanza esterna: nessuna valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;
Criteri o 3	Complessità del processo: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
Criteri o 4	Valore economico: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);

Criteria  
o 5                      Frazionabilità del processo: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);

Criteria  
o 6                      Controlli: (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente.

Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio. Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati.

Attribuiti i punteggi per ognuna delle sei voci di cui sopra, la media aritmetica finale misura la “stima della probabilità”.

Il valore minimo sarà 1 (evento improbabile) il valore massimo sarà 5 (evento altamente probabile)

Valore - Probabilità

- improbabile
- poco probabile
- probabile
- molto probabile
- altamente probabile

## **2 - Valutazione dell’impatto**

La valutazione dell’impatto si basa sull’applicazione dei 4 criteri di cui all’Allegato 5 del PNA (impatto economico, organizzativo, economico e di immagine). I criteri e valori per stimare la "probabilità" sono i seguenti:

- Criterio 1**      Impatto organizzativo: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell’unità organizzativa, tanto maggiore sarà “l’impatto” (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5);
- Criterio 2**      Impatto economico: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1;
- Criterio 3**      Impatto reputazionale: se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali, altrimenti punti 0;
- Criterio 4**      Impatto sull’immagine: dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l’indice (da 1 a 5 punti).

Attribuiti i punteggi per ognuna delle quattro voci di cui sopra, la media aritmetica finale misura la “stima dell’impatto”. Il valore minimo sarà 1 (impatto marginale) il valore massimo 5 (impatto superiore).

# Comune di Giugliano in Campania

Città Metropolitana di Napoli

Ufficio Segretario Generale

Valore -Impatto

- 1 - marginale
- 2- minore
- 3 - soglia
- 4 - serio
- 5 - superiore

Conoscendo la probabilità di un evento di corruzione e la gravità del suo impatto, è possibile determinarne il livello di rischio.

Il livello di rischio si ricava moltiplicando il valore della probabilità (P) e il valore dell'impatto (I) per ottenere un valore complessivo, che esprime il livello di rischio (L) dell'evento di corruzione ( $L = P \times I$ ). Per effetto di tale formula di calcolo, il rischio potrà presentare valori numerici compresi tra 1 e 25 con la seguente classificazione di rischio:

TRASCURABILE	da 1 a 3
MEDIO - BASSO	da 4 a 6
RILEVANTE	da 8 a 12
CRITICO	da 15 a 25

## Distribuzione delle aree di rischio segnalate nell'ambito degli oggetti individuati dalla norma.

### A) Area:

- acquisizione e progressione del personale

Sottoaree:

1. Reclutamento
2. Progressioni di carriere
3. Conferimento di incarichi di collaborazione

Settori e uffici interessati:	Sottoaree	(Eventuali Processi/fasi)	Rischio potenziale	Classificazione rischio
Personale	Reclutamento	Espletamento procedure concorsuali mobilità tra enti selezioni	Alterazione dei risultati delle procedure selettive e concorsuali	MEDIO- (punteggio: 6)
Tutti i Settori	Progressioni di carriera	Progressioni orizzontali	Alterazione dei risultati delle procedure selettive, disparità di	MEDIO- BASSO (punteggio: 4)

# Comune di Giugliano in Campania

Città Metropolitana di Napoli

Ufficio Segretario Generale

			trattamento	
Tutti i Settori	Conferimento di incarichi di collaborazione	Conferimento di incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, per prestazioni d'opera intellettuale (es. ex art. 7 d.lgd 165/2001)	Mancato rispetto del Regolamento. Alterazione dei risultati della selezione.	MEDIO- (punteggio: 6)

## B) Area:

- Contratti pubblici

Sottoaree:

- 1) Definizione dell'oggetto dell'affidamento
- 2) Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
- 3) Requisiti di qualificazione
- 4) Requisiti di aggiudicazione
- 5) Valutazione delle offerte
- 6) Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
- 7) Procedure negoziate
- 8) Affidamenti diretti
- 9) Revoca del bando
- 10) Redazione del crono programma
- 11) Varianti in corso di esecuzione del contratto
- 12) Subappalto

### 3 - Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto

Settori e uffici interessati:	Sottoaree	Rischio potenziale	Classificazione rischio
Tutti i Settori	Definizione dell'oggetto dell'affidamento	Alterazione della concorrenza, tramite individuazione arbitraria dell'oggetto dell'affidamento; mancata suddivisione dell'appalto in lotti funzionali senza adeguata motivazione	MEDIO- (punteggio: 6)

**Comune di Giugliano in Campania**

Città Metropolitana di Napoli

Ufficio Segretario Generale

Tutti i Settori	Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento	Alterazione della concorrenza	MEDIO- (punteggio: 6)
Tutti i Settori	Requisiti di qualificazione	Eccessiva discrezionalità nell'individuazione dei requisiti di qualificazione; rischio di restringere eccessivamente la platea dei potenziali concorrenti attraverso requisiti che favoriscono uno specifico operatore economico; rischio di selezione "a monte" dei concorrenti, tramite richiesti di requisiti non congrui e/o corretti	MEDIO- (punteggio: 6)
Tutti i Settori	Requisiti di aggiudicazione	Nel caso di aggiudicazione al prezzo più basso: rischio di accordo corruttivo con il committente in fase di gara; nel caso di offerta economicamente più vantaggiosa, rischio di determinazione dei criteri per la valutazione delle offerte con il fine di assicurare una scelta preferenziale a vantaggio di un determinato concorrente	RILEVANTE (punteggio: 8)
Tutti i Settori	Valutazione delle offerte	Alterazione dei criteri oggettivi di valutazione delle offerte in violazione dei principi di trasparenza, non discriminazione e parità di trattamento	MEDIO- (punteggio: 6)
Tutti i Settori	Verifica della eventuale anomalia delle offerte	Mancato controllo sui ribassi; alterazione del sub- procedimento di verifica dell'anomalia, con individuazione di un aggiudicatario non affidabile e conseguente rischio di esecuzione della prestazione in modo irregolare, qualitativamente inferiore a quella richiesta e con modalità esecutive in violazione di norme	MEDIO- (punteggio: 6)
Tutti i Settori	Procedure negoziate	Rischio di distorsioni del mercato per effetto del ricorso a procedure negoziate al di fuori dei limiti di legge; alterazione della concorrenza per effetto del criterio di rotazione degli operatori economici	MEDIO- BASSO (punteggio: 6)
Tutti i Settori	Affidamenti diretti	Insussistenza di ragionevole motivazione e mancato rispetto del principio di rotazione tra le ditte con conseguente rischio di accordo corruttivo tra RUP e operatore economico	MEDIO- BASSO (punteggio: 6)
Tutti i Settori	Revoca del bando	Modalità surrettizia di scelta del concorrente, con esclusione del concorrente" non desiderato"	MEDIO- (punteggio: 6)

**Comune di Giugliano in Campania**

*Città Metropolitana di Napoli*

Ufficio Segretario Generale

---

Tutti i Settori	Redazione del cronoprogramma	Rischio di allungamento improprio dei tempi di Ultimazione	MEDIO- (punteggio: 6)
-----------------	------------------------------	--	--------------------------

# Comune di Giugliano in Campania

Città Metropolitana di Napoli

Ufficio Segretario Generale

Tutti i Settori	Varianti in corso di esecuzione del contratto	Rischio che il responsabile del procedimento certifichi la necessità di una variante non supportata da verificabili ragioni di fatto; rischio di accordo corruttivo tra DL, RUP e impresa per la concessione di varianti non giustificate e l'ottenimento di un profitto illegittimo.	RILEVANTE (punteggio: 8)
Tutti i Settori	Subappalto	Rischio di subappalto autorizzato al di fuori delle norme e dei limiti di utilizzo previsti dal codice dei contratti, in particolare senza che il committente abbia accertato la sussistenza di cause ostative previste dalla legislazione antimafia; rischio che soggetti terzi non qualificati siano esecutori materiali in tutto o in parte di un appalto pubblico	RILEVANTE (punteggio: 8)
Tutti i Settori	Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto	Rischio di applicazione distorta di tali rimedi per riconoscere alle imprese in tempi brevi determinate richieste economiche e maggiori compensi; rischio che specie in caso di forte ribasso offerto dall'operatore economico in sede di gara questi rimedi alternativi al giudizio ordinario diventino – con l'accordo del responsabile del procedimento -lo strumento per recuperare il ribasso offerto in sede di Gara	MEDIO- (punteggio: 6)

Sono ivi inclusi tutti i processi ed i relativi provvedimenti/contratti volti all'acquisizione sul mercato di forniture, servizi e lavori pubblici ai sensi del D.lgs. 50/2016.

## C) Area:

- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Sottoaree:

- 1) Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an
- 2) Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
- 3) Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato
- 4) Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
- 5) Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an
- 6) Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto

# Comune di Giugliano in Campania

Città Metropolitana di Napoli

Ufficio Segretario Generale

Settori e uffici interessati:	Sottoaree	(Eventuali Processi/fasi)	Rischio potenziale	Classificazione rischio
Tutti Settori Settore Assetto del Territorio Attività produttive e Mercato	Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an	Rilascio di permessi a costruire ed altre concessioni e/o autorizzazioni Controllo Scia Edilizia e Commerciale	Alterazione del corretto svolgimento del procedimento, errata interpretazione della normativa. Rilascio di permesso errato/inesatto/non completo con procurato vantaggio per il soggetto richiedente oppure errata emanazione di diniego con procurato danno al richiedente.	MEDIO- (punteggio: 6)
Settore Assetto del Territorio Attività produttive e Mercato / Unità di Progetto Ambiente e Lavori Pubblici / P.M.	Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato	Controlli ed interventi in materia edilizia, ambientale, abbandono rifiuti	Omissione/alterazione dei controlli; omissione irrogazione sanzioni	RILEVANTE (punteggio: 8)
Settore Servizi sociali/ Settore Polizia Municipale	Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato	Rilascio permessi di circolazione diversamente abili	Alterazione dei dati oggettivi	MEDIO- BASSO (punteggio: 4)
Settore Assetto del Territorio, attività produttive e Mercato	Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an	Variante urbanistica e relativi atti convenzionali con i privati beneficiari	Alterazione del corretto Svolgimento del procedimento. Alterazione di dati oggettivi a svantaggio dell'ente.	RILEVANTE (punteggio: 8)

## D) Area:

- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

- 1) Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an
- 2) Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
- 3) Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato
- 4) Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
- 5) Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an
- 6) Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto

# Comune di Giugliano in Campania

Città Metropolitana di Napoli

Ufficio Segretario Generale

Settori e uffici interessati:	Sottoaree	(Eventuali Processi/fasi)	Rischio potenziale	Classificazione rischio
Settore P.M.	Provvedimenti amministrativi vincolati	Gestione sanzioni per violazioni C D S	Alterazione del corretto svolgimento del procedimento	MEDIO- (punteggio: 6)
Tutti i settori / Settore Servizi Sociali Istruzione Sport e Cultura	Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale	rilascio concessioni di contributi e benefici economici a soggetti privati	Mancato rispetto del regolamento, con procurato vantaggio per il soggetto richiedente	MEDIO- (punteggio: 6)

## **E ) Area** di gestione delle entrate, controllo delle spese, del PATRIMONIO

- Procedimento di gestione delle entrate (accertamento, riscossione e versamento delle entrate) (Settore Finanziario);
- Procedimento di gestione delle spese (impegno, liquidazione, ordinazione e pagamento) (Settore Finanziario);

## **F ) Area** controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

- Rimborso e/o sgravi dei tributi (Servizio tributi Entrate tributarie);
- Vigilanza sulle attività produttive (Suap – Polizia Municipale- Servizio tributi- Entrate tributarie);
- Annotazioni anagrafiche (Servizio Demoanagrafici).
- Servizi socio assistenziali ad istanza di parte (Servizi sociali- Istruzione -Sport -Cultura – servizi finanziari)

## **G) Area** incarichi e nomine

- Procedimento di conferimento di incarichi di collaborazione, studio e ricerca (tutti i Settori);
- Iscrizione Elenco Fornitori (tutti i Settori)
- Procedimento di conferimento ed autorizzazione di incarichi esterni ai dipendenti comunali.

## **H) Area** Affari legali e contenzioso

- Procedimento di gestione del contenzioso stragiudiziale e giudiziale (Servizio Avvocatura e Contenzioso);
- Procedimento di gestione dei sinistri passivi, in materia di responsabilità civile auto e di responsabilità civile generale;
- Procedimento di gestione dei sinistri attivi in materia di responsabilità civile auto e terzi.

## **AREE DI RISCHIO SPECIFICHE**

- Processo del permesso di costruire (Settore Assetto del Territorio);
- Processo del permesso di costruire in sanatoria (Settore Assetto del Territorio).
- Processo gestione ciclo rifiuti (Unità di progetto ambiente e Lavori pubblici).

## **7. MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE**

Le misure generali di prevenzione del rischio di corruzione all'interno di questo ente sono di seguito elencate:

- √ rispettare l'ordine cronologico di protocollazione dell'istanza;
- √ redigere gli atti in modo semplice e comprensibile;
- √ rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
- √ rispettare il principio di cui all'art. 6 bis della legge 241/1990 come aggiunto dall'art. 1 legge 190/2012, secondo cui il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali ed il provvedimento finale, devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, dando comunicazione al Responsabile della prevenzione della corruzione;
- √ nella formazione dei provvedimenti, con particolare riferimento agli atti in cui vi sia ampio margine di discrezionalità amministrativa o tecnica motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampia la sfera della discrezionalità;
- √ applicazione dell'articolo 35 bis del d.lgs. 165/2001 relativo alla formazione di commissioni e all'assegnazione agli uffici in caso di condanna per delitti contro la p.a.;
- √ azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile - procedura per le segnalazioni dall'esterno;

Con riferimento all'elencazione delle successive misure generali si ritiene opportuno una esplicitazione delle medesime

1. Direttive tese a favorire comportamenti conformi alle leggi e ai principi di buona amministrazione;
2. Controllo a campione degli atti dei Responsabili dei Settori;
3. Monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti;
4. Rispetto degli obblighi di trasparenza e di pubblicità;
5. Accesso Civico;
6. Formazione del personale;
7. Rispetto del codice comportamentale;
8. Rotazione del personale;
9. Verifica cause ostative al conferimento degli incarichi dirigenziali, verifica della insussistenza di cause di incompatibilità e inconfiribilità;
10. Attività ed incarichi extra istituzionali;
11. Definizione delle modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto (pantouflage - revolving doors)
12. Tutela del dipendente che segnala illeciti ( whistleblower) – Segnalazioni;

# Comune di Giugliano in Campania

Città Metropolitana di Napoli

Ufficio Segretario Generale

13. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti;
14. Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse.
15. Sistema dei rapporti tra comune ed i soggetti che con essa stipulano contratti.
16. Relazioni periodiche dei referenti per l'attuazione del Piano.

La violazione da parte dei dipendenti dell'amministrazione delle suddette misure di prevenzione generali, nonché di quelle specifiche, costituisce illecito disciplinare, in conformità a quanto sancito dalla legge n. 190/2012.

## 7.1. LE DIRETTIVE

Per ciascuna delle Aree di rischio descritte sopra, sono state individuate specifiche direttive per la prevenzione del rischio. In alcuni casi, tuttavia, stante la presenza di rischi comuni a più Aree, si è ritenuto opportuno prevedere la stessa misura di prevenzione in più Aree di rischio.

Le direttive di seguito individuate sono applicate nella specificità e dettaglio dei rispettivi contenuti con riferimento alle sottoaree e ai processi classificati a rischio di corruzione medio-basso e, soprattutto, rilevante.

La classificazione del rischio non ha dato, per nessuno dei procedimenti/processi mappati, l'esito rischio «critico».

### Area: acquisizione e progressione del personale

DIRETTIVA	DESTINATARI	TEMPISTICA
a) Rispetto della distinzione tra attività di indirizzo politico e attività gestionale.	Tutto il personale e gli amministratori	Immediata
b) Rispetto dei principi di pubblicità e trasparenza ex Dlgs. 33/2013, come specificati nel presente Piano.	Dirigenti e Responsabili PO dei Settori	Come da D lgs. 33/2013 e D. lgs. 97/2016
e) c) Rispetto delle previsioni del Codice comportamentale	Tutto il personale	Immediata.
f) d) Obbligo di segnalazione di possibili anomalie da parte del personale del Comune al Resp.le della prevenzione della corruzione.	Tutto il personale	Immediata
h) e) nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità;	Dirigenti e Responsabili PO dei Settori	Immediata
f) Dichiarazione per i commissari, attestante l'assenza di situazioni d'incompatibilità tra gli stessi ed i concorrenti, ai sensi degli artt. 51 e 52 cpc.	Commissari	Immediata

# Comune di Giugliano in Campania

Città Metropolitana di Napoli

Ufficio Segretario Generale

g) Attestazione nel corpo del provvedimento di approvazione della graduatoria e in quello di assunzione, da parte del responsabile del procedimento, dei componenti della commissione di concorsi e del dirigente responsabile circa l'assenza di conflitto d'interessi ex art. 6 bis L. 241/90 e smi.	Dirigenti e Responsabili PO dei Settori Responsabile del procedimento	Immediata
h) Ricorso a procedure di evidenza pubblica per ogni tipologia di assunzione ivi comprese le fattispecie ex artt. 90 e 110 TUEL.	Dirigenti e Responsabili PO dei Settori	Immediata
i) Rispetto delle previsioni normative e regolamentari in tema di conferimento di incarichi di collaborazione esterna ex art. 7, co. 6 e 6 bis del D. Lgs. 165/2001.	Dirigenti e Responsabili PO dei Settori	Immediata

## Attività di controllo:

Esclusione dalle commissioni di concorso e dai compiti di segretario per coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo I del libro secondo del codice penale: l'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del D.P.R. n. 445 del 2000 (art. 20 d.lgs. n. 39 del 2013);

Monitoraggio sul dovere di astensione in caso di conflitto d'interessi, mediante l'acquisizione di apposite autocertificazioni;

Relazione dei Responsabili dei Settori rispetto all'attuazione delle previsioni del Piano.

Attività di controllo preventivo posto in essere tramite apposizione del parere di regolarità tecnica di cui

all'art. 49 e 147 bis, comma 1, del TUEL da parte del competente Responsabile di ufficio o servizio;

## Area: Contratti pubblici (affidamento di lavori, servizi e forniture)

della determina a contrarre in tutti i casi in cui l'acquisizione non avviene a seguito di un bando di gara		
g) Utilizzo dei risultati del Rapporto sui controlli interni – atti amministrativi - per il miglioramento continuo dell'azione amministrativa.	Dirigenti e Responsabili PO dei Settori	Immediata
e) h) Rispetto delle previsioni del Codice comportamentale	Tutto il personale	Immediata.
f) i) j) Obbligo di segnalazione di possibili anomalie da parte del personale del Comune al Resp. le della prevenzione della corruzione	Tutto il personale	Immediata
h) i) Nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità	Dirigenti e	

# Comune di Giugliano in Campania

Città Metropolitana di Napoli

Ufficio Segretario Generale

amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità	Responsabili PO dei Settori	Immediata
l) Rispetto delle previsioni normative in tema di proroghe e rinnovi (indizione, almeno tre mesi prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto fornitura di beni e servizi, delle procedure di selezione secondo le previsioni del D. Lgs. n. 50/2016)	Dirigenti e Responsabili PO dei Settori	Immediata
m) Ricorso a Consip e al MEPA (o all'analogo mercato elettronico regionale o al mercato elettronico interno) per forniture e servizi per acquisizioni sottosoglia comunitaria. Accurata motivazione in caso di autonome procedure di acquisto. In ordine ai procedimenti di scelta del contraente rispetto, ove previsto, dell'obbligo di gestire gli appalti per l'acquisizione di beni e servizi tramite centrali di committenza.	Dirigenti e Responsabili PO dei Settori	Immediata
n) Adesione al protocollo di legalità per gli affidamenti, e specificazione nei bandi di gara, negli avvisi e nelle lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole del protocollo di legalità è causa di esclusione dalla gara	Dirigenti e Responsabili PO dei Settori	Immediata
o) Divieto di richiesta ai concorrenti di particolari qualificazioni con modalità, procedure e contenuti diversi da quelli contenuti espressamente dal D. lgs 50/2006 e Dpr 34/2000	Dirigenti e Responsabili PO dei Settori	Immediata
p) Subappalto. Rispetto pedissequo D. lgs 50/2006. Istruttoria nei termini che eviti il c.d. "silenzio-assenso" in luogo dell'autorizzazione.	Dirigenti e Responsabili PO dei Settori	Immediata

## Attività di controllo:

Esclusione dalle commissioni di gara e dai compiti di segretario per coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale: l'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445 del 2000 (art. 20 d.lgs. n. 39 del 2013).

Monitoraggio sul dovere di astensione in caso di conflitto d'interessi, mediante l'acquisizione di apposite autocertificazioni;

Relazione periodica dei Responsabili dei settori rispetto all'attuazione delle previsioni del Piano da effettuarsi entro il 31 ottobre di ogni anno

Controllo a campione dei provvedimenti emanati, attraverso il vigente sistema di controlli interni

# Comune di Giugliano in Campania

Città Metropolitana di Napoli

Ufficio Segretario Generale

in attuazione della L. 213/2012.

Per tutte le procedure sopra e sotto soglia di aggiudicazione di lavori, servizi e forniture, sarà adottata specifica direttiva, in conformità alle Linee guida Anac in pubblicazione fino al 18 novembre 2018.

In conformità alle prescrizioni dell'ANAC (linee guida sul conflitto di interesse nei contratti approvate con delibera n. 494 del 5.06.2019) e ai sensi dell'articolo 42 del codice dei contratti pubblici è stabilito che in tutte le procedure di aggiudicazione di appalti e concessioni nei settori ordinari, sopra e sotto soglia, ogni soggetto che interviene nella procedura di gara ( il Dirigente I P.O., il rup, i membri della commissione di gara, il segretario, il responsabile della sicurezza, il coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione, il direttore dei lavori o dell'esecuzione del contratto, il collaudatore, il soggetto che sottoscrive il contratto per conto della stazione appaltante) deve rendere apposita dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000 attestante l'assenza di conflitto di interessi di cui all'articolo 42 del codice dei contratti oltre a quella già prevista dall'articolo 6 comma 1 del DPR n. 62 del 2013 .La dichiarazione è rilasciata al RUP. Il RUP rilascia la dichiarazione nella determina di affidamento.

Le dichiarazioni dei restanti soggetti devono essere protocollate e conservate nei fascicoli di gara . Nel caso in cui si verifichi una situazione di conflitto di interesse che riguarda il RUP, il RPC nomina un sostituto.

## **Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario**

DIRETTIVA	DESTINATARI	TEMPISTICA
a) Rispetto della distinzione tra attività di indirizzo politico e attività gestionale.	Tutto il personale e gli amministratori	Immediata
b) Rispetto dei principi di pubblicità e trasparenza ex Dlgs. 33/2013, come specificati nel presente Piano (Tabelle allegate).	Dirigenti e Responsabili PO dei Settori	Come da Dlgs 33/2013 e D. Lgs. 97/2016 (Tabelle allegate)
e) c) Rispetto delle previsioni del Codice comportamentale	Tutto il personale	Immediata.
f) d) Obbligo di segnalazione di possibili anomalie da parte del personale del Comune al Resp. le della prevenzione della corruzione.	Tutto il personale	Immediata

# Comune di Giugliano in Campania

Città Metropolitana di Napoli

Ufficio Segretario Generale

h) e) nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità.	Dirigenti e Responsabili PO dei Settori	Immediata
--	--	-----------

Attività di controllo:

Monitoraggio sul dovere di astensione in caso di conflitto d'interessi, mediante l'acquisizione di apposite autocertificazioni.

Relazione periodica dei Responsabili dei settori rispetto all'attuazione delle previsioni del Piano da effettuarsi entro il 31 ottobre di ogni anno.

Controllo a campione dei provvedimenti emanati attraverso il vigente sistema di controlli interni in attuazione della L.213/2012.

Monitoraggio sul rispetto dei tempi del procedimento.

Azioni e misure da realizzare in materia di trasparenza

Per il triennio 2021-2023 e, in particolare, nel corso dell'anno 2021, con il coordinamento del Responsabile

per la trasparenza e del personale a supporto, verranno intraprese alcune iniziative, dirette sia al miglioramento del livello di adempimento degli obblighi di pubblicazione, anche sotto il profilo qualitativo delle pubblicazioni stesse, sia a iniziative finalizzate a un incremento della trasparenza

**Area: Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario**

DIRETTIVA	DESTINATARI	TEMPISTICA
a) Rispetto della distinzione tra attività di indirizzo politico e attività gestionale	Tutto il personale e gli amministratori	Immediata
b) Rispetto dei principi di pubblicità e trasparenza ex Dlgs. 33/2013, come specificati nel presente Piano (Tabelle allegate)	Dirigenti e Responsabili PO dei Settori	Come da D. lgs 33/2013 e D.lgs. 97/2016 (Tabelle allegate)
e) c) Rispetto delle previsioni del Codice comportamentale	Tutto il personale	Immediata.
f) d) Obbligo di segnalazione di possibili anomalie da parte del personale del Comune al Resp. le della prevenzione della corruzione	Tutto il personale	Immediata
h) e) Nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di	Dirigenti e Responsabili PO dei Settori	Immediata

# Comune di Giugliano in Campania

Città Metropolitana di Napoli

Ufficio Segretario Generale

discrezionalità		
f) Controllo, anche a campione, autocertificazione ex Dpr 445/2000 utilizzate per accedere alle prestazioni.	Dirigenti e Responsabili PO dei Settori	Immediata

Attività di controllo:

Monitoraggio sul dovere di astensione in caso di conflitto d'interessi, mediante l'acquisizione di apposite autocertificazioni;

Relazione periodica dei Responsabili dei settori rispetto all'attuazione delle previsioni del Piano da effettuarsi entro il 31 ottobre di ogni anno;

Controllo a campione dei provvedimenti emanati, attraverso il vigente sistema di controlli interni in attuazione della L. 213/2012;

Monitoraggio sul rispetto dei tempi del procedimento.

### Area: altre attività soggette a rischio.

DIRETTIVA	DESTINATARI	TEMPISTIC A
a) Rispetto della distinzione tra attività di indirizzo politico e attività gestionale	Tutto il personale e gli amministratori	Immediata
b) Rispetto dei principi di pubblicità e trasparenza ex Dlgs. 33/2013, come specificati nel presente Piano /Tabelle allegate	Dirigenti e Responsabili PO dei Settori	Come da Dlgs. 33/2013 e 97/2016 (Tabelle allegate)
e) c c ) Rispetto delle previsioni del Codice comportamentale	Tutto il personale	Immediata.
f) d) Obbligo di segnalazione di possibili anomalie da parte del personale del Comune al Resp. le della prevenzione della corruzione.	Tutto il personale	Immediata
h) e) nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità;procedere ad effettuare controlli incrociati con il settore finanziario per verificare l'effettivo versamento di somme presso la tesoreria comunale.	Dirigenti e Responsabili PO dei Settori	Immediata

Attività di controllo:

Relazione periodica dei Responsabili dei settori rispetto all'attuazione delle previsioni del Piano da effettuarsi entro il 31 dicembre di ogni anno;

Controllo a campione dei provvedimenti emanati, attraverso il vigente sistema di controlli

interni in attuazione della L. 213/2012;

Monitoraggio sul rispetto dei tempi del procedimento.

**7.2 Controllo a campione sugli atti dei Dirigenti.**

Con Deliberazione del Commissario Straordinario n° 06 del 07.01.2013 e modificata da ultimo con delibera Giunta Comunale n. 150/2016, il Comune di Giugliano in Campania in attuazione della L. 213/2012 si è dotato del regolamento sui controlli interni che prevede, tra le altre, le modalità del “*controllo successivo di regolarità amministrativa*”.

1. Il controllo di regolarità amministrativa è effettuato successivamente all’esecutività degli atti da apposito ufficio incardinato presso la Segreteria Generale, diretto dal Segretario Generale. Tale ufficio è dotato di personale, professionalmente competente, prescelto in occasione dell’attività di controllo dal Segretario tra i dipendenti del Comune, nonché dalle risorse strumentali necessarie alla funzione.

2. Sono sottoposti a controllo successivo di regolarità amministrativa, nei limiti previsti al successivo comma 3:

a. le determinazioni dirigenziali che comportano l’impegno di risorse finanziarie;

b. le liquidazioni di spesa e gli accertamenti di entrata;

c. i contratti stipulati senza l’intervento, quale ufficiale rogante, del Segretario che effettua il controllo o stipulati mediante scrittura privata;

d. le ordinanze dirigenziali;

e. gli atti di natura provvedimento concernenti il personale non dirigenziale;

f. altri atti che il Sindaco, con specifica richiesta scritta, ritiene opportuno sottoporre a verifica. Gli atti di cui alle lettere a) e b) del comma 2 vengono sottoposti al controllo per materia e per ciascun Settore di ogni Area, con particolare riferimento a quelli inerenti alle procedure di aggiudicazione di lavori e forniture di beni e servizi mediante evidenza pubblica o procedure negoziate, cottimo fiduciario, in economia. Il numero delle determinazioni da sottoporre al controllo non deve essere inferiore al 10% di quelle pubblicate nell’anno precedente, di cui non meno del 50% deve riguardare gli affidamenti di lavori e forniture, nel qual caso il controllo deve essere effettuato prima della stipula del contratto. Per identica percentuale sono sottoposti al controllo gli atti di cui alle lettere c), d) ed e) del comma 2. Il controllo, se del caso, può estendersi ad atti precedenti connessi al procedimento.

1. La selezione degli atti da sottoporre al controllo, nelle percentuali indicate nel

comma 2, viene effettuata ogni bimestre, salvo quanto previsto al comma 2 lettera f), dall'ufficio di cui al comma 1, in modo casuale, con l'ausilio di sistema informatico contenente la banca degli atti esecutivi del bimestre precedente. Delle operazioni per la selezione viene redatto apposito verbale da pubblicare sul sito istituzionale dell'Ente.

Eventuali irregolarità verranno immediatamente segnalate ai rispettivi Responsabili, rel

azionando altresì sull'attività svolta al Collegio dei Revisori dei Conti, all'O.I.V., al Sin-  
daco, alla Giunta e al Presidente del Consiglio Comunale.

### **7.3 Monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti.**

**I Dirigenti e i responsabili di P.O.** provvedono al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali e, tempestivamente, all'eliminazione delle anomalie. I risultati del monitoraggio e delle azioni espletate sono trasmessi al Responsabile PTPC e al nucleo di valutazione entro il 31 dicembre di ogni anno ai fini della valutazione sulla performance ed al RPC.

**In ogni caso i Dirigenti e i responsabili di P.O.**, con particolare riguardo alle attività a rischio di corruzione, informano tempestivamente il Responsabile della prevenzione della corruzione, in merito al mancato rispetto dei tempi procedurali, costituente fondamentale elemento sintomatico del corretto funzionamento e rispetto del piano di prevenzione della corruzione, e di qualsiasi altra anomalia accertata costituente la mancata attuazione del presente piano, adottando le azioni necessarie per eliminarle oppure proponendo al Responsabile della prevenzione della corruzione, le azioni sopra citate ove non rientrino nella competenza normativa, esclusiva e tassativa dirigenziale.

### **7.4 Rispetto degli obblighi di Trasparenza e di pubblicità.**

Il rispetto dei principi di pubblicità e di trasparenza è comportamento utile e funzionale anche rispetto alla prevenzione di fenomeni corruttivi.

Esso grava su tutti i Dirigenti e Responsabili PO di Settore.

La trasparenza è assicurata mediante la pubblicazione, nel sito web del Comune dei dati e documenti richiesti dal Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, recante

“*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*” e di tutto quanto fatto obbligo con il citato decreto, come

modificato dal D. Lgs. n. 97/2016, e analiticamente dettagliato nella Sezione Trasparenza del presente Piano.

## **OBBLIGHI DI TRASPARENZA ED ESERCIZIO DEL POTERE SANZIONATORIO**

Il Comune di Giugliano in Campania ha adottato il Regolamento per la disciplina del procedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 47 commi 1 e 2 D. Lgs 33/2013 in materia di violazione degli specifici obblighi di trasparenza previsti dagli art 14-22 comma 2 Approvato con Delibera di Consiglio n.55 del 22/11/2018.

Il Responsabile per la trasparenza è tenuto a segnalare all'Organo di indirizzo politico, all'Organismo Indipendente di Valutazione, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'Ufficio di disciplina, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

L'ANAC segnala l'illecito all'ufficio di cui all'articolo 55-bis, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, dell'amministrazione interessata ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare a carico del responsabile della pubblicazione o del dirigente tenuto alla trasmissione delle informazioni.

L'ANAC segnala altresì gli inadempimenti ai vertici politici delle amministrazioni, agli OIV e, se del caso, alla Corte dei conti, ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità. L'Autorità rende pubblici i relativi provvedimenti.

Per quanto concerne, poi, le norme specifiche contenute nei successivi artt. 46 e 47, si segnalano le intervenute modifiche di tali articoli ad opera della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (cd. “Legge di Bilancio 2020”), in relazione alle disposizioni in materia di responsabilità derivante dalla violazione delle norme in materia di obblighi di pubblicazione e di accesso civico.

Nello specifico, l'art. 1, comma 163, della suindicata legge ha modificato il comma 1 dell'art. 46, prevedendo il seguente nuovo testo: “L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, costituiscono

# Comune di Giugliano in Campania

Città Metropolitana di Napoli

Ufficio Segretario Generale

elemento di valutazione negativa della responsabilità dirigenziale a cui applicare la sanzione di cui all'articolo 47, comma 1- bis, ed eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione, valutata ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili» in cui, rispetto alla formulazione preesistente, il legislatore ha utilizzato l'espressione, più forte, di “valutazione negativa” in luogo della preesistente mera “valutazione”, evidenziando in tal modo, le ripercussioni negative ricadenti sui responsabili inadempienti. Il medesimo comma 163 ha, inoltre, sostituito il successivo art. 47, comma 1-bis, che, pertanto, attualmente recita: «1-bis. La sanzione di cui al comma 1 si applica anche nei confronti del dirigente che non effettua la comunicazione ai sensi dell'articolo 14, comma 1-ter, relativa agli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica.

Competenza	Nominativo	Casella di posta elettronica
Responsabile della Trasparenza	Dott.ssa Teresa Di Palma	<a href="mailto:segretariogenerale@pec.comune.giugliano.na.it">segretariogenerale@pec.comune.giugliano.na.it</a>
Titolare del potere sostitutivo in caso di Inerzia	Dott.ssa Teresa Di Palma Segretario Generale/ Responsabile per la Corruzione	<a href="mailto:segretariogenerale@pec.comune.giugliano.na.it">segretariogenerale@pec.comune.giugliano.na.it</a>

## 7.5 La formazione del personale.

Con la deliberazione n. 1064 del 13/11/2019, l'ANAC ribadisce la centralità della misura della formazione, da disciplinare e programmare nell'ambito del P.T.P.C.T., in materia di etica, integrità ed altre tematiche inerenti al rischio corruttivo.

Ivi si sottolinea che “Tutti i dipendenti pubblici, a prescindere dalle tipologie contrattuali (ad esempio, a tempo determinato o indeterminato) dovrebbero ricevere una formazione iniziale sulle regole di condotta definite nel Codice di comportamento nazionale (D.P.R. 62/2013) e nei codici di amministrazione”.

La formazione iniziale consente di approfondire, sin dall'istaurarsi del rapporto lavoro, i temi dell'integrità e di aumentare la consapevolezza circa il contenuto e la portata di principi, valori e regole che devono guidare il comportamento secondo quanto previsto all'art. 54 della Costituzione ai sensi del quale “*I cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina ed onore*”.

Fermo restando quanto stabilito dall'art. 1 comma 11 della L.190/2012, che prevede percorsi di formazione specifici e settoriali, a cura della Scuola superiore della P.A. e/o a

cura di esperti esterni, altamente qualificati, l’Autorità Nazionale Anticorruzione auspica che gli interventi formativi posti in essere dalle PP.AA. siano mirati ad analizzare – oltre alla normativa generale di riferimento – anche casi concreti, che possano orientare il dipendente nelle scelte operative.

In particolare, si evidenzia che tale formazione deve essere finalizzata “a fornire ai destinatari strumenti decisionali in grado di porli nella condizione di affrontare i casi critici e i problemi etici che incontrano in specifici contesti e di riconoscere e gestire i conflitti di interessi così come situazioni lavorative problematiche che possono dar luogo all’attivazione di misure di prevenzione della corruzione”.

Le attività formative in materia di anticorruzione e trasparenza a favore dei dipendenti del comune di Giugliano in Campania necessitano di massicci interventi atti a rafforzare la cultura della legalità e dell’etica pubblica, favorendo la crescita di competenze tecniche e comportamentali dei dipendenti pubblici.

Pertanto, occorre che per il 2021 la formazione del personale dipendente sia funzionale al raggiungimento di un livello di conoscenza più strutturato e approfondito.

In considerazione della rilevanza e dell’efficacia dell’attività formativa nell’ambito delle misure di prevenzione della corruzione, in continuità con il percorso avviato nel 2020 si prevede di realizzare nel corso dell’anno iniziative di formazione differenziate per contenuti in relazione ai diversi ruoli dei dipendenti nel sistema di prevenzione del rischio della corruzione in modo che la stessa possa essere funzionale al raggiungimento di un livello di conoscenza più strutturato e approfondito.

Particolare rilievo avrà l’attività formativa per il personale che sarà assunto nei prossimi mesi, per il quale si prevede di organizzare sessioni a hoc, al fine di garantire che l’ingresso in servizio sia accompagnato e sostenuto da idonei percorsi formativi.

In particolare, si prevede di realizzare una prima sessione di formazione avente ad oggetto il PTPCT2021/2023 in modo tale da sollecitare sin da subito i referenti a dare attuazione alle misure previste nel piano e a svolgere costantemente i compiti connessi al loro ruolo, nonché il restante personale per coinvolgerlo attivamente nel processo di gestione del rischio, focalizzando l’attenzione soprattutto sul contenuto e **sull’obbligatorietà del rispetto del PTPCT e del Codice di Comportamento e sulle responsabilità e sanzioni nel caso di inosservanza delle relative disposizioni.**

Target di riferimento: tutti i dipendenti dell’Ente, a qualsiasi categoria appartengono, a partire dai neo-assunti.

Nel corso dell'anno si prevede di svolgere altre iniziative formative su tematiche specifiche relative alle aree maggiormente esposte a rischio. In particolare, si ritiene opportuno insistere sulle seguenti tematiche:

- **Tecniche di redazione delle determinazioni dirigenziale** Target di riferimento: Dirigenza e Responsabili dei procedimenti nonché responsabile dell'Albo Pretorio on-line.
- **Il D.lgs. 39/2013 e le problematiche connesse ai profili di inconferibilità e/o incompatibilità nell'attribuzione di incarichi e nomine, anche alla luce dei recenti orientamenti ANAC.**

Target di riferimento: tutti i dipendenti dell'Ente a qualsiasi categoria appartengano, a partire dai neo-assunti.

- **Il potere disciplinare della P.A. dopo la "Riforma Brunetta" (d.lgs. 150/2009 e circolari esplicative della Funzione Pubblica) e la "Riforma Madia" (L.124/2015); infrazioni per dipendenti e dirigenti nei CCNL, nel d.lgs. 150/2009, nella L.n.190/2012 e nei decreti attuativi della legge n. 124/2015; responsabilità disciplinar e del dirigente e responsabilità dirigenziale; procedimento disciplinare nei confronti dei dipendenti e dirigenti; rapporti tra procedimento penale e disciplinare, sospensione cautelare facoltativa ed obbligatoria del dipendente. I reati contro la P.A. e la corruzione – Casi pratici.** Target di riferimento: personale Dirigente e dipendenti addetti ai processi relativi ad acquisizione, progressione, gestione del personale, ufficio di staff del RPCT.
- **Procedure di affidamento lavori servizi e forniture, dalla fase di avvio alla fase esecutiva per gli importi sotto soglia; corretta attuazione delle disposizioni normative e regolamentari in materia di ciclo degli acquisti e di processo degli appalti, ai sensi del decreto legislativo n. 50/2016 e delle Linee Guida ANAC le funzioni del RUP negli appalti di lavori, servizi e forniture e nelle concessioni. I nuovi profili di responsabilità. L'aggiudicazione e la stipulazione del contratto. La gestione delle problematiche relative all'esecuzione dei contratti di lavori, servizi e forniture.** Target di riferimento: personale Dirigente e Responsabili di procedimento addetti ai processi relativi all'affidamento di lavori, di servizi, di forniture, di gestione e rendicontazione dei contratti, ufficio di staff, del RPCT.
- **Gestione delle procedure di gara mediante corretto utilizzo del mercato elettronico.** Target di riferimento: personale Dirigente e Responsabili di procedimento

addetti ai processi relativi all'affidamento di lavori, di servizi, di forniture, di gestione e rendicontazione dei contratti, ufficio di staff, del RPCT.

- **Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, di sussidi, di ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualsiasi genere a persone ed enti;** Target di riferimento: personale Dirigente e Responsabili di procedimento addetti ai processi di concessione e di erogazione di sovvenzioni, di contributi, di sussidi, di ausili finanziari, nonché di attribuzione di vantaggi economici a qualsiasi genere a persone ed enti.
- **Programmazione, gestione e rendicontazione di fondi europei, nazionale e regionali.** Target di riferimento: personale Dirigente e Responsabili di procedimento addetti a procedimenti di gestione e rendicontazione di fondi europei, nazionale e regionali.
- **L'inventario e la gestione del patrimonio immobiliare degli EE.LL. Agenti contabili economi e consegnatari dei beni.** Target di riferimento: personale Dirigente e Responsabili di procedimento addetti ai processi di gestione del patrimonio immobiliare, incasso entrate e gestione economato.
- **Attuazione della nuova normativa sulla privacy ai sensi dell'GDPR Reg. UE n.679/2016 e del D. lgs. 101/2018. La tutela delle privacy alla luce del nuovo Regolamento UE n.679/2016. Le specifiche responsabilità del "titolare trattamento dati" e del "responsabile del trattamento e protezione dati".** Target di riferimento: tutti i dipendenti dell'Ente, a qualsiasi categoria appartengano, a partire dai neo-assunti.
- **La partecipazione all'attività di formazione da parte del personale selezionato rappresenta un obbligo d'ufficio la cui violazione, se non adeguatamente motivata, comporta l'applicazione di sanzioni disciplinari.** Ciascun Dirigente avrà cura, pertanto, di assicurare sia la propria partecipazione che quella del personale incardinato nella struttura di competenza. L'articolazione dei corsi di formazione, da programmare nel corso di tutto l'anno di riferimento, e non a termine dello stesso, per non creare disfunzioni organizzative, **sarà curata dal Dirigente delle Risorse Umane che si coordinerà con il R.P.C.T.** Il Dirigente delle Risorse Umane organizza il sistema di **monitoraggio** della formazione dedicata alla prevenzione del rischio corruzione, tramite reporting e feedback.

Circa le modalità, oltre alla formazione in house, si prevede di intervenire anche con la formazione online, eventualmente con webinar e piattaforme di e-learning, che includono

anche l'invio di materiale e aggiornamenti normativi, in modo da garantire che la formazione sia costante e diffusa e non si limiti solo alle giornate di formazione in aula.

- Resta fermo che tutti i Dirigenti potranno segnalare al responsabile della prevenzione della corruzione eventuali ulteriori esigenze formative che potranno essere inserite nel predetto programma.

Al fine di garantire una formazione, la più possibile uniforme, dovranno essere stanziati adeguate risorse finanziarie in bilancio al tal fine (vale a dire per attività formative) dovranno riguardare la formazione trasversale ai settori dell'Ente, che dovranno essere oggetto, per quanto di rispettiva competenza, di apposita verifica e valutazione.

In assenza di tale previsione di stanziamento finanziario, la responsabilità della mancata formazione non potrà essere addebitata al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Il programma di formazione coinvolgerà:

Il Responsabile della prevenzione della corruzione;

I Dirigenti;

I Responsabili di P.O ;

Il personale destinato ad operare nei Settori a rischio previamente individuato dai Dirigenti.

## **7.6 Rispetto del Codice comportamentale.**

L'ANAC, con il PNA 2018 ha deciso di condurre sul tema dei codici di comportamento un notevole sforzo di approfondimento sui punti più rilevanti della nuova disciplina e partendo dalla constatazione della scarsa innovatività dei codici di amministrazione che potremmo chiamare "di prima generazione", in quanto adottati a valle dell'entrata in vigore del d.P.R. 62/2013 e delle prime Linee Guida ANAC dell'ottobre del 2013.

Tali codici, infatti, si sono, nella stragrande maggioranza dei casi, limitati a riprodurre le previsioni del codice nazionale, nonostante il richiamo delle Linee guida ANAC sulla inutilità e non opportunità di una simile scelta.

Il codice di amministrazione ha il ruolo di tradurre in regole di comportamento di lunga durata, sul versante dei doveri che incombono sui singoli pubblici dipendenti, gli obiettivi di riduzione del rischio corruttivo che il PTPC persegue con misure di tipo oggettivo, organizzativo (organizzazione degli uffici, dei procedimenti/processi, dei controlli interni). Questa necessaria connessione, che si è perduta nei Codici di amministrazione di prima generazione, dovrà essere recuperata con un nuova, seconda generazione di Codici di amministrazione che l'ANAC intende promuovere con

l'adozione di nuove Linee guida in materia, tanto di carattere generale quanto di carattere settoriale.

Con le Linee guida generali si daranno istruzioni alle amministrazioni quanto ai contenuti dei codici (doveri e modi da seguire per un loro rispetto condiviso), al procedimento per la loro formazione, agli strumenti di controllo sul rispetto dei doveri di comportamento, in primo luogo in sede di responsabilità disciplinare.

Con le Linee guida per settore o tipologia di amministrazione saranno valorizzate le esperienze già fatte dall'ANAC per la predisposizione delle diverse versioni del PNA (Linee guida per ognuno dei settori già oggetto di approfondimento specifico), ovvero si potrà fare riferimento ai comparti di contrattazione collettiva.

Tra le misure di prevenzione della corruzione i codici di comportamento rivestono nella strategia delineata dalla l. 190/2012 (nuovo art. 54 del d.lgs. 165/2001) un ruolo importante, costituendo lo strumento che più di altri si presta a regolare le condotte dei funzionari e orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in una stretta connessione con i piani anticorruzione e con le carte

dei servizi. A tal fine la l. 190/2012 ha attuato una profonda revisione del preesistente codice di condotta, che ha riguardato i contenuti, la imperatività sotto il profilo giuridico, le modalità di adozione e adattamento alle diverse situazioni proprie di ciascuna amministrazione.

L'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, ha previsto che il Governo definisse un "Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni" per assicurare:

- a. la qualità dei servizi;
- b. la prevenzione dei fenomeni di corruzione;
- c. il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il [Codice di comportamento](#) è stato adottato con delibera della Commissione Straordinaria del 21.01.2014 n. 10.

## **7.7 Rotazione del personale**

Il PNA considera la rotazione del personale quale misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche

---

improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate.

Si ricorre alla rotazione nella necessaria complementarità con le altre misure di prevenzione della corruzione specie laddove possano presentarsi difficoltà applicative sul piano organizzativo. Laddove non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, si possono adottare altre scelte organizzative, tra cui la previsione da parte del Dirigente responsabile di modalità operative che favoriscono una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, evitando così l'isolamento di certe mansioni, avendo cura di favorire la trasparenza "interna" delle attività o ancora l'articolazione delle competenze, c.d. "segregazione delle funzioni".

Tra i condizionamenti all'applicazione della rotazione vi può essere quello della cosiddetta infungibilità derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento. Occorre tenere presente, inoltre, che sussistono alcune ipotesi in cui è la stessa legge che stabilisce

espressamente la specifica qualifica professionale che devono possedere alcuni soggetti che lavorano in determinati uffici, qualifica direttamente correlata alle funzioni attribuite a detti uffici; ciò avviene di norma nei casi in cui lo svolgimento di una prestazione è direttamente correlato al possesso di un'abilitazione professionale e all'iscrizione nel relativo albo.

Tuttavia, occorre evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione. In tal senso si possono sviluppare altre misure organizzative di prevenzione che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione, quale le modalità operative che possono favorire una maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio.

Inoltre, perlomeno nelle aree identificate come più a rischio e per le istruttorie più delicate, si possono promuovere meccanismi di condivisione delle fasi procedurali, prevedendo di affiancare al funzionario istruttore un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione

esterna, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria.

Inoltre secondo il modello organizzativo sopra evidenziato, quale misura in luogo della rotazione, è possibile attuare una corretta articolazione dei compiti e delle competenze.

Sicché nelle aree a rischio le varie fasi procedurali sono affidate a più persone.

In merito alla “rotazione del personale”, quale misura di prevenzione della corruzione esplicitamente prevista dalla l. 190/2012, l'ANAC si è nuovamente soffermata in sede di Piano 2018 per il rilievo che essa può avere nel limitare fenomeni di “mala gestio” e corruzione. Già nel PNA 2016 l'Autorità ha distinto fra la rotazione ordinaria prevista dalla l. 190/2012 e la rotazione straordinaria prevista dall' art. 16, co. 1, lett. l-quater del d.lgs. 165/2001, che si attiva successivamente al verificarsi di fenomeni corruttivi.

L'orientamento dell'ANAC è stato quello di rimettere l'applicazione della misura della rotazione ordinaria alla autonoma programmazione delle amministrazioni e degli altri enti tenuti all'applicazione della l. 190/2012 in modo che queste possano adattarla alla concreta situazione dell'organizzazione degli uffici, indicando ove non sia possibile applicare la misura (per carenza di personale, o per professionalità con elevato contenuto tecnico) di operare scelte organizzative o adottare altre misure di natura preventiva con effetti analoghi.

Per tali ragioni è stato rinnovata la raccomandazione alle amministrazioni e agli enti di osservare una maggiore attenzione sia nella programmazione della misura da effettuare nel P.T.P.C.T., sia nell'applicazione concreta della stessa.

Analoga raccomandazione per una migliore applicazione dell'istituto della rotazione ordinaria o delle misure alternative che possano sortire analoghi effetti (tra quelle previste nel PNA 2016, come ad esempio la segregazione delle funzioni).

E' stato anche precisato, nel PNA 2018 che al fine di stabilire l'applicabilità della rotazione straordinaria al singolo caso, l'amministrazione è tenuta a verificare la sussistenza;

- a) dell'avvio di un procedimento penale o disciplinare nei confronti del dipendente, ivi inclusi i dirigenti;
- b) una condotta, oggetto di tali procedimenti qualificabile come “corruttiva” ai sensi dell'art. 16, co. 1, lett. l-quater del d.lgs. 165/2001.

La valutazione della condotta del dipendente da parte dell'Amministrazione è obbligatoria ai fini dell'applicazione della misura.

Ribadito che non sempre la rotazione è misura che si può realizzare all'interno di questa Amministrazione per carenza di organico si rende comunque necessario in ottemperanza all'allegato 2 PNA 2019 *“La rotazione ordinaria del personale”*, rinviare la disciplina in apposito atto organizzativo che costituirà autonoma sezione del regolamento degli Uffici e dei servizi.

**L'Autorità, con l'approvazione della delibera n. 215 del 26 marzo 2019**, ad oggetto *“Linee Guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 6 comma 1, lett.l – quater, del d.lgs.n.165 del 2001”*, rivedendo le indicazioni precedentemente fornite con l'Aggiornamento al PNA 2018, ha ritenuto viceversa che l'espressione *“avvio del procedimento penale o disciplinare per condotte di natura corruttiva”* di cui all'art. 16 co.1, lett.l- quater del d.lgs.165/2001, non può che intendersi riferita al momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art.335 c.p.p.. ***“Ciò in quanto è proprio con quell'atto che inizia un procedimento penale. (...) La misura deve essere applicata non appena l'Amministrazione sia venuta a conoscenza dell'avvio del procedimento penale. (...)”***

Considerato che l'Amministrazione può venire a conoscenza dello svolgimento del procedimento penale anche relativamente alle sue diverse fasi, si deve ritenere che il provvedimento debba essere adottato (con esito positivo o negativo, secondo le valutazioni che l'amministrazione deve compiere) sia in presenza del solo avvio del procedimento, sia in presenza di una vera e propria richiesta di rinvio a giudizio (...)

L'ANAC con la richiamata delibera ha ritenuto che:

- l'istituto trovi applicazione con riferimento **tutti coloro che hanno un rapporto di lavoro con l'amministrazione**: dipendenti e dirigenti interni ed esterni in servizio a tempo indeterminato ovvero con contratto a tempo determinato;
- **l'elencazione dei reati”delitti rilevanti previsti dagli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353, 353-bis, del Codice Penale”, di cui all'art. 7 del legge n. 69 del 2015, per “fatti di corruzioni” possa essere adottata anche ai fini della individuazione della “condotta corruttiva”** che impongono la misura della rotazione straordinaria ai sensi dell'art. 16, co.1, lettera I-quater, del d.lgs. 165/2001;

- per i reati previsti dai richiamati articoli del codice penale è da ritenersi **obbligatoria l'adozione di un provvedimento motivato con il quale viene valutata la condotta corruttiva** del dipendente ed eventualmente disposta la rotazione straordinaria;
- l'adozione del provvedimento di cui sopra, invece, è **solo facoltativa** nel caso di **procedimenti penali avviati per gli altri reati contro la p.a.** (di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice Penale, rilevante ai fini delle inconfiribilità a ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n.39 del 2013, dell'art.35-bis del d.lgs. n. 165/2001 e del d.lgs. n. 235/2012);
- la rotazione straordinaria è **applicabile anche a condotte corruttive tenute in altre amministrazioni;**
- l'espressione “avvio **del procedimento penale o disciplinare** per condotta di natura corruttiva” di cui all'art. 16, co.1, lett.I-quater del d.lgs. 165, non può che intendersi riferita **al momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p.**”. Ciò in quanto è proprio con quel atto che inizia un procedimento penale;
- il **procedimento disciplinare rilevante** sia quello avviato dall'Amministrazione **per comportamenti che possano integrare fattispecie di natura corruttiva considerate nei reati come sopra indicati.** Nelle more dell'accertamento in sede disciplinare, tali fatti rilevano per la loro **attitudine a compromettere l'immagine a compromettere l'immagine di imparzialità dell'amministrazione** e giustificano il trasferimento, naturalmente anch'esso temporaneo, ad altro ufficio;
- la ricorrenza di detti presupposti, nonché l'avvio di un procedimento disciplinare per condotte di tipo corruttivo **impongono in via obbligatoria l'adozione soltanto di un provvedimento motivato con il quale l'amministrazione dispone sull'applicazione dell'Istituto,** con riferimento a “condotte di natura corruttiva”;
- la **conoscenza dei fatti** potrà avvenire in qualsiasi modo attraverso ad esempio fonti aperte (notizie rese pubbliche dai media) o per avere richiesto informazioni sulla iscrizione ex art. 335 c.p.p. o per essere stato destinatario di provvedimenti che contengono la notizia medesima;
- non appena venuta a conoscenza dell'avvio del procedimento penale, l'amministrazione, nei casi di obbligatorietà, adotta il provvedimento. La motivazione del provvedimento riguarda in primo luogo **la valutazione dell'an della decisione** e in secondo luogo **la scelta dell'ufficio cui il dipendente viene destinato;**

- in caso di **rinvio a giudizio per lo stesso fatto**, trova applicazione **l'istituto del trasferimento** disposto dalla legge n.97/2001. Se il trasferimento è già stato disposto in sede di rotazione straordinaria, l'amministrazione può nuovamente disporre il trasferimento (ad esempio ad un ufficio ancora diverso, ma può limitarsi a confermare il trasferimento già disposto, salvo che al provvedimento di consegna si applicano i limiti di validità temporale previsti dalla legge n. 97/2001.

Al fine di dare attuazione alla misura della rotazione straordinaria, **tutti i dirigenti verificano periodicamente, almeno una volta all'anno, anche mediante somministrazione di autocertificazione da rendere ai sensi del D.P.R. 445/2000, se siano stati avviati procedimenti penali e/o disciplinari nei confronti dei dipendenti dei propri Settori** per condotte qualificabili come "corruttive dal combinato disposto dell'art. 16, c.1, lett.I)-quater del D.lgs 165/2001 e dell'art. 7 delle legge n. 69/2015.

la verifica nei confronti dei **Dirigenti** è svolta dalla RPCT.

**Ai fini dell'attuazione del presente PTPCT la verifica deve essere avviata entro il primo trimestre dell'anno.**

**Tutti i dipendenti hanno l'obbligo, in ogni caso, di comunicare l'avvenuta iscrizione nel registro delle notizie di reato (art. 335 c.p.p.) per le condotte di natura corruttiva.**

#### **7.8 Verifica cause ostative al conferimento degli incarichi dirigenziali, verifica della insussistenza di cause di incompatibilità e inconfiribilità.**

Pur prendendo atto della natura para-concorsuale della procedura di conferimento degli incarichi dirigenziali e degli incarichi ex art. 110 d.lgs. 267/2000 delle posizioni organizzative (P.O.), l'esigenza di operare scelte discrezionali ancorate a parametri quanto più possibili oggettivi e riscontrabili, evidenzia la necessità che le amministrazioni si dotino preventivamente di un sistema di criteri generali per l'affidamento degli incarichi nel rispetto dei principi e delle procedure stabiliti nell'art. 19 D. Lgs 165/2001 (cfr. direttiva del dipartimento per la Funzione Pubblica n. 10 del 19/12/07).

Pertanto, gli incarichi dirigenziali, intendendo come tali quelli di Dirigente responsabile di Settore, sono conferiti dal Capo dell'Amministrazione ai Responsabili, tenendo conto della procedura prevista dall'art. 53 del D. Lgs. 165/2001 e dal vigente Regolamento sull'ordinamento degli uffici;

Pertanto, gli incarichi dirigenziali sono conferiti dal Capo dell'Amministrazione tenendo conto dei seguenti elementi:

- a) natura e caratteristiche dei programmi da realizzare e degli obiettivi assegnati;
- b) complessività della struttura organizzativa;
- c) requisiti culturali posseduti;
- d) attitudini e capacità professionali, anche in considerazione delle esperienze maturate dei risultati ottenuti e dagli esiti delle valutazioni;
- e) esperienza posseduta;
- f) specifiche competenze organizzative

Con il d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39 (*Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*), il Governo ha innovato la disciplina per il conferimento di incarichi nella pubblica amministrazione e in altri enti a questa collegati, in ossequio alla delega conferitagli dai commi 49 e 50 dell'art. 1 della L. 190/12.

L'art. 1, comma 1, del provvedimento in esame, che mantiene ferme le disposizioni di cui agli articoli 19 (incarichi di funzioni dirigenziali) e 23 *bis* (in materia di mobilità pubblica e privata)

del d.lgs. 165/2001, nonché le altre disposizioni in materia di collocamento fuori ruolo o in aspettativa, determina nuovi criteri per l'attribuzione dei suddetti incarichi.

Tale normativa riguarda non solo gli incarichi di coloro che già si trovano all'interno della pubblica amministrazione, ma anche eventuali incarichi esterni di tipo dirigenziale.

Due sono gli istituti con cui il legislatore disciplina la materia degli incarichi nella p.a.:

**inconfiribilità ed incompatibilità.**

**L'inconfiribilità**, ossia la preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi pubblici a coloro che abbiano riportato condanne penali per i c.d. reati dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione (es. corruzione, concussione, peculato) ovvero che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore

di questi ultimi, ovvero che siano stati componenti di organi di indirizzo politico (es. sindaco, assessore o consigliere regionale, provinciale e comunale);

Quindi, le PP. AA. di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico sono tenuti a verificare la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti e/o soggetti cui l'organo di indirizzo politico intende conferire incarico all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dai Capi III e IV del d.lgs. n. 39 del 2013.

In caso di violazione delle previsioni di inconfiribilità, secondo l'art. 17 d.lgs. n. 39/2013, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'art. 18 del medesimo decreto.

La situazione di inconfiribilità non può essere sanata. Per il caso in cui le cause di inconfiribilità, sebbene esistenti *ab origine*, non fossero note all'amministrazione e si appalesassero nel corso del rapporto, il responsabile della prevenzione è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato, il quale, previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico.

L'altro istituto con cui il legislatore disciplina la materia degli incarichi nella p.a. è l'incompatibilità, cioè l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. h).

Se la situazione di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento. Se la situazione di incompatibilità emerge nel corso del rapporto, il responsabile della prevenzione contesta la circostanza all'interessato ai sensi degli artt. 15 e 19 del d.lgs. n. 39 del 2013 e vigila affinché siano prese le misure conseguenti.

La dichiarazione è condizione per l'acquisizione di efficacia dell'incarico.

Se all'esito della verifica risulta la sussistenza di una o più condizioni ostative, l'amministrazione ovvero l'ente pubblico economico ovvero l'ente di diritto privato in controllo pubblico si astengono dal conferire l'incarico e provvedono a conferire l'incarico nei confronti di altro soggetto.

Nel corso dell'incarico l'interessato presenta annualmente una dichiarazione sull'insussistenza di una delle cause di incompatibilità.

**DIRETTIVE:**

L'Amministrazione (Il Sindaco o chi ne fa le veci):

1) prima di procedere al conferimento di incarico di Dirigente dovrà chiedere al soggetto selezionato che rilasci la dichiarazione - mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del D.P.R. n. 445 del 2000 pubblicata sul sito dell'amministrazione - di insussistenza delle eventuali condizioni ostative all'atto del conferimento previsti dai Capi III e IV del d.lgs. n. 39 del 2013 e di incompatibilità di cui ai Capi V e VI.

2) Il soggetto selezionato per il conferimento di incarico dovrà, conseguentemente rilasciare apposita dichiarazione da inserire nel fascicolo personale;

3) Nel decreto di incarico di Dirigente dovrà essere espressamente menzionata la dichiarazione rilasciata al punto 2, che, poi, deve essere pubblicata sul sito del comune.

Il Dirigente responsabile del Settore, poi, nel corso dell'incarico pluriennale (se pluriennale), dovrà presentare entro il 31 Gennaio di ogni anno apposita dichiarazione dell'insussistenza delle condizioni di incompatibilità (anche questa da pubblicare nel sito).

Il Dirigente Responsabile del Settore, prima di incaricare un proprio dipendente quale P.O. e/o alla responsabilità di ufficio o procedimento dovrà farsi rilasciare una apposita dichiarazione ex art. 445/2000, attestante la non condanna, nemmeno con sentenza non passata in giudicato, per i reati di cui al capo I, titolo II, libro secondo del codice penale.

**Condanne penali**

I soggetti che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i delitti contro la pubblica amministrazione, reati previsti nel Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice Penale, dall'articolo 314 all'articolo 335-bis:

- a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di Commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

- b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli Uffici del Comune preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- c) non possono fare parte delle Commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Queste disposizioni integrano le leggi e regolamenti, preesistenti e diversa natura, che disciplinano la formazione di Commissioni e la nomina dei relativi segretari.

L'accertamento sia delle condizioni di inconferibilità che quelle di incompatibilità avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del D.P.R. n. 445 del 2000 pubblicata sul sito dell'amministrazione o dell'ente pubblico o privato conferente (art. 20 d.lgs. n. 39 del 2013).

Tenendo conto anche di quanto previsto nelle Linee Guida A.N.A.C. n. 833 del 3/8/2016 in materia di "accertamento delle cause di inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del Responsabile della Prevenzione della corruzione", è necessario che il soggetto che conferisce l'incarico esamini approfonditamente il curriculum vitae allegato alla predetta dichiarazione sostitutiva e dei fatti noti comunque acquisiti sui soggetti che vengono nominati;

nel curriculum devono essere indicati tutti gli incarichi ricoperti dal soggetto che si vuole nominare, per valutare eventuali situazioni ostative.

Ciascun soggetto che conferisce incarichi acquisisce preliminarmente certificazioni inerenti il

Casellario Giudiziario e Carichi Pendenti e Certificato Camerale per accertare eventuali altre cariche/partecipazioni societarie.

## **7.9 Attività ed incarichi extra istituzionali**

Il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti; in questi casi, l'amministrazione - pur non essendo necessario il rilascio di una

formale autorizzazione - deve comunque valutare tempestivamente (entro 5 giorni dalla comunicazione, salvo motivate esigenze istruttorie) l'eventuale sussistenza di situazioni di conflitto di interesse anche potenziale e, se del caso, comunicare al dipendente il diniego allo svolgimento dell'incarico.

Gli incarichi a titolo gratuito da comunicare all'amministrazione sono solo quelli che il dipendente è chiamato a svolgere in considerazione della professionalità che lo caratterizza all'interno dell'amministrazione di appartenenza; continua comunque a rimanere estraneo al regime delle autorizzazioni e comunicazioni l'espletamento degli incarichi espressamente menzionati nelle lettere da a) ad f-bis) del comma 6 dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, per i quali il legislatore ha compiuto a priori una valutazione di non incompatibilità; essi, pertanto, non debbono essere autorizzati né comunicati all'amministrazione.

#### **7.10 Definizione delle modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto (pantouflage - revolving doors)**

L'art. 1, co. 42, lett. l) della l. 190/2012, ha contemplato l'ipotesi relativa alla cd. "incompatibilità successiva" (pantouflage), introducendo all'art. 53 del d.lgs. 165/2001, il co. 16-ter, ove è disposto il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. La norma sul divieto di pantouflage prevede inoltre specifiche conseguenze sanzionatorie, quali la nullità del contratto concluso e dell'incarico conferito in violazione del predetto divieto; inoltre, ai soggetti privati che hanno conferito l'incarico è preclusa la possibilità di contrattare con le pubbliche amministrazioni nei tre anni successivi, con contestuale obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti.

La ratio della norma è da rinvenire nel fine di scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che durante il periodo di servizio potrebbe sfruttare la propria posizione all'interno dell'amministrazione per precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Il divieto è anche volto allo stesso tempo a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi

una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).

L'ANAC in questa materia esplica la funzione sia di vigilanza (ex art. 16 del d.lgs.

39/2013) sia consultiva in materia di pantouflage, riconosciuta dalla l. 190/2012, art. 1, co. 2, lett. e).

### **DIRETTIVE**

1) Nei contratti di assunzione del personale dovrà essere inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) - per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi

anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), qualora nel corso degli ultimi tre anni di servizio tale personale eserciti poteri autoritativi o negoziali per conto dell'amministrazione - presso i soggetti privati che sono stati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri (provvedimenti, contratti o accordi).

2) Nei contratti di assunzione già sottoscritti l'art. 53, comma 16 *ter*, del d.lgs. n. 165 del 2001, introdotto dall'art. 1, co. 42, L. 190/2012 è inserito di diritto ex art. 1339 cc, *quale norma* integrativa cogente.

3) In caso di personale assunto antecedentemente alla c.d. contrattualizzazione del pubblico impiego (quindi con provvedimento amministrativo), il citato articolo 53, comma 16 *ter* si applica a decorrere dalla sua entrata in vigore.

I dipendenti interessati dal divieto sono coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'amministrazione hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura.

4) Nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata (compresa la trattativa privata diretta), è inserita la condizione soggettiva "*di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto del comune di Giugliano in Campania*

*nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto”.*

Nei bandi di gara o negli atti prodromici dovrà anche essere previsto che la mancata sottoscrizione di tale clausola sarà sanzionata con l'esclusione dalla procedura di affidamento. Sarà disposta, altresì l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali emerga la situazione di cui al punto precedente.

5) Il comune agirà in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli *ex* dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16 *ter*, d.lgs. n. 165 del 2001.

### **Sanzioni.**

- Sanzioni sull'atto: i contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli.
- sanzioni sui soggetti: i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione di provenienza dell'*ex* dipendente per i successivi tre anni ed hanno l'obbligo di restituire eventuali compensi eventualmente percepiti ed accertati in esecuzione dell'affidamento illegittimo; pertanto, la sanzione opera come requisito soggettivo legale per la partecipazione a procedure di affidamento con la conseguente illegittimità dell'affidamento stesso per il caso di violazione.

Il Consiglio di Stato, con sentenza n. 7311 del 29/10/2019, ha definitivamente stabilito che l'ANAC ha competenza in merito alla vigilanza e all'accertamento della fattispecie del pantouflage e che ad essa spettano i previsti poteri sanzionatori.

### **7.11 Tutela del dipendente che segnala illeciti – Segnalazioni (whistleblower)**

Il whistleblowing è l'azione di chi, in un'azienda pubblica o privata, rileva un pericolo, una frode (reale o solo potenziale) o un qualunque altro rischio in grado di danneggiare l'azienda stessa, gli azionisti, i dipendenti, i clienti o la reputazione dell'ente. Il whistleblower (termine inglese che si potrebbe tradurre come “soffiatore nel fischiello”) è colui che segnala questo rischio.

Nella procedura di segnalazione si osserva quanto disposto dalla determinazione n.6 del 28 aprile 2015 con cui l'ANAC ha formulato le "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (Whistleblower)” e le successive modifiche introdotte all'art. 54-bis del decreto

legislativo 30 marzo 2001, n. 165 con la legge 20 novembre 2017, n. 179.

La segnalazione si effettua compilando l'apposito modulo reperibile presso il sito internet sezione "Amministrazione Trasparente – Altri contenuti – prevenzione della corruzione" e comunque allegato al presente piano ed inviandolo all'indirizzo di posta elettronica [segretariogenerale@pec.comune.giugliano.na.it](mailto:segretariogenerale@pec.comune.giugliano.na.it) oppure mediante piattaforma informatizzata per la segnalazione di illeciti ed irregolarità "Whistleblowing Intelligente".

Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione. L'adozione di misure ritenute ritorsive, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

Per dipendente pubblico si intende il dipendente delle amministrazioni pubbliche, il dipendente di un ente pubblico economico ovvero il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'art. 2359 del cod. civ. Tale disciplina si applica anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.

L'identità del segnalante non può essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'art. 329 del cod. proc. pen. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

Gravano sul responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari gli stessi doveri di comportamento, volti alla tutela della riservatezza del segnalante, cui sono tenuti il Responsabile della prevenzione della corruzione e gli eventuali referenti.

La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241.

La violazione delle disposizioni contenute nel presente Piano è fonte di responsabilità disciplinare, salve le eventuali responsabilità civili e penali.

Il tema è stato già oggetto di intervento normativo ad opera della Legge 30 novembre 2017, n. 179 (G.U. 14 dicembre 2017, n. 291) in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito del rapporto di lavoro (c.d.

“whistleblowing”), intervenuta sull'art. 54bis del D. Lgs. 165/2001. La riforma ha esteso la disciplina anche ai dipendenti degli enti pubblici economici, degli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'art. 2359 c.c. e ai lavoratori ed ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore della Pubblica Amministrazione, nonché ha previsto un apposito sistema sanzionatorio nei casi di assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni ovvero in caso di mancato svolgimento di attività di verifica ed analisi delle segnalazioni ricevute.

Il pubblico dipendente può denunciare condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro direttamente, anche a mezzo mail, al Responsabile della Prevenzione della corruzione, all'indirizzo

nelle more dell'utilizzo dell'applicazione informatica messa a disposizione dell'ANAC.

E' necessario evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

Nei confronti del dipendente che segnala condotte illecite, ai fini del presente Piano, vengono poste tre diverse misure di tutela:

- 1) **Tutela dell'anonimato**: La tutela dell'anonimato non fa riferimento al solo eventuale procedimento disciplinare, ma deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione, nei limiti di legge. Tutti coloro che ricevono o vengono a conoscenza della segnalazione e coloro che successivamente vengono coinvolti nel processo di gestione della segnalazione sono tenuti alla riservatezza, a pena di sanzione disciplinare e salve le eventuali responsabilità civili e penali. Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti ed ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della propria identità.
- 2) **Divieto di discriminazione**: Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito (cioè che per effetto di tale segnalazione sia stato sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro) deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione all'A.N.A.C., la quale informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le

attività e gli eventuali provvedimenti di competenza. Il dipendente può anche scegliere di effettuare la segnalazione all'A.N.A.C. per il tramite delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nel Comune di Giugliano in Campania.

- 3) **Sottrazione della denuncia all'accesso:** La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni. La segnalazione non può inoltre essere oggetto di accesso generalizzato ai sensi dell'art. 5bis del D.Lgs. 33/2013, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. A), della Legge n. 241 del 1990.

4) **Procedura per la gestione delle segnalazioni.**

Ricevuta la segnalazione, il Responsabile della prevenzione della corruzione, tutelando sempre l'anonimato del denunciante, avvia il procedimento, che dovrà concludersi entro 90 giorni.

Nel caso ravvisi elementi di non manifesta infondatezza del fatto, il Responsabile inoltra la segnalazione ai soggetti terzi competenti, anche per l'adozione dei provvedimenti conseguenti, quali: il Dirigente del Settore in cui si è verificato il fatto, se non coinvolto nell'illecito, per l'acquisizione di elementi istruttori, solo laddove non vi siano ipotesi di reato;

l'Ufficio Procedimenti Disciplinari, per eventuali profili di responsabilità disciplinare di competenza di quest'ultimo;

l'Autorità Giudiziaria, la Corte dei conti e l'A.N.A.C., per i profili di rispettiva competenza;

il Dipartimento della Funzione Pubblica.

In caso di denuncia fatta al Responsabile, anche a mezzo mail, quest'ultimo, senza indugio, ne dà notizia al Responsabile della Prevenzione della corruzione e, nel rispetto dell'anonimato del denunciante, procede per quanto di competenza.

La tutela della riservatezza del segnalante va garantita anche nel momento in cui la segnalazione viene inoltrata a soggetti terzi. Nel caso di trasmissione a soggetti interni all'amministrazione, dovrà essere inoltrato solo il contenuto della segnalazione, espungendo tutti i riferimenti dai quali sia possibile risalire all'identità del segnalante.

I soggetti interni all'amministrazione informano contestualmente il Responsabile per la Prevenzione della corruzione dell'adozione di eventuali provvedimenti di propria competenza.

Nel caso di trasmissione all'Autorità Giudiziaria, alla Corte dei conti o al Dipartimento della Funzione Pubblica, la trasmissione dovrà avvenire avendo cura di evidenziare che si tratta di una segnalazione pervenuta da un soggetto cui l'ordinamento riconosce una tutela rafforzata della riservatezza ai sensi dell'art. 54-bis del D. Lgs. 165/2001.

In ogni caso i dati relativi al procedimento devono essere trattati nel rispetto delle normative sulla tutela della riservatezza dei dati personali.

**Altre disposizioni**

Il Responsabile per la Prevenzione della corruzione è tenuto a rendere conto, comunque con modalità tali da garantire la riservatezza dell'identità del segnalante, del numero di segnalazioni ricevute e del loro stato di avanzamento all'interno della relazione annuale di cui all'art. 1, comma 14, della Legge 190/2012, in base alle modalità che vengono individuate dall'A.N.A.C. nello schema di relazione.

Le tutele di cui alla presente disposizione non sono garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la segnalazione ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

L'ANAC è intervenuta di nuovo in materia di whistleblowing, con una modifica che precisa i casi in cui l' Autorità

Nazionale Anticorruzione deve procedere all'archiviazione diretta. La variazione è stata introdotta con la delibera n. 312 del 10.04.2019 (GU n. 97 del 26 aprile 2019), che modifica l'articolo 13 del suddetto Regolamento.

L' articolo 13, così come modificato dalla citata delibera che ne ha mutato la rubricazione in "Archiviazione diretta delle segnalazioni/comunicazioni e disposizioni relative ai procedimenti di vigilanza attivati sulla base di una segnalazione di reati o irregolarità ai sensi dell'art. 54-bis del D. Lgs. n.165/2001", prevede che l'Ufficio procede all'archiviazione diretta delle segnalazioni /comunicazioni in casi specifici:

- 1) manifesta mancanza di interesse all'integrità della pubblica amministrazione;
- 2) manifesta incompetenza dell'Autorità sulle questioni segnalate;
- 3) manifesta infondatezza per l'assenza di elementi di fatto idonei a giustificare accertamenti;
- 4) manifesta insussistenza dei presupposti di legge per l'applicazione della sanzione; e) intervento dell'Autorità non più attuale;
- 5) finalità palesemente emulativa;
- 6) accertato contenuto generico della segnalazione/comunicazione o tale da non consentire la comprensione dei fatti, ovvero segnalazione/comunicazione corredata da documentazione non appropriata o inconferente;
- 7) produzione di sola documentazione in assenza della segnalazione di condotte illecite o irregolarità;
- 8) mancanza dei dati che costituiscono elementi essenziali della segnalazione/comunicazione.

Il 16 aprile 2019 il Parlamento europeo ha approvato norme che assicurano standard minimi di protezione alle persone che denunciano pubblicamente violazioni al diritto dell'UE.

Si cerca così di rendere più facile e più sicuro segnalare le irregolarità di frode fiscale, riciclaggio di denaro, appalti pubblici, sicurezza dei prodotti e dei trasporti, protezione dell'ambiente, salute pubblica, protezione dei consumatori, protezione dei dati, assicurando

ai whistleblowers maggiore protezione sia che scelgano di denunciare all'interno sia che scelgano di farlo all'esterno tramite organismi nazionali o europei.

### **7.12 Protocolli di legalità per gli affidamenti**

I protocolli di legalità costituiscono oggi utili strumenti pattizi per contrastare il fenomeno delle infiltrazioni mafiose nelle attività economiche, anche nei territori dove il fenomeno non è particolarmente radicato, riducendo, inoltre, possibili sacche di corruzione.

I protocolli sono disposizioni volontarie tra i soggetti coinvolti nella gestione dell'opera pubblica (normalmente, la Prefettura UTG, il Contraente Generale, la Stazione appaltante e gli operatori della filiera dell'opera pubblica).

In tal modo vengono rafforzati i vincoli previsti dalle norme della legislazione antimafia, con forme di controllo volontario, anche con riferimento ai subcontratti.

I vantaggi di poter fruire di uno strumento di consenso, fin dal momento iniziale, consente a tutti i soggetti (privati e pubblici) di poter lealmente confrontarsi con eventuali fenomeni di tentativi di infiltrazione criminale organizzata.

L' art. 1 comma 17 della L. 190/2012 recita: *“Le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara.”*

La determinazione N. 4/2012 dell'AVCP chiarisce che:” mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara.”

- A tal proposito il Comune di Giugliano in Campania ha sottoscritto il **PROTOCOLLO DI LEGALITÀ** in materia di appalti, tra il Prefetto di Napoli, il Presidente della Regione Campania, il Presidente della Provincia di Napoli, il Sindaco del Comune di Napoli, il Presidente della C.C.I.I.A.A. e i legali rappresentanti delle stazioni appaltanti interessate in data 20/08/2007.

Il Protocollo in parola rappresenta senz'altro una misura di contrasto essenziale per assicurare i valori costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento dell'Ente.

Attese le novità intervenute in materia di contratti di appalti a seguito dell'entrata in vigore del nuovo Codice dei Contratti, di cui al D.lgs. n. 50/2016, successivamente modificato dal D.Lgs. n. 56/2017, si è resa necessaria un'opera di aggiornamento ed adeguamento del Protocollo in questione.

- Conseguentemente, in data 19 dicembre 2019 questo comune ha sottoscritto il nuovo **“Protocollo d'intesa per la legalità e la prevenzione dei tentativi di infiltrazione nell'economia legale”** tra la Prefettura di Napoli, la Città metropolitana di Napoli, il Comune di Napoli e la Camera di Commercio. Nel caso di mancato rispetto degli impegni anticorruzione assunti con il Patto di integrità, sono applicate, a seconda delle fasi in cui lo stesso si verifichi, fatte salve le responsabilità comunque previste dalla legge, le seguenti sanzioni: esclusione dalla procedura di gara/affidamento; risoluzione del contratto; escussione della cauzione o fideiussione a garanzia dell'offerta; escussione della fideiussione definitiva; esclusione dalle procedure di gara/affidamento indette dal Comune di Giugliano in Campania e/o cancellazione dagli “elenchi aperti” per i successivi 3 (tre) anni. Nel corso del 2021 si continuerà con le procedure per la verifica e il controllo dell'inserimento dello schema di Patto di integrità nei bandi di gara e nei contratti nonché con il monitoraggio sull'attivazione delle azioni di tutela in esso previste, oltre che sull'applicazione delle regole previste dal Protocollo di legalità.

- Con deliberazione del Consiglio Comunale n° 3 del 21/03/2017 veniva approvata lo schema di Convenzione Quadro, conferendo le funzioni di Stazione Unica Appaltante (S.U.A.) di cui all'art 13 della L. 136/2010, ai sensi e per gli effetti degli artt. 37,38,39 del D. Lgs. 18.04.2016, n. 50, alla SUA NA- Stazione Unica Appaltante della Città Metropolitana di Napoli, operativa presso la sede del Dipartimento Procedure di Evidenza Pubblica - Stazione Unica Appaltante -Direzione Stazione Unica Appalti, Servizio Contratti.

- In data 21.06.2017 è stato sottoscritto dal Comune di Giugliano in Campania (NA) l'atto di adesione al Protocollo d' Intesa del 21/06/2017, n. 8017 di rep., per il conferimento delle funzioni di Stazione Unica Appaltante (S.U.A.) di Napoli – Centrale di Committenza, ai sensi e per gli effetti degli artt. 37,38,39 del D. Lgs. 18.04.2016, n. 50, al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti Provveditorato Interregionale per le Opere Pubbliche per la Campania, il Molise, la Puglia e la Basilicata.

### **7.13 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse**

L'art. 1, comma 41, della l. n. 190 ha introdotto l'art. 6 *bis* nella l. n. 241 del 1990, rubricato "Conflitto di interessi". La disposizione stabilisce che "Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale."

La norma contiene due prescrizioni:

- è stabilito un obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale;
- è previsto un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti.

La norma persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione (sia essa endoprocedimentale o meno) del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e contro interessati.

La norma va letta in maniera coordinata con la disposizione inserita nel Codice di comportamento (D.P.R. n. 62/2013). L'art. 6 di questo decreto infatti prevede che "Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza."

Tale disposizione contiene una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interesse. Essa contiene anche una clausola di

carattere generale in riferimento a tutte le ipotesi in cui si manifestino “*gravi ragioni di convenienza*”.

Tutti i Dirigenti ed i titolari di Posizione Organizzativa attestano, in ogni atto che adottano avente efficacia erga omnes, l'assenza di conflitti di interessi ai sensi degli artt. 6 bis della L.241/1990 e 6 del D.P.R. 62/2013, previa acquisizione di analoga dichiarazione da parte di tutti i soggetti che sono intervenuti nelle fasi endoprocedimentali finalizzate all'adozione del provvedimento finale, dandone atto in quest'ultimo.

### **Verifiche in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi**

L'attività di prevenzione del fenomeno corruttivo necessita di continue verifiche e controlli sulle diverse linee di attività dell'Ente, al fine di garantire il rispetto dei principi dettati dalla Legge

190/2012 e dal presente PTPC.

Pertanto, la presente misura dispone:

- verifica sistematica e preventiva, sotto la responsabilità, cura ed istruttoria del Responsabile del servizio Personale, in ordine alle documentazioni già agli atti d'ufficio e successiva, sulle dichiarazioni rese in occasione di singoli provvedimenti (non cumulabili, anche per evitare effetti di trascinarsi negativi su altri responsabili da parte di uno o più ricorrenti) di conferimento degli incarichi dirigenziali sull'insussistenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità ex D. Lgs. 39/2013, al fine di evitare situazioni di conflitto d'interesse;
- verifica sistematica e tempestiva, sotto la responsabilità, cura ed istruttoria del Responsabile proponente in ordine alle dichiarazioni rese, in occasione del conferimento di incarichi e nomine sull'insussistenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità ex D. Lgs. 39/2013.

In occasione del conferimento di incarichi, nomine, designazioni:

Gli Uffici preposti:

- curano l'acquisizione di dichiarazioni che contengano l'elencazione di tutti gli incarichi ricoperti dal soggetto che si vuole nominare, delle eventuali condanne da questo subite
- per i reati commessi contro la P.A., oltre all'attestazione dell'assenza di

situazioni di conflitto di interessi anche potenziale (cfr. Linee guida ANAC di cui alla delibera n.833 del 3 agosto 2016 e PNA 2019);

- provvedono ad attivare tempestivamente verifiche d'ufficio, con riferimento alla sussistenza dei requisiti morali e ogni eventuale ulteriore indagine ritenuta utile (ad es. verifica camerale al fine di accertare eventuali altre cariche e/o partecipazioni societarie).

Il Responsabile competente accerta ed attesta:

- il rispetto delle norme che disciplinano il conferimento degli incarichi e la correttezza della procedura;
- l'insussistenza di cause di inconfiribilità e incompatibilità nei confronti del soggetto incaricato.

Di tali attività e dei risultati conseguiti i Dirigenti competenti produrranno apposito rendiconto sullo stato di attuazione dei relativi procedimenti semestralmente al 30 giugno e 15 dicembre di ogni anno.

### **8. Sanzioni**

La violazione sostanziale della norma, che si realizza con il compimento di un atto illegittimo, dà luogo a responsabilità disciplinare del dipendente suscettibile di essere sanzionata con l'irrogazione di sanzioni all'esito del relativo procedimento, oltre a poter costituire fonte di illegittimità del procedimento e del provvedimento conclusivo dello stesso, quale sintomo di eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento della funzione tipica dell'azione amministrativa.

Al riguardo si rinvia al Codice di Comportamento adottato dal Comune di Giugliano in Campania con delibera della Commissione Straordinaria n. 10 del 21.01.2014.

### **9. Sistema di monitoraggio dei rapporti tra comune e i soggetti che con essa stipulano contratti.**

Il Responsabile P.T.P.C.T. monitora, secondo la modalità appresso indicata, tra i dipendenti (I Dirigenti i Responsabili P.O. e i Responsabili del procedimento) adibiti alle attività a rischio di corruzione disciplinate nel presente piano – i rapporti aventi maggior valore economico tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici

di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i soggetti interessati ai procedimenti in questione e i responsabili dei settori e i dipendenti dell'amministrazione.

Ai fini del monitoraggio di cui al precedente capoverso, il Resp.le P.T.P.C.T. acquisisce dai Dirigenti dai Responsabili P.O. e Responsabili del procedimento entro il 15 dicembre di ogni anno apposita autocertificazione che attesi l'insussistenza di tali relazioni.

**10. Le relazioni periodiche dei referenti per l'attuazione delle previsioni del piano anticorruzione.**

Ciascun Dirigente e ciascun Responsabile P.O., in quanto Referenti, invierà semestralmente ed entro il 15 dicembre di ogni anno al Responsabile del Piano Anticorruzione e Trasparenza, dettagliata Relazione sull'attuazione delle previsioni del Piano.

Nella relazione dovranno essere trattati in modo particolare i seguenti aspetti:

- a. Le risultanze del monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti;
- b. Se vi sono state denunce del *whistleblower* e le modalità di relativa gestione di cui al P.T.P.C.T.;
- c. In merito al rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- d. Le richieste di attività ed incarichi extra istituzionali e i relativi provvedimenti autorizzativi e di diniego;
- e. L'attestazione della previsione nei bandi di gara, avvisi pubblici, etc., dei protocolli di legalità per gli affidamenti;
- f. Eventuali suggerimenti per l'ottimizzazione del PTPC.

In particolare, i Dirigenti e i Responsabili P.O. devono monitorare costantemente la mappatura del processo del rischio e segnalare eventuali scostamenti od eventuali ulteriori settori di rischio rilevati al fine di operare i conseguenti correttivi al presente piano.

**All'inizio dell'anno successivo, comunque entro il 15 gennaio, i Dirigenti ed i Responsabili P.O. trasmettono al R.P.C.T. una complessiva attestazione in merito al**

**rispetto del Piano relativamente al Settore di competenza (in base allo schema Allegato al presente Piano).**

**NOMINATIVO DEL R.A.S.A.** Come previsto dal Piano Nazionale Anticorruzione, approvato dall'A.N.A.C. in data 3/8/2016, viene di seguito indicato il nominativo del Responsabile per l'inserimento dei dati nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti ai fini del monitoraggio dei contratti di cui al vigente Codice dei Contratti D. Lgs. 50/2016: Ing. Domenico D'Alterio .

#### **11. Verifica dell'efficacia e dell'attuazione del piano e della sua idoneità, monitoraggio del PTPC e delle relative misure**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza, entro il 15 dicembre di ogni anno, salva diversa indicazione normativa, trasmette all'organo indipendente di valutazione e all'organo di indirizzo dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la pubblica nel sito web dell'amministrazione (cfr. art. 1, co. 14, della L. 190/2012) .

Le attività indicate nel presente piano dovranno essere, come sopra specificato, integrate

coordinate anche con il Piano della Performance.

Ogni segnalazione in merito ad eventuali comportamenti rilevanti ai fini del presente piano devono essere segnalati al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del presente Ente, il Segretario Generale, al seguente indirizzo di posta: [segretariogenerale@pec.comune.giugliano.na.it](mailto:segretariogenerale@pec.comune.giugliano.na.it).

L'art. 16 comma 1, lettere l bis – l ter –l quater) del D.lgs. 165/2001 prevede una specifica competenza dei dirigenti, estendibile, in ambito locale, ai responsabili incaricati di posizioni organizzative, nell'effettuare periodicamente il monitoraggio delle attività nelle quali più elevato è il rischio della corruzione, nel fornire le informazioni utili in materia di prevenzione della corruzione al R.P.C.T., e nel proporre misure di prevenzione ulteriori rispetto a quelle già esistenti, per ridurre ulteriormente il rischio della corruzione.

Fondamentale è quindi l'apporto collaborativo dei Dirigenti responsabili di settore nel monitoraggio sullo stato di attuazione del piano in ciascun settore, onde consentire al R.P.C.T di avere una visione sia generale che dettagliata per singole aree a rischio, dello

stato di efficienza del sistema di prevenzione della corruzione sviluppato nella programmazione triennale.

Al fine del monitoraggio sull'attuazione del piano, ogni Dirigente responsabile riferisce immediatamente al R.P.C.T. in ordine ad inadempimenti delle previsioni del Piano, segnalando le eventuali criticità, adottando le azioni necessarie per eliminarle oppure avanzando al R.P.C.T. proposte operative di modifica e/o integrazione del piano.

## **12. Prevenzione della corruzione, trasparenza e performance**

- Collegamenti con il piano della Performance-

Il Piano Esecutivo di Gestione, il Piano degli Obiettivi ed il Piano della Performance (PEG/PDO/PP), uniti organicamente in un unico documento approvato dalla Giunta comunale sulla base di quanto disposto dal Bilancio finanziario, deve essere strettamente connesso ed integrato con il P.T.P.C.T.. Tale integrazione è volta a garantire la piena ed effettiva conoscibilità e comparabilità dell'agire dell'Ente.

A tal fine, in sede di predisposizione annuale del PEG/PDO/ vengono inseriti specifici obiettivi in materia di anticorruzione e di trasparenza.

## **13.Valutazione dei Dirigenti**

L'O.I.V., in sede di valutazione annuale, tiene in particolare considerazione gli atti, gli adempimenti ed i comportamenti dei Responsabili in relazione agli obblighi in materia di misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza, anche ai fini della liquidazione della indennità di risultato, in base a quanto previsto dalle specifiche normative in materia e dal presente P.T.P.C.T. .

---

## **SEZIONE II**

**– Trasparenza –**

L'Amministrazione ritiene che la trasparenza sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.

Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di *trasparenza sostanziale*:

1. la **trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale** alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'Amministrazione;
2. **il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico**, come potenziato dal decreto legislativo 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

Nel corso del 2018 sono entrati in vigore due importanti provvedimenti normativi in materia di protezione dei dati personali con riflessi sulla disciplina degli obblighi di pubblicazione degli atti amministrativi:

- Il Regolamento (UE) 2006/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 aprile 2016 relativo alla “protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati”, entrato in vigore il 25 maggio 2018;
- Il D. Lgs. 10 agosto 2018 n. 101 di adeguamento del Codice in materia di protezione de dati personali - D. Lgs. 196/2013 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2006/679.

La nuova disciplina non ha modificato il regime normativo in materia di trattamento dei dati personali da parte dei soggetti pubblici, che resta assoggettato al principio per cui esso è consentito unicamente se previsto da una norma di legge o di regolamento (art. 2-ter D. Lgs 196/2003 introdotto dal D. Lgs. 101/2018).

Occorrerà, pertanto, prima di mettere a disposizione sul sito istituzionale atti e documenti contenenti dati personali, verificare che la normativa in materia di trasparenza preveda l'obbligo di pubblicazione.

E' inoltre necessario che la pubblicazione dei dati avvenga nel rispetto dei principi di adeguatezza, pertinenza, limitazione a quanto necessario per le finalità di trattamento, nonché di esattezza ed aggiornamento enunciati dall'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679.

La presente Sezione, parte integrante del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione

individua le modalità di attuazione degli obblighi di pubblicazione dei dati e dei documenti previsti dalla normativa vigente al fine di promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Gli obiettivi strategici in materia di trasparenza, formulati tenendo conto degli indirizzi dell'organo di governo definiti negli strumenti di programmazione dell'Ente, e successivamente da declinare nel PEG/Piano della performance, costituiscono contenuto necessario del P.T.P.C.T..

Al Piano è allegato uno schema in cui, per ciascun obbligo di pubblicazione, sono indicati gli uffici tenuti alla trasmissione dei dati e quelli cui spetta la pubblicazione, con definizione dei termini entro i quali effettuare gli adempimenti previsti, ferme restando le scadenze per l'aggiornamento disposto dalle norme.

**Innovazioni introdotte dal Decreto -legge 30 dicembre 2019, n. 162 cosiddetto “decreto milleproroghe”.**

Sulla Gazzetta ufficiale n. 51 del 1 marzo 2021 è stata pubblicata la Legge n. 21 del 26 febbraio, che converte il Decreto-legge 183/2020 recante “Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di realizzazione di collegamenti digitali, in esecuzione della decisione (UE EURATON) 2020/2053”, cosiddetto “decreto Milleproroghe”.

**Innovazioni introdotte dalla Legge di bilancio 2020 in materia di Trasparenza**

La legge 160/2019 (legge di bilancio 2020), pubblicata sulla G.U. n. 304 del 30 dicembre 2019 è intervenuta anche in materia di trasparenza.

L'articolo 1, comma 37 ha previsto che i comuni devono pubblicare, sul proprio sito internet, nella sez. “Amministrazione Trasparente”, la fonte di finanziamento, l'importo assegnato e la finalizzazione del contributo ottenuto per investimenti destinati ad opere pubbliche in materia di efficientamento energetico e sviluppo territoriale sostenibile (ex art. 1 comma 29 legge 160/2019).

Il Sindaco, inoltre, dovrà fornire tali informazioni al Consiglio Comunale nella prima seduta utile. La legge di bilancio 2020 ha anche modificato il d.lgs. 33/2013.

In particolare, l'articolo 1, comma 145, della legge di bilancio 2020, ha modificato l'art. 19 del d.lgs. 33/2013 prevedendo che le p.a. debbano pubblicare, oltre al bando di concorso e i criteri di valutazione della commissione valutatrice, anche le tracce delle

prove e le graduatorie finali, aggiornate con l'eventuale scorrimento degli idonei non vincitori avvenute nel tempo.

Tutti i suddetti dati devono essere mantenuti aggiornati.

Il comma 145, inoltre, ha aggiunto il comma 2 bis all'art. 19 del d.lgs. 33/2013, disponendo che le p.a. e gli organismi partecipati assoggettati alla normativa in materia di trasparenza dovranno assicurare, tramite il Dipartimento della Funzione Pubblica, la pubblicazione del collegamento ipertestuale di tali dati.

A tal proposito, la stessa disposizione ha previsto che con d. m., da adottarsi entro 60 gg (29/02/2020), saranno definite le relative modalità attuative delle nuove disposizioni.

Inoltre, il comma 163 ha introdotto le seguenti modifiche al d.lgs. 33/2013:

- l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione degli atti da inserire su "Amministrazione Trasparente", previsti dalla normativa vigente, e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori dei casi previsti dalla legge, costituiscono elemento di valutazione negativa della performance individuale dei dirigenti (oltre alla sanzione applicabile ai sensi dell'art. 47, comma 1 bis) e dei responsabili, nonché eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione (art. 46, comma 1);
- la sanzione amministrativa pecuniaria, prevista dal comma 1, si applica anche nei confronti del dirigente che non effettua la comunicazione relativa agli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica. Nei confronti del responsabile incaricato, per la mancata pubblicazione di tali dati, verrà applicata una sanzione amministrativa consistente nella decurtazione dal 30% al 60% dell'indennità di risultato o dell'indennità accessoria spettante, e il relativo provvedimento dovrà essere pubblicato sul sito internet dell'ente. La stessa sanzione si applica anche al responsabile incaricato per la mancata pubblicazione dei dati inerenti i pagamenti dell'ente (art. 47, comma 1 bis);
- la violazione degli obblighi di pubblicazione inerenti i dati degli organismi partecipati dalla p.a. sarà oggetto di una sanzione amministrativa nei confronti del responsabile incaricato della pubblicazione. La sanzione consisterà in una decurtazione dal 30% al 60% dell'indennità accessoria spettante. Tale sanzione si applica anche agli amministratori societari che non comunicano alle p.a. socie il proprio incarico e il relativo compenso entro 30 gg dal conferimento dell'incarico o dal recepimento dell'indennità di risultato (art. 47, comma 2);
- le sanzioni previste dal nuovo art. 47, novellato dalla legge di bilancio 2020, sono irrogate dall'Anac.

## **2. Obiettivi strategici in materia di trasparenza**

Come previsto dalla Delibera ANAC 1310/2016 “Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016”, si assicura il necessario coordinamento tra gli obiettivi strategici in materia di trasparenza e gli obiettivi degli altri documenti di natura programmatica e strategico- gestionale dell’Ente. per il loro recepimento nel DUP e la conseguente relativa declinazione nel PEG-PDO-PDP.

Si individuano gli obiettivi strategici di seguito indicati in materia di trasparenza, costituenti contenuto necessario della presente sezione ai sensi dell’art. 1 comma 8, legge 190/2012, come modificato dall’art. 41 comma 1 lett. g) del d.lgs. 97/2016.

### **Definizione degli obiettivi:**

- a) Promozione di maggiori livelli di trasparenza, attraverso la pubblicazione di dati ulteriori rispetto a quelli già soggetti ad obbligo di pubblicazione (art. 10, comma 3 d.lgs. 33/2013);
- b) Innalzamento della qualità delle informazioni pubblicate nel sito istituzionale sotto il profilo della semplicità di consultazione, della comprensibilità e della facile accessibilità;

## **3. Comunicazione**

Per assicurare che la *trasparenza sia sostanziale ed effettiva* non è sufficiente provvedere alla pubblicazione di tutti gli atti ed i provvedimenti previsti dalla normativa, occorre **semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori.**

E’ necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di *semplificazione del linguaggio* delle pubbliche amministrazioni.

Il **sito web** dell’ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l’Amministrazione garantisce un’informazione trasparente ed

esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato.

La legge 69/2009 riconosce l'effetto di "*pubblicità legale*" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA.

L'articolo 32 della suddetta legge ha disposto che "*a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati*".

L'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella *home page* del sito istituzionale.

Come deliberato dall'*Autorità nazionale anticorruzione* (legge 190/2012), per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo pretorio on line, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalla legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione "*trasparenza, valutazione e merito*" (oggi "*amministrazione trasparente*").

L'ente è munito di **posta elettronica** ordinaria e certificata.

Sul sito web, nella *home page*, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, ecc.).

### **Dati ulteriori**

L'attuazione della trasparenza, oltre al rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, deve condurre anche all'individuazione di ulteriori documenti, informazioni e dati la cui pubblicazione, pur non essendo obbligatoria per legge, possa, tuttavia, essere prevista dall'Ente al fine di incrementare la trasparenza dell'azione amministrativa, concorrendo alla realizzazione di un'Amministrazione "aperta" e al servizio del cittadino. Nello specifico, eventuali ulteriori contenuti troveranno collocazione all'interno della sotto-sezione, di carattere "residuale" seppure di non minore rilevanza, della sezione "Amministrazione Trasparente", denominata, appunto,

“Altri contenuti – Dati ulteriori”, solo nei casi in cui gli stessi non possano essere ricondotti, secondo l’ambito settoriale di riferimento, a una specifica sotto-sezione di 1° o 2° livello.

#### **4. Attuazione**

L’Allegato numero 1, della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 numero 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al decreto legislativo 33/2013, ha rinnovato la struttura delle

informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni adeguandola alle novità introdotte dal decreto legislativo 97/2016.

Come noto, il legislatore ha organizzato in *sotto-sezioni di primo e di secondo livello* le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «*Amministrazione trasparente*» del sito web.

Oggi le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato dalla deliberazione ANAC 1310/2016.

***Le tabelle riportate come “allegato” al presente piano, ripropongono fedelmente i contenuti, assai puntuali e dettagliati, quindi più che esaustivi, dell’Allegato numero 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 numero 1310.***

Rispetto alla deliberazione 1310/2016, le tabelle di questo piano sono composte da sette colonne, anziché sei.

**Infatti**, è stata aggiunta la “colonna G” (a destra) per poter indicare, in modo chiaro, l’ufficio responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne.

Le tabelle sono composte da sette colonne, che recano i dati seguenti:

Colonna A: denominazione delle sotto-sezioni di primo livello; Colonna B:

denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

Colonna C: disposizioni normative, aggiornate al d.lgs. 97/2016, che impongono la pubblicazione;

Colonna D: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;

Colonna E: contenuti **dell’obbligo** (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna G: ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna

F.

## **Qualità dei dati pubblicati e termini di pubblicazione**

I documenti contenenti atti oggetto di pubblicazione sono pubblicati sul sito istituzionale, nella **sezione “Amministrazione trasparente”**, assicurando il rispetto dei criteri di qualità delle informazioni pubblicate sui siti istituzionali ai sensi dell’art. 6 e ss del d.lgs. 33/2013: integrità,

costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità.

I Dirigenti responsabili dei Settori, per gli atti adottati, quali fonti informative, responsabili della veridicità e dell’aggiornamento dei dati di loro competenza, devono gestire con tempestività il regolare e documentato flusso delle informazioni ai fini del rispetto degli obblighi normativi in tema di trasparenza e pubblicità. Al fine di garantire il costante aggiornamento dei dati pubblicati, si richiama l’attenzione dei Responsabili sulla necessità di vigilare sulla correttezza dei dati di rispettiva competenza, provvedendo all’aggiornamento immediato dall’adozione dei relativi provvedimenti.

Si dispone, in particolare, che i file da pubblicare siano realizzati in formato aperto.

La legge n. 190/2012 (v. art. 1, commi 32, 35 e 42) chiarisce che *“per formati di dati aperti si devono intendere almeno i dati resi disponibili e fruibili on line in formati non proprietari, a condizioni tali da permetterne il più ampio riutilizzo anche a fini statistici e la redistribuzione senza ulteriori restrizioni d’uso, di riuso o di diffusione diverse dall’obbligo di citare la fonte e di rispettarne l’integrità”*.

Nella scelta ed individuazione del formato adatto alla pubblicazione occorre far riferimento al repertorio dei formati aperti istruito e aggiornato dall’AgID.

I formati aperti di più comune uso sono:

- ODS -XML - RTF per documenti di testo;
- XML per la realizzazione di data base di pubblico accesso ai dati CSV - ODS per i fo-

gli

di calcolo.

Per quanto concerne il PDF, si richiede l’impiego del formato PDF/A i cui dati sono elaborabili.

Al contrario, il ricorso al file PDF in formato immagine, con la scansione digitale di documenti cartacei, non assicura che le informazioni siano elaborabili e pertanto è da evitare.

Nei casi in cui si dovesse necessariamente pubblicare un PDF in formato immagine si renderà utile evidenziare, ai fini della conoscibilità del dato e della trasparenza, le informazioni salienti utilizzando i TAG del documento.

L'art. 8 del d.lgs. 33/2013 sulla decorrenza e sulla durata della pubblicazione nella sezione "**Amministrazione Trasparente**" circa gli atti soggetti a pubblicazione obbligatoria, è stato solo in parte modificato in relazione all'introduzione dell'istituto dell'accesso civico generalizzato. Tale durata ordinaria della predetta pubblicazione su nella suddetta sezione rimane fissata in cinque anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione (co. 3) fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa per specifici obblighi (art. 14, co. 2 e art. 15 co. 4) e quanto già previsto in materia di tutela dei dati personali.

Un'importante modifica è quella apportata all'art. 8, co. 3, dal d.lgs. 97/2016: trascorso il quinquennio o i diversi termini sopra richiamati, gli atti, i dati e le informazioni non devono essere conservati nella sezione archivio del sito che quindi viene meno.

Dopo i predetti termini, la trasparenza è assicurata mediante la possibilità di presentare l'istanza di accesso civico ai sensi dell'art. 5 del paragrafo a della sezione II.

### **5. Referenti – DIRIGENTI E RESPONSABILI P.O.**

I Dirigenti ed i Responsabili P.O. dei Settori, in qualità di referenti per l'attuazione e il monitoraggio del piano Anticorruzione e della Trasparenza svolgono anche il ruolo di Referenti per la trasparenza, e sono direttamente tenuti e, per questo responsabili, delle pubblicazioni dei dati afferenti il proprio Settore nel rispetto di quanto sancito dal D. Lgs. n. 33/2013 e D. Lgs. n. 97/2016, come dettagliatamente elencato nella tabella allegata concernente gli Obblighi di trasparenza di cui alla Delibera ANAC n. 1310/2016.

### **6. Il ruolo del O.I.V. Organismo Indipendente di Valutazione**

Responsabilità dell'O.I.V. Organismo Indipendente di Valutazione:

- Verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e l'articolo 10 del D. Lgs 33/2013, D.lgs. n 97/2016 e quelli indicati nel Piano della Performance.

- Valuta la funzionalità dei sistemi informativi e informatici per l'attuazione ed il rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalle norme vigenti.
- Utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance organizzativa, dei titolari di Posizione Organizzativa responsabili della trasmissione dei dati e della relativa pubblicazione.
- Espleta, inoltre, tutte le funzioni ed i compiti previsti dai Regolamenti dell'ente e dalle leggi in materia.

#### **7. Misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza –**

##### **Il processo di controllo**

Il Responsabile della Trasparenza, supportato dai Dirigenti e dai Responsabili P.O., esercita la funzione di controllo dell'effettiva attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente da parte dei Responsabili, predisponendo apposite segnalazioni in caso riscontrato mancato o ritardato adempimento.

##### **8. Le sanzioni**

L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente costituisce elemento di valutazione della responsabilità dei Dirigenti e dei titolari di Posizione Organizzativa, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione ed è comunque valutato ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.

Il D. Lgs. n. 33/2013 prevede esplicitamente che “i Dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge” (art. 43, comma 3). In caso di inadempimento agli obblighi di pubblicazione troverà applicazione quanto disposto D. Lgs. 33/2013, così come modificato dal D. Lgs. 97/2016.

**9. Disposizioni organizzative in materia di accesso civico e accesso generalizzato**

Indice

**PREMESSA**

- Art. 1 Definizioni
- Art. 2 Oggetto
- Art. 3 Accesso generalizzato e accesso documentale
- Art. 4 Legittimazione soggettiva
- Art. 5 Istanza di accesso civico e generalizzato
- Art. 6 Responsabili del procedimento
- Art. 7 Soggetti Controinteressati
- Art. 8 Termini del procedimento
- Art. 9 Eccezioni assolute all'accesso generalizzato
- Art. 10 Eccezioni relative all'accesso generalizzato
- Art. 11 Richiesta di riesame
- Art. 12 Motivazione del diniego all'accesso
- Art. 13 Impugnazioni

## **PREMESSA**

Il D. Lgs. 25 maggio 2016 n. 97 “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche” ha modificato ed integrato il D. Lgs. 14 marzo 2013 n. 33 (cd. “decreto trasparenza”), con particolare riferimento al diritto di accesso civico.

Il Consiglio di Stato nel parere reso sullo schema di decreto attuativo ha sottolineato come l’introduzione del nuovo accesso civico segni “il passaggio dal bisogno di conoscere al diritto di conoscere (from need to right to know) e rappresenta per l’ordinamento nazionale una sorta di rivoluzione copernicana, potendosi davvero evocare la nota immagine della pubblica amministrazione trasparente come una casa di vetro” (Cons. Stato, sez. consultiva, parere 24 febbraio 2016 n. 515/2016).

In attuazione di quanto previsto dall’art. 5-bis, co. 6 del d.lgs. 33/2013, introdotto dal d.lgs. 97/2016, l’Autorità Nazionale Anticorruzione ha predisposto uno schema di Linee guida recanti indicazioni operative in merito alla definizione delle esclusioni e dei limiti previsti dalla legge al nuovo accesso civico generalizzato.

## **Art. 1 Definizioni**

Ai sensi del “decreto trasparenza”, D.Lgs. n. 33/2012 così come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016 si intende per:

- a) “accesso documentale” l’accesso disciplinato dal capo V della legge n. 241/1990;
- b) “accesso civico” (o accesso civico “semplice”) l’accesso ai documenti oggetto degli obblighi di pubblicazione, previsto dall’art. 5, c. 1, del decreto trasparenza;
- c) “accesso generalizzato” l’accesso previsto dall’art. 5, c. 2, del decreto trasparenza.

## **Art. 2 Oggetto**

L’accesso civico sancisce il diritto di chiunque di richiedere i documenti, le informazioni o i dati che l’ente abbia omesso di pubblicare pur avendone l’obbligo ai sensi del decreto trasparenza;

L’accesso generalizzato che comporta il diritto di chiunque di accedere a dati, documenti ed informazioni detenuti dall’ente, ulteriori rispetto a quelli sottoposti ad obbligo di pubblicazione, ad esclusione di quelli sottoposti al regime di riservatezza.

**Art. 3 Accesso generalizzato e accesso documentale**

- 1) L'accesso documentale disciplinato dagli artt. 22 e seguenti della legge n. 241/1990, resta disciplinato da tali norme.
- 2) La finalità dell'accesso documentale ex lege n. 241/1990 è quella di porre i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative e/o oppositive e difensive - che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari. L'accesso documentale opera sulla base di norme e presupposti diversi da quelli afferenti l'accesso civico (generalizzato e non).
- 3) Il diritto di accesso generalizzato, oltre che quello civico, è riconosciuto allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico. La legge n. 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto di accesso al fine di sottoporre l'Amministrazione ad un controllo generalizzato.

**Art. 4 Legittimazione soggettiva**

- 1) L'esercizio dell'accesso civico e dell'accesso generalizzato non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente; chiunque può esercitare tale diritto indipendentemente dall'essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato.
- 2) L'istanza di accesso, contenente le complete generalità del richiedente con i relativi recapiti e numeri di telefono, identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti. Le istanze non devono essere generiche ma consentire l'individuazione del dato, del documento o dell'informazione di cui è richiesto l'accesso.
- 3) Non è ammissibile una richiesta meramente esplorativa volta a scoprire di quali informazioni l'Amministrazione dispone.

**Art. 5 Istanza di accesso civico e generalizzato**

- 1) L'istanza può essere trasmessa dal soggetto interessato per via telematica secondo le modalità previste dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 recante il «Codice dell'amministrazione digitale». Pertanto, ai sensi dell'art. 65 del CAD, le istanze presentate per via telematica sono valide se:
  - a) sottoscritte mediante la firma digitale o la firma elettronica qualificata il cui certificato è rilasciato da un certificatore qualificato;
  - b) l'istante o il dichiarante è identificato attraverso il sistema pubblico di identità digitale (SPID), nonché la carta di identità elettronica o la carta nazionale dei servizi;
  - c) sono sottoscritte e presentate unitamente alla copia del documento d'identità;

- d) trasmesse dall'istante o dal dichiarante mediante la propria casella di posta elettronica certificata purché le relative credenziali di accesso siano state rilasciate previa identificazione del titolare, anche per via telematica secondo modalità definite con regole tecniche adottate ai sensi dell'art. 71 (CAD), e ciò sia attestato dal gestore del sistema nel messaggio o in un suo allegato.
- 1) Resta fermo che l'istanza può essere presentata anche a mezzo posta, fax o direttamente presso gli uffici e che laddove la richiesta di accesso civico non sia sottoscritta dall'interessato in presenza del dipendente addetto, la stessa debba essere sottoscritta e presentata unitamente a copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore, che va inserita nel fascicolo (cfr. art. 38, commi 1 e 3, d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445).
- 2) Se l'istanza ha per oggetto l'accesso civico "semplice" deve essere presentata al Responsabile della trasparenza, i cui riferimenti sono indicati nella Sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale del Comune.

Nel caso di accesso generalizzato, l'istanza va indirizzata:

- all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti.

- 1) L'istanza di accesso civico non richiede motivazione alcuna.

Tutte le richieste di accesso pervenute all'Amministrazione locale dovranno essere registrate in ordine cronologico in un registro presso l'ufficio di ogni Dirigente di settore, comprensivo di tutti i dati ri chiamati nella delibera ANAC 1309 / 2016 .

Il R.P.C.T e trasparenza possono chiedere in ogni momento agli uffici informazioni sull'esito delle istanze.

Al fine di adempiere all'obbligo di cui alle Linee FOIA (Del. n. 1309/2016) tutti i Responsabili di Settore sono obbligati a trasmettere i suddetti registri al Responsabile della Trasparenza che ne dovrà curare la successiva pubblicazione in uno a quello dell'accesso civico (art. 5,c.1 decreto 33/2013) che detiene presso il proprio ufficio.

#### **Art. 6 Responsabili del procedimento**

I Dirigenti responsabili dei Settori del Comune di Giugliano in Campania garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare.

Responsabile dei procedimenti di accesso è il Dirigente responsabile del Settore che riceve l'istanza, il quale può affidare ad altro dipendente l'attività istruttoria ed ogni altro adempimento inerente il procedimento, mantenendone comunque la responsabilità.

Nel caso di istanze per l'accesso civico il Responsabile della Trasparenza ha l'obbligo di segnalare, in

relazione alla loro gravità, i casi di inadempimento o adempimento parziale all'ufficio di disciplina del Comune ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare; la segnalazione degli inadempimenti viene effettuata anche al vertice politico dell'amministrazione e all'O.I.V. ai fini dell'attivazione dei procedimenti rispettivamente competenti in tema di responsabilità. Se il documento, l'informazione o il dato richiesti risultino essere già pubblicati sul sito istituzionale dell'ente nel rispetto della normativa vigente, il responsabile del procedimento comunica tempestivamente al richiedente l'avvenuta pubblicazione, indicandogli il relativo collegamento ipertestuale.

#### **Art. 7 Soggetti Controinteressati**

L'ufficio cui è indirizzata la richiesta di accesso generalizzato, se individua soggetti controinteressati è tenuto a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia della stessa, a mezzo di raccomandata con avviso di ricevimento o per via telematica pec, messo comunale.

- 1) I soggetti controinteressati sono esclusivamente le persone fisiche e giuridiche portatrici dei seguenti interessi privati di cui all'art. 5-bis, c. 2 del decreto trasparenza:
  - a) protezione dei dati personali, in conformità al D. Lgs. n. 196/2003;
  - b) libertà e segretezza della corrispondenza intesa in senso lato ex art.15 Costituzione;
  - c) interessi economici e commerciali, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.
- 1) Possono essere controinteressati anche le persone fisiche interne all'amministrazione comunale (componenti degli organi di indirizzo, P.O., dipendenti, componenti di altri organismi).
- 2) Entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso. Decorso tale termine, l'Amministrazione comunale provvede sulla richiesta di accesso, accertata la ricezione della comunicazione da parte dei controinteressati.
- 3) La comunicazione ai soggetti controinteressati non è dovuta nel caso in cui l'istanza riguardi l'accesso civico, cioè dati, documenti ed informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria.

#### **Art. 8 Termini del procedimento**

- 1) Il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni (art. 5, c. 6, del d.lgs. n. 33/2013) dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione del relativo esito al richiedente e agli eventuali soggetti controinteressati. Tali termini sono sospesi nel caso di comunicazione dell'istanza ai controinteressati durante il tempo stabilito dalla norma per consentire agli stessi di presentare eventuale opposizione (10 giorni dalla ricezione della comunicazione).
- 2) In caso di accoglimento, l'ufficio competente di cui al precedente art. 5, provvede a trasmettere

tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti, ovvero, nel caso in cui l'istanza riguardi l'accesso civico, a pubblicare sul sito i dati, le informazioni o i documenti richiesti e a comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione dello stesso, indicandogli il relativo collegamento ipertestuale.

- 3) Qualora vi sia stato l'accoglimento della richiesta di accesso generalizzato nonostante l'opposizione del controinteressato, il Comune è tenuto a darne comunicazione a quest'ultimo. I dati o i documenti richiesti possono essere trasmessi al richiedente non prima di quindici giorni dalla ricezione della stessa comunicazione da parte del controinteressato, ciò anche al fine di consentire a quest'ultimo di presentare eventualmente richiesta di riesame o ricorso al difensore civico, oppure ricorso al giudice amministrativo.
- 4) Nel caso di richiesta di accesso generalizzato, il Comune deve motivare l'eventuale rifiuto, differimento o la limitazione dell'accesso con riferimento ai soli casi e limiti stabiliti dall'art. 5-bis del decreto trasparenza.

#### **Art. 9 Eccezioni assolute all'accesso generalizzato**

Il diritto di accesso generalizzato è escluso:

nei casi di segreto di Stato (cfr. art. 39, legge n. 124/2007) e nei casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti (tra cui la disciplina sugli atti dello stato civile, la disciplina sulle informazioni contenute nelle anagrafi della popolazione, gli Archivi di Stato), inclusi quelli di cui all'art. 24, c. 1, legge n. 241/1990.

Ai sensi di quest'ultima norma il diritto di accesso è escluso:

- a) per i documenti coperti da segreto di Stato ai sensi della legge 24 ottobre 1977, n. 801, e successive modificazioni, e nei casi di segreto o di divieto di divulgazione espressamente previsti dalla legge;
- b) nei procedimenti tributari locali, per i quali restano ferme le particolari norme che li regolano;
- c) nei confronti dell'attività dell'Ente diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione;
- d) nei procedimenti selettivi, nei confronti dei documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psicoattitudinale relativi a terzi.

Nei casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge tra cui:

- il segreto militare (R.D. n.161/1941);
- il segreto statistico (D. Lgs 322/1989);
- il segreto bancario (D. Lgs. 385/1993);
- il segreto scientifico e il segreto industriale (art. 623 c.p.);
- il segreto istruttorio (art.329 c.p.p.);
- il segreto sul contenuto della corrispondenza (art.616 c.p.);

- i divieti di divulgazione connessi al segreto d'ufficio (art.15, D.P.R. 3/1957)
- i dati idonei a rivelare lo stato di salute, ossia a qualsiasi informazione da cui si possa desumere, anche indirettamente, lo stato di malattia o l'esistenza di patologie dei soggetti interessati, compreso qualsiasi riferimento alle condizioni di invalidità, disabilità o handicap fisici e/o psichici (art. 22, comma 8, del Codice; art. 7-bis, c. 6, D. Lgs. n. 33/2013);
- i dati idonei a rivelare la vita sessuale (art. 7-bis, c. 6, D. Lgs. n. 33/2013);
- i dati identificativi di persone fisiche beneficiarie di aiuti economici da cui è possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico- sociale degli interessati (divieto previsto dall'art. 26, comma 4, D. Lgs. n. 33/2013).

2) Tale categoria di eccezioni all'accesso generalizzato è prevista dalla legge ed ha carattere tassativo. In presenza di tali eccezioni il Comune è tenuto a rifiutare l'accesso trattandosi di eccezioni poste da una norma di rango primario, sulla base di una valutazione preventiva e generale, a tutela di interessi pubblici e privati fondamentali e prioritari rispetto a quello del diritto alla conoscenza diffusa.

3) Nella valutazione dell'istanza di accesso, il Comune deve verificare che la richiesta non riguardi atti, documenti o informazioni sottratte alla possibilità di ostensione in quanto ricadenti in una delle fattispecie indicate al primo comma.

4) Per la definizione delle esclusioni all'accesso generalizzato di cui al presente articolo, si rinvia alle Linee guida recanti indicazioni operative adottate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione ai sensi dell'art. 5-bis del decreto trasparenza, che si intendono qui integralmente richiamate.

#### **Art. 10 Eccezioni relative all'accesso generalizzato**

I limiti all'accesso generalizzato sono posti dal legislatore a tutela di interessi pubblici e privati di particolare rilievo giuridico che il Comune deve necessariamente valutare con la tecnica del bilanciamento, caso per caso, tra l'interesse pubblico alla divulgazione generalizzata e la tutela di altrettanto validi interessi considerati dall'ordinamento.

L'accesso generalizzato è rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno degli interessi pubblici inerenti:

- a) la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico. In particolare sono sottratti all'accesso, ove sia rilevata la sussistenza del pregiudizio concreto, i verbali e le informative riguardanti attività di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza e di tutela dell'ordine pubblico, nonché i dati, i documenti e gli atti prodromici all'adozione di provvedimenti rivolti a prevenire ed eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità e la sicurezza pubblica;
- b) la sicurezza nazionale;
- c) la difesa e le questioni militari. In particolare sono sottratti all'accesso, ove sia rilevata la sussistenza del pregiudizio concreto, gli atti, i documenti e le informazioni concernenti le attività connesse con

la pianificazione, l'impiego e l'addestramento delle forze di polizia;

- d) le relazioni internazionali;
  - e) la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;
  - f) la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento. In particolare, sono sottratti all'accesso, ove sia rilevata la sussistenza del pregiudizio concreto:
    - gli atti, i documenti e le informazioni concernenti azioni di responsabilità di natura civile, penale e contabile, rapporti e denunce trasmesse dall'Autorità giudiziaria e comunque atti riguardanti controversie pendenti, nonché i certificati penali;
    - i rapporti con la Procura della Repubblica e con la Procura regionale della Corte dei Conti e richieste o relazioni di dette Procure ove siano nominativamente individuati soggetti per i quali si manifesta la sussistenza di responsabilità amministrative, contabili o penali;
  - a) il regolare svolgimento di attività ispettive preordinate ad acquisire elementi conoscitivi necessari per lo svolgimento delle funzioni di competenza dell'Ente. In particolare sono sottratti all'accesso, ove sia rilevata la sussistenza del pregiudizio concreto:
    - gli atti, i documenti e le informazioni concernenti segnalazioni, atti o esposti di privati, di organizzazioni sindacali e di categoria o altre associazioni fino a quando non sia conclusa la relativa fase istruttoria o gli atti conclusivi del procedimento abbiano assunto carattere di definitività, qualora non sia possibile soddisfare prima l'istanza di accesso senza impedire o gravemente ostacolare lo svolgimento dell'azione amministrativa o compromettere la decisione finale;
    - le notizie sulla programmazione dell'attività di vigilanza, sulle modalità ed i tempi del suo svolgimento, le indagini sull'attività degli uffici, dei singoli dipendenti o sull'attività di enti pubblici o privati su cui l'ente esercita forme di vigilanza;
    - verbali ed atti istruttori relativi alle commissioni di indagine il cui atto istitutivo preveda la segretezza dei lavori;
    - verbali ed atti istruttori relativi ad ispezioni, verifiche ed accertamenti amministrativi condotti su attività e soggetti privati nell'ambito delle attribuzioni d'ufficio;
    - pareri legali redatti dagli uffici comunali, nonché quelli di professionisti esterni acquisiti, in relazione a liti in atto o potenziali, atti difensivi e relativa corrispondenza.
- 3) L'accesso generalizzato è altresì rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela
- di uno dei seguenti interessi privati:
- a) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia, fatto salvo quanto previsto dal precedente art.9. In particolare, sono sottratti all'accesso, ove sia rilevata la sussistenza del pregiudizio concreto, i seguenti atti, documenti ed informazioni:
    - documenti di natura sanitaria e medica ed ogni altra documentazione riportante notizie di salute o di malattia relative a singole persone, compreso qualsiasi riferimento alle condizioni di invalidità,

disabilità o handicap fisici e/o psichici;

- relazioni dei Servizi Sociali ed Assistenziali in ordine a situazioni sociali, personali, familiari di persone assistite, fornite dall'Autorità giudiziaria e tutelare o ad altri organismi pubblici per motivi specificatamente previsti da norme di legge;
- la comunicazione di dati sensibili e giudiziari o di dati personali di minorenni, ex D. Lgs. n. 193/2003;
- notizie e documenti relativi alla vita privata e familiare, al domicilio ed alla corrispondenza delle persone fisiche, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa;
- a) la libertà e la segretezza della corrispondenza. In particolare sono sottratti all'accesso, ove sia rilevata la sussistenza del pregiudizio concreto, i seguenti atti, documenti ed informazioni:
  - gli atti presentati da un privato, a richiesta del Comune, entrati a far parte del procedimento e che integrino interessi strettamente personali, sia tecnici, sia di tutela dell'integrità fisica e psichica, sia finanziari, per i quali lo stesso privato chiede che siano riservati e quindi preclusi all'accesso;
  - gli atti di ordinaria comunicazione tra enti diversi e tra questi ed i terzi, non utilizzati ai fini dell'attività amministrativa, che abbiano un carattere confidenziale e privato;
- a) gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali

4) Il Comune è tenuto a verificare e valutare, una volta accertata l'assenza di eccezioni assolute, se l'ostensione

degli atti possa determinare un pregiudizio concreto e probabile agli interessi indicati dal legislatore; deve

necessariamente sussistere un preciso nesso di causalità tra l'accesso ed il pregiudizio. Il pregiudizio concreto va

valutato rispetto al momento ed al contesto in cui l'informazione viene resa accessibile.

- 1) I limiti all'accesso generalizzato per la tutela degli interessi pubblici e privati individuati nei commi precedenti si applicano unicamente per il periodo nel quale la protezione è giustificata in relazione alla natura del dato.
- 2) L'accesso generalizzato non può essere negato ove, per la tutela degli interessi pubblici e privati individuati nei commi precedenti, sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento.
- 3) Qualora i limiti di cui ai commi precedenti riguardano soltanto alcuni dati o alcune parti del documento richiesto deve essere consentito l'accesso parziale utilizzando, se del caso, la tecnica dell'oscuramento di alcuni dati; ciò in virtù del principio di proporzionalità che esige che le deroghe non eccedano quanto è adeguato e richiesto per il raggiungimento dello scopo perseguito.

#### **Art. 11 Richiesta di riesame**

- 1) Il richiedente, nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso generalizzato o di mancata risposta

entro il termine previsto al precedente art. 8, ovvero i controinteressati, nei casi di accoglimento della richiesta di accesso, possono presentare richiesta di riesame al Responsabile della Trasparenza che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni.

- 2) Se l'accesso generalizzato è stato negato o differito a tutela della protezione dei dati personali in conformità con la disciplina legislativa in materia, il Responsabile della trasparenza, provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta.
- 3) A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per l'adozione del provvedimento da parte del RT è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni.

#### **Art. 12 Motivazione del diniego all'accesso**

1) Sia nei casi di diniego, anche parziale, connessi all'esistenza di limiti all'accesso generalizzato, sia per quelli

connessi alle eccezioni assolute, sia per le decisioni del RT, gli atti sono adeguatamente motivati.

#### **Art. 13 Impugnazioni**

1) Avverso la decisione del responsabile del procedimento o, in caso di richiesta di riesame, avverso la decisione del RT, il richiedente l'accesso generalizzato può proporre ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale ai sensi dell'art. 116 del Codice del processo amministrativo di cui al D. Lgs. n. 104/2010. Il termine di cui all'art. 116, c. 1, Codice del processo amministrativo, qualora il richiedente l'accesso generalizzato si sia rivolto al difensore civico provinciale/regionale, decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza allo stesso.

2) In alternativa il richiedente, o il controinteressato nei casi di accoglimento della richiesta di accesso generalizzato, può presentare ricorso al difensore civico competente per ambito territoriale (qualora tale organo non sia stato istituito la competenza è attribuita al difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore). Il ricorso deve essere notificato anche all'Amministrazione interessata.

3) Il difensore civico si pronuncia entro trenta giorni dalla presentazione del ricorso. Se il difensore civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento ne informa il richiedente e lo comunica all'Amministrazione. Se l'Amministrazione non conferma il diniego o il differimento entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico, l'accesso è consentito.

4) Se l'accesso generalizzato è negato o differito a tutela della protezione dei dati personali in conformità con la disciplina legislativa in materia, il difensore civico provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali il quale si pronuncia entro dieci giorni dalla richiesta.

5) Nel caso in cui la richiesta riguardi l'accesso civico (dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria), il RT ha l'obbligo di effettuare la segnalazione di cui all'art. 43, c. 5, del decreto trasparenza.