



**COMUNE DI
MARIGLIANELLA**

Città Metropolitana di Napoli

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E
DELL'ILLEGALITA' E PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'**

2019 – 2021

<p><i>Redatto dal</i> Responsabile della prevenzione della corruzione Segretario Comunale Dott. Gianluca Pisano PEC: segretario.comunale@asmepec.it; TEL: 081 8411222 (int. 245) Fax 081 8855009</p>	<p><i>Approvato con delibera di G.C. n. 7 del 31/1/2019</i></p>
---	--

Sommario

SEZIONE I – IL CONTRASTO AI FENOMENI CORRUTTIVI	4
1. La strategia e gli strumenti della lotta alla corruzione. Introduzione	4
1.1. Inquadramento normativo	4
1.2. Il Programma triennale per la prevenzione della corruzione	6
1.3. Gli attori del contrasto alla corruzione.....	7
1.3.1. L’Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).....	7
1.3.2. Organi di indirizzo e vertice amministrativo.....	8
1.3.3. Il Collegio interno di valutazione	8
1.3.4. Il responsabile comunale della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)	9
1.3.5. I responsabili dei servizi.....	10
1.4. Il procedimento seguito per l’approvazione del presente Piano	11
2. Analisi del rischio.....	12
2.1. Analisi dei rischi di corruzione - contesto esterno.	12
2.1.1. Dati socio-economici	12
2.1.2. Dati criminologici.....	17
2.1.3. Analisi del contesto esterno. Impatto sul rischio di corruzione	19
2.2. Analisi dei rischi di corruzione - contesto interno.....	20
2.2.1. Analisi del rischio in relazione ai processi interni.....	20
2.3. Analisi della sostenibilità delle misure di contrasto alla corruzione.	23
3. Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione.....	23
3.1. Misure di carattere generale.....	24
3.1.1. Provvedimenti conclusivi dei procedimenti	24
3.1.2. Informatizzazione dei flussi documentali e dei processi lavorativi.	25
3.1.3. Rotazione degli incarichi.....	26
3.1.4. Verifiche delle dichiarazioni sulla sussistenza delle cause di inconferibilità nonché di potenziali conflitti di interesse.....	27
3.1.5. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage o revolving doors).....	28
3.1.6. Formazione del personale chiamato ad operare in settori in cui è più elevato il rischio corruzione.....	29
3.1.7. Revisione dei processi di privatizzazione e esternalizzazione di funzioni, attività strumentali e servizi pubblici.	30
3.1.8. Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (Whistleblowing).....	32
3.1.9. Responsabile dell’anagrafe per la stazione appaltante (R.A.S.A.).....	32
3.1.10. Protocollo di legalità ai fini della prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture e Convenzione S.U.A.	33

3.1.11. Codice di comportamento.....	33
3.2. Misure di carattere speciale, correlate alle specifiche aree o attività di rischio.....	33
1. Rapporto tra le misure individuate e doveri di comportamento	34
SEZIONE II – IL CONTRASTO AI FENOMENI CORRUTTIVI.....	35
2. Il programma triennale per la trasparenza e l'integrità.....	35
3. Obiettivi strategici	35
4. Iniziative e strumenti di comunicazione per la diffusione della trasparenza.....	36
5. Attuazione	36
5.1. I soggetti responsabili per la pubblicazione dei dati	37
5.2. Organizzazione interna.....	37
5.3. Misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico - FOI.....	38
SEZIONE III – MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL P.T.P.C.T.	40
1. Indicatori e responsabili dell'attuazione del Piano.	40
2. Valutazione dell'efficacia. Relazione dell'attività svolta.	43
3. Aggiornamento ed adeguamento del Piano.....	44
4. Responsabilità disciplinare	44

SEZIONE I – IL CONTRASTO AI FENOMENI CORRUTTIVI

1. La strategia e gli strumenti della lotta alla corruzione. Introduzione

1.1. Inquadramento normativo

La corruzione degli apparati pubblici è un fenomeno che mina il prestigio, l'imparzialità, il buon andamento della Pubblica Amministrazione, pregiudicandone la legittimazione stessa. Non solo, arreca gravi danni all'economia della Nazione.

La Repubblica italiana, rispondendo alle sollecitazioni degli organismi internazionali di cui fa parte l'Italia (G.R.E.C.O., organismo nell'ambito del Consiglio d'Europa; W.G.B. in seno all'Unione Europea, I.R.G dell'ONU), ha varato la legge 190/2012 individuando, all'art. 5, comma 1, lett. a), nei piani per la prevenzione della corruzione uno degli strumenti più importanti per incidere su una situazione che registra fra i più alti indici di corruzione percepita.

Nella disciplina in esame non si fa riferimento unicamente alla nozione penalistica ma, in generale, a tutte "le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi penali".

La norma attribuisce al Piano la "valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione" nonché il compito di indicare "gli interventi organizzativi volti a prevenire il rischio medesimo".

Le raccomandazioni delle organizzazioni sovranazionali evidenziano l'esigenza di perseguire i seguenti tre obiettivi principali:

- Ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- Creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Il 6 novembre 2012 è stata approvata la legge numero 190 recante le "disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione".

Tale disposto normativo è la diretta conseguenza dell'articolo 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU con risoluzione numero 58/4 del 31 ottobre 2003 (firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata con la legge 3 agosto 2009 numero 116), e degli articoli 20 e 21 della Convenzione penale sulla corruzione di Strasburgo del 27 gennaio 1999. La Convenzione citata prevede che ciascun Stato elabori e applichi delle politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate, e si adoperi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione, ne vagli periodicamente l'adeguatezza e collabori con gli altri Stati e le organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto di misure idonee. La medesima Convenzione prevede, inoltre, che ciascuno Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l'accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze.

Altre disposizioni rilevanti sono:

- la legge 24 giugno 2014, n. 90, che introduce “Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l’efficienza degli uffici giudiziari”;
- il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, rubricato – a seguito della sua modifica ad opera del d.lgs. 97/2016, “Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”;
- il decreto legislativo 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”;
- la legge 30 novembre 2017 n. 179, concernente le “Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell’ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato”.

Quest’ultima disposizione è destinata ad avere una rilevante incidenza sulla fase di individuazione di fenomeni corruttivi, posto che favorisce e potenzia il c.d. controllo diffuso da parte dei cittadini sull’agire dei pubblici uffici, sino al punto di segnalare in forma anonima la possibile commissione di fatti corruttivi. I punti essenziali della L. 179/2017 sono:

- l’approntamento di cautele a beneficio dei dipendenti autori di segnalazioni, che non possono essere sanzionati, demansionati, licenziati, trasferiti, o sottoposti ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione;
- la tutela dell’anonimato del segnalante;
- l’adozione da parte dell’ANAC di linee guida per l’utilizzo di modalità informatiche basate su sistemi crittografici atti a garantire l’anonimato dell’autore e la riservatezza del contenuto delle dichiarazioni;

La disposizione legislativa sarà completata dall’adozione di linee guida da parte dell’ANAC, concordate con il Garante, sulle procedure informatiche da seguire per l’attuazione della norma (art. 54-bis, comma 5, d.lgs. 165/2001, come modificato dall’art. 1, comma 1, L. 179/2017).

Sul medesimo tema, l’ANAC ha adottato, con propria deliberazione del 30 ottobre 2018 n. 1033, il “Regolamento sull’esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell’ambito di un rapporto di lavoro di cui all’art. 54-bis del decreto legislativo n. 165/2001 (c.d. whistleblowing)”.

Di recentissima introduzione è la legge n. 3 del 9 gennaio 2019, pubblicata in G.U.R.I. S.O. n. 13 del 16/1/2019, recante “Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato”. Si tratta di nuove disposizioni aventi l’obiettivo di inasprire le pene dei reati corruttivi, sia sul fronte dell’innalzamento della pena edittale sia per quanto concerne la sanzione accessoria dell’interdizione dai pubblici uffici.

Le norme di nuova introduzione, inoltre, intendono supportare la magistratura inquirente sia con riferimento all’introduzione di nuove tecniche di indagine (intercettazioni a mezzo di trojan operazioni sotto copertura), sia incidendo direttamente su istituti processuali (non punibilità per i reo che collabori con la giustizia, accertamento della responsabilità del reato di corruzione prescritto da parte del giudice

dell'impugnazione a soli fini di confisca, sospensione della prescrizione dalla data della pronuncia della sentenza di primo grado fino alla esecutività della sentenza definitiva).

Si tratta, tuttavia, di disposizioni che si riferiscono alla repressione penale piuttosto che alla prevenzione organizzativa dei fenomeni corruttivi.

1.2. Il Programma triennale per la prevenzione della corruzione

La pianificazione della strategia della lotta ai fenomeni corruttivi si articola su due livelli:

- un piano nazionale anticorruzione (P.N.A.), promosso dal Dipartimento della Funzione Pubblica sulla base di linee di indirizzo adottate da un Comitato interministeriale e poi, a seguito della consultazione delle principali autorità in materia, approvato dall'allora CIVIT (oggi A.N.A.C.);
- un livello di pianificazione "decentrato", affidato a ciascuna amministrazione pubblica, la quale definisce il proprio piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza e l'integrità (P.T.P.C.T.) sulla base delle indicazioni presenti nel P.N.A., con il quale viene effettuata l'analisi e la valutazione dei rischi specifici di corruzione ed indicati gli interventi organizzativi volti a prevenirli.

Il primo P.N.A. fu varato per il periodo 2013-2016. Il vigente Piano Nazionale Anticorruzione 2016 è stato approvato dall'ANAC con deliberazione del 3 agosto 2016 n. 831, da ultima aggiornata con deliberazione n. 1074 del 21 novembre 2018.

La responsabilità per la sua attuazione è in capo all'Autorità Nazionale Anticorruzione e degli altri soggetti istituzionali che operano per la prevenzione a livello nazionale.

Il piano di secondo livello compete a tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, d.lgs 165/2001, agli enti pubblici economici e agli organismi di diritto privato partecipati.

Il P.T.P.C.T. contiene, essenzialmente, la programmazione di una serie di interventi tesi a contrastare il fenomeno corruttivo, inteso in senso ampio quale violazione dei criteri di legalità, imparzialità e buon andamento dell'amministrazione che concretizzino condotte abusive rilevanti penalmente.

Tale programmazione comprende:

- il programma triennale per la prevenzione della corruzione P.T.P.C. per il triennio successivo al P.N.A.
- il piano triennale per la trasparenza e l'integrità (P.T.T.I.), quale sezione del P.T.P.C.

Il P.T.P.C.T. deve essere aggiornato entro il 31 gennaio di ciascun anno, tenendo conto delle normative sopravvenute, dell'emersione di rischi non considerati in fase di predisposizione del P.T.P.C., di nuovi indirizzi o direttive.

Il presente aggiornamento del P.T.P.C.T., riferibile al triennio 2019-2021, riporterà anche le misure intraprese per la prevenzione della corruzione durante gli anni precedenti.

Successivamente all'adozione, gli enti provvedono a pubblicare il documento programmatico sul proprio sito della Trasparenza Amministrativa, provvedendo mediante segnalazione via mail personale a ciascun dipendente e collaboratore.

L'elaborazione del P.T.P.C.T. non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione.

La valenza strategica del documento è espressamente riconosciuta dall'art. 1, comma 8, L. 190/2012, come sostituito dal D.Lgs. 97/2016, a norma del quale "l'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione".

La coerenza tra il P.T.P.C.T. e gli altri documenti programmatici dell'Ente è assicurata dalla previsione, nell'ambito del Documento Unico di Programmazione vigente (approvato con delibera di G.C. n. 42 del 31 luglio 2018, come modificato dalla nota di aggiornamento G.C. n. 71 del 7/11/2018) di obiettivi specifici relativi al miglioramento della trasparenza e informatizzazione dell'Ente, e dall'emanando PEG 2019-2021.

In particolare, rilevano a tale proposito gli obiettivi concernenti, a livello di DUP, il potenziamento del sito internet e la semplificazione amministrativa e la digitalizzazione dei flussi documentali.

Alla data di approvazione del presente documento, il P.E.G. per il triennio 2019-2021 non è stato ancora adottato. Ne consegue che l'attuazione delle misure oggetto del P.T.P.C.T. saranno declinati – come operato anche in relazione alla programmazione gestionale 2018-2020 – anche nei termini di obiettivi strategici ed operativi, i quali saranno recepiti, quali obiettivi specifici dei responsabili dei servizi, nel redigendo documento di programmazione gestionale.

In attuazione del raccordo prescritto dal D.Lgs. 25 maggio 2016 n. 97, il processo di correlazione tra documenti di programmazione strategica sarà progressivamente affinato e consolidato.

1.3. Gli attori del contrasto alla corruzione

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano ha, pertanto, in primo luogo individuato gli organi incaricati di svolgere attività di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata e un'attività di controllo.

1.3.1. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

L'organismo operante a livello nazionale per la prevenzione della corruzione, in applicazione dell'art. 19, comma 5, del D.L. n. 90/2014, convertito dalla L. n. 114/2014, è individuato nell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC);

L'Autorità nazionale anticorruzione, tra l'altro:

- a) collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
- b) predispone e approva il piano nazionale anticorruzione;
- c) analizza le cause e i fattori della corruzione e individua gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;

d) esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 165/2001, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;

e) esercita la vigilanza e il controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti.

1.3.2. Organi di indirizzo e vertice amministrativo

Negli enti locali, l'organo deputato all'approvazione del PTPC è la Giunta comunale, ai sensi dell'art. 1, comma 8, lett. g), d.lgs. 97/2016.

L'aggiornamento al PNA 2016-2018 già individuava come una criticità dei precedenti piani il mancato o l'insufficiente coinvolgimento degli organi di indirizzo politico e dell'organo di vertice dell'amministrazione (Consiglio comunale), tenuto conto, peraltro, che quest'ultimo comunque risponde per la mancata approvazione dei piani volti al contrasto della corruzione.

Il Piano assume, infatti, valore programmatico, "dovendo necessariamente prevedere gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo" (PNA 2016, pag. 15).

Il PNA 2016, in linea con quanto già affermato previgente, consiglia per gli enti territoriali un più ampio coinvolgimento del Consiglio comunale, anche suggerendo l'adozione di un atto deliberativo in cui sia definito il contenuto generale del PTPC rimesso all'approvazione dell'organo giuntale.

Lo schema del presente P.T.P.C.T. è stato pertanto sottoposto alla valutazione del Consiglio Comunale nella seduta del 28/1/2019, prima della sua adozione definitiva intervenuta con deliberazione dell'organo esecutivo in data 31/1/2019 con delibera n. 7.

Occorre peraltro dire che in ragione della natura dinamica del programma, suscettibile di essere revisionato in corso d'anno, il Consiglio potrà esaminare il piano anche a seguito della sua formale approvazione al fine di impartire alla Giunta comunale le direttive nel caso ne ravveda l'opportunità di una sua modifica o aggiornamento.

1.3.3. Il Collegio interno di valutazione

Compete alla struttura di controllo la verifica della compatibilità del P.T.P.C.T. con il piano comunale della performance (cui è riconducibile il P.E.G.), sia in sede preventiva, essendo il Collegio interno di valutazione attore della procedura di approvazione del piano, sia in sede di valutazione della gestione degli uffici dei responsabili dei servizi.

L'organo ha infatti il compito di verificare che il P.T.P.C.T. sia coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale dell'Ente.

A tale proposito, l'art. 41, comma 1, lett. l), d.lgs. 97/2016 richiede che la relazione annuale dell'R.P.C.T., da pubblicarsi sul sito della trasparenza, sia anche trasmessa all'organismo di valutazione interna.

La stretta correlazione tra gli obiettivi del P.T.P.C.T. e valutazione è desumibile dall'art. 10, comma 3, D.Lgs. 33/2013, la quale norma afferma che "a promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali".

L'organo di valutazione esprime inoltre parere obbligatorio per l'approvazione del codice di condotta dell'Ente ai sensi dell'art. 54, comma 5, d.lgs. 165/2001.

Con verbale del 24/1/2019, prot. n. 1041, il Collegio Interno di Valutazione del Comune di Mariglianella ha espresso parere positivo sullo schema di P.T.P.C.T. sottoposto al suo esame.

Il Collegio di Valutazione del Comune di Mariglianella è chiamato ad utilizzare, tra gli indicatori per la misurazione della performance della struttura e dei dipendenti, i seguenti schemi redatti dal RPTC:

- a) referto dei controlli interni, attribuendo peso alle non conformità rilevate a carico della struttura e dei dipendenti in percentuale degli atti sottoposti a controllo;
- b) relazione sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016;
- c) relazione annuale del Responsabile della prevenzione della corruzione.

1.3.4. Il responsabile comunale della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)

A livello periferico, amministrazioni pubbliche ed enti territoriali devono individuare, di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio, il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Negli enti locali, il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è individuato, preferibilmente, nel segretario comunale, salva diversa e motivata determinazione.

Compiti del R.P.C.T., da svolgersi in applicazione dei principi di responsabilità ed indipendenza, sono essenzialmente:

- a) Predisporre, con il coordinamento di altri organi interni, adeguati strumenti normativi interni per contrastare l'insorgenza di fenomeni corruttivi;
- b) Verificare, in generale, l'efficacia del sistema di controllo interno e, su specifiche segnalazioni, procedere ad una adeguata istruttoria sul fatto, rimettendo ai competenti organi l'apertura del procedimento volto all'accertamento delle responsabilità e all'applicazione delle relative sanzioni.

Sul ruolo e sui poteri istruttori, di controllo e verifica del R.P.C.T. l'ANAC ha recentemente pubblicato la delibera n. 840 del 2 ottobre 2018.

Nel Comune di Mariglianella (di seguito indicato come "Comune"), con delibera della Giunta Comunale n. 133 del 16/12/2013 è stato individuato il segretario comunale titolare, reggente o supplente, quale responsabile della prevenzione della corruzione.

Con decreti sindacali n. 30 e 31 del 16.12.2015, il Segretario comunale dott. Gianluca Pisano è stato individuato rispettivamente quale Responsabile della prevenzione della corruzione e Responsabile della trasparenza.

Il responsabile della prevenzione della corruzione svolge, tra gli altri, anche i compiti seguenti:

- a) propone all'organo di indirizzo politico, per l'adozione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione, la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione;
- b) definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;
- c) propone la modifica del Piano triennale di prevenzione della corruzione, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni o qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- d) pubblica annualmente nel sito web del Comune una relazione recante i risultati dell'attività svolta;

Si segnala che a seguito della riforma operata dal d.lgs. 97/2016 la figura del Responsabile della prevenzione della corruzione e del responsabile della trasparenza sono ricondotti ad unità. Avendo l'Ente già assegnato entrambi i ruoli al Segretario comunale, si ritiene non necessario adottare un nuovo esplicito atto di nomina rispetto ai citati decreti 30 e 31 del 16 dicembre 2015.

I recapiti del RPCT del Comune di Mariglianella sono i seguenti:

- PEC: segretario.comunale@asmepec.it;
- TEL: 081 8411222 (int. 245);
- Fax 081 8855009.

Il P.N.A., anche in relazione alle funzioni in tema di accesso civico assegnate al R.P.C.T. dal d.lgs. 97/2016, suggerisce la costituzione in seno all'organizzazione di un ufficio o quanto meno di una struttura organizzativa a supporto del responsabile. Giova considerare, a tal riguardo, che la ridotta dimensione organizzativa dell'Ente non consente di assegnare al Segretario una struttura di supporto.

Non si ravvede parimenti la possibilità di individuare il "referente" del RPCT attesa la minima struttura dimensionale dell'organizzazione del Comune di Mariglianella.

1.3.5. I responsabili dei servizi

I responsabili di servizio del Comune, ai sensi dell'articolo art. 16, comma 1, lett. a-bis), del decreto legislativo n. 165/2001:

- a) controllano il rispetto del Piano da parte dei dipendenti delle unità operative a cui sono preposti;
- b) concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione, suggerendo per scritto al segretario comunale, specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- c) forniscono le informazioni richieste dal segretario comunale per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione;
- d) provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione, svolte nelle unità operative a cui sono preposti, disponendo obbligatoriamente, con provvedimento

motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

Quali attori interni nei processi di prevenzione della corruzione e del miglioramento del livello di trasparenza, gli stessi partecipano alla redazione del presente P.T.P.C.T., essendo destinatari dello schema ai fini della presentazione al R.P.T.C. di osservazioni, ed in sede di conferenza dei servizi sono chiamati ad esaminare il presente schema unitamente alle osservazioni proposte.

In relazione al processo di redazione del presente P.T.P.C.T., il contributo dei responsabili dei servizi è intervenuto:

- nella fase di rilevazione dei processi ed analisi dei rischi;
- nel processo di stesura dello schema e di analisi delle osservazioni pervenute (verbale della conferenza dei responsabili dei servizi prot. n. 1101 del 25/1/2019).

1.4. Il procedimento seguito per l'approvazione del presente Piano

Preliminarmente alla redazione dell'atto di aggiornamento è stato pubblicato, all'albo dell'Ente e sulla prima pagina del sito comunale, l'avviso prot. 15366 del 28 dicembre 2018.

A seguito della definizione della procedura di consultazione, dal 27 dicembre 2018 al 15 gennaio 2019, non sono state presentate proposte o osservazioni, come attestato dall'avviso prot. 1100 del 25/1/2019.

Con nota prot. 1038 del 24 gennaio u.s. lo schema di P.T.P.C.T. è stato trasmesso al Collegio Interno di Valutazione al fine di consentire l'espressione di osservazioni da parte dell'organo di controllo circa il coordinamento con gli strumenti di valutazione della performance degli uffici e dei funzionari del Comune.

In data 24/1/2019 l'organismo di valutazione ha espresso parere favorevole (prot. 1041/2019).

In data 25/1/2019 lo schema è stato esaminato in sede di conferenza dei Responsabili dei Servizi (prot. 1101/2019);

Al termine delle procedure di consultazione, detto schema è stato proposto in Consiglio comunale per la sua discussione, seguendo la procedura suggerita dal PNA 2016. In data 28/1/2019 detto schema, unitamente alle osservazioni e ai pareri pervenuti, è stato oggetto di discussione consiliare.

Con delibera di G.C. n. 7 del 31 gennaio 2019, il presente schema è stato definitivamente approvato dalla Giunta Comunale.

2. Analisi del rischio.

Quale atto di programmazione delle misure di lotta alla corruzione e all'illegalità, il presente documento parte da un'analisi strategica delle condizioni esterne ed interne all'Ente, al fine di rapportare le misure suggerite dal P.N.A. in termini generali alle caratteristiche del Comune di Mariglianella.

L'analisi del rischio, laddove non si voglia indugiare in un adempimento di tipo burocratico e di rispetto meramente formale della norma, non può prescindere dal contesto in cui opera l'ente pubblico. Nel caso di un ente territoriale, qual è il Comune, l'analisi va condotta principalmente con riferimento alle caratteristiche del territorio, della popolazione, delle attività economiche che sullo stesso operano nonché supportata dalle statistiche sui delitti ecc. In secondo luogo deve essere condotta un'analisi delle caratteristiche della struttura del personale dipendente: numero addetti, funzioni svolte direttamente dalla struttura, ecc. Sulla base di questi due parametri si deve successivamente passare ad una disamina delle tipologie di provvedimenti che sono maggiormente collegati ad interessi economici.

Ovviamente determinare un alto rischio di corruzione non significa accertare o dichiarare in concreto la presenza di tale fenomeno, significa invece solo acclarare la presenza più marcata dei presupposti che potrebbero determinare tale fenomeno. Tale precisazione non appare peraltro scontata, in un momento come quello attuale, di sfiducia generalizzata, a livello nazionale, nei confronti della pubblica amministrazione.

Il Comune di Mariglianella ha adottato una propria metodologia per l'analisi del rischio in applicazione del PNA 2016 già dal PTPCT 2016-2018, oggetto di revisione nel corso del 2017, descritta nel paragrafo successivo.

2.1. Analisi dei rischi di corruzione - contesto esterno.

Il comune di Mariglianella si presenta come un Comune di dimensioni medio-piccole, con un numero di residenti al 1/1/2018 di 7924 unità e con un'estensione territoriale di 3,22 Km². Questi numeri, però, non rendono la peculiarità di un territorio che, in origine a vocazione prevalentemente agricola, oggi si caratterizza per un buono sviluppo delle attività industriali-produttive (nonostante la crisi che caratterizza il tempo presente), dell'attività edilizia e, in misura minore, del commercio.

Si ricorda che, al fine di affinare l'analisi del contesto esterno, l'R.P.T.C. ha inviato con nota prot. 12236 del 23 dicembre 2016 alla Prefettura – U.T.G. di Napoli, la richiesta di adesione ad eventuali tavoli tecnici tra i comuni della Città Metropolitana per il supporto ai sensi del par. 4, Sezione Speciale, cap. I – Piccoli Comuni, del P.N.A. 2016.

In assenza di ulteriori elementi, l'analisi del contesto esterno viene condotta mediante le banche date liberamente accessibili nonché in base alle notizie in possesso dell'Ente.

2.1.1. Dati socio-economici

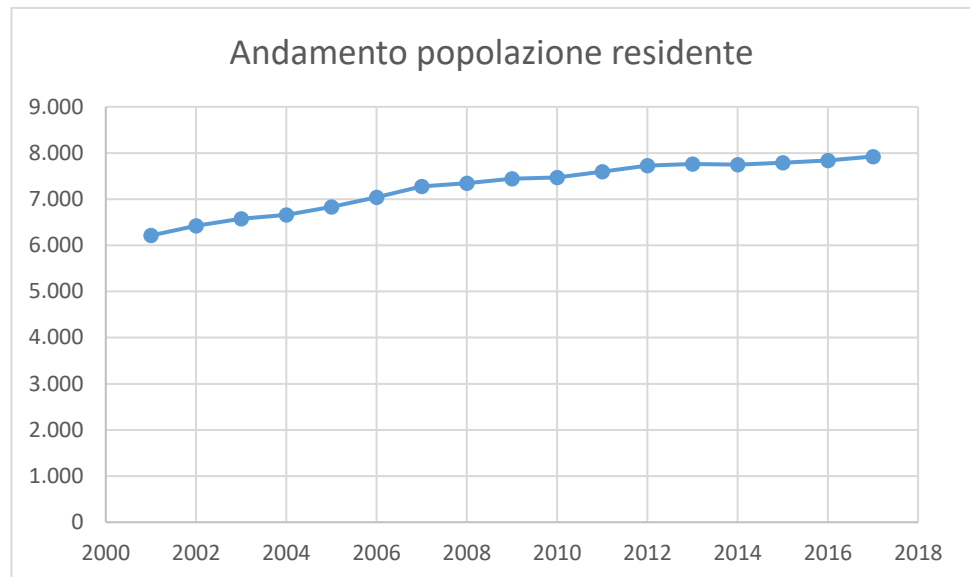
Alla data di redazione del presente documento, i dati concernenti il bilancio demografico disponibili sul sistema Demo.Istat.it sono fermi al 1 gennaio 2018.

La popolazione residente risulta costantemente in lenta ascesa.

Per il 2017 i dati ancora hanno registrato un importante incremento. Risultano infatti al 1 gennaio 2018, 7.924, di cui 3896 maschi e 3940 femmine.

Il risultato di tale confronto viene esposto nella seguente elaborazione grafica.

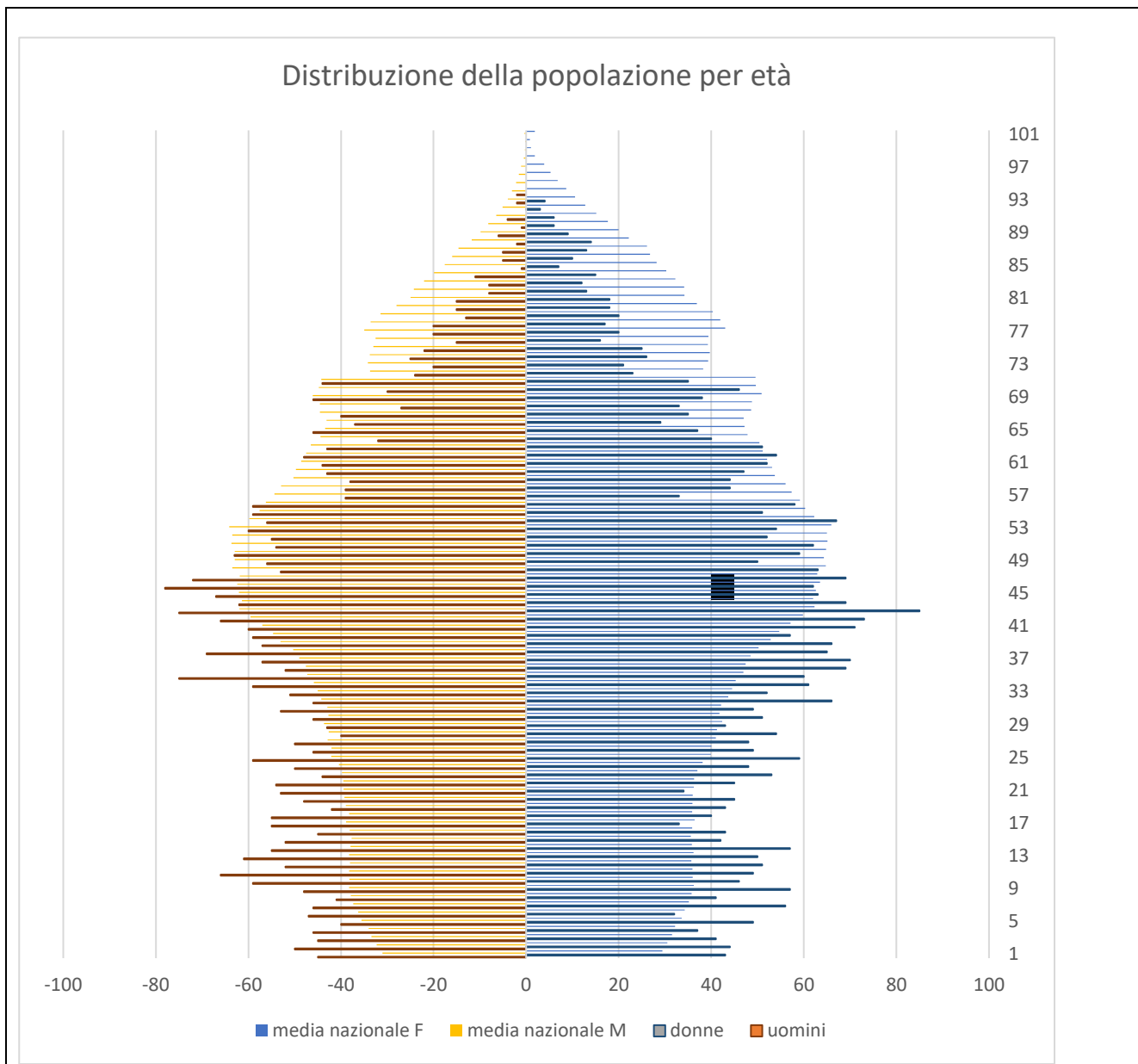
Anno	Residenti
2001	6.212
2002	6.421
2003	6.579
2004	6.662
2005	6.833
2006	7.039
2007	7.277
2008	7.343
2009	7.446
2010	7.468
2011	7.592
2012	7.730
2013	7.762
2014	7.749
2015	7.787
2016	7.836
2017	7.924



Una prima indicazione che è possibile desumere dall'osservazione dei suddetti dati ai fini del contrasto alla corruzione è la plausibilità dell'aumento del rischio correlato ai procedimenti edilizi ed urbanistici conseguenziale all'aumento della domanda di unità abitative e localizzazione di servizi e industrie sul territorio di Mariglianella.

È utile poi analizzare i dati demografici del Comune di Mariglianella sotto altre prospettive.

Il seguente grafico di analizzare la composizione per sesso e per età della popolazione di Mariglianella, confrontandola con le medie nazionali.



(elaborazione su dati ISTAT estratti al 30/7/2018)

L'analisi del tasso di mortalità e di natalità denota valori in controtendenza rispetto alle rilevazioni ISTAT, determinati in parte dall'età anagrafica più bassa della popolazione residente rispetto alle medie nazionali, regionali e provinciali, come si evince dal seguente prospetto:

Confronto tra % di popolazione a 65 anni, tasso di natalità e di mortalità				
	Italia	Regione Campania	Provincia di Napoli	Comune
Natalità	7,8	8,6	9,0	11,2
Mortalità	10,1	9,1	8,5	7,3
% età a 65 anni e più	22,0	17,9	17,0	12,8
Speranza di vita alla nascita (dati 2015)	80,6	80,5	80,0	<i>Serie non disponibile a livello comunale</i>

(dati ISTAT al 31.12.2016)

La popolazione straniera segue un andamento sostanzialmente costante e, raffrontato alla media nazionale, denota valori sensibilmente inferiori, come si evince dalla comparazione delle seguenti annualità.

tav. 6

Popolazione straniera residente

		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Maschi	n. assoluto	97	91	110	127	116	106	110
	% su popolazione	2,6	2,4	2,9	3,3	3,0	2,7	2,8
	media nazionale	7,5	6,6	7,1	7,9	8,0	8,1	8,2
Femmine	n. assoluto	77	99	108	116	116	107	115
	% su popolazione	2,1	2,6	2,8	3,0	3,0	2,7	2,9
	media nazionale	7,6	7,0	7,6	8,3	8,4	8,5	8,5
totali	n. assoluto	174	190	218	243	232	213	225
	% su popolazione	2,3	2,5	2,8	3,1	3,0	2,7	2,9
	media nazionale	7,5	6,8	7,4	8,1	8,2	8,3	8,3

(dati ISTAT al 31.12.2016)

Per quanto riguarda il settore produttivo, negli ultimi anni si è fortemente sviluppato il commercio con l'apertura di realtà commerciali di rilevanti entità su via XI Settembre, soprattutto se rapportate alla realtà esistente fatta di una rete di piccoli negozi.

Attualmente sono inoltre presenti sul territorio:

Tipologia struttura	Numero	Media mensile degli occupati	
		Maschi	Femmine
Minimercati (tra 200 e 399 mq di sup. di vendita)	2	14	10
Supermercati e grandi magazzini (oltre i 400 mq di sup. di vendita)	4	35	24
Grandi superfici di vendita non inferiori a 2.500 mq	1	32	21

Dati SUAP al 31.12.2017

Da registrare anche una buona attivazione di attività commerciali (dal 2013 al 2018 si sono registrate 125 nuove comunicazioni di apertura di esercizi commerciali ed imprese di vario genere anche se controbilanciate da 64 chiusure rilevate nello stesso periodo).

Tav. 8

Pratiche inviate al S.U.A.P.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (parziale)
aperture	6	13	15	26	20	27	18
chiusure	3	11	14	11	8	11	6
rapporto A/C	2	1,18	1,07	2,36	2,5	3	3

Dati SUAP al 30.7.2018

Il settore industriale, dopo un notevole sviluppo negli anni precedenti (il censimento 2001 rilevava la presenza di 24 attività industriali e l'occupazione di 447 addetti), registra un rallentamento. Attualmente continuano ad operare sul territorio una serie di industrie di piccole e medie dimensioni.

Nel seguente prospetto viene analizzata la distribuzione degli occupati nei vari settori economici (dati Censimento ISTAT 2011).

Sezioni di attività economica	Totale	agricoltura, silvicoltura e pesca		totale industria		commercio, alberghi e ristoranti		trasporto, magazzino, servizi di informazione e comunicazione		attività finanziarie e assicurative, attività immobiliari, attività professionali, scientifiche e tecniche, noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese		altre attività	
		V. assoluti	in % sul tot.	V. assoluti	in % sul tot.	V. assoluti	in % sul tot.	V. assoluti	in % sul tot.	V. assoluti	in % sul tot.	V. assoluti	in % sul tot.
Italia	23.017.840	1.276.894	5,5	6.230.412	27,1	4.324.909	18,8	1.576.892	6,8	2.928.454	12,7	6.680.278	29,0
Sud	4.396.231	441.878	10	974.219	22,2	809.028	18,4	286.348	6,5	470.717	10,7	1.414.041	32,1
Campania	1.674.280	121.898	7,3	359.458	21,5	313.658	18,7	125.052	7,5	188.429	11,2	565.786	33,8
Città Metropolitana di Napoli	827.175	39.327	4,7	169.710	20,5	161.968	19,6	75.298	9,1	101.439	12,3	279.433	33,8
Mariglianella	2.220	79	3,6	666	30,0	376	16,9	194	8,7	204	9,2	701	31,6

Emerge che il settore industriale, malgrado la suddetta evoluzione economica, conserva la prevalenza nella distribuzione degli occupati, riconducibile alla vicinanza dei distretti industriali dei comuni di Pomigliano o dell'area nolana.

Di seguito i dati relativi all'occupazione desumibili dal Censimento ISTAT 2011, i quali denotano valori decisamente più bassi della media nazionale ed in linea con quelli registrati nel totale del Mezzogiorno, fatta eccezione per la disoccupazione giovanile che si attesta ad un valore significativamente più alto.

Tipo dato	tasso di occupazione (valori percentuali)	tasso di attività (valori percentuali)	tasso di disoccupazione (valori percentuali)	tasso di disoccupazione giovanile (valori percentuali)
Italia	45,04	50,84	11,42	34,74
Sud	36,98	45,67	19,02	48,41
Campania	34,63	44,8	22,69	55,44
Città Metropolitana di Napoli	32,67	44,27	26,19	61,42
Mariglianella	36,51	46,18	20,94	55,78

L'attività artigianale sul territorio mantiene una propria stabilità fatta di piccoli artigiani che operano sostanzialmente da anni a Mariglianella.

La presenza del terziario, fatta eccezione per le attività commerciali, è relegata a piccoli studi professionali nonché alla presenza di un centro medico-diagnostico.

2.1.2. Dati criminologici

La tabella in allegato (A) mostra, in sintesi, il numero dei condannati con sentenza irrevocabile per tipologia di reato registrati nel periodo dal 2001-2011, secondo le rilevazioni del Sistema Statistico Nazionale, con specifico riferimento alle tipologie delittuose ritenute maggiormente rilevanti ai fini del presente P.T.P.C.

La tabella è stata elaborata in occasione della redazione del P.T.C.T. 2018-2020, attingendo dai dati rilevati dal Sistema statistico nazionale (<http://dati.statistiche-pa.it/>).

Occorre premettere che l'esposizione proposta, che è una elaborazione del dato statistico, non assurge ad un elevato livello di significatività e pertinenza, poiché dipende dal numero di reati accertati definitivamente dal sistema giudiziario (la cui tempistica ed efficacia può essere non omogenea su tutto il territorio).

Nella tabella sono evidenziate, per la colonna degli scostamenti tra il dato della regione Campania e il dato nazionale, le differenze maggiormente significative (pari a 0,001 ‰), e nei totali i primi dieci delitti maggiormente ricorrenti per numero, sia a livello nazionale sia a livello regionale.

Può desumersi una sensibile maggiore incidenza dei reati concernenti:

- la falsa attestazione o dichiarazione a un pubblico ufficiale sulla identità o su qualità personali proprie o di altri rispetto al dato nazionale e di false dichiarazioni sulla identità o su qualità personali proprie o di altri;
- la turbata libertà degli incanti;
- le ipotesi delittuose correlate all'erogazione della previdenza sociale ed assistenza;
- il reato di abuso d'ufficio, di concussione, di peculato.

Tra i reati più ricorrenti a livello locale vi sono poi i reati associativi

Tale rilevazione viene proposta in via di esame preliminare dei dati criminologici rilevabili su scala regionale, e per essere esaustiva necessita di una analisi più approfondita che dovrebbe tenere conto:

- a) di un ambito territoriale più ristretto;
- b) della ricorrenza dei reati propri rispetto al sottoinsieme della popolazione dei soggetti capaci a delinquere;
- c) della rilevanza socio-economica dei delitti esaminati e della loro effettiva incidenza.

E' utile, al fine di definire il contesto esterno in cui opera l'istituzione comunale, riferirsi alle più recenti relazioni presentate dal Ministro dell'Interno e trasmesse alla Presidenza della Camera dei Deputati.

A) documento XXXVIII n. 4 trasmesso alla Presidenza il 4 gennaio 2017, con particolare riferimento alla pag. 135 e ss.

La suddetta relazione evidenzia, in particolare, una continua espansione dei fenomeni di criminalità ambientale, contrabbando, reati estorsivi, usura, reati fallimentari ed il riciclaggio nel territorio campano.

Viene altresì confermata “l’importanza del condizionamento della vita amministrativa degli enti pubblici campani, al fine di controllare soprattutto i grandi appalti. Nel 2015 si segnala lo scioglimento del comune di Arzano (NA) e dell’ASL di Caserta, Ospedale Sant’Anna e San Sebastiano”.

È utile riportare le parti della relazione che si riferiscono al territorio nolano.

«L’area orientale (area nolana e vesuviana) è fortemente caratterizzata da realtà economiche criminali interne al tessuto industriale dell’A.S.I. (Area di Sviluppo Industriale), del C.I.S. (Centro di Ingresso e Sviluppo di Nola), dell’Interporto Campania e della Zona commerciale del Vulcano Buono. Il territorio nolano è stato interessato da un notevole smaltimento di rifiuti tossici, chimici, speciali, industriali che ha garantito alle famiglie criminali un considerevole arricchimento.

[...]

A Castello di Cisterna, Brusciano, Marigliano, Mariglianella e Pomigliano d’Arco si confermano presenze criminose riconducibili ai clan “lanuale”, “Rega” e “Nino”. Si segnala, per il clamore mediatico suscitato nella cittadinanza locale e per l’efferatezza del delitto, che il 29 agosto 2015, a Castello di Cisterna (NA), due soggetti, travisati ed armati di pistola, avevano commesso una rapina all’interno di un supermercato di quella località. Il cittadino di nazionalità ucraina Anatolij Korol, di anni 38, muratore, che si trovava nei pressi dell’attività commerciale in compagnia del figlio di 2 anni, nel tentativo di evitare la consumazione dell’evento delittuoso è stato attinto mortalmente da alcuni colpi di arma da fuoco esplosi dai malviventi. Dopo incessanti ricerche, il 6 settembre è stato eseguito il fermo di indiziato di delitto nei confronti dei fratellastri lanuale Gianluca, di anni 20, e Di Lorenzo Marco, di anni 32, con precedenti specifici per rapina, entrambi figli del boss lanuale Vincenzo, capo dell’omonimo clan operante nel capoluogo partenopeo, ritenuti responsabili dell’omicidio in argomento».

B) documento XXXVIII n. 5 trasmesso alla Presidenza il 51 gennaio 2018, con particolare riferimento alla pag. 135 e ss.

Per quanto concerne le organizzazioni criminali, viene preliminarmente posto in rilievo il mutamento nelle loro strategie che tendono a sostituire l’uso della violenza con l’intimidazione e la corruzione, sviluppando reti e capacità relazionali ed occupando i settori degli appalti pubblici e l’economia privata (pagg. 16, 21).

Lo scenario delineato nella relazione Parlamentare distingue una camorra di tipo “pulviscolare” e diffusa nel capoluogo, alla quale si affiancano gruppi più strutturati ed organizzati in periferia in cui i clan, dediti ad attività criminali di più alto profilo, lasciano ai gruppi satelliti attività esecutive quali il riciclaggio e il reimpiego di denaro di provenienza illecita in un contesto dove le fasce più deboli della popolazione diventano preda della criminalità a causa della crescente diseguaglianza economica (140).

Con riferimento all’area Nolana, il documento descrive una realtà fortemente caratterizzata da formazioni criminali interne al tessuto industriale dell’A.S.I., del C.I.S., dell’Interporto Campania e della zona commerciale del Vulcano Buono. Segnala una notevole incidenza dello smaltimento illecito di rifiuti tossici, chimici, speciali ed industriali (pag. 149).

È utile estrapolare dall'analisi dei fenomeni criminali condotta nella relazione al Parlamento, alcuni passaggi che riguardano i reati ambientali e i fenomeni di condizionamento illecito della pubblica amministrazione.

«I fenomeni di criminalità ambientale continuano a diffondersi, nonostante l'incisiva azione di contrasto posta in essere dalle Forze di polizia, determinando notevoli sottrazioni di risorse naturali e gravi distorsioni dell'economia, con significativi contraccolpi sulle possibilità di crescita per le imprese virtuose, sebbene esista la legge 6 febbraio 2014 n. 6 sulle emergenze ambientali e industriali nella c.d. "Terra dei Fuochi".

Nel mese di febbraio 2016 è stato istituito, su iniziativa del Comune di Napoli, un "Osservatorio permanente sulle indagini e sulle istanze relative alla Terra dei Fuochi", con il compito di fornire dati utili per definire strategie di intervento coerenti e congrue rispetto alle necessità di quel comprensorio.

Tuttavia le problematiche della cd. "Terra dei Fuochi", negli ultimi dieci anni sono cambiate. Infatti, prima erano soprattutto le grandi ecomafie, assieme all'imprenditoria corrotta napoletana, ad interrare rifiuti industriali, provenienti soprattutto dal nord. Oggi, invece, anche la piccola industria è sempre più orientata allo smaltimento illegale, in quanto permette di risparmiare sui costi di smaltimento dei rifiuti speciali. Così l'ultima fase della gestione illegale del rifiuto è affidata anche alla microcriminalità che, a fronte di un compenso in danaro, raccoglie gli scarti industriali per poi dargli fuoco (e sono questi "i fuochi" che non vanno confusi con quelli dei rifiuti urbani causati dalla esasperazione popolare nei periodi in cui intere città e periferie sono state letteralmente sommerse dai rifiuti di origine urbana, a causa della mancata raccolta)» (pag. 134).

Non può non ricordarsi, a tale riguardo, che il sistema integrato di gestione dei RSU campano, nel corso del 2018, è stato segnato da numerosi incendi che hanno comportato notevoli difficoltà, le quali, tuttavia, non si sono manifestate a scapito del territorio per la tempestività dell'azione amministrativa posta in essere dai competenti uffici.

«Si conferma l'importanza del condizionamento della vita amministrativa degli enti pubblici campani al fine di controllare soprattutto i grandi appalti. I chiari interessi della camorra, in particolare casertana e napoletana, nell'aggiudicazione delle commesse pubbliche non hanno risparmiato neanche il settore sanitario, come testimonia un'indagine, conclusasi nel mese di giugno 2016 che, in linea con quanto già emerso nel recente passato (Ospedale di San'Anna s San Sebastiano di Caserta 2), evidenzerebbe l'intervento delle organizzazioni criminali nella gestione di attività strumentali al funzionamento di alcune grandi strutture ospedaliere della zona collinare di Napoli. In particolare, il 14 giugno 2016 la Polizia di Stato ha eseguito dodici misure cautelari a carico di altrettanti soggetti per associazione di stampo mafioso, corruzione e turbata libertà degli incanti. L'indagine ha documentato le infiltrazioni del clan "Lo Russo" negli appalti pubblici ed in particolare nelle aziende ospedaliere partenopee. Attraverso la società Kuadra S.P.A. con sedi a Napoli, Roma e Genova, gli indagati hanno condizionato gli appalti per la fornitura dei servizi di pulizia presso l'Azienda Ospedaliera Santobono. Tra i destinatari delle misure figurano il direttore tecnico dell'azienda ospedaliera in questione ed un funzionario amministrativo, oltre a vari esponenti del citato clan camorristico.

È in questo contesto che, al fine di riscontrare eventuali ingerenze della Camorra nelle politiche comunali, si sono insediate Commissioni di accesso a Marano di Napoli, Casavatore, Crispiano, mentre per la provincia di Caserta è stato disposto, l'11 maggio 2016, lo scioglimento del comune di Trentola Ducenta» (pag. 135).

2.1.3. Analisi del contesto esterno. Impatto sul rischio di corruzione

Da quanto precede può ritenersi che gli elementi di pressione esterna sull'organizzazione comunale in grado di aumentare il rischio di corruzione comportano un aumento del rischio correlato:

- a) ai procedimenti edilizi ed urbanistici, atteso il continuo sviluppo demografico ed urbanistico del comune. Tali fenomeni, difatti, si svolgono nel contesto urbano connotato da scarse risorse per l'edilizia privata e la riconversione delle aree produttive per raccogliere la maggiore domanda di localizzazioni commerciali e di servizi;
- b) ai fenomeni criminali di tipo associativo, in relazione ai quali obiettivamente i dati statistici evidenziano una maggiore, significativa incidenza nel territorio campano. Ciò può comportare

un aumento del rischio di corruzione nell'affidamento degli appalti, specie quelli correlati alla realizzazione di opere e lavori pubblici nonché in materia di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti;

- c) in relazione al settore sociale, alla maggiore incidenza di falsità materiale ed ideologica commessa dai privati nonché di false attestazioni di qualità personali.

Giova tuttavia ripetere che il miglioramento dell'analisi del contesto esterno è un obiettivo che può essere eseguito unicamente mediante la collaborazione dell'U.T.G., come richiesto con nota prot. 12236 del 23 dicembre 2016. Ciò in quanto occorre necessariamente migliorare sia la qualità e significatività dei dati rilevati, sia l'implementazione di metodologie di analisi del contesto esterno. Le conclusioni di cui sopra possono essere, pertanto, accolte solo con valenza preliminare e senza pretesa di esaustività.

2.2. Analisi dei rischi di corruzione - contesto interno.

Il controllo del personale è direttamente proporzionale al numero delle unità degli addetti; questo può essere facilmente verificato laddove si rifletta sul fatto che, nelle organizzazioni di piccole dimensioni come quella di Mariglianella, che conta, alla data odierna, **20** unità di personale dipendente in servizio il controllo è innanzitutto "sociale"; in tali contesti, infatti, difficilmente passa inosservata la frequenza di accessi agli uffici da parte dei medesimi utenti, oppure le frequentazioni dei dipendenti in ambito lavorativo di soggetti avulsi dal contesto di diretta competenza per materia, ovvero uno stile di vita incongruo rispetto alla retribuzione.

Ciò è un elemento che agevola il compito del Responsabile della prevenzione della corruzione, contribuendo a definire un contesto sfavorevole alla corruzione, ma ovviamente non è sufficiente a penetrare nella complessità delle verifiche e i controlli idonei a diminuire significativamente il rischio di corruzione.

2.2.1. Analisi del rischio in relazione ai processi interni

Il paragrafo 4 del PTPC 2016-2018 del Comune di Mariglianella ha individuato come misura obbligatoria per il 2016 l'obiettivo di procedere ad una mappatura dei procedimenti amministrativi (processi) e successiva valutazione del rischio di illeciti nell'implementazione degli stessi.

In attuazione del PTPC 2016-2018, l'Ente ha avviato la mappatura dei processi, come suggerito nel PNA, aggiornamento 2015, par. 2.1, direttiva ribadita nel P.N.A. 2017, i cui risultati sono evincibili dagli allegati:

- all. B.1) – MAPPATURA DEI PROCESSI;
- all. B.2) – SISTEMA POTERI – DELEGHE;
- all. B.3) – PONDERAZIONE RISCHI.

Nel corso del 2017 la mappatura dei processi è stata estesa a tutte le aree generali, come individuate dal vigente P.N.A. 2015, mantenendo la metodologia già implementata dal Comune di Mariglianella nel P.T.P.C.T. 2017-2019 e sviluppandola ulteriormente a seguito di una sua revisione critica.

Nel 2018 detta analisi è stata ulteriormente affinata in relazione alle modifiche normative ed organizzative intervenute.

Giova evidenziare che tale processo non si esaurisce in un adempimento statico, presupponendo sia il progressivo affinamento della metodologia utilizzata, sia il recepimento delle indicazioni derivanti dall'analisi del contesto esterno ed interno.

Non può inoltre omettersi di sottolineare che ***l'utilizzo di parametri quantitativi risponde alla opportunità di operare una comparazione tra processi diversi, i quali tuttavia possono condividere fattori di rischio e valutazioni di impatto omogenei.*** Il processo di standardizzazione della valutazione dei rischi proposto come metodologia dal P.N.A. è dunque un'astrazione che, ben lungi dal riconnettere un valore scientificamente predittivo del fenomeno corruttivo, vale come ausilio metodologico per compiere una valutazione preliminare e per identificare, a grandi linee, per ogni singolo processo quali siano le misure più idonee a ridurre i rischi.

Per meglio esplicitare i contenuti e il metodo seguito dalla scrivente amministrazione, è necessario premettere che i concetti di "procedimento amministrativo" e "processo" non sono equivalenti tra loro. I procedimenti amministrativi caratterizzano gran parte dell'attività svolta dalla P.A. ma non ne rappresentano la totalità. Il processo si profila come un concetto più ampio e flessibile che, però, non può prescindere da quello di procedimento amministrativo in quanto ne costituisce un fondamentale punto di partenza ai fini della sua analisi.

Adottando l'impostazione del Total Quality Management (TQM), il processo viene inteso come generatore di valore. Il processo diventa il contesto nel quale si realizzano le potenziali efficienze/inefficienze con conseguente (e necessario) spostamento del focus dell'analisi dai procedimenti amministrativi al processo stesso.

La fase di mappatura è stata svolta partendo dalla definizione di processo quale "l'insieme di attività correlate e sequenziali, finalizzate ad uno specifico risultato finale, che trasformano input in output, i quali forniscono valore al cliente/utente". Il cuore del processo è la trasformazione (intesa in senso ampio) che permette la distribuzione di valore all'utilizzatore finale. Ed è proprio sulla trasformazione che si è intervenuti. Sono stati identificati processi, attività, attori coinvolti, responsabilità, meccanismi di supervisione e controllo, obiettivi, input e output (sintetizzati nei documenti allegati "mappa dei processi", "sistema poteri-deleghe") attraverso il coinvolgimento dei diversi uffici e del personale dipendente interessato.

La portata informativa di tale lavoro verrà successivamente sfruttata ai fini dell'individuazione di eventuali lack organizzativi e del miglioramento dell'efficienza della performance, eventualmente attraverso una progressiva reingegnerizzazione dei processi.

Nella costruzione del modello, si è ritenuto di procedere ad una ponderazione dei rischi sulla base delle aree indicate dalla legge come "ad alto rischio di corruzione" (opportunamente ampliate e adattate alle esigenze dell'Ente), utilizzando un sistema di valutazione "a punti", volto ad identificare probabilità e impatto di concretizzazione del rischio attraverso l'analisi di particolari parametri/indicatori: discrezionalità, rilevanza esterna, complessità (numero di attori coinvolti), valore economico, frazionabilità, efficacia dei controlli, grado di trasparenza, documentabilità, esecutività, impatto organizzativo (personale impiegato), impatto economico, impatto reputazionale, impatto sull'immagine (dei singoli dipendenti e dell'amministrazione).

Tale approccio, oltre all'immediatezza e alla semplicità espositiva, rende possibile anche il continuo aggiornamento e miglioramento del modello utilizzato.

A seguito di numerosi incontri con il Segretario Comunale e i responsabili dei procedimenti, sono state condotte indagini atte a descrivere dapprima i macroprocessi più significativi, e successivamente, a offrire una visione sempre più dettagliata degli stessi ottenuta attraverso la scomposizione in processi, procedimenti amministrativi e, infine, attività (con relativa analisi).

In particolare, si è provveduto a sottoporre preliminarmente ai responsabili dei servizi e ai loro incaricati uno schema illustrativo dei processi lavorativi, i quali hanno altresì suggerito l'introduzione di nuove procedure.

Rispetto alla versione già approvata con il P.T.P.C.T. 2017-2019, già con l'aggiornamento 2018 si è scelto di riunire i processi nell'ambito delle aree generali individuate nel P.N.A., aggiungendo poi una specifica area legata alla pianificazione urbanistica ed edilizia stante la sua specificità. Ciò consente una più agevole lettura degli elaborati ed un confronto con analoghe rilevazioni operate da altri enti.

L'impianto formale definito nel 2017, che risulta più analitico ed aderente alle esigenze dell'Ente, viene rispettato per la ricognizione effettuata nell'anno 2018, mentre sulla scorta dell'esperienza gestionale maturata sono stati adeguati tanto gli indici quanto le misure di prevenzione.

Si rinvia, per una compiuta analisi della mappatura dei rischi ai citati allegati sub. B).

In estrema sintesi, si può evidenziare che le attività nelle quali si evince, in base ai parametri e ai giudizi di valore implementati nel sistema, sono le seguenti:

AREE GENERALI	PROCESSO
Acquisizione, gestione e progressione del personale	Reclutamento (comprensivo delle progressioni verticali)
Contratti	Affidamenti diretti; indizione procedure aperte; valutazione offerte e aggiudicazioni; verifiche anomalie delle offerte; subappalti; revoche aggiudicazioni; varianti in corso d'opera; utilizzo strumenti di risoluzione controversie alternative a quelli giurisdizionali nella fase di esecuzione;
Provvedimenti ampliativi e dichiarativi privi di effetto economico diretto ivi compresi gli atti di programmazione urbanistica	Atti abilitativi di edilizia privata; rilascio autorizzazioni commerciali uniche comprensivi di titoli edilizi; programmazione urbanistica di dettaglio e lottizzazioni; edilizia economica residenziale;
Provvedimenti ampliativi con effetto economico diretto	Distribuzione pacchi alimentari; Contributi e rimborsi ad associazioni;
Gestione delle entrate	Gestione crediti della P.A.; Gestione atti di accertamento e di esecuzione tributaria;
Gestione delle uscite	Liquidazione dei pagamenti;
Gestione del patrimonio ed archivio	Alienazioni e acquisizioni patrimoniali; tenuta archivio e gestione del protocollo;
Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Controlli in materia ambientale; Controlliannonari e controlli su SCIA commerciale; Controlli SCIA – edilizia privata; Controllo e gestione abusi edilizi; Sanzioni amministrative;
Incarichi e nomine	Conferimento incarichi di progettazione;
Affari legali e contenzioso	Definizione giudiziale delle controversie; Definizione stragiudiziale delle controversie

Nella scheda allegato B.4, l'analisi viene correlata alle misure adottate per il trattamento del rischio, individuando il soggetto responsabile per l'attuazione degli interventi.

Giova riassuntivamente rilevare che rispetto al monitoraggio effettuato nell'anno 2017 prodromico alla redazione del PTPCT 2018-2020 risultano evidenti le seguenti differenze:

- i maggiori rischi si concentrano sempre di più nell'ambito delle procedure di affidamento di appalti di beni, servizi e forniture, mitigati relativamente per quanto concerne l'introduzione del nuovo obbligo di nomina dei componenti esterni delle commissioni di gara sorteggiati nell'Albo ANAC;
- vengono evidenziati i rischi connessi alle procedure di controllo ambientale, che non erano censiti nelle precedenti schede.

Il separato rilievo accordato alle procedure di controllo ambientale è imposto sia dall'aggiornamento dell'analisi di contesto esterno, sia dalla particolare attenzione dedicatavi all'aggiornamento 2018 del PNA 2016.

2.3. Analisi della sostenibilità delle misure di contrasto alla corruzione.

Attesa la difficoltà di implementare tutte le misure previste nel piano in una organizzazione che, malgrado la continua crescita demografica ed economica del territorio e all'introduzione di nuovi adempimenti amministrativi, vede ridursi dimensionalmente (al 31.12.2018 le unità di personale presenti presso l'Ente assommano a 20), si impone una rilettura delle strategie stabilite nel PTPCT al fine di semplificare e ridurre gli adempimenti, puntando alla maggiore significatività ed idoneità al contrasto della corruzione delle misure previste.

Alcune misure di prevenzione di carattere non ricorrente, già attuate nel corso del 2018, potranno essere omesse nella versione attuale del documento e l'eventuale verifica sull'opportunità di un loro aggiornamento rinviato al bilancio sull'attuazione della strategia di contrasto alla corruzione prodromico al PTPCT 2020-2022.

3. Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione

Dall'analisi del contesto esterno ed interno sono emerse le aree connotate da maggiore rischio di corruzione e di illegalità.

In coerenza con il P.N.A., tale processo è funzionale a:

- Ridurre il rischio della manifestazione di casi di corruzione;
- Aumentare la capacità dell'amministrazione di prevenire casi di corruzione;
- Creare un contesto sfavorevole alla corruzione attraverso l'applicazione dei principi di etica, integrità e trasparenza.

L'esito di tale processo di analisi del rischio è l'individuazione delle misure di prevenzione, di carattere generale e speciale, idonee a diminuire tanto il rischio di corruzione, quanto il suo impatto in termini funzionali, economici e di danno all'immagine nei confronti della pubblica amministrazione.

Dette misure, individuate nell'allegato B.4, sono state valutate con riferimento alle specifiche attività, tenuto conto dei risultati della mappatura dei processi.

Accanto a tali misure, che possono essere definite specifiche, giova evidenziare che l'Ente è tenuto ad applicare alcune misure generali, ossia trasversali alle singole tipologie di procedimento.

3.1. Misure di carattere generale

3.1.1. Provvedimenti conclusivi dei procedimenti

Allo scopo di prevenire il rischio di corruzione o di far emergere comportamenti sospetti nell'azione amministrativa, i provvedimenti conclusivi dei procedimenti:

a) devono riportare in narrativa la descrizione del procedimento svolto, richiamando gli atti prodotti per addivenire alla decisione finale; in questo modo, chiunque vi abbia interesse potrà ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche valendosi dell'istituto del diritto di accesso;

b) devono sempre essere motivati con precisione, chiarezza e completezza; la motivazione in particolare deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione in relazione alle risultanze dell'istruttoria, e la comparazione dei diversi interessi pubblici e privati in gioco; è opportuno esprimere la motivazione con frasi brevi, intervallate da punteggiatura, per consentire anche a coloro che sono estranei alla pubblica amministrazione di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti; in questo modo, nell'ottica di garantire la trasparenza dell'azione amministrativa, i soggetti interessati sono messi in condizione di comprendere il percorso logico che ha portato all'assunzione del provvedimento e di valutarne la congruità;

c) lo stile di redazione del provvedimento deve essere possibilmente semplice e diretto; è preferibile non utilizzare acronimi, abbreviazioni e sigle (se non quelle di uso più comune), senza aver spiegato il loro significato al momento del loro primo uso nel documento;

d) particolare attenzione deve essere prestata nel rendere comprensibile il percorso che porta ad assegnare benefici di qualunque genere a favore di chicchessia, al fine di consentire il controllo esterno da parte dei cittadini in termini di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione;

e) si stabilisce, inoltre, anche ai fini di eventuali responsabilità di carattere disciplinare, che il criterio di trattazione dei procedimenti a istanza di parte è quello cronologico, fatte salve le eccezioni, motivate, dettate da urgenza o stabilite da leggi e regolamenti.

La motivazione dovrà essere tanto più analitica quanto più elevato è il grado di rischio o l'impatto potenziale della corruzione (es. provvedimenti proroga o di revoca di appalti pubblici, adozione varianti ecc.).

L'attuazione di tale misura viene assicurata dai singoli responsabili dei servizi e rilevata a seguito del controllo interno di regolarità amministrativa.

3.1.2. Informatizzazione dei flussi documentali e dei processi lavorativi.

La tracciabilità dei documenti e delle responsabilità all'interno dell'apparato burocratico è un utile strumento per conseguire la diminuzione dei margini di discrezionalità dei funzionari e degli operatori che, sebbene non riconosciuti dalla legge, possono annidarsi nelle "disfunzioni di sistema".

Per contrastare tale fenomeno, si ritiene che l'informatizzazione dei flussi documentali interni all'ente e la previsione di strumenti telematici di partecipazione procedimentale possano costituire una valida ed efficace strategia.

Tale processo, che può ritenersi una misura di prevenzione di carattere generale, dovrà realizzarsi nell'orizzonte temporale programmato dal presente Piano, tenuto conto della priorità di informatizzare il protocollo e la gestione degli atti amministrativi comunali.

Il precedente piano si proponeva l'obiettivo di pervenire ad una completa informatizzazione dei processi lavorativi interni all'ente entro il 2018.

Nel corso del 2017 si sono fatti significativi passi avanti nella gestione informatica dei procedimenti:

- Si è approvato il Manuale di Gestione Documentale (delibera di G.C. n. 82/2017, det. 257/2017, ciorlano n. 4 del 17/11/2017);
- Si è concluso il periodo di sperimentazione della gestione informatica dei flussi documentali, con l'effetto dell'avvenuta digitalizzazione della corrispondenza interna;
- Si sono definite le linee guida per la gestione informatica dei provvedimenti collegiali e monocratici dell'Ente, con applicazione a decorrere dal 2018.

Nel corso del 2018 gli uffici comunali hanno continuato sulla traccia delineata dai predetti atti programmatici, pervenendo in primo luogo alla piena informatizzazione del protocollo, che oggi costituisce l'unico strumento di gestione dei flussi lavorativi con evidenti positive ricadute in termini di efficienza amministrativa.

Il passaggio alla digitalizzazione dei flussi informativi interni consente la *tracciabilità* della corrispondenza, la *non alterabilità* della stessa, la tracciabilità dei *flussi comunicativi interni* con l'effetto di responsabilizzare i dipendenti in ordine alla non ripudiabilità delle assegnazioni e monitoraggio dei tempi di evasione delle pratiche.

È questo tuttavia un processo che, definito nel 2018, dovrà essere affinato nel corso del tempo, anche in ragione delle sopravvenute modifiche normative intercorse nel 2017 (d.lgs. 15 dicembre 2017 n. 217), della piena implementazione dell'informatizzazione della P.A. e delle esigenze organizzative che potranno manifestarsi durante il primo periodo di applicazione a regime delle nuove disposizioni.

Nel corso del 2018 sono state implementate anche le necessarie tecnologie per la redazione esclusivamente informatica degli atti amministrativi. A decorrere dal novembre 2018 tre settori su quattro hanno optato per la produzione informatica delle determinazioni.

La conferenza dei responsabili dei servizi ha inoltre deliberato che a partire dal primo gennaio 2019 le determinazioni saranno redatte esclusivamente in formato digitale.

Il sistema di gestione documentale è stato già predisposto per la redazione e gestione informatica degli atti collegiali.

3.1.3. Rotazione degli incarichi.

La L. n. 190/2012 dispone espressamente la rotazione del personale e dei dirigenti (o dei responsabili negli enti sprovvisti di dirigenza) impegnati nelle attività a più elevato rischio di corruzione. Il piano dovrebbe indicare le regole da applicare in materia. Tuttavia nei Comuni e, in particolare, in quelli di piccole dimensioni, l'applicazione di questo principio può sollevare problemi applicativi di assai difficile soluzione e, non a caso, tale difficoltà è stata rilevata dall'ANCI che nel documento "Disposizioni in materia di anticorruzione" del 21 marzo 2013 ha evidenziato come sia estremamente problematica l'applicazione di tale misura in relazione alla "imprescindibile specializzazione professionale e dunque infungibilità di alcune specifiche figure dirigenziali operanti nelle pubbliche amministrazioni".

Parimenti, il vigente PNA riconosce che nei piccoli comuni possa non essere possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, suggerendo quale strategia l'adozione di misure di natura preventiva ispirate alla maggiore condivisione delle attività fra gli operatori al fine di evitare il fenomeno della "segregazione di funzioni" in capo ai responsabili.

Nel caso del Comune di Mariglianella appare, al momento, impossibile l'applicazione integrale di tale principio. I dipendenti attualmente in servizio sono n. 20 e, quindi, meno della metà del numero scaturente dal rapporto 1/151 fissato dal DM Interno del 24 luglio 2014 per gli enti locali dissestati per il triennio 2014/2016.

Con tale ridotto numero di dipendenti in servizio non può essere assicurata la rotazione tra i Responsabili di Servizio atteso o l'infungibilità della figura professionale (es. Comandante Polizia Municipale) o l'unicità del dipendente in servizio, dotato, oltre che del titolo di studio, della professionalità e conoscenze specifiche necessari a "dirigere" l'attività del Servizio di riferimento (es presenza di un solo ingegnere in servizio).

Le stesse considerazioni valgono per gli altri dipendenti addetti specificamente a determinati uffici o procedure anche se, per questi ultimi, si segnala che "di fatto" già avviene una "rotazione temporanea" nelle attività in quanto, a motivo del ridotto numero di personale in servizio, in caso di assenza di una unità per congedo, malattia o altro, avviene la sostituzione dell'unità assente da parte di altri dipendenti in servizio che alle proprie attività aggiungono quelle del personale assente e ciò soprattutto per assicurare il regolare svolgimento di quelle attività che non consentono interruzioni quali: stato civile, protocollo, anagrafe, pubblicazioni on line.

Per ovviare alle difficoltà sopra esposte in tema di principio di rotazione non appare inoltre possibile utilizzare l'istituto della mobilità temporanea come suggerito al punto 4 dell'Intesa della Conferenza Unificata del 24/7/2013 stanti gli attuali e pregnanti limiti legislativi in materia di spesa del personale sia a tempo indeterminato che con assunzioni c.d. "flessibili".

Per garantire comunque un maggior controllo, si prevede ordinariamente, anche per i processi che non rientrano tra quelli classificati ad elevato rischio, che i provvedimenti conclusivi prevedano un meccanismo di "doppia sottoscrizione", ovvero siano firmati, a garanzia della correttezza e legittimità, sia da parte del soggetto istruttore della pratica, laddove esistente, che dal titolare del potere di adozione dell'atto finale. Si prevede, inoltre, che nelle procedure di gara o di offerta, anche negoziata, ovvero di selezione concorsuale o comparativa, si individui sempre un apicale.

Al fine di prevenire e controllare il rischio derivante da possibili atti di corruzione, il segretario comunale può richiedere, in ogni momento, ai dipendenti che hanno istruito e/o adottato il provvedimento finale,

di dare per iscritto adeguata motivazione circa le circostanze di fatto e le ragioni giuridiche che sottendono all'adozione del provvedimento, senza obbligo di informare il Responsabile di Servizio.

Analogamente il segretario comunale può, in ogni momento, verificare e chiedere chiarimenti per iscritto e verbalmente, a tutti i dipendenti, su comportamenti che possono integrare, anche solo potenzialmente, corruzione o illegalità.

I provvedimenti conclusivi del procedimento, redatti in forma diversa dalle deliberazioni e determinazioni, e quindi direttamente visionabili, devono a richiesta essere trasmessi al segretario comunale. Quest'ultimo può chiedere ai Responsabili di Servizio o ai dipendenti la trasmissione del testo dei provvedimenti, o l'elenco degli oggetti dei provvedimenti medesimi, ovvero di procedere all'estrazione di dati singoli o aggregati riferiti a tali atti.

Per quanto concerne la "rotazione straordinaria", da applicarsi in relazione all'insorgenza di specifici episodi concernenti avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva, deve precisarsi che nel corso del 2018 non si sono verificate circostanze che la imponessero.

La rotazione straordinaria sarà applicata nel caso ne ricorrano i presupposti e con modalità organizzative da definirsi all'occorrenza, in relazione ad eventuali sopravvenienze.

3.1.4. Verifiche delle dichiarazioni sulla sussistenza delle cause di inconferibilità nonché di potenziali conflitti di interesse.

Il monitoraggio sulla sussistenza delle cause di inconferibilità viene ritenuto importante al fine di prevenire situazioni potenzialmente portatrici di conflitto di interessi o comunque per prevenire situazioni contrastanti con il principio costituzionale di imparzialità (Det. ANAC n. 833/2016).

L'R.P.C.T. ha attuato, nel corso del 2017, detto monitoraggio, richiedendo con nota prot. 1571 del 31/1/2017 ai dipendenti e ai responsabili di servizio una attestazione circa la sussistenza di interessi finanziari personali e di potenziale conflitto di interessi circa rapporti finanziari detenuti da altri soggetti legati da particolari rapporti di parentela o affinità.

Con pari nota è stata richiesta altresì la comunicazione di eventuali partecipazioni ad associazioni e organizzazioni ai sensi dell'art. 5 DPR 62/2013 e art. 3 del Codice di comportamento comunale.

I Responsabili dei servizi hanno poi confermato la propria posizione circa l'insussistenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità.

Parimenti tali formalità sono state osservate per i soggetti che hanno accettato un incarico per conto dell'Amministrazione comunale.

A fronte delle dichiarazioni rese e nell'esercizio del potere di "vigilanza interna" del R.P.C.T. in base agli atti conosciuti o conoscibili afferenti l'ufficio, non si è rilevata l'insorgenza di situazioni di inconferibilità o di incompatibilità.

Nel corso del 2018 si è proceduto nuovamente al rinnovo delle attestazioni da parte dei singoli responsabili dei servizi.

3.1.5. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage o revolving doors).

La legge 190/2012 ha integrato l'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 con un nuovo comma il 16-ter per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del suo rapporto di lavoro. La norma vieta ai 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 pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. Eventuali contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli.

È fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti. Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione, per poi ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese o privati con cui entra in contatto. La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di eventuali accordi fraudolenti.

A garanzia del rispetto di tali citate disposizioni di legge, verranno redatte nel corso del 2018 clausole tipo da accludere ai contratti di lavoro per le nuove assunzioni nonché ai contratti di affidamento di appalti, servizi e forniture.

L'aggiornamento 2018 al P.N.A. ha evidenziato che il divieto di pantouflage si applica anche alle società che, formalmente privati, siano in rapporto di partecipazione o controllo da parte dell'Ente locale. In tal caso occorre vigilare che il dipendente dell'ente che abbia svolto funzioni negoziali o autoritative nei confronti delle suddette partecipate non siano stati assunti, a seguito dell'interruzione del servizio presso l'Ente, presso le società stesse.

Da quanto sopra, come previsto nella circolare n. 9 del 24 dicembre 2018, consegue che nei bandi dell'Ente locale dovrà essere inserita una clausola analoga a quella prevista nel bando 1 approvato con delibera ANAC 22 novembre 2017, come di seguito riportata:

«Sono comunque esclusi gli operatori economici che abbiano affidato incarichi in violazione dell'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. del 2001 n. 165».

Parimenti in ogni contratto stipulato dall'Ente dovrà essere inserita la seguente clausola:

«In applicazione dell'art. 53, comma 16-ter, del D. Lgs. n. 165/2001, introdotto dalla legge n. 190/2012 (attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro – pantouflage o revolving doors), l'appaltatore dichiara 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 delle pubbliche amministrazioni nei propri confronti, nel triennio successivo alla cessazione del rapporto di lavoro stesso con l'Ente.

Dichiara espressamente di conoscere che in caso di violazione del divieto previsto dall'art. 53, comma 16 ter, D.Lgs. 165/2001, i contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di tali prescrizioni sono nulli e che è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni.

La violazione del divieto previsto dall'art. 53, comma 16 ter, D.Lgs. 165/2001 determina l'automatica declaratoria di nullità del presente contratto e l'obbligo dell'integrale restituzione dei corrispettivi eventualmente pagati dall'Amministrazione dal momento in cui abbia dato causa all'incompatibilità».

Si prescrive, quale misura ulteriore correlata alla prevenzione dei rischi connessi al pantouflage, che quale obbligo di comportamento del dipendente, la sottoscrizione della seguente dichiarazione al momento della cessazione del rapporto di servizio:

«preso atto di quanto previsto dall'art. 53, comma 16 ter, D.Lgs. 165/2001, a norma del quale "I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti". Ne consegue che assumo formalmente l'impegno di non svolgere nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro alcuna attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati che siano stati destinatari dell'attività amministrativa svolta nell'esercizio delle funzioni affidatemi e negli ultimi tre anni antecedenti alla cessazione del rapporto di servizio».

3.1.6. Formazione del personale chiamato ad operare in settori in cui è più elevato il rischio corruzione

I dipendenti che, direttamente o indirettamente, svolgono una attività all'interno delle unità operative incaricate dei procedimenti sopra individuati come a rischio di corruzione, dovranno partecipare ad un programma formativo. Il segretario comunale, sentiti i Responsabili di Servizio, individua i dipendenti che hanno l'obbligo di partecipare ai programmi di formazione.

Nel corso del 2017 tale formazione è stata assicurata mediante la somministrazione di un corso on-line organizzato da ASMEL cui hanno partecipato i responsabili dei servizi e i dipendenti. Tale corso di formazione prevedeva una parte di carattere generale ed una parte speciale per tipologia di settore amministrativo.

Nel corso del 2018 la formazione è stata curata dall'Agenzia Nolana SCAR, la quale si è avvalsa di un docente di elevata caratura accademica e pubblicistica che, in due diverse giornate formative (12 dicembre e 21 dicembre 2018), ha trattato sia i temi degli affidamenti dei contratti pubblici esaminando la più recente giurisprudenza e l'aggiornamento delle linee guida n. 4, sia il diritto di accesso civico e il procedimento amministrativo alla luce della disciplina sull'anticorruzione.

Per il 2019, in continuità con quanto già fatto in passato, il programma di formazione approfondirà le tematiche pertinenti la lotta alla corruzione.

Tenuto conto delle scarse risorse a disposizione dell'Amministrazione, è opportuno affiancare alla formazione realizzata mediante il ricorso a docenti o organismi esterni, processi formativi interni, realizzati mediante:

- rafforzamento della formazione dei responsabili dei servizi sulle tematiche segnalate nel PNA 2016, evitando un approccio eccessivamente generalista ai temi legati alle politiche di prevenzione della corruzione, al fine di assicurare un processo informativo interno a cascata;
- la previsione di strumenti – anche telematici – tesi all'approfondimento sugli argomenti e sui problemi inerenti alle aree in cui v'è maggiore rischio di corruzione, prevedendosi in particolare l'inserimento di circolari, pubblicazioni e manuali operativi su piattaforma web.

Sotto quest'ultimo profilo, nel corso del 2018 è stato varato un sito web interno in cui sono raccolte le circolari diramate dal Segretario comunale.

3.1.7. Revisione dei processi di privatizzazione e esternalizzazione di funzioni, attività strumentali e servizi pubblici.

Già con la legge di stabilità 2015 (L. 23 dicembre 2014 n. 190), veniva posto a carico delle pubbliche amministrazioni un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni possedute. Il Comune di Mariglianella ha provveduto mediante redazione di un piano di dismissione delle partecipazioni pubbliche (delibere di G.C. n. 26 del 30/3/2015 e G.C. n. 30 del 30/3/2016), nel quale veniva prevista la conservazione della partecipazione sociale dell'Ente al consorzio ASMEZ e al Consorzio Agenzia Locale di Sviluppo dei Comuni dell'Area Nolana, mentre con riferimento alla Società Consortile "Città del Fare" S.C.P.A. veniva confermato l'impegno alla dismissione delle proprie quote sociali dalla Società Consortile "Città del Fare S.C.P.A.", pari al 2,35 del Capitale Sociale (pari ad euro 11.439,72) in esecuzione della deliberazione di Consiglio Comunale n. 10 del 31/5/2016.

In materia è recentemente intervenuto il D.Lgs. 19 agosto 2016 n. 175, la quale norma ridefinito i requisiti per il mantenimento in vita delle società partecipate, ancorandoli a criteri di adeguatezza ed economicità, stabilendo poi il termine del 23 marzo 2017 per adottare una revisione straordinaria delle partecipazioni sociali dell'Ente e, a decorrere dal 31 dicembre 2018, l'adozione di piani di razionalizzazione per liquidazioni, alienazioni e dismissioni di società con trasmissione dei relativi atti alla Corte dei Conti.

La revisione straordinaria è stata posta in essere con delibera n. 19 del 27 settembre 2017, mentre per quella ordinaria si è proceduto mediante delibera del Consiglio comunale n. 40/2018.

Il piano di revisione ordinaria da approvarsi entro il 2019, con riferimento alla situazione al 31.12.2018, dovrà confrontarsi, in linea di massima, con la seguente situazione delle partecipazioni comunali:

Ragione Sociale	sede	Misura partecipazione e oneri di bilancio			Funzioni attribuite e attività svolte a favore dell'amministrazione o attività di servizio pubblico affidate
		Controvalore	percentuale	Durata impegno	
Agenzia Locale di sviluppo dei comuni dell'Area Nolana Società consortile per azioni	Camposano (NA)	11197,5	4,20	dal 2003 al 2050	Promozione e realizzazione di attività dirette allo sviluppo economico, produttivo, turistico ed occupazionale del territorio dell'area nolana; gestione, realizzazione e attuazione di uno o più progetti integrati territoriali; progettazione e realizzazione di interventi di trasformazione urbana; ...
Consorzio ASMEZ	Napoli	10312,91	0,12		Il Consorzio è stato costituito in data 29-03-1994 e si propone di elevare il livello di qualificazione professionale dei lavoratori dipendenti e non. Si propone di promuovere e coordinare i consorziati nello svolgimento delle attività di formazione professionale, di assistenza alle piccole e medie imprese e di fornire informazioni ed orientamento per i giovani disoccupati. Lo statuto è stato approvato in data 29.03.1994 e l'ultima modifica in data 27/06/2014
Città del Fare - Agenzia locale di sviluppo dei comuni nord-est di Napoli, Società Consortile per Azioni in liquidazione	Afragola	11439,72	2,35	fino al 2020	La società consortile ha ad oggetto la promozione di attività dirette al rilancio e allo sviluppo produttivo ed occupazionale dell'area dei Comuni di Acerra, Afragola, Brusciano, Caivano, Cardito, Castello di Cisterna, Casalnuovo di Napoli, Mariglianella, Pomigliano d'Arco, Crispano. La società è impegnata nei seguenti campi di azione: pianificazione territoriale, promozione dello sviluppo economico, politiche sociali, innovazione amministrativa.

In via preliminare può confermarsi, anche ai fini del presente P.T.P.C.T., la congruità delle previsioni di cui ai citati piani di revisione straordinaria e ordinaria.

Tanto l'Agencia Area Nolana, quanto il Consorzio ASMEZ, hanno adottato propri modelli per la prevenzione del rischio di corruzione e per la tutela della trasparenza ed imparzialità.

Ad integrazione di tale presidio, in relazione alle attività svolte dall'Agencia Area Nolana per conto del Comune di Mariglianella (centrale unica di committenza e gestione dei tributi), si è estesa l'analisi dei rischi e la mappatura dei procedimenti e si procederà ai controlli analogamente a quanto avviene per gli atti e i processi strutturati all'interno dell'amministrazione comunale.

3.1.8. Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (Whistleblowing)

Per la disciplina dell'istituto si rimanda all'art. 8 del DPR n. 62/2013 ed alle relative specificazioni del Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Mariglianella di cui al successivo paragrafo.

Nella precedente edizione del PNA 2017-2019 veniva riferito che "Al fine di rafforzare la tutela dei dipendenti l'ente adotterà nel corso del 2017 una soluzione informatica per la gestione in forma anonima di dette segnalazioni. A tale riguardo, quale misura di carattere generale, si attenderà la messa a disposizione, da parte di ANAC, della piattaforma *open source* di cui al PNA 2016, pag. 37".

Con L. 30 novembre 2017, n. 179, sono entrate in vigore le nuove norme sulla "tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato".

Dette nuove disposizioni prevedono, tra l'altro, la necessità di utilizzare un sistema informatico per la gestione di dette segnalazioni.

A tal fine, l'art. 1, comma 5, della predetta norma dispone che "L'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, adotta apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni. Le linee guida prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione".

Ad oggi le suddette linee guida non sono state ancora diramate e, tenuto conto della mancata attivazione delle procedure di segnalazione adottate mediante moduli prestampati da parte sia dei lavoratori dipendenti dell'Ente, sia dei cittadini, si è ritenuto di inserire, nell'apposita sezione del portale della trasparenza, il link allo strumento informatico predisposto dall'ANAC.

Sarà oggetto di valutazione, nel corso del 2019, l'adozione di un sistema autonomo di gestione delle segnalazioni.

3.1.9. Responsabile dell'anagrafe per la stazione appaltante (R.A.S.A.)

L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione, pertanto il nominativo del soggetto incaricato deve essere inserito nel P.T.P.C.T. Allo scopo si precisa che la nomina del predetto Responsabile dell'anagrafe per la Stazione Appaltante incaricato della compilazione e dell'aggiornamento dell'Anagrafe Unica delle Stazioni appaltanti è intervenuta con decreto sindacale n. 1 in data 24/1/2018 nei confronti del Responsabile dell'Area Vigilanza, ten. Mandanici Andrea.

Il precitato decreto sindacale di nomina del RASA è stato pubblicato nella Sezione Amministrazione Trasparente, sottosezione Bandi di gara e contratti.

3.1.10. Protocollo di legalità ai fini della prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture e Convenzione S.U.A.

Il Comune di Mariglianella ha sottoscritto in data 28/8/2007 il “Protocollo di legalità ai fini della prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture” della Prefettura di Napoli. Tale protocollo è pubblicato in modo continuativo sul sito web del Comune.

Nei bandi di gara dovrà essere inserito l’obbligo per le ditte partecipanti, di dichiarare di obbligarsi a rispettare in caso di aggiudicazione dell’appalto, tale protocollo e di aver preso conoscenza dello stesso mediante lettura.

Inoltre in data 11/7/2012 il Comune di Mariglianella, unitamente al Prefetto di Napoli ed al Provveditorato alle OOPP ha sottoscritto la convenzione relativa al conferimento delle funzioni di Stazione Unica Appaltante di cui alla delibera C.C. n. 6 del 14/6/2012. Tale convenzione scaturisce dal Protocollo d’intesa sullo “Sviluppo Locale in sicurezza e legalità” sottoscritto, alla presenza del Ministro dell’Interno, tra la Prefettura di Napoli e l’Unione Industriali di Napoli. Anche tale convenzione sarà pubblicata in modo continuativo sul sito web del Comune. La suddetta SUA per l’ambito di operatività della stessa (lavori pubblici di importo pari o superiore a € 150.000,00 – fornitura di servizi e beni di importo pari o superiore a 200.000,00) assume, per conto dell’Ente associato, le funzioni di Centrale Unica di Committenza (art.4, comma 2, della convenzione).

3.1.11. Codice di comportamento

Si rileva che il Comune, a specificazione del DPR n. 62/2013, con delibera di G.C. n. 2 del 2 gennaio 2017 ha adottato il proprio Codice di comportamento.

Gli atti organizzativi, le procedure interne e i contratti di appalto e affidamento di incarichi sono stati adeguati alle clausole del Codice di comportamento.

Da segnalare che nel vigente atto di aggiornamento del P.N.A., l’ANAC ha manifestato l’intenzione di intervenire sul tema, adottando nel corso del 2019 linee guida per promuovere la stesura, da parte delle amministrazioni, di “codici di comportamento di seconda generazione” con i quali perseguire la più stretta connessione tra le regole di comportamento e la prevenzione dei fenomeni corruttivi sulla base dell’esperienza mutuata dall’autorità nel contesto della previgente disciplina.

3.2. Misure di carattere speciale, correlate alle specifiche aree o attività di rischio.

Il risultato del processo di analisi esterna ed interna di cui al capitolo 2, nonché del monitoraggio descritto nel paragrafo 2.2.1, è la correlazione tra i fattori di aumento del rischio di corruzione e le misure di carattere speciale, indicate riassuntivamente nell’allegato B.4.

1. Rapporto tra le misure individuate e doveri di comportamento

Nell'aggiornamento annuale del PNA 2018 l'ANAC ha formulato uno specifico indirizzo ai R.P.C.T. circa la valutazione della correlazione tra le misure di prevenzione e gli obblighi di comportamento dei dipendenti, ciò in previsione dell'avvio del processo di aggiornamento dei codici di comportamento, al fine di pervenire ad una adeguata "mappatura" degli stessi.

In prima stesura, e salvo affinare l'elenco degli obblighi di comportamento rinvenibili dall'applicazione del presente PTPCT, possiamo annoverare:

- a) gli obblighi di informazione al RPCT previste nelle misure di prevenzione;
- b) gli obblighi di informazione al Responsabile dell'Ufficio Disciplinare per gli atti e le condotte in violazione del PTPCT;
- c) gli oneri dichiarativi a carico degli Amministratori dell'Ente locale ex art. 14, comma 1, D.L. 33/2013;
- d) la periodica trasmissione delle dichiarazioni concernenti l'assenza di cause di inconferibilità o incompatibilità previste dal d.lgs. 39/2013 a carico dei Responsabili dei servizi e degli incaricati di funzioni pubbliche;
- e) la pronta segnalazione dell'insorgenza di cause di incompatibilità o inconferibilità di cui al precedente punto in corso d'anno;
- f) la pronta segnalazione di eventuali conflitti di interesse al RPTC in ordine allo svolgimento di pratiche del proprio ufficio;
- g) la dichiarazione, all'atto della cessazione del servizio, avente ad oggetto la presa d'atto della disciplina prevista dall'art. 53, comma 16 ter, d.lgs. 165/2001.

SEZIONE II – IL CONTRASTO AI FENOMENI CORRUTTIVI

2. Il programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

La trasparenza è uno strumento fondamentale per la conoscibilità ed il controllo diffuso da parte dei cittadini dell'attività amministrativa, nonché elemento portante dell'azione di prevenzione della corruzione e della cattiva amministrazione. La pubblicità totale dei dati e delle informazioni individuate dal decreto legislativo n. 33/2013, nei limiti previsti dallo stesso con particolare riferimento al trattamento dei dati personali, costituisce oggetto del diritto di accesso civico, che assegna ad ogni cittadino la facoltà di richiedere i medesimi dati senza alcuna ulteriore legittimazione. Il suddetto quadro normativo consente di costruire un insieme di dati e documenti conoscibili da chiunque, che ogni amministrazione deve pubblicare nei modi e nei tempi previsti dalla norma, sul proprio sito Internet. Il P.T.T.I. (Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità), da aggiornare annualmente, trae origine dalle linee guida fornite dall'ANAC e descrive le fasi di gestione interna attraverso cui il Comune mette in atto la trasparenza. Vi sono descritte le azioni che hanno portato all'adozione dello stesso, le iniziative di comunicazione e infine le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi e in generale l'adeguatezza dell'organizzazione interna agli adempimenti previsti dalla legge. Gli obiettivi fissati dal Programma si integrano con il Piano di prevenzione della corruzione, di cui costituisce apposita sezione. Esso inoltre mira a definire il quadro essenziale degli adempimenti anche in riferimento alle misure tecnologiche fondamentali per un'efficace pubblicazione, che in attuazione del principio democratico, rispetti effettivamente le qualità necessarie per una fruizione completa e non discriminatoria dei dati attraverso il web.

Le informazioni che debbono essere pubblicate sul sito istituzionale del Comune, sia all'Albo Pretorio *on line*, sia in adempimento del decreto legislativo n. 33/2013 rendono effettivo il controllo da parte dei cittadini, anche sui singoli atti di spesa disposti dall'Amministrazione comunale. L'ampia e completa diffusione delle informazioni costituisce di per sé un deterrente rispetto a comportamenti scorretti ed un' incisiva forma di controllo, esercitabile da ciascun cittadino da qualsiasi punto di accesso alla rete internet.

In linea con la raccomandazione contenuta nel vigente PNA, a decorrere dall'aggiornamento 2016 il PTTI costituisce una sezione del PTPC.

Il Programma è uno strumento dinamico che potrà essere implementato anche attraverso la partecipazione dei cittadini, associazioni dei consumatori e utenti (stakeholders) al fine del raggiungimento dell'attuazione del principio della trasparenza come "accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche" (art. 1 comma 1 D.Lgs. 33/2013).

3. Obiettivi strategici

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.

Tali obiettivi hanno la funzione precipua di indirizzare l'azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso:

a) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari;

b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

4. Iniziative e strumenti di comunicazione per la diffusione della trasparenza

L'Amministrazione Comunale divulgherà il presente P.T.T.I. mediante il proprio sito internet nella apposita sezione "Amministrazione trasparente".

Il sito Web è il mezzo principale di comunicazione attraverso il quale viene garantita un'informazione trasparente e completa sull'attività dell'amministrazione comunale, sul suo operato e sui servizi offerti, nonché viene promossa la partecipazione dei cittadini, imprese ed enti. In conformità a quanto stabilito dalle norme, sul sito Web dell'ente è riportata una apposita sezione denominata "Amministrazione trasparente", al cui interno sono pubblicati dati, le informazioni e i documenti dell'ente, elencati in modo completo nell'allegato 1 della deliberazione CIVIT n. 50/2013.

Ai fini di una maggior comunicazione sulle attività di trasparenza, l'Amministrazione promuoverà nel corso del 2019 "**la giornata della trasparenza**" quale momento di coinvolgimento diretto e massima partecipazione degli "stakeholders".

5. 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 disciplina 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 nell'allegato C, 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.

5.1. I soggetti responsabili per la pubblicazione dei dati

Ciascun Responsabile di servizio individua il dipendente del proprio Servizio incaricato della materiale pubblicazione dei dati e comunica detto nominativo al Responsabile della Trasparenza.

I Responsabili di servizio assumono il ruolo di “referenti per la trasparenza” e coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal decreto legislativo 33/2013, sono gli stessi Responsabili dei Settori/Servizi.

I Responsabili dei Servizi, ciascuno per la parte di propria competenza, individuano i dati, le informazioni, gli atti che devono essere pubblicati sul sito e li trasmettono al dipendente individuato e incaricato della pubblicazione sul sito Web dell’ente per la pubblicazione.

Per i dati relativi agli organi di indirizzo politico-amministrativo la responsabilità della pubblicazione è dell’ufficio di segreteria, che dovrà raccogliere le informazioni necessarie direttamente dalle figure individuate dalla normativa.

L’addetto incaricato della pubblicazione sul sito Web dell’ente ha il compito di controllare la qualità dei dati oggetto di pubblicazione, segnalando eventuali problematiche al Responsabile della Trasparenza.

L’imputazione giuridica degli obblighi di pubblicazione di cui al presente piano è desumibile dalla colonna G.

5.2. Organizzazione interna.

Se non diversamente stabilito, l’ufficio competente provvede alla pubblicazione nella Sezione “Amministrazione trasparente” entro giorni 5 (cinque) dalla ricezione.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, al Collegio interno di Valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Decorso il periodo di pubblicazione obbligatoria indicato all'art. 8 del D.lgs. n. 33/2013, sempre a cura dei Responsabili individuati nella colonna G della scheda in allegato sub C), i dati dovranno essere eliminati dalla rispettiva sezione e inseriti in apposite sezioni di archivio, da realizzare all'interno della medesima sezione Amministrazione Trasparente. Il Responsabile della trasparenza potrà valutare ulteriori misure di protezione dei dati personali per i dati oggetto di archiviazione.

Nell'ambito del ciclo di gestione della performance sono definiti obiettivi, indicatori e puntuali criteri di monitoraggio e valutazione degli obblighi di pubblicazione e trasparenza.

5.3. Misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico - FOI

Il D.Lgs. n. 97/2016 ha modificato la disciplina in materia di accesso civico contenuta nell'art 5 del D.Lgs. 33/2013.

La nuova disciplina distingue tra:

- accesso civico semplice (art 5, comma 1)
- e accesso civico generalizzato (art 5, comma 2).

L'accesso civico regolato dal primo comma dell'art. 5 del decreto trasparenza (cd. "semplice"), è correlato ai soli atti ed informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione, comportando il diritto di chiunque di richiedere i medesimi nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione. Costituisce, in buona sostanza, un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge alla PA interessata, esperibile da chiunque (l'istante non deve dimostrare di essere titolare di un interesse diretto, concreto e attuale alla tutela di una situazione giuridica qualificata).

Il rinnovato art. 5, c. 2, D.Lgs. n. 33/2013, regola la nuova forma di accesso civico cd. "generalizzato", caratterizzato dallo "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".

A tali fini è quindi disposto che "chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione".

L'accesso generalizzato è dunque autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione (al quale è funzionalmente ricollegabile l'accesso civico "semplice" di cui al precedente paragrafo 1) incontrando, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici e/o privati indicati all'art. 5-bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni come previsto dall'art. 5-bis, c. 3.

Con il nuovo decreto viene così introdotto nel nostro ordinamento un meccanismo analogo al sistema anglosassone (c.d. FOIA-Freedom of information act) che consente ai cittadini di richiedere anche dati e documenti che le pubbliche amministrazioni non hanno l'obbligo di pubblicare. Si sottolinea come

l'esercizio del diritto non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente.

Con la deliberazione n. 1309 del 28.12.2016, l'ANAC ha adottato le "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013".

Al fine di dare attuazione al nuovo diritto di accesso civico, nella Sezione "Amministrazione trasparente – Altri contenuti – Accesso civico" è riportata l'apposita modulistica.

SEZIONE III – MONITORAGGIO SULL’ATTUAZIONE DEL P.T.P.C.T.

1. Indicatori e responsabili dell’attuazione del Piano.

La responsabilità del monitoraggio del P.T.P.C. è attribuita al Responsabile della prevenzione della corruzione che, entro il 15 dicembre di ogni anno, o nei termini eventualmente assegnati dall’ANAC, predispone una relazione sull’attività svolta, ai sensi della legge n. 190 del 2012.

La relazione è redatta secondo il modello predisposto dall’ANAC ed è pubblicata sul sito istituzionale dell’ente, nell’apposita sotto-sezione “Altri contenuti” della sezione “Amministrazione trasparente”.

Per quanto concerne i responsabili tenuti all’attuazione e gli indicatori di monitoraggio delle misure di carattere generale, si osserva quanto di seguito dettagliato:

Misura generale		Responsabile	Termine di adozione	Indicatore di monitoraggio
3.1.1	Provvedimenti conclusivi dei procedimenti	Ciascun responsabile di servizio	Concomitante	Relazione sui controlli interni
3.1.2	Informatizzazione dei flussi documentali e dei processi lavorativi	Responsabile Gest. Documentale	31/12/2019	Relazione generale sull’amministrazione per quanto concerne il miglioramento dell’implementazione già in essere
3.1.3	Rotazione degli incarichi – rotazione straordinaria	Segretario comunale	Concomitante	Relazione sull’attività svolta
3.1.4	Verifiche delle dichiarazioni sulla sussistenza delle cause di inconferibilità nonché di potenziali conflitti di interesse	R.P.C.T.	31/12/2019	Relazione sull’attività svolta
3.1.5	Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro. Verifiche	Responsabile dei servizi in ordine alle dichiarazioni rese dalle aziende e nella ricezione, nei bandi di gara, delle clausole predisposte dal R.P.C.T. Responsabile dell’Ufficio del Personale per quanto concerne gli oneri dichiarativi in capo ai dipendenti.	31/12/2019	Relazione sui controlli interni
3.1.6	Formazione del personale chiamato ad operare in settori in cui è più elevato il rischio di corruzione	R.P.C.T.	31/12/2019	Relazione sull’attività svolta
3.1.7	Revisione dei processi di privatizzazione ed esternalizzazione	Responsabile Area Amministrativa	31/12/2019	Delibera di Consiglio sulla razionalizzazione

	di funzioni, attività strumentali e servizi pubblici			periodica delle società partecipate; Delibera di Consiglio che approva la relazione sull'attuazione del piano precedente;
3.1.8	Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti	R.P.C.T.	31/12/2019	Relazione sull'attività svolta
3.1.9	Responsabile dell'anagrafe per la stazione appaltante (R.A.S.A.)	Responsabile Area Vigilanza	Conseguito	Conseguito
3.1.10	Protocollo di legalità ai fini della prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dei contratti pubblici – Convenzione SUA	R.P.C.T.	31/12/2019	Relazione sull'attività svolta
3.1.11	Codice di comportamento	R.P.C.T.	Conseguito	Conseguito

Con riferimento alle misure di carattere speciale, i responsabili e le modalità di attuazione sono precisati nell'allegato B.4. Circa gli indicatori e i termini di monitoraggio valgono le seguenti disposizioni:

Tipologia misura speciale	Termine di attuazione	Indicatore di monitoraggio
Adeguate motivazione degli atti	Concomitante	Relazione sul controllo interno
Analitica definizione dei criteri	Concomitante	Relazione sul controllo interno
Digitalizzazione della documentazione	30 giorni dalla data della conclusione del procedimento	Attestazione del responsabile competente
Utilizzo dell'elenco dei fornitori/ operatori economici/ professionisti / rotazione	Concomitante	Relazione sul controllo interno
Informazione al R.P.C.T. o al Comandante di P.M.	5 giorni dalla data del fatto o dalla ricezione dell'atto	Protocollo della nota di informazione
Acquisizione del preventivo parere	Concomitante	Relazione sul controllo interno
Adozione elenco pratiche / provvedimenti	31/12/2019	Attestazione del responsabile competente
Rispetto ordine cronologico pratiche / pagamenti	Concomitante	Relazione sul controllo interno
Adozione di report / relazioni	31/12/2019	Protocollo della relazione
Relazione amministrativa	Termine previsto nel PEG 2019-2021	Protocollo della relazione
Verifica delle rendicontazioni prodotte dalle associazioni	Concomitante	Relazione sul controllo interno
Controllo periodico protocollo	Trimestrale	Attestazione del Responsabile di gestione documentale
Rilevazione utilizzo mezzi comunali	Concomitante	Attestazione del responsabile competente
Potenziamento controllo interni	31/12/2019	Relazione sul controllo interno
Redazione/aggiornamento circolare	31/12/2019	Protocollo delle circolari
Visto da parte dell'RPCT sul report sulle operazioni di	10 giorni dalla data di presentazione per il visto	Data risultante sul visto

distribuzione di pacchi alimentari		
Controlli a campione	31/12/2019	Relazione del competente responsabile

2. Valutazione dell'efficacia. Relazione dell'attività svolta.

Annualmente dovrà essere compiuto, unitamente ai Responsabili dei Servizi, un monitoraggio sull'attuazione delle misure previste nel presente P.T.P.C.T. e dei precedenti programmi.

Il Segretario comunale, entro il 15 dicembre di ogni anno, o nei maggiori termini assegnati dall'ANAC, pubblica nel sito internet, nella sezione "Prevenzione e repressione della corruzione", una relazione recante i risultati dell'attività svolta, e contestualmente la trasmette alla Giunta e al Consiglio comunale.

Tale relazione dovrà essere dettagliata ed offrire elementi per la valutazione dell'efficacia delle singole misure previste dal PTPCT.

3. Aggiornamento ed adeguamento del Piano.

Il Piano potrà essere oggetto di adeguamento ed aggiornamento, oltre che in sede di verifica annuale da compiersi entro il mese di gennaio, anche a seguito:

- a) delle indicazioni eventualmente fornite dall'Autorità nazionale anticorruzione;
- b) dalle eventuali indicazioni fornite per scritto dai responsabili di Servizio e ritenute accoglibili dal segretario comunale;
- c) delle indicazioni del segretario comunale, secondo le risultanze dell'attività di monitoraggio da effettuare mediante relazione annuale sulla validità del piano;
- d) dei criteri e degli indirizzi approvati in seno al Consiglio comunale.

4. Responsabilità disciplinare

Il Piano è trasmesso, a cura del segretario comunale, a tutto il personale dipendente del comune, mediante comunicazione della sezione del sito istituzionale ove lo stesso è pubblicato.

Il segretario comunale consegnerà personalmente ai Responsabili di Servizio copia del Piano nell'ambito di un apposito incontro, nel quale illustrerà le parti relative agli obblighi di competenza. I Responsabili di Servizio hanno l'obbligo della medesima incombenza nei confronti del personale dipendente del proprio servizio addetto alle unità operative individuate a rischio dal Piano.

La violazione delle prescrizioni contenute nel Piano e nel codice di comportamento, comporta responsabilità disciplinare e, se del caso, amministrativa e contabile.

Mariglianella, 31/12/2018

Il Segretario Comunale
Responsabile della prevenzione della corruzione
e Responsabile della Trasparenza
Dott. Gianluca Pisano