



Città di Marigliano

Città Metropolitana di Napoli

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA

CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA

TRIENNIO 2022-2024

Sommario

Gli strumenti amministrativi del contrasto alla corruzione e lo sviluppo della trasparenza nella prospettiva della redazione del P.I.A.O. (Piano Integrato di Attività e Organizzazione)	4
Quadro normativo generale	4
Il precedente modello di pianificazione: il Piano Nazionale Anticorruzione e i Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza	6
Gli attori del contrasto alla corruzione	7
Gli obiettivi strategici di prevenzione della corruzione 2022-2024.	10
Obiettivo n. 1 - digitalizzazione dei processi lavorativi	11
Obiettivo n. 2 - incremento della trasparenza verso la collettività	11
Obiettivo n. 3 - formazione dei dipendenti.....	12
Obiettivo n. 4 – garantire controlli più efficaci	13
Gli obiettivi gestionali.....	14
Indicazione delle attività nell’ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione “aree di rischio”	14
Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio	14
Individuazione delle aree di rischio e relativo trattamento	15
Misure di prevenzione comuni a tutte le aree di rischio	16
Formazione in tema di anticorruzione.....	18
Criteri di rotazione del personale	19
Codice di comportamento.....	20
a) Adozione del codice di comportamento dei dipendenti pubblici	20
b) Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento	21
c) Ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.....	21
Conflitto di interesse ed obbligo di segnalazione	21
Inconferibilità ed incompatibilità	22
Inconferibilità	22
Incompatibilità	23
Accertamenti del responsabile del Piano anticorruzione	23
Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower)	23
Modalità di segnalazione:.....	24
Patti di integrità negli affidamenti.....	25
Divieti post-employment (pantouflage)	25
1) Dichiarazione da sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall’incarico.....	26
2) Dichiarazione dell’operatore economico concorrente di rispetto dell’art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001.....	26
Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	26

Monitoraggio del Piano triennale di prevenzione della corruzione.....	26
La promozione della trasparenza – PTTI 2022-2024.....	27
Obiettivi perseguiti dall’Amministrazione	27
I soggetti responsabili per la pubblicazione dei dati.....	28
Organizzazione interna.....	29
Misure per assicurare l’efficacia dell’istituto dell’accesso civico - FOIA	29
Adeguamento del portale della trasparenza del Comune di Marigliano	30
Sezione IV – Monitoraggio sull’attuazione del piano	31
Responsabili e indicatori dell’attuazione delle misure	31
Aggiornamento ed adeguamento del Piano	31
Responsabilità disciplinare e dirigenziale	31

Gli strumenti amministrativi del contrasto alla corruzione e lo sviluppo della trasparenza nella prospettiva della redazione del P.I.A.O. (Piano Integrato di Attività e Organizzazione)

Quadro normativo generale

La corruzione degli apparati pubblici è un fenomeno che mina il prestigio, l'imparzialità, il buon andamento della Pubblica Amministrazione. Essa arreca gravi danni all'economia della Nazione e, nel pregiudicare l'autorevolezza e l'efficienza dei propri apparati, costituisce un ostacolo al perseguimento dei fini di mantenimento della coesione e di sviluppo sociale assegnatigli dalla Costituzione italiana.

In attuazione dell'art. 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione e degli artt. 20 e 21 della Convenzione Penale sulla corruzione di Strasburgo del 27/01/1999, il 6/11/2012 il legislatore ha approvato la L. n. 190 recante le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione (di seguito L. n. 190/2012).

La Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione è stata adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31/10/2003, firmata dallo stato italiano il 9/12/2003 e ratificata attraverso la L. 3/8/2009, n. 116.

La Convenzione ONU 31/10/2003 prevede che ogni Stato debba:

- elaborare ed applicare delle politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;
- adoperarsi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;
- vagliarne periodicamente l'adeguatezza;
- collaborare con gli altri Stati e le organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.

La medesima Convenzione prevede poi 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 la diffusione delle relative conoscenze.

La legge 190/2012 individua, 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 al mondo di corruzione percepita dai cittadini.

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".

Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica (artt. 318, 319 e 319-ter c.p.), e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, c.p., ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

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".

Altre disposizioni rilevanti sono contenute nel decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, rubricato “Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”.

Nel contesto di tale disciplina generale sul contrasto ai fenomeni corruttivi, le pubbliche amministrazioni devono tenere conto sia delle profonde riforme settoriali intervenute negli ultimi anni, specie in relazione alla disciplina degli appalti, sia dell’attività regolatoria e dell’evoluzione interpretativa dell’Autorità anticorruzione italiana.

Il triennio di riferimento impone alle pubbliche amministrazioni un confronto con uno scenario nuovo: le ingenti risorse messe a disposizione dal Piano di Ripresa e Resilienza, le semplificazioni in materia di appalti pubblici e le agevolazioni edilizie richiedono una rimodulazione della strategia di prevenzione della corruzione in ambito comunale.

In ragione di tale profondo mutamento di contesto, il legislatore, con l’art. 6 del D.L. 9 giugno 2021, n. 80, conv. in L. 6 agosto 2021, n. 113, ha introdotto un nuovo strumento di programmazione, il Piano Integrato di Attività e di Organizzazione (PIAO), il cui scopo è assicurare la qualità e la trasparenza dell’attività amministrativa, migliorare la qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese, e procedere alla costante e progressiva semplificazione dei processi anche in materia di diritto d’accesso.

Esso non può essere inteso come la “somma” di diversi adempimenti, ma è bensì volto a definire un unico sistema coordinato la pianificazione delle risorse umane; dell’organizzazione e dell’allocazione dei dipendenti nei vari uffici; della performance individuale ed organizzativa; della digitalizzazione e dell’accessibilità, sia fisica sia informatica, dell’amministrazione ai cittadini ultrasessantacinquenni e con disabilità; delle azioni finalizzate ad assicurare la parità di genere; dell’anticorruzione; della formazione del personale; dei controlli e, in prospettiva, della programmazione finanziaria gestionale.

Il PIAO costituirà, in altre parole, un “testo unico della programmazione”, redatto secondo lo schema formale, “Piano tipo” che sarà adottato dal Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, previa intesa in sede di Conferenza unificata. Per ciascuna sezione di cui sarà composto il documento, le amministrazioni pubbliche dovranno utilizzare un linguaggio chiaro e descrittivo, volto a rendere immediatamente comprensibili ai cittadini il contenuto delle singole azioni di intervento. Alla prevenzione della corruzione sarà dedicata una specifica sua sezione.

Con un atto regolamentare adottato mediante decreto del Presidente della Repubblica si procederà all’abrogazione delle singole disposizioni di legge che prevedono una specifica disciplina per gli strumenti programmatori assorbiti dal PIAO.

Il PIAO avrà durata triennale e dovrà essere aggiornato annualmente.

Alla data di redazione del presente documento (26 aprile 2022) l’art. 6, comma 6-bis, D.L. 9 giugno 2021, n. 80, prevede che il PIAO in prima applicazione debba essere approvato entro il 30 aprile 2022. In coerenza con la previsione del suddetto termine, con delibera n. 1 del 12 gennaio 2022, l’ANAC ha disposto di differire al 30 aprile 2022 l’approvazione del PTPCT 2022-2024.

Senonché, in prossimità della scadenza di tale termine, non si è ancora provveduto ad adottare il DPR che individua e abroga gli adempimenti assorbiti dal PIAO né è stato adottato lo schema del “Piano tipo” di cui al comma 6 dell’art. 6 del suddetto DL 80/2021.

Da fonti di stampa si apprende che nel decreto legge approvato dal Governo il 13 aprile 2022 è previsto il differimento del termine stabilito dal comma 6-bis, D.L. 9 giugno 2021, n. 80, al 30 giugno 2022.

In tale scenario di obiettiva incertezza sull’eventuale applicazione del differimento dei termini anche con riferimento al PTPCT, si ritiene utile portare in approvazione il documento offerto in consultazione in data 30.12.2021 con avviso prot. 21388, ferma restando la possibilità di integrare il Piano ove risulti necessario al fine di adeguarlo al redigendo PIAO.

Il precedente modello di pianificazione: il Piano Nazionale Anticorruzione e i Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza

In attesa dell'entrata in vigore del nuovo strumento, la vigente disciplina sulla pianificazione 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. Successivamente, si è provveduto ad adottare un secondo Piano Nazionale Anticorruzione 2016 con deliberazione del 3 agosto 2016 n. 831.

Con delibera numero 1064 del 13 novembre 2019 si è provveduto ad approvare il terzo Piano Nazionale Anticorruzione, al quale il presente documento è informato.

Ciascun P.N.A. è stato aggiornato annualmente, fino al 2020.

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, di regola, 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.

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

Già prima dell'entrata in vigore dell'art. 6 del D.L. 9 giugno 2021, che ha fatto confluire la pianificazione dell'anticorruzione nel Piano Integrato di Attività e Organizzazione, la valenza strategica del documento veniva 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 e degli obiettivi specifici relativi al miglioramento della trasparenza e informatizzazione dell'Ente contenuti nel PEG.

Ne consegue che l'attuazione delle misure oggetto del P.T.P.C.T. devono essere declinati anche nei termini di obiettivi strategici ed operativi, i quali saranno recepiti, quali obiettivi specifici dei responsabili dei servizi, nei redigenti documenti di programmazione strategica e gestionale.

Gli attori del contrasto alla corruzione

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione, delineata nella L. 190/2012, è attuata mediante l'azione sinergica dei seguenti soggetti:

- l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, della L. n. 190/2012);
- la Corte dei Conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- il Comitato interministeriale, che ha il compito di fornire direttive attraverso l'elaborazione delle linee di indirizzo (art. 1, comma 4, della L. n. 190/2012);
- la Conferenza unificata che è chiamata ad individuare, attraverso apposite intese, gli adempimenti e i termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi con riferimento a regioni e province autonome, agli enti locali, e agli enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, della L. n. 190/2012);
- il Dipartimento della Funzione Pubblica, che opera come soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione (art. 1, comma 4, della L. n. 190/2012), ed oggi è chiamata a redigere il "P.I.A.O. Tipo" nell'ambito del quale dovrà confluire la pianificazione della strategia di contrasto alla corruzione;
- i Prefetti che forniscono supporto tecnico e informativo agli enti locali (art. 1, comma 6, della L. n. 190/2012);
- la SNA, che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali (art. 1, comma 11, della L. n. 190/2012);
- le pubbliche amministrazioni, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal PNA - Piano Nazionale anticorruzione (art. 1, L. n. 190/2012) anche attraverso l'azione del Responsabile della prevenzione della corruzione;
- gli Enti pubblici economici e i soggetti di diritto privato in controllo pubblico, che sono responsabili dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal PNA (art. 1, L. n. 190/2012).

L'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.

I compiti degli organi di indirizzo e di vertice amministrativo degli enti locali

Negli Comuni, 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).

Anche il PNA 2019 torna sull'argomento, evidenziando l'esigenza di una stretta collaborazione sia da parte degli organi di indirizzo, sia da parte dei dirigenti responsabili di servizi, affinché il P.T.P.C.T. non sia un vuoto formalismo non collegato alla programmazione strategica e gestionale dell'Ente.

L'apporto del Nucleo 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.

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

- a) il 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) la 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) la relazione annuale del Responsabile della prevenzione della corruzione.

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 adottato la delibera n. delibera n. 840 del 2 ottobre 2018.

Nel PNA 2019, peraltro, è tornata sul tema dedicandovi una corposa parte.

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.

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

- MAIL: gianluca.pisano@comunemarigliano.it
- PEC: segretario@pec.comunemarigliano.it
- TEL: 081/885.83.13

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 dovrà intervenire:

- 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. 7497 del 29/3/2021).

Gli obiettivi strategici di prevenzione della corruzione 2022-2024.

Gli obiettivi di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza confluiranno nel primo P.I.A.O. che l'Ente dovrà adottare nel termine che sarà stabilito dal Legislatore nazionale (attualmente il 30 aprile 2022 e che in ragione della mancata approvazione del regolamento di delegificazione e dell'adozione del Piano Tipo sarà sicuramente oggetto di differimento).

Nelle linee programmatiche di mandato, recepite nella delibera di Giunta Comunale n. 14 del 21 gennaio 2021, la legalità e la trasparenza assumono un ruolo centrale. Viene evidenziato che «Il rispetto e l'applicazione dei valori costituzionali, la promozione di una cultura diffusa della legalità anche attraverso il sostegno ad una economia sana e la sperimentazione di soluzioni capaci di tenere insieme correttezza, trasparenza ed equità, saranno al centro dell'azione amministrativa, che dovrà essere capace di intercettare ed utilizzare tutti gli strumenti necessari a tale scopo, come l'utilizzo delle nuove tecnologie e l'incentivazione di percorsi di formazione».

Le linee programmatiche dedicano un paragrafo al tema della legalità, precisando che:

- è indennamento dell'Amministrazione promuovere più alti livelli di trasparenza, anche attraverso un'azione tesa a rendere più comprensibili gli atti e favorendo la conoscenza generalizzata dell'attività amministrative mediante accesso multicanale alle informazioni istituzionali, messe a disposizione attraverso open data;
- attraverso l'aggiornamento della Carta dei servizi sarà possibile sostenere la conoscibilità e l'analisi della qualità delle prestazioni rese dall'apparato comunale;
- il contrasto alla criminalità organizzata costituirà un obiettivo centrale dell'Amministrazione, la quale si impegna a partecipare a tutte le iniziative che verranno poste in essere dagli Organi competenti e soprattutto manifestando sempre l'interesse ad utilizzare eventuali beni confiscati presenti sul territorio, valorizzandoli e mettendoli nella piena disponibilità della comunità a scopi sociali e culturali.

Tale visione può essere declinata nei seguenti obiettivi strategici:

- 1) la digitalizzazione dei processi lavorativi;
- 2) l'incremento della trasparenza verso la collettività;
- 3) la formazione dei dipendenti.

Il processo di programmazione strategica deve essere inteso in termini dinamici, di talché la visione delineata nelle linee programmatiche di mandato, definite *ex ante*, debbono essere verificate in relazione alle esigenze palesatesi durante l'azione amministrativa.

Trascorso un anno dall'insediamento della nuova amministrazione, accanto al perseguimento dei predetti tre obiettivi strategici posti alla base del PTPCT, si ravvede la necessità di garantire controlli interni più efficaci, introducendo quindi un nuovo asse portante della pianificazione delle azioni a sostegno dell'integrità dell'amministrazione.

Obiettivo n. 1 - digitalizzazione dei processi lavorativi

La digitalizzazione dei procedimenti infatti consente evidenti semplificazioni delle procedure, standardizzazione delle stesse, risparmi in termini di tempi e costi, nonché il continuo monitoraggio dell'evoluzione del procedimento; in questi termini si aumenta esponenzialmente il controllo dell'intera fase di gestione della procedura. Inoltre, tutto rimane tracciato, diminuendo drasticamente la possibilità di incursioni patologiche nel procedimento.

Per altro l'art. 12, comma 1, d.lgs. 33/2013, stabilisce che “Le pubbliche amministrazioni nell'organizzare autonomamente la propria attività utilizzano le tecnologie dell'informazione e della comunicazione per la realizzazione degli obiettivi di efficienza, efficacia, economicità, imparzialità, trasparenza, semplificazione e partecipazione nel rispetto dei principi di uguaglianza e di non discriminazione”.

Sempre l'art. 12, comma 1-ter, sottolinea che “L'attuazione delle disposizioni del presente Codice è comunque rilevante ai fini della misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale dei dirigenti”.

Nelle linee programmatiche di mandato viene previsto che «l'efficientamento della macchina amministrativa, la semplificazione delle procedure e l'introduzione di strumenti di innovazione tecnologica ed informatica costituiscono una priorità assoluta di questa amministrazione, unitamente alla semplificazione delle procedure e al contrasto della eccessiva burocrazia spesso presente negli Enti pubblici con il doppio fine di agevolare e stimolare gli investimenti pubblici e privati, ma anche di migliorare l'offerta di servizi al cittadino. A ciò si aggiunge la volontà di attivare una chiara strategia politica, basata sulla capacità di intercettare i bisogni della società che deve poi tradursi in azioni concrete, attraverso l'identificazione di obiettivi raggiungibili e delle risorse per realizzarli».

L'Ente comunale è in forte ritardo sugli adempimenti richiesti dal “Piano triennale per la trasformazione digitale del Paese e della P.A. 2020-2022” varato dall'AGID: tutti i provvedimenti sono adottati in modalità analogica; i flussi documentali all'interno dell'amministrazione non sono tracciati informaticamente, né classificati secondo criteri archivistici. Non sono inoltre previsti strumenti telematici per la partecipazione procedimentale.

Obiettivi specifici, strettamente correlati alla politica di contrasto alla corruzione e alla promozione di un più elevato livello di trasparenza, dovranno dunque riguardare:

- a) l'implementazione di un moderno sistema di gestione documentale che consenta la piena digitalizzazione degli archivi e dei processi decisionali e lavorativi.
- b) l'adozione di un sistema informatico per la gestione delle segnalazioni degli illeciti nella pubblica amministrazione;
- c) l'aggiornamento e la revisione della modulistica per l'accesso ai servizi comunali;
- d) l'approvazione di un manuale di gestione documentale che disciplini il processo di informatizzazione alla luce dei vincoli legislativi e archivistici.

Obiettivo n. 2 - incremento della trasparenza verso la collettività

Incremento della trasparenza verso la collettività attraverso una implementazione dei dati e/o provvedimenti da pubblicare in amministrazione trasparente oltre quelli che già sono oggetto di pubblicazione obbligatoria (art. 10, comma 3, del D.Lgs. n. 33/2013 a tenore del quale “La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali”).

Sul punto rilevante richiamare pure l'art. 1, comma 9, lett. f), della legge n. 190 del 2012 a tenore del quale il piano risponde all'esigenza di "individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge".

Costituisce quindi fisiologico obiettivo strategico dell'ente quello di individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

Dal processo di analisi dei rischi specifici condotto in prospettiva della redazione del PTPCT 2021-2023 con i Responsabili dei Servizi è emersa l'importanza di tali strumenti al fine di garantire il c.d. "controllo sociale" sull'agire amministrativo dell'apparato comunale, quale strumento residuale ed integrativo delle procedure di verifica interne.

Come precisato nel paragrafo "Legalità" delle suddette linee programmatiche, la promozione della trasparenza deve essere realizzata:

- mediante accessi multicanale alle informazioni rilevanti;
- promuovendo una modalità di redazione degli atti amministrativi che li rendano maggiormente intellegibili ai cittadini;
- mettendo a disposizione le informazioni prediligendo formati di tipo "open data".

A tale riguardo, con nota prot. 19003 del 16/11/2021, il RPCT ha adottato una circolare in tema di pubblicazione sul portale della trasparenza, sulla tutela della riservatezza dei dati personali e sull'utilizzo degli open data.

Potranno costituire obiettivi specifici per il triennio 2022-2024:

- a) l'introduzione tra i parametri di controllo successivi di regolarità amministrativa anche la correttezza formale e la chiarezza dello stile redazionale;
- b) la realizzazione di un nuovo portale della trasparenza.

Obiettivo n. 3 - formazione dei dipendenti

La formazione dei dipendenti costituisce una importante leva individuata dal programma amministrativo sia per favorire la maggiore efficienza dell'apparato burocratico dell'Ente, sia per contrastare il rischio di corruzione e promuovere la cultura della legalità.

Accanto alla formazione specifica in materia di prevenzione della corruzione prevista quale misura di carattere generale dal vigente PNA, l'Ente potrà promuovere l'accrescimento delle competenze dei dipendenti comunali:

- attraverso la redazione di un piano della formazione che consenta una razionale gestione delle risorse sulla base della preventiva rilevazione delle esigenze formative del personale afferente ai vari settori;
- mediante l'implementazione e il potenziamento di risorse informative interne (portali telematici dedicati all'aggiornamento professionale, raccolta e sistemazione del materiale librario e delle emeroteche);
- con l'introduzione di un servizio di aggiornamento periodico mediante circolari sulle tematiche di maggiore rilevanza.

Non solo, in attuazione del programma del fabbisogno del personale 2021-2023 l'Ente ha proceduto ad assumere nuove unità di personale, sia a tempo indeterminato, sia a tempo determinato, ed ha individuato nuovi spazi assunzionali da poter utilizzare nei prossimi anni. Si rende necessario procedere alla programmazione di interventi formativi che accompagnino le nuove leve dell'amministrazione comunale in un percorso di ampliamento delle proprie competenze teoriche e pratiche, nel segno di un progressivo incremento della qualità tecnica e redazionale degli atti amministrativi comunali.

In tale percorso assume un ruolo di primo piano l'Agenzia di Sviluppo dei Comuni dell'Area Nolana SCPA, la quale:

- eroga un corso anticorruzione destinato al personale apicale degli enti locali aderenti;

- organizza, in collaborazione con il Comune di Marigliano, specifiche azioni formative di affiancamento al personale in servizio.

Obiettivo n. 4 – garantire controlli più efficaci

Le difficoltà operative che hanno segnato il 2021, assieme all'esperienza maturata nella gestione da parte del RPCT anche in relazione ai procedimenti disciplinari esaminati, suggeriscono di concentrare i controlli successivi di regolarità amministrativa nell'ambito dei procedimenti urbanistici ed edilizi, nonché negli appalti pubblici.

È essenziale poi una nuova regolamentazione del controllo di gestione e della verifica e misurazione della performance organizzativa ed individuale: innovazione peraltro imposta in funzione della riforma introdotta dall'art. 6 del D.L. 80/2021.

Gli obiettivi gestionali

Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione "aree di 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 riportare le misure suggerite dal P.N.A. in termini generali alle caratteristiche del Comune di Marigliano, posta in essere nel corso dei primi mesi del 2021 e recepita nel PTPCT 2021-2023 sulla scorta delle "indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi" del PNA 2019.

La metodologia prescritta dall'ANAC impone di operare una valutazione in contraddittorio del rischio di corruzione, utilizzando criteri di tipo "qualitativo" che impongono un giudizio di sintesi tenuto conto, in primo luogo, dei risultati dell'analisi di contesto.

Per l'individuazione delle attività e degli uffici a rischio si sono presi in considerazione i regolamenti degli uffici e dei servizi, la ripartizione interna delle aree e delle competenze.

La mappatura dei rischi implica un processo progressivo di affinamento e integrazione, in applicazione del principio di circolarità tra programmazione e controllo.

Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

La valutazione dei rischi prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

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

I rischi sono identificati attraverso l'analisi del contesto esterno ed interno sulla base dei seguenti parametri:

- a) valutazione del livello di interesse "esterno": ossia la presenza di interessi rilevanti, non solo di natura economici; nonché di benefici per i destinatari;
- b) valutazione del livello di discrezionalità del soggetto decidente;
- c) accertamento della presenza di eventi corruttivi accaduti negli ultimi anni; in dettaglio verifica dei dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione. Le fattispecie che vanno considerate sono:
 - d) le sentenze passate in giudicato, i procedimenti in corso, e i decreti di citazione a giudizio riguardanti:
 - i reati contro la P.A.;
 - il falso e la truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate all'Amministrazione (artt. 640 e 640-bis c.p.);
 - i procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile (Corte dei Conti);
 - i ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici.
 - e) le segnalazioni pervenute, nel cui ambito rientrano certamente le segnalazioni ricevute tramite apposite procedure di whistleblowing, ma anche quelle pervenute dall'esterno dell'Amministrazione o pervenute in altre modalità.
- f) valutazione dei reclami e/o risultanze di indagini di customer satisfaction.

Alla luce dell'attività gestionale, delle segnalazioni pervenute, del contenzioso e dei procedimenti disciplinari in essere, tenuto conto delle nuove disposizioni che introducono misure agevolative in materia edilizia e dei processi

di programmazione in itinere, spicca tra gli ambiti di attività verso cui dedicare maggiore attenzione quelle dell'edilizia e dell'urbanistica.

Individuazione delle aree di rischio e relativo trattamento

Il processo di “gestione del rischio” si conclude con il “trattamento” ovvero misure di prevenzione.

Il trattamento consiste nel procedimento “per modificare il rischio”. In concreto, individuare e valutare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

Indubbiamente ai fini di una completa ed efficace gestione del trattamento del rischio è necessario aver analizzato tutte le possibili ipotesi di rischio giacché la misura di prevenzione per quanto efficace sia, deve poter essere estesa a tutele possibili ipotesi, in quanto mancandone alcune si pregiudica il risultato complessivo.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione deve stabilire le “priorità di trattamento” in base al livello di rischio, all'obbligatorietà della misura ed all'impatto organizzativo e finanziario della misura stessa. L'incisività della misura sarà inevitabilmente proporzionale al grado di rischio come desumibile dai risultati della ponderazione effettuata.

Il PTPC contiene e prevede l'implementazione di misure di carattere trasversale, quali misure specifiche di prevenzione per ciascun ufficio di ciascuna area con relativa scheda di comportamento attraverso la quale definire nel dettaglio modalità operative che abbiano l'attitudine a prevenire la corruzione (non appare superfluo rammentare che laddove in un processo decisionale sono coinvolti più soggetti il rischio corruzione possa diminuire perché se può essere possibile corrompere una persona sarà più arduo doverne corrompere più d'una; Inoltre può essere utile prevede dei comportamenti virtuosi da tenere in via preventiva rispetto potenziali rischi derivanti da conflitti di interesse o simili, ecc.).

Le “misure” specifiche di prevenzione per ciascun ufficio di ciascuna area sono delineate nel dettaglio nell'ALLEGATO B.

Tali misure sono relative alle seguenti attività ed aree di rischio:

Area di rischio	N. Scheda	Procedimenti / Attività
Acquisizione, gestione e progressione del personale	B.I.1	Assunzione del personale
	B.I.2	Progressioni di carriera
	B.I.3	Autorizzazioni allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dipendenti
	B.I.4	Gestione status, diritti, congedi, permessi, orario e assenze
	B.I.5	Gestione economica e pensionistica del personale
	B.I.6	Valutazione delle performances e attribuzione indennità di risultato, gestione retribuzione accessoria
	B.I.7	Procedimenti disciplinari
Incarichi e nomine	B.II.1	Conferimento di incarichi di collaborazione e consulenza di tipo tecnico
Contratti	B.III.1	Affidamento e gestione degli appalti di lavori pubblici
	B.III.2	Affidamento e gestione degli appalti di forniture di beni e servizi
Provvedimenti ampliativi e dichiarativi privi di effetto economico diretto ivi compresi atti di	B.IV.1	Programmazione urbanistica generale
	B.IV.2	Programmazione urbanistica secondaria / piani di lottizzazione
	B.IV.3	Atti abilitativi di edilizia privata
	B.IV.4	Atti abilitativi di edilizia produttiva / autorizzazioni uniche comprensive di titolo edilizio (SUAP)
	B.IV.5	Rilascio autorizzazioni e titoli abilitativi di tipo commerciale (SUAP)
	B.IV.6	Servizi elettorali

programmazione urbanistica	B.IV.7	Servizi demografici (registrazioni e annotazioni di stato civile, cittadinanza, rilascio carte d'identità, residenze)
Provvedimenti ampliativi con effetto economico diretto	B.V.1	Attribuzione provvidenze economiche ai cittadini non abbienti
Gestione del patrimonio ed archivio	B.VI.1	Assegnazione abitazioni di edilizia economica residenziale, gestioine contratti
	B.VI.2	Protocollazione e archiviazione
Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	B.VII.1	Controlli su SCIA, CILA, istanze urbanistiche ed edilizie, controlli su segnalazioni di abusivismo edilizio
	B.VII.2	Controlli in materia ambientale
	B.VII.3	Controlliannonari
Gestione delle entrate	B.VIII.1	Gestione delle entrate tributarie
	B.VIII.2	Gestione delle entrate patrimoniali
Affari legali e contenzioso	B.IX.1	Affari legali e contenzioso

L'esperienza maturata durante il 2021 impone una complessiva rivisitazione delle schede di rilevazione e trattamento dei rischi. Le difficoltà organizzative, imputabili principalmente al ridotto organico del Comune di Marigliano, impongono l'esigenza di semplificare i processi di prevenzione e controllo.

Le schede sono dunque riformulate come risulta dall'allegato B) al presente documento di consultazione. Esse debbono peraltro intendersi come una ipotesi di lavoro in prospettiva dell'attesa riforma della disciplina della programmazione dell'attività di contrasto alla corruzione e di promozione della trasparenza, in applicazione dell'art. 6 del D.L. 80/2021.

Misure di prevenzione comuni a tutte le aree di rischio

Trasparenza

Ruolo fondamentale per il controllo della correttezza dell'agire pubblico e, dunque, per il contrasto alla "corruzione", riveste il principio della trasparenza amministrativa che costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'art. 117 c. 2 lett. m) della Costituzione, secondo quanto già previsto dal D.Lgs. 150/2009.

Il principio di trasparenza, infatti, è stato oggetto di numerosi provvedimenti già a partire dagli anni '90 ed in tale ottica si è posta anche la L. 190/2012 che, oltre ad aver previsto precisi obblighi di pubblicazione sul sito istituzionale di determinate informazioni, ha rinviato all'adozione di un decreto legislativo il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.

In ottemperanza a tale dettato è stato emanato il D.Lgs. 33/2013 poi rivisitato dal D.Lgs. 97/2016.

Le misure da attuare a tutela della trasparenza sono oggetto di uno specifico paragrafo.

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

Ai sensi dell'art.1, comma 9, della L.190/2012, sono individuate le seguenti misure:

a) nella trattazione e nell'istruttoria degli atti:

- rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza, salvo motivata deroga;
- predeterminare i criteri di assegnazione delle pratiche ai collaboratori;

- redigere gli atti in modo chiaro e comprensibile con un linguaggio semplice;
 - rispettare il divieto di aggravamento del procedimento;
 - distinguere l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dall'adozione dell'atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti: l'istruttore ed il responsabile di settore;
- b) nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità, oltre che essere un preciso obbligo normativo;
- c) per consentire a tutti coloro che vi abbiano interesse di esercitare con pienezza il diritto di accesso e di partecipazione, gli atti dell'ente dovranno ispirarsi ai principi di semplicità e di chiarezza. In particolare dovranno essere scritti con linguaggio semplice e comprensibile a tutti. Tutti gli uffici dovranno riportarsi, per quanto possibile, ad uno stile comune, curando che i provvedimenti conclusivi dei procedimenti riportino nella premessa sia il preambolo che la motivazione;
- d) per facilitare i rapporti tra i cittadini e l'amministrazione, sul sito istituzionale vengono pubblicati i moduli di presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento, con l'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza;
- e) nella comunicazione del nominativo del responsabile del procedimento dovrà essere indicato l'indirizzo mail cui rivolgersi e il titolare del potere sostitutivo in caso di mancata risposta;
- f) nell'attività contrattuale:
- rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
 - ridurre l'area degli affidamenti diretti ai soli casi ammessi dalla legge o dal regolamento comunale;
 - privilegiare l'utilizzo degli acquisti a mezzo CONSIP e/o del mercato elettronico della pubblica amministrazione;
 - assicurare la rotazione tra le imprese affidatarie dei contratti affidati in economia;
 - assicurare la rotazione tra i professionisti nell'affidamento di incarichi di importo inferiore alla soglia della procedura aperta;
 - assicurare il confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alla gare, anche ufficiose, e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati;
 - allocare correttamente il rischio d'impresa nei rapporti di partenariato;
 - verificare la congruità dei prezzi di acquisto di beni e servizi effettuati al di fuori del mercato elettronico della pubblica amministrazione;
 - verificare la congruità dei prezzi di acquisto di cessione e/o acquisto di beni immobili o costituzione/cessione di diritti reali minori;
 - validare i progetti definitivi ed esecutivi delle opere pubbliche e sottoscrivere i verbali di cantierabilità;
 - acquisire preventivamente i piani di sicurezza e vigilare sulla loro applicazione.
- g) negli atti di erogazione dei contributi e nell'ammissione ai servizi: predeterminare ed enunciare nell'atto i criteri di erogazione o ammissione;
- h) nel conferimento degli incarichi di consulenza, studio e ricerca a soggetti esterni: acquisire la dichiarazione resa dall'ufficio personale con la quale si attesta la carenza di professionalità interne e provvedere alla dovuta verifica;
- i) componenti le commissioni di concorso e di gara dovranno rendere all'atto dell'insediamento dichiarazione di non trovarsi in rapporti di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara od al concorso;

l) ampliare gli ambiti di partecipazione al procedimento secondo il modello del “débat public” coinvolgendo i cittadini fin dalle fasi iniziali del progetto, e quindi ben prima che il progetto finale sia stato selezionato, ed in particolare far precedere l'adozione dei provvedimenti in materia urbanistica, e l'approvazione degli accordi sostitutivi di procedimento od endoprocedimentali in materia urbanistica, dalla pubblicazione sul sito web comunale degli schemi di provvedimento, ed i relativi allegati tecnici prima che siano portati all'adozione/approvazione dell'organo competente;

m) introdurre il divieto di ogni forma di pagamento in contanti per tutti i servizi e le funzioni dell'ente, fatto salvo che per i servizi demografici;

n) nei meccanismi di attuazione delle decisioni:

- assicurare la tracciabilità delle attività;

- aggiornare periodicamente di anno in anno l'Albo dei fornitori, ivi compresi i prestatori d'opera intellettuale (avvocati, ingegneri, architetti ecc...);

- redigere la mappatura di tutti i procedimenti amministrativi dell'ente;

- redigere il funzionigramma dell'ente in modo dettagliato ed analitico per definire con chiarezza i ruoli e compiti di ogni ufficio con l'attribuzione di ciascun procedimento o sub-procedimento ad un responsabile predeterminato o predeterminabile;

- completare la digitalizzazione dell'attività amministrativa in modo da assicurare la totale trasparenza e tracciabilità;

- provvedere alla revisione dei procedimenti amministrativi di competenza dell'ente per eliminare le fasi inutili e ridurre i costi per famiglie ed imprese;

- offrire la possibilità di un accesso on line a tutti i servizi dell'ente con la possibilità per il cittadino di monitorare lo stato di attuazione del procedimento che lo riguarda;

- rilevare i tempi medi dei pagamenti;

- rilevare i tempi medi di conclusione dei procedimenti;

- vigilare sull'esecuzione dei contratti di appalto di lavori, beni e servizi, ivi compresi i contratti d'opera professionale, e sull'esecuzione dei contratti per l'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali, ivi compresi i contratti con le società in house, con applicazione, se del caso, delle penali, delle clausole risolutive e con la proposizione dell'azione per l'inadempimento e/o di danno;

o) nei meccanismi di controllo delle decisioni: attuare il rispetto della distinzione dei ruoli tra dirigenti ed organi politici, come definito dagli artt.78, comma 1, e 107 del TUEL, ed il rispetto puntuale delle procedure previste nel regolamento sul funzionamento dei controlli interni, approvato dal consiglio comunale con deliberazione n.17/2013, cui si fa rinvio. Con riferimento agli atti degli Organi di governo, ove la Giunta o il Consiglio non intendano conformarsi ai pareri resi dai responsabili di settore, ovvero ai rilievi formulati dal segretario, devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione.

Formazione in tema di anticorruzione

La formazione è strutturata su due livelli:

- livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);

- livello specifico: rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, la gestione dei procedimenti, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto dell'Amministrazione.

La formazione in tema di anticorruzione viene erogata a tutti i dipendenti comunali (che siano allocati in area rischio almeno medio), ed agli Amministratori comunali, mediante corsi di formazione in sede da tenersi con frequenza almeno annuale.

I soggetti che saranno chiamati ad istruire il personale dipendente, oltre all'Amministrazione comunale, saranno individuati tra docenti, pubblicisti, professionisti od operatori economici esperti del settore.

I contenuti della formazione saranno verteranno sulle tematiche dell'etica pubblica, sugli appalti, sul procedimento amministrativo, sulla disciplina delle autorizzazioni e concessioni e sui principi di buona amministrazione.

Criteria di rotazione del personale

Sul tema il PNA 2016 ha sottolineato una ulteriore distinzione con la rotazione prevista dal D.Lgs. 165/2001 individuando:

- rotazione ordinaria: consiste nella rotazione di dirigenti e funzionari e nella rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione; in particolare può articolarsi in una rotazione di funzioni svolte all'interno di un ufficio ovvero avere portata più ampia e coinvolgere personale afferente a uffici/settori di una medesima area o personale afferente ad aree diverse;
- rotazione straordinaria: prevista dall'art. 16 c. 1 lett. i) quater D.Lgs. 165/2001, da applicarsi ai dirigenti e al personale non dirigenziale in caso di avvio nei loro confronti di procedimento penale o disciplinare per condotte di natura corruttiva.

Come chiarito nel PNA 2016, qualora l'applicazione della misura riguardi il personale dirigenziale, essa si concretizzerà nella revoca dell'incarico dirigenziale e, se del caso, nel conferimento di altro incarico. Nei confronti dei dipendenti, la rotazione si tradurrà nell'assegnazione ad altro ufficio o servizio. La rotazione del personale presenta tuttavia peculiari complessità dovute alla necessità di contemperare tale misura con altre esigenze quali la garanzia di continuità dell'azione amministrativa e la valorizzazione della professionalità acquisita dal dipendente. Pertanto il ricorso alla rotazione è considerato in una logica complessiva di complementarietà con altre misure di prevenzione.

Il vigente PNA 2019 dedica l'allegato 2 all'istituto della rotazione "ordinaria", chiarendo che l'istituto deve essere applicato tenuto conto dei vincoli soggettivi e dei vincoli oggettivi: deve cioè essere garantita tenendo conto di eventuali riflessi sulla mobilità interna dei lavoratori per i quali sussistono talune limitazioni (es. lavoratori dirigenti sindacali, lavoratori con permesso per assistere familiari con disabilità ecc.), nonché delle esigenze organizzative tese ad assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa.

Sotto quest'ultimo profilo deve ritenersi che la rotazione non possa trovare applicazione per le figure infungibili, ossia per i profili professionali per i quali è previsto il possesso di titoli posseduti da una sola unità di personale all'interno dell'organigramma comunale.

In presenza di lavoratori appartenenti a profili professionali omogenei, dovranno poi valutarsi le attitudini e le capacità professionali del singolo.

In relazione alle caratteristiche organizzative del Comune di Marigliano, la rotazione degli incarichi deve essere contemperata con le esigenze di assicurare la funzionalità della struttura, viepiù perché alcune competenze non sono mutuabili.

L'Ente ha intrapreso una politica assunzionale che gradatamente consentirà il ricorso alla rotazione.

Il piano delle assunzioni è stato declinato in modo tale da consentire l'impiego di nuove unità apicali da affiancare agli attuali responsabili dei servizi, con la prospettiva di poter poi operare una più razionale distribuzione degli incarichi di responsabilità.

Nel contesto organizzativo vigente, invece, la rotazione degli incarichi può al più avvenire per trasferimento delle specifiche materie di competenza, come si è proceduto con l'attribuzione delle nuove responsabilità nel dicembre 2020 e, in misura più limitata, nell'ottobre 2021.

In esito alla riorganizzazione complessiva dell'apparato amministrativo che l'Amministrazione intende porre in essere, si valuteranno le opzioni disponibili.

In base alla Delibera n. 555 del 13 giugno 2018 dell'ANAC, l'Amministrazione laddove possibile adotta le seguenti misure alternative a sostegno della parziale rotazione degli incarichi:

- per le istruttorie più delicate nelle aree a rischio, vengono promossi meccanismi di condivisione delle fasi procedurali prevedendo di affiancare al funzionario istruttore un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria;
- utilizzo del criterio della c.d. "segregazione delle funzioni" (det. ANAC 1134 dell'8 novembre 2017), che consiste nell'affidamento delle varie fasi di procedimento appartenente a un'area a rischio a più persone, avendo cura di assegnare la responsabilità del procedimento ad un soggetto diverso dal Dirigente cui compete l'adozione del provvedimento finale;
- a tal fine, per i procedimenti a più elevato rischio di corruzione, dovrebbero attribuirsi a soggetti diversi compiti relativi a:
 - a) svolgimento d'istruttorie e accertamenti;
 - b) adozione di decisioni;
 - c) attuazione delle decisioni prese;
 - d) effettuazione delle verifiche.

Tale suddivisione delle fasi procedurali dovrà essere in concreto commisurato alle opzioni gestionali concretamente praticabili.

Codice di comportamento

a) Adozione del codice di comportamento dei dipendenti pubblici

L'art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001 ha previsto che il Governo definisse un "Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni" per assicurare:

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

Il 16/4/2013 è stato emanato il D.P.R. n. 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento. Il comma 3 dell'art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001 dispone che ciascuna Amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento con "procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione".

Il Comune di Marigliano ha approvato il proprio Codice di comportamento con deliberazione del Commissario Straordinario n. 63 del 16/12/2013.

È intenzione dell'Ente, predisporre per ogni schema tipo di incarico, contratto, bando, le indicazioni previste nel D.P.R. n. 62/2013 inserendo la condizione dell'osservanza del Codice di comportamento per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organi, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dai codici.

A tal fine in ogni contratto ed a prescindere dal valore del medesimo, sarà inserita la seguente clausola:

“L'appaltatore prende atto che gli obblighi previsti dal D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 si estendono anche al medesimo e come tale lo stesso si impegna a mantenere un comportamento pienamente rispettoso degli obblighi di condotta etica ivi delineati. A tal proposito le parti dichiarano che un eventuale comportamento elusivo od in violazione degli obblighi di condotta costituiscono causa di risoluzione del presente contratto.”

b) Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento

Trova applicazione l'art. 55-bis comma 3 del D.Lgs. n. 165/2001 e s. m. i. in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

c) Ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento

Provvede l'ufficio competente a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari a norma dell'art. 55-bis, comma 4, del D.Lgs. n. 165/2001 e s. m. i.

Conflitto di interesse ed obbligo di segnalazione

In esecuzione dell'art. 6-bis della L. n. 241/1990 i soggetti che ritengono di trovarsi in una situazione di conflitto di interessi, anche potenziale, hanno il dovere di segnalarlo al proprio Responsabile dell'ufficio. La finalità di prevenzione si attua mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione o atto endoprocedimentale del titolare dell'interesse che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e contro interessati sono portatori. In questi termini il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione poi decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza.

Ciò vuol dire che, ogni qual volta si configurino le descritte situazioni di conflitto di interessi, il dipendente è tenuto a una comunicazione tempestiva al responsabile dell'ufficio di appartenenza che valuta nel caso concreto la sussistenza del conflitto.

Sussiste altresì l'obbligo di astensione del dipendente nel caso in cui l'amministrazione concluda accordi con imprese con cui il dipendente stesso abbia stipulato contratti a titolo privato (ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'art. 1342 c.c.) o ricevuto altre utilità nel biennio precedente. Il dipendente si “astiene dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto, redigendo verbale scritto di tale astensione da conservare agli atti dell'ufficio”.

Si ha conflitto d'interesse inoltre quando il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione.

La segnalazione va presentata in forma scritta (analogica o digitale).

La risposta deve pervenire in forma espressa e scritta; in ragione della complessità e dell'urgenza del procedimento deve pervenire entro 30 giorni dalla richiesta, salvo motivata urgenza.

Inconferibilità ed incompatibilità

L'ANAC, con delibera n. 833 del 3 agosto 2016, ha definito le Linee Guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione.

Il responsabile del Piano anticorruzione cura che nell'amministrazione siano rispettate le disposizioni del D.Lgs. n. 39/2013 sull'inconferibilità e incompatibilità degli incarichi. A tale fine, laddove riscontrate, il responsabile contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità previste dalla legge.

La disciplina dettata dal decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, concerne le ipotesi di inconferibilità e incompatibilità di incarichi nelle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, ivi comprese le autorità amministrative indipendenti, negli enti pubblici economici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico, regolati e finanziati dalle pubbliche amministrazioni.

Inconferibilità

Qualora il Responsabile venga a conoscenza del conferimento di un incarico in violazione delle norme del D.Lgs. n. 39/2013 o di una situazione di inconferibilità, deve avviare di ufficio un procedimento di accertamento.

Nel caso di una violazione delle norme sulle inconferibilità la contestazione della possibile violazione va fatto sia nei confronti tanto dell'organo che ha conferito l'incarico sia del soggetto cui l'incarico è stato conferito.

Il procedimento avviato nei confronti del suddetto soggetto deve svolgersi nel rispetto del principio del contraddittorio affinché possa garantirsi la partecipazione degli interessati.

L'atto di contestazione deve contenere:

- una breve ma esaustiva indicazione del fatto relativa alla nomina ritenuta inconferibile e della norma che si assume violata;
- l'invito a presentare memorie a discolta, in un termine non inferiore a dieci giorni, tale da consentire, comunque, l'esercizio del diritto di difesa.

Chiusa la fase istruttoria il responsabile del Piano Anticorruzione accerta se la nomina sia inconferibile e dichiara l'eventuale nullità della medesima.

Dichiarata nulla la nomina, il responsabile del Piano Anticorruzione valuta altresì se alla stessa debba conseguire, nei riguardi dell'organo che ha conferito l'incarico, l'applicazione della misura inibitoria di cui all'art. 18 del D.Lgs. n. 39/2013. A tal fine costituisce elemento di verifica l'imputabilità a titolo soggettivo della colpa o del dolo quale presupposto di applicazione della misura medesima

Incompatibilità

L'accertamento da parte del responsabile del Piano anticorruzione di situazioni di incompatibilità di cui ai capi V e VI del decreto 39 del 2013 comporta la decadenza di diritto dall'incarico e la risoluzione del relativo contratto, di lavoro subordinato o autonomo.

La decadenza opera decorso il termine perentorio di quindici giorni dalla contestazione all'interessato, da parte del responsabile, dell'insorgere della causa di incompatibilità.

Ai sensi dall'art. 15 D.Lgs. n. 39/2013 al RPCT è affidato il compito di vigilare sul rispetto delle disposizioni sulle inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi di cui al medesimo decreto legislativo, con capacità proprie di intervento, anche sanzionatorio e di segnalare le violazioni all'ANAC.

Gli incarichi rilevanti ai fini dell'applicazione del regime delle incompatibilità e inconfiribilità sono gli incarichi dirigenziali interni ed esterni, gli incarichi amministrativi di vertice, di Amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo pubblico, le cariche in Enti privati regolati o finanziati, i componenti di organo di indirizzo politico, come definiti all'art. 1 del D.Lgs. n. 39/2013.

A tal fine:

- all'atto di nomina il soggetto deve sottoscrivere una dichiarazione di insussistenza delle situazioni di inconfiribilità e incompatibilità di cui al D.Lgs. n. 39/2013. Tale dichiarazione è condizione di efficacia dell'incarico;
- necessario è inoltre provvedere alla pubblicazione contestuale dell'atto di conferimento dell'incarico, ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs. n. 33/2013, e della dichiarazione di insussistenza di cause di inconfiribilità e incompatibilità, ai sensi dell'art. 20, co. 3, del D.Lgs. n. 39/2013.

Accertamenti del responsabile del Piano anticorruzione

Al fine di agevolare le attività di accertamento, controllo e verifica, come previsto dall'art. 20 del D.Lgs. n. 39/2013, all'atto del conferimento dell'incarico l'interessato presenta una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconfiribilità di cui al presente decreto che va comunicata entro 5 giorni al referente del responsabile del Piano oppure al responsabile del Piano.

Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower) .

Chiunque venga a conoscenza di fatti e/o comportamenti che possano considerarsi in violazione del presente piano anticorruzione è tenuto a segnalarlo al Responsabile del Piano.

In dettaglio, si ritiene che le condotte illecite che costituiscono oggetto di segnalazioni intercettano sicuramente:

- comportamenti che si materializzano in delitti contro la Pubblica Amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, c.p. (ossia le ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari, disciplinate rispettivamente agli artt. 318, 319 e 319-ter del predetto codice);
- comportamenti dai quali possa riscontrarsi l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo.

A titolo meramente esemplificativo, si rammentano i casi di sprechi, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro, ecc.

In buona sostanza, costituiscono oggetto di segnalazione 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 privati.

I fatti devono essere riportati secondo modalità circostanziate e chiare, se possibile con dovizia di particolari.

La presente sezione disciplina il procedimento volta alla segnalazione di fatti che possano avere attinenza al piano anticorruzione segnalati unicamente da dipendenti della struttura organizzativa allorquando il segnalante renda nota la sua identità.

Non rientrano in questa disciplina le segnalazioni anonime, quelle poste in essere da soggetti esterni in cui il segnalante renda nota la sua identità ovvero denunce obbligatorie all'autorità giudiziaria che devono essere fatte da soggetti il cui l'obbligo è previsto direttamente dalla legge.

Modalità di segnalazione:

La segnalazione va effettuata

- attraverso apposito strumento informatico di crittografia end to end;
- in forma scritta con consegna nelle mani del responsabile del Piano.

Ricevuta la segnalazione, il responsabile del Piano valuta entro e non oltre dieci giorni dal suo ricevimento la condizioni di procedibilità e se del caso redige una relazione da consegnare al responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari per l'esercizio delle eventuali azioni di competenza.

Nel caso in cui in ragione della segnalazione una persona sia sottoposta ad un procedimento disciplinare, questa può accedere mediante lo strumento del diritto di accesso anche al nominativo del segnalante, pur in assenza del consenso di quest'ultimo, solo se ciò sia "assolutamente indispensabile" per la propria difesa.

Spetta al Responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari valutare, su richiesta dell'interessato, se ricorrano le condizioni di assoluta indispensabilità della conoscenza del nominativo del segnalante ai fini della difesa.

Va da sé che sia in caso di accoglimento dell'istanza, sia in caso di diniego, il responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari deve ai sensi dell'art. 3 della L. n. 241/1990 motivare la decisione.

Il Responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari può venire a conoscenza del nominativo del segnalante solamente quando il soggetto interessato chieda allo stesso che sia resa nota l'identità del segnalante per la sua difesa.

In questo caso sul responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari gravano gli stessi doveri di comportamento, volti alla tutela della riservatezza del segnalante, cui sono tenuti il Responsabile della prevenzione della corruzione.

La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della L. 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

Va assicurata la riservatezza dell'identità del segnalante sin dalla ricezione ed in ogni fase successiva del procedimento.

Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

La tutela della riservatezza trova tuttavia un limite nei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, reati per i quali deve, in relazione al fatto oggetto di segnalazione, esservi stata almeno una sentenza di condanna di primo grado sfavorevole al segnalante.

Nel corso del 2021 si è provveduto ad implementare sul sito dell'amministrazione trasparente del Comune di Marigliano un sistema di segnalazione crittografico conforme alle Linee Guida ANAC di cui alla determinazione n. 6 del 28 aprile 2015.

Tale servizio è peraltro raggiungibile sul sito internet <https://comunedimarigliano.whistleblowing.it/> .

Patti di integrità negli affidamenti

In ottemperanza a quanto disposto dall'art. 83-bis, comma 3, del D.Lgs. n. 159/2013, come modificato dall'art. 3, comma 3 della legge n. 120/2020 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione", l'Ente si impegna ad utilizzare nelle proprie procedure di affidamento e nei rapporti con gli operatori economici idonei Patti di Integrità per tutte le commesse pubbliche di valore superiore ad euro 40.000,00.

L'art. 83 bis, comma 3, come modificato dall'art. 3, comma 3, della legge n. 120/2020 stabilisce ora che “Le stazioni appaltanti prevedono negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto dei protocolli di legalità costituisce causa di esclusione dalla gara o di risoluzione del contratto”.

I patti di integrità sono uno strumento utile per contrastare la collusione e la corruzione nei contratti pubblici in cui la parte pubblica si impegna alla trasparenza e correttezza per il contrasto alla corruzione e il privato al rispetto di obblighi di comportamento lecito ed integro improntato a lealtà e correttezza, sia nei confronti della parte pubblica che nei confronti degli altri operatori privati coinvolti nella selezione. I patti, infatti, non si limitano ad esplicitare e chiarire i principi e le disposizioni del Codice degli appalti ma specificano obblighi ulteriori di correttezza. L'obiettivo di questo strumento, infatti, è il coinvolgimento degli operatori economici per garantirne l'integrità in ogni fase della gestione del contratto pubblico.

A tal proposito, il Comune di Marigliano ha sottoscritto in data 14 luglio 2005 con la Prefettura di Napoli il “Protocollo di Legalità” per il contrasto degli illeciti in materia di pubblici affidamenti.

Divieti post-employment (pantouflage)

L'art. 1, comma 42, lett. l), della L. n. 190/2012 ha inserito all'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 il comma 16-ter che il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle Pubbliche Amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

La disposizione è volta a scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che facendo leva sulla propria posizione all'interno dell'Amministrazione potrebbe preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Allo stesso tempo, il divieto è volto a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti sullo svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'Amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).

Il divieto di pantouflage si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento.

A tal fine, si declinano le clausole di divieto di pantouflage:

1) Dichiarazione da sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico

Con la presente il sottoscritto (...) dichiara di conoscere l'art. 1, comma 42, lett. l), della L. n. 190/2012 che ha inserito all'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 il comma 16-ter e come tale si impegna al pieno rispetto della medesima.

2) Dichiarazione dell'operatore economico concorrente di rispetto dell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001

Ai sensi e per gli effetti del comma 16-ter dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 e in virtù di quanto indicato nel Piano Anticorruzione in vigore presso il Comune, e consapevoli della responsabilità penale per falsa dichiarazione si dichiara di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici dell'amministrazione per la quale viene presentata candidatura per il presente procedimento di affidamento. L'operatore economico è altresì a conoscenza che i contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal comma 16-ter dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001, 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.

Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Nell'ambito della strategia di prevenzione e contrasto della corruzione è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza. Si vuole sensibilizzare la società, sia coinvolgendola sulle problematiche connesse alla prevenzione della corruzione, sia diffondendo, anche attraverso il sito istituzionale, notizie sull'organizzazione e sull'attività svolta dal Comune.

A tal fine si ritiene opportuna una duplice azione:

- organizzazione della “Giornata della trasparenza”, con cadenza annuale, per il coinvolgimento e l'illustrazione agli stakeholders e per far conoscere l'Amministrazione e le sue attività (si rimanda alla successiva Sezione III);
- coinvolgimento dell'utenza prima dell'adozione dell'aggiornamento del Piano Anticorruzione pubblicando la bozza sul sito istituzionale per eventuali segnalazioni e osservazioni.

Monitoraggio del Piano triennale di prevenzione della corruzione

I singoli responsabili di settore trasmettono con cadenza annuale al responsabile per la prevenzione della corruzione le informazioni sull'andamento delle attività a più elevato rischio di corruzione, segnalando le eventuali criticità ed avanzando proposte operative. Delle stesse, il responsabile per la prevenzione della corruzione tiene conto nella adozione del proprio rapporto annuale. In tale ambito sono compresi gli esiti del monitoraggio sui rapporti che intercorrono tra i soggetti che per conto dell'Ente assumono le decisioni sulle attività a rilevanza esterna, con specifico riferimento alla erogazione di contributi, sussidi ect, ed i beneficiari delle stesse. Il responsabile per la prevenzione della corruzione verifica annualmente, anche a campione, lo svolgimento delle attività di cui al presente articolo e gli esiti concreti.

La promozione della trasparenza – PTTI 2022-2024

Obiettivi perseguiti dall'Amministrazione

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.

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 2022 "la giornata della trasparenza" quale momento di coinvolgimento diretto e massima partecipazione degli "stakeholders".

Tale evento potrà essere organizzato sotto l'egida della Commissione consiliare "Trasparenza e legalità".

Il Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità

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.

Nella prospettiva della riforma della disciplina del Piano triennale della trasparenza, che confluirà nel P.I.A.O. di cui all'art. 6 del D.L. 80/2021, l'amministrazione si atterrà alla disciplina previgente ritenendo che il PTTI possa ricondursi ad una specifica sezione del documento di programmazione integrato.

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.

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.

Misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico - FOIA

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" dovrà essere riportata l'apposita modulistica.

Adeguamento del portale della trasparenza del Comune di Marigliano

Obiettivo specifico dell'Amministrazione comunale è l'adeguamento del portale della trasparenza per conseguire i seguenti obiettivi:

- consentire ai referenti della trasparenza la possibilità di pubblicare in autonomia i dati di rispettiva competenza;
- integrare i processi di pubblicazione con i processi di gestione documentale dell'Ente;
- assicurare i requisiti di accessibilità e portabilità.

Tale obiettivo, assegnato al Responsabile dei servizi informatici il quale dovrà cooperare con il Responsabile della Trasparenza, dovrà essere perseguito entro il 2022.

Sezione IV – Monitoraggio sull’attuazione del piano

Responsabili e indicatori dell’attuazione delle misure

Ai sensi della vigente normativa, 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 successivi termini eventualmente assegnati dall’ANAC, predisponde 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”.

L’attuazione delle misure generali di contrasto alla corruzione compete ai competenti responsabili del procedimento. Nelle schede di valutazione del rischio di cui all’allegato B sono dettagliati indicatori ed ambiti di specifica responsabilità.

I responsabili per l’adempimento degli obblighi di pubblicazione e relativa tempistica sono riportati nell’allegato C al presente piano.

La verifica è demandata al Nucleo di Valutazione, deputato a redigere l’attestazione annuale in materia di obblighi di pubblicazione.

Nella relazione amministrativa annuale, redatta a cura del Segretario Generale anche sulla base della relazione sull’attività svolta per la prevenzione della corruzione e dell’attestazione degli obblighi di pubblicazione, si darà conto del grado di raggiungimento degli obiettivi previsti dal presente documento.

Aggiornamento ed adeguamento del Piano

Il Piano potrà essere oggetto di adeguamento ed aggiornamento, oltre che in sede di verifica annuale da compiersi entro i prescritti termini, anche a seguito del ricevimento:

- a) delle indicazioni eventualmente fornite dall’Autorità nazionale anticorruzione o dalla Corte dei Conti;
- b) degli eventuali suggerimenti ed osservazioni forniti per scritto dai responsabili di Servizio e ritenute accoglibili dal R.P.C.T.; delle proposte di modifica del R.P.C.T. scaturite dall’attività di monitoraggio e dalla relazione annuale sulla validità del piano; dai rilievi, indicazioni e proposte avanzati dagli organi di controllo interni;
- d) dei criteri e degli indirizzi approvati dal Consiglio comunale o dalla Giunta comunale.

Responsabilità disciplinare e dirigenziale

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 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 disciplinare. La violazione del presente piano potrà essere rilevante per l'imputazione di responsabilità amministrativa e contabile.

Marigliano, 26/4/2021

IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

E RESPONSABILE PER LA TRASPARENZA

Segretario Generale dott. Gianluca PISANO