



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

## **Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2022 – 2024**

Allegato alla Delibera di Giunta comunale n. 46 del 28/04/2022

*Il Responsabile della Prevenzione  
della Corruzione e della Trasparenza*  
**Dott. Teresa Di Palma**

# Indice generale

Sezione I Anticorruzione.....	3
PREMESSA GENERALE.....	3
1 Iter per l'elaborazione del Piano 2022 - 2024.....	9
2 Soggetti coinvolti nel sistema di prevenzione della corruzione.....	10
3 Analisi del contesto.....	16
3.1 Contesto esterno (a livello metropolitano e comunale).....	17
3.2 Contesto interno.....	27
4 Obiettivi strategici.....	31
5 Gestione del rischio corruttivo.....	34
5.1 Individuazione delle aree di rischio.....	34
5.2 Valutazione dei rischi.....	44
6 La pianificazione delle misure di prevenzione.....	46
6.1 Misure obbligatorie a carattere permanente già previste nei precedenti PTPCT e trasversali a tutte le aree.....	46
6.2 Codice di comportamento.....	49
6.3 Rotazione del personale maggiormente esposto ai rischi corruttivi.....	50
6.4 Individuazione e gestione di situazioni di conflitto di interessi.....	52
6.5 Inconferibilità e Incompatibilità di incarichi.....	53
6.6 Incarichi extraistituzionali.....	54
6.7 Divieti post – employment (pantouflage).....	54
6.8 Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower).....	57
6.9 Formazione del personale.....	59
6.10 Patti di integrità negli affidamenti.....	60
6.11 Formazione di commissioni e assegnazione agli uffici.....	61
6.12 Il sistema dei controlli interni.....	62
6.13 Monitoraggio dei tempi procedurali.....	63
6.14 Indirizzi emanati dal Segretario Generale.....	64
6.15 Rispetto degli obblighi di Trasparenza.....	64
7 Misure di prevenzione specifiche.....	64
8 Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza e PNRR.....	67
9 Relazioni periodiche dei referenti per l'attuazione delle previsioni del Piano.....	68
10 Verifica dell'efficacia e dello stato di attuazione del piano.....	69
11 Raccordo tra PTPCT e Piano della Performance.....	70
Sezione II Trasparenza.....	71
Premessa.....	71
1 Trasparenza e rispetto della privacy.....	71
2 Modalità di pubblicazione e fruibilità dei dati.....	73
3 Decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione.....	75
4 Quadro sanzionatorio.....	75
5 Accesso civico semplice, accesso civico generalizzato e accesso documentale.....	78
6 Obiettivi strategici in materia di Trasparenza.....	80
7 Monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza.....	82
7.1 Ruolo del Responsabile della Trasparenza e dei Dirigenti.....	82
7.2 Ruolo dell' Organismo Indipendente di Valutazione.....	83

## Sezione I Anticorruzione

*“La corruzione è un furto di democrazia. Crea sfiducia, inquina le istituzioni, altera ogni principio di equità, penalizza il sistema economico, allontana gli investitori e impedisce la valorizzazione dei talenti.”*

Sergio Mattarella

### PREMESSA GENERALE

Il Piano Triennale di Prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT) rappresenta il documento fondamentale dell'amministrazione per la definizione di una adeguata strategia di prevenzione. Il piano, documento di natura programmatica che riunisce e coordina al suo interno le misure di prevenzione obbligatorie individuate dall'Autorità in materia e quelle ulteriori individuate dall'Ente, costituisce attuazione della legge 6 novembre 2012 n. 190, punto di riferimento normativo in materia di prevenzione della corruzione. Le disposizioni in materia di prevenzione e repressione della corruzione, come è noto, costituiscono attuazione del principio di buon andamento e imparzialità di cui all'articolo 97 della Costituzione della Repubblica.

Inizialmente la normativa anticorruzione prevedeva, oltre alla redazione del Piano Triennale Comunale di Prevenzione della Corruzione, anche la redazione del Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità (PTT) di cui all'art 10 D. lgs. n. 33/2013, quale strumento concernente le modalità di attuazione della trasparenza, separato dal PTPC, costituendo la trasparenza dell'attività amministrativa livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili, relativamente ai procedimenti di cui al comma 16 dell'art. 1 della L.190/2012, individuati nelle aree a più elevato rischio di corruzione. Con l'entrata in vigore del Dlgs n 97/2016, che ha modificato sia la L. 190/2012 che il Dlgs n 33/2013, è stato soppresso il riferimento esplicito al PTT e la materia della "trasparenza" è divenuta "apposita sezione" del PTPC mirata alle soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previste dalla normativa vigente. Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza- d'ora in avanti RPCT - ai sensi dell'art. 1 comma 7 della L.190/12 e successive modificazioni - è stato individuato con decreto sindacale n. 1 del 05/01/2021, nel Segretario Generale del Comune dott. Teresa Di Palma.

Il RPCT, nell'esercizio delle funzioni e dei compiti a lui assegnati dalla normativa in materia, tiene conto delle competenze e dell'attività dell'Autorità Nazionale Anticorruzione e del Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il presente Piano è stato redatto quale evoluzione del precedente Piano 2021-2023, approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 44 del 29 marzo 2021, tenendo conto delle indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) nel Piano Nazionale Anticorruzione.

Dal 2013 al 2018 sono stati adottati tre PNA e tre aggiornamenti; l'ultimo Piano adottato dall'ANAC è il PNA 2019/2021 approvato con Delibera ANAC n. 1064 del 13/11/2019. Il PNA 2019, in quanto atto di indirizzo dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, contiene indicazioni che impegnano le amministrazioni allo svolgimento di attività di analisi della realtà amministrativa e organizzativa, nella quale si svolgono le attività di esercizio di funzioni pubbliche e di attività di pubblico interesse esposte a rischi di corruzione. In particolar modo, l'allegato n. 1 del PNA 2019, recante "*Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi*" introduce modifiche sostanziali rispetto all'impostazione dei precedenti piani. L'applicazione meccanica della tecnica valutativa quantitativo-numerica proposta dall'Allegato 5 del PNA del 2013 aveva, infatti, portato spesso ad una sostanziale sottovalutazione del rischio; in un'ottica di superamento di tale metodologia, l'Allegato 1 al PNA 2019 suggerisce l'applicazione di un approccio qualitativo basato sul ricorso ai cd "*indicatori di rischio*", ritenuti "*in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti*". Nell'approccio qualitativo, l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, non prevedono (o non dovrebbero prevedere) la loro rappresentazione finale in termini numerici.

A livello metodologico, i Principi Guida indicati nel PNA 2019 per il processo di gestione del rischio sono i seguenti:

- "**prevalenza della sostanza sulla forma**": il processo di gestione del rischio non deve essere attuato in modo formalistico, secondo una logica di mero adempimento, bensì progettato e realizzato in modo sostanziale, ossia calibrato sulle specificità del contesto esterno ed interno dell'amministrazione;
- "**gradualità**": le diverse fasi di gestione del rischio, soprattutto possono essere sviluppate con gradualità, ossia seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuamente la profondità dell'analisi del contesto, nonché la valutazione e il trattamento dei rischi;
- "**selettività**": è opportuno individuare priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo. Occorre selezionare gli ambiti maggiormente esposti ai rischi e agire su quelli;

- **“integrazione”**: la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione. Occorre dunque garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance.
- **“miglioramento e apprendimento continuo”**: la gestione del rischio va intesa, nel suo complesso, come un processo di miglioramento continuo attraverso il monitoraggio e il riesame periodico del sistema di prevenzione messo in atto.

E' opportuno precisare che il concetto di corruzione preso a riferimento ha una connotazione estremamente ampia: la legge 190/2012 ben lontana dal postulare una nuova definizione di corruzione, attribuisce a tale fenomeno una portata ben più estesa delle singole fattispecie di reato previste agli artt. 318, 319 e 319 ter, 319 quarter e 320 c.p.p., tale da comprendere qualsiasi situazione in cui – a prescindere dalla rilevanza penale- venga in rilievo un malfunzionamento nella cura dell'interesse pubblico causato dalla prevalenza di interessi particolari.

Il presente Piano, in un'ottica di continuità con i piani adottati per i trienni precedenti, si propone l'obiettivo di fornire una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio corruttivo e prevedere interventi organizzativi di prevenzione a tali rischi.

Nello specifico il PTPCT ha come precise finalità:

- individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti;
- prevedere meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- prevedere obblighi di informazione nei confronti del RPCT, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;
- monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- garantire l'idoneità, operativa e morale, del personale dipendente chiamato ad operare nei settori maggiormente esposti al rischio di corruzione;
- assicurare la puntuale applicazione delle norme sulle inconfiribilità e sulle incompatibilità dei dipendenti rispetto allo svolgimento di altre attività lavorative;
- monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità

sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;

- assicurare la puntuale applicazione delle norme sulla Trasparenza.

Nel presente aggiornamento si è tenuto conto delle ultime rilevanti modifiche legislative in materia, di cui alcune già recepite ed in particolare, tra i più recenti interventi del legislatore è opportuno segnalare:

- le modifiche apportate al Codice dei contratti pubblici ai sensi della L. 120/2020 di conversione del D.L. 76/2020 recante “*Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale*” ed ai sensi della L. 108/2021, di conversione del D.L. 77/2021 (cd Decreto Semplificazioni bis). Tale ultimo provvedimento ha, in particolare, introdotto un regime transitorio, sino al 30 giugno 2023 per i contratti sottosoglia ed ha ridisegnato l’istituto del subappalto.

- le modifiche apportate alla legge sul procedimento amministrativo (L. n. 241/1990) dal sopracitato D.L. n. 76/2020, che ha inciso su istituti di valenza trasversale quali:

1. il *potere sostitutivo* in caso di inerzia procedimentale, che non è più attribuibile esclusivamente ad un soggetto nell’ambito delle figure apicali dell’amministrazione, ma anche ad un’unità organizzativa;
2. il *silenzio assenso* disciplinato dall’ art. 20 della L. n. 241/1990 a cui viene aggiunto il comma 2 bis, in base al quale, nei casi in cui il silenzio dell’amministrazione equivale a provvedimento di accoglimento, l’amministrazione è tenuta, su richiesta del privato, a rilasciare attestazione circa l’intervenuto accoglimento della domanda; tale attestazione può inoltre essere sostituita da dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà del privato una volta decorsi inutilmente dieci giorni dalla richiesta;
3. il termine entro il quale l’Amministrazione può procedere all’*annullamento d’ufficio* dei suoi atti è diminuito da diciotto a dodici mesi, decorrenti dal momento dell’adozione dei provvedimenti di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici.

Nel quadro delle riforme più recenti che hanno interessato il nostro paese, non si può omettere il riferimento alle sfide legate all’attuazione del PNRR, strumento introdotto dall’ Unione Europea per la ripresa post pandemia Covid – 19 e per il conseguente rilancio dell’economia degli Stati membri.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, predisposto dal Governo italiano nell’aprile 2021 ed approvato il 22 giugno 2021 dalla Commissione Europea, prevede un pacchetto coerente di riforme e investimenti per il periodo 2021 – 2026. Il PNRR si sviluppa intorno a tre assi strategici condivisi

a livello europeo – digitalizzazione e innovazione - transizione ecologica - inclusione sociale - e si articola in sei Missioni individuate in piena coerenza con i sei pilastri del Next Generation EU :

- Digitalizzazione, Innovazione, Competitività, Cultura e Turismo;
- Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica;
- Infrastrutture per una Mobilità Sostenibile;
- Istruzione e Ricerca;
- Inclusione e Coesione;
- Salute.

Il Piano promuove inoltre un'ambiziosa agenda di riforme, in particolare orientata su quattro aspetti: Pubblica Amministrazione, Giustizia, Semplificazione, Competitività.

Le sfide legate all'attuazione del PNRR e al rilancio dell'economia nazionale, si riflette logicamente anche sull'impegno delle amministrazioni sul fronte della prevenzione dei fenomeni corruttivi. La priorità delle Amministrazioni responsabili per l'attuazione delle misure contenute nel PNRR è quella di assicurare che le ingenti risorse finanziarie stanziare non siano interessate da episodi di gestione illecita, conflitti di interessi o fenomeni di corruzione. Le amministrazioni interessate devono pertanto svolgere gli opportuni controlli amministrativo – contabili su tutti gli atti, provvedimenti di spesa, contratti e procedure poste in essere, e sono responsabili dell'attuazione di tutte le misure necessarie a prevenire o sanzionare eventuali irregolarità. In ossequio ai principi di sana gestione finanziaria, il legislatore nazionale è intervenuto con il D.L. n. 77 del 2021 convertito con modificazioni dalla L. 108/2021 prevedendo l'obbligo per le amministrazioni di assicurare, nel corso del loro operato, la completa tracciabilità delle operazioni e la tenuta di una contabilità separata per l'utilizzo delle risorse del PNRR.

Nel quadro del sopracitato intento del legislatore italiano di operare una riforma della pubblica amministrazione nella direzione di una crescente semplificazione, occorre rilevare che con l'entrata in vigore del D.L. n. 80 del 09/06/2021 conv. in L. n. 113 del 06/08/2021” *Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia*” è stato introdotto a carico delle pubbliche amministrazioni l'obbligo della redazione del Piano Integrato di attività e organizzazione- c.d. PIAO- da approvarsi inizialmente entro il 31 gennaio 2022, termine poi prorogato al 30 aprile 2022 e poi ulteriormente prorogato per gli enti locali al 31 luglio 2022.

Si tratta di un nuovo adempimento per le PP.AA. che abbiano più di 50 dipendenti, che, nell'ottica di una crescente semplificazione dell'attività amministrativa, riuniranno in un unico piano, c.d. PIAO, tutta la programmazione fino ad oggi inserita in diversi Piani.

In particolare confluiranno nel nuovo Piano:

- il Piano della Performance
- il Piano della prevenzione della corruzione e della trasparenza
- il Piano dei fabbisogni di personale
- il Piano per il lavoro agile (POLA)
- il Piano delle Azioni Positive per la parità di genere.

Il PIAO viene dunque ad essere delineato come strumento di programmazione unico e semplificativo, racchiudendo esso i contenuti di vari piani organizzativi interni, tra cui il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza. Il nuovo PIAO concepisce una sezione dedicata ai rischi corruttivi e alla trasparenza e pertanto il presente elaborato, andrà a costituire la suddetta sezione.

Quest'ultima innovazione si pone in continuità con l'orientamento già espresso dall'ANAC (nel PNA 2016 a pag. 44) nonché nella Delibera di Consiglio Comunale n. 31 del 20/04/2022 avente ad oggetto: *“ Obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza per il triennio 2022-2024 – Approvazione”*, secondo cui gli obiettivi del PTPC devono necessariamente essere coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione degli enti locali, quali il Piano della Performance e il Documento unico di programmazione, affermando pertanto chiaramente che l'integrazione deve essere intesa come principio cardine che deve orientare la progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio. Inoltre, come si legge nella Relazione Annuale 2020 presentata al Parlamento dall'Autorità Nazionale Anticorruzione in data 18 giugno 2021 *“è stata ipotizzata la creazione di una piattaforma unica della trasparenza che consenta alle pubbliche amministrazioni di caricare direttamente i dati e quindi in un unico luogo virtuale, accessibile a chiunque (al quale dovrebbero rinviare i siti istituzionali degli enti interessati) all'amministrazione centrale di disporre di una quantità maggiore e più puntuale di informazioni: una sorta di portale di portali, un punto unico di accesso e consultazione, in grado di semplificare sia le attività di pubblicazione da parte delle amministrazioni che di consultazione”*.

Allo stato attuale, in attesa della emanazione degli atti attuativi delle norme disciplinanti il PIAO, i riferimenti per la predisposizione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della



Trasparenza (nel seguito anche PTPCT) rimangono quelli predisposti dall’Autorità Nazionale Anticorruzione con il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2019.

## **1 Iter per l’elaborazione del Piano 2022 - 2024**

Nella fase di elaborazione dell’aggiornamento al Piano anticorruzione 2022-2024, come anche per i precedenti aggiornamenti annuali, il Comune ha promosso una consultazione pubblica finalizzata al coinvolgimento di tutti gli stakeholders (cittadini, associazioni e altre forme di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, organizzazioni sindacali ed in generale a tutti i soggetti operanti sul territorio). La consultazione è stata attuata, a mezzo di avviso pubblico del Segretario Generale dal 20 dicembre 2021 al 10 gennaio 2022, per invitare gli interessati a presentare, entro e non oltre il termine assegnato, eventuali proposte e/o osservazioni a mezzo di modulistica predisposta allo scopo ed allegata.

In relazione a tale consultazione esterna, tuttavia, si è registrata la scarsa partecipazione degli stakeholders all’attività propedeutica alla elaborazione del Piano: non è infatti pervenuto alcun contributo da parte di cittadini, associazioni e/o portatori di interessi, così come attestato dal Responsabile del Servizio Anagrafe – Protocollo – Toponomastica e num. Civica – Elettorale con nota prot. n. 46353 del 27/04/2022.

Nella redazione del Piano si è tenuto conto degli indirizzi degli organi politici, riportando gli obiettivi strategici che l’Amministrazione si è data in materia di anticorruzione e trasparenza, in particolare alle annualità 2022/2024 così come enucleati nella Deliberazione di Consiglio Comunale n. 31 del 20/04/2022 avente ad oggetto: “ *Obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza per il triennio 2022-2024 – Approvazione*”.

Il coinvolgimento interno è stato realizzato attraverso la trasmissione di periodiche relazioni di monitoraggio da parte dei Dirigenti in merito all’attuazione delle misure di trasparenza e di prevenzione della corruzione previste dal Piano 2021-2023. Unitamente al Report, si è provveduto a richiedere ai Dirigenti e agli altri soggetti coinvolti a vario titolo nel processo di gestione del rischio, di presentare eventuali proposte, al fine di evidenziare possibili criticità e problematiche sorte nel corso dell’anno, nonché di segnalare ulteriori misure di prevenzione. In relazione al coinvolgimento interno finalizzato alla predisposizione del PTPCT è da sottolineare come l’ANAC, nel confermare il ruolo centrale del RPCT, titolare di poteri di programmazione, impulso e coordinamento, ritenga di fondamentale importanza attuare una responsabilizzazione di tutti coloro che, nelle diverse qualità, partecipano all’adozione e all’attuazione delle misure di prevenzione. Come suggerisce infatti il PNA, è buona prassi creare una rete di referenti per la

gestione del rischio corruttivo che possano agire da interlocutori stabili nei confronti del RPCT nelle diverse fasi del processo. Seguendo, pertanto, l'invito dell'Autorità *de quo*, il RPCT del Comune di Giugliano in Campania ha provveduto a richiedere a ciascun Dirigente/Referente la nomina di uno o più soggetti ausiliari dei Referenti per la gestione dei relativi adempimenti in materia di Anticorruzione e Trasparenza. In piena conformità a quanto auspicato dal PNA, attraverso la costituzione di tale gruppo di lavoro dedicato, il processo di elaborazione dell'attuale Piano ha quindi previsto la partecipazione e la collaborazione di tutti gli uffici al fine di fornire un concreto supporto operativo al RPCT. La figura dell' ausiliario del referente, ben lungi dal voler costituire uno strumento di deresponsabilizzazione del Dirigente/Referente preposto al Settore di riferimento, in relazione al processo di gestione del rischio corruttivo, è espressione della necessità di coinvolgere l'intera struttura organizzativa secondo il principio guida della “*responsabilità diffusa*”, raccomandato dall' ANAC nell' Allegato n. 1 al PNA 2019. Tale principio deve auspicabilmente essere sotteso all'intero processo di gestione del rischio, in particolar modo con riferimento alla realizzazione della mappatura dei processi e dei rischi. Le strutture organizzative che svolgono i processi oggetto di analisi sono dunque i primari interlocutori del RPCT, in quanto in possesso delle informazioni utili sulle modalità di svolgimento di tali processi. Il rischio insito nel loro mancato coinvolgimento è quello di realizzare mappature dei processi astratte e dalla scarsa utilità pratica. Proprio in virtù di tale principio, in data 14/04/2022 si è tenuta una Conferenza di servizi tra il RPCT/Segretario Generale, tutti i Dirigenti/Referenti e gli ausiliari dei Referenti, convocata dal primo al fine di coinvolgere tutti i soggetti interessati per eventuali integrazioni/osservazioni nella predisposizione dello schema di Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2022/2024 trasmesso.

Anche con riferimento alla successiva fase della valutazione del rischio, l'ANAC conferma l'importanza del coinvolgimento della struttura organizzativa, in ossequio al principio della “*responsabilità diffusa*”, al fine di fornire informazioni sugli eventi rischiosi, sulle criticità e sui fattori abilitanti, che siano realmente utili ad una corretta valutazione dell'esposizione al rischio.

## **2 Soggetti coinvolti nel sistema di prevenzione della corruzione**

Coerentemente con quanto previsto dalla legge n. 190 del 2012 la strategia di prevenzione della corruzione nel Comune di Giugliano in Campania si attua attraverso la sinergia e la collaborazione tra una pluralità di soggetti. In particolar modo:

- ***Gli organi politici***

L'organo di indirizzo politico assume un ruolo determinante nella creazione di un contesto istituzionale ed organizzativo, che sia di supporto al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT). Esso è tenuto in particolare a:

1. nominare il RPCT, tenendo conto ai fini di tale nomina delle competenze e dell'autorevolezza necessarie, e ad assicurare che egli disponga di funzioni e poteri idonei allo svolgimento dell'incarico, con piena autonomia ed effettività;
2. definire gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, così come realizzato con la Delibera di Consiglio Comunale n. 31 del 20/04/2022 avente ad oggetto: “ *Obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza per il triennio 2022-2024 – Approvazione*”
3. adottare il PTPCT.

• ***Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)***

In conformità a quanto previsto dall'art. 1 comma 7 della legge n. 190 del 2012, il RPCT è individuato dall'Amministrazione nella persona del Segretario Generale dott. Teresa Di Palma, giusto decreto sindacale n. 01 del 05/01/2021. IL RPCT è il soggetto titolare in esclusiva del potere di predisposizione e di proposta del PTPCT all'organo di indirizzo politico. Le modifiche introdotte dal D.Lgs. 97/2016, come è noto, hanno unificato in capo ad un solo soggetto l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Rientra nelle competenze del RPCT, a titolo indicativo e non esaustivo:

1. l'elaborazione della proposta di piano triennale di prevenzione della corruzione ed i successivi aggiornamenti da sottoporre all'organo di indirizzo politico. A seguito della introduzione del PIAO (Piano Integrato di Attività e Organizzazione) ai sensi del D.L. n. 80/2021 convertito nella L. n. 113 del 2021, il RPCT propone la sezione del PIAO dedicata alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza entro il termine stabilito;
2. la verifica circa l'efficace attuazione del Piano e la sua idoneità ed eventuale proposta di modifica, qualora siano accertate significative violazioni delle prescrizioni o intervengano mutamenti rilevanti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
3. la segnalazione all'organo di indirizzo e all'OIV delle disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;

4. la definizione di procedure appropriate per formare i dipendenti chiamati ad operare in Settori particolarmente esposti al rischio di corruzione;
5. il controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
6. la predisposizione della relazione annuale secondo le indicazioni dell'ANAC, esercitando a tal fine ed in prospettiva di tale adempimento i poteri di vigilanza, controllo e acquisizione di dati e informazioni dai dirigenti e dai referenti delle misure;
7. la trasmissione, a fine anno, all'OIV e all'Organo di indirizzo dell'amministrazione, della relazione recante i risultati dell'attività svolta.

- ***I Dirigenti/Referenti***

I Dirigenti sono individuati dalla L. n. 190/2012, dal D.lgs. n. 33/2013, dal D.lgs n. 165/2001 quali primi e diretti referenti del RPCT. Per i settori di rispettiva competenza partecipano al processo di gestione del rischio, propongono le misure di prevenzione, assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione, adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale ed osservano le misure contenute nel P.T.P.C.T. Al fine di dare attuazione alle indicazioni del PNA, i dirigenti esercitano il loro ruolo di referenti attraverso:

- la mappatura dei processi amministrativi da svolgersi annualmente in tempo utile ai fini dell'adozione del Piano, entro il 31 gennaio, salvo diverso termine stabilito dall' ANAC;
- l'individuazione e la valutazione del rischio nei singoli processi amministrativi;
- l'individuazione di misure idonee alla eliminazione o, in alternativa, alla riduzione del rischio;
- lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione, la promozione della formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità (cfr. allegato n. 1 PNA 2019);
- l'assunzione della responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPC e la creazione di condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e , in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma) (cfr. allegato n. 1 PNA 2019);

- il controllo del rispetto delle misure previste dal PTPCT da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
- la considerazione in sede di valutazione della performance del reale contributo apportato dai dipendenti nell'attuazione del processo di gestione del rischio e del grado di collaborazione con il RPCT;
- l'utilizzo dei risultati dei controlli successivi di regolarità amministrativa effettuati in base alla disciplina prevista dall' apposito regolamento interno, per il miglioramento continuo dell' azione amministrativa;
- la proposta di un piano pluriennale di rotazione ordinaria del personale non incaricato di funzioni dirigenziali;
- la verifica che siano scongiurate ipotesi di conflitto di interesse;
- il controllo a campione sulle dichiarazioni di assenza di conflitto di interesse ricevute nell'ambito dei processi di competenza a maggiore rischio di corruzione;
- l'acquisizione dai collaboratori esterni e dai soggetti a cui sono stati affidati incarichi di consulenza l'attestazione dell'insussistenza di situazioni anche potenziali di conflitto di interesse;
- il monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti, con l'obbligo, nelle ipotesi di mancato rispetto dei tempi procedurali, di adottare le azioni necessarie volte all'eliminazione delle difformità, informando, in casi di particolare gravità, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza che, qualora lo ritenga, potrà intervenire per disporre propri correttivi;
- la pubblicazione dei dati obbligatori per legge sul sito istituzionale del Comune;
- lo svolgimento di attività informativa nei confronti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e dell'Autorità Giudiziaria;
- la trasmissione di report di monitoraggio semestrale al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, indicante lo stato di attuazione delle misure di prevenzione previste nel Piano;
- l'adozione di tutte le misure necessarie per la prevenzione della corruzione, quali, ad esempio l'avvio di procedimenti disciplinari o la segnalazione al competente UPD, nonché la proposta di sospensione e rotazione del personale, ove applicabile.

- ***Ufficio Procedimenti Disciplinari***

L' Ufficio Procedimenti Disciplinari svolge le funzioni assegnategli dall'art. 55 bis del D.lgs 165 del 2001: in particolare esamina le segnalazioni inerenti le violazioni del codice di comportamento e attiva il procedimento in contraddittorio con il dipendente. L'UPD provvede inoltre alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'Autorità Giudiziaria e propone l'aggiornamento del Codice di comportamento

- ***Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante (R.A.S.A.)***

Il R.A.S.A. è incaricato delle verifiche e/o compilazione e successivo aggiornamento annuale delle informazioni e dei dati identificativi dell'Ente quale stazione appaltante, ex art. 1, comma 32, L. 190/2012. Il Responsabile dell' Ente è l'Ing. Domenico D' Alterio, nominato con Decreto della Commissione Straordinaria n. 24 del 30/01/2014.

- ***Ausiliari dei Referenti in materia di Trasparenza e Anticorruzione***

In considerazione della necessità di coinvolgere nella massima misura possibile tutti gli attori interni nel processo di identificazione e valutazione dei rischi, si è proceduto, con nota prot. n. 10993 del 31/01/2022 a firma del RPCT a richiedere ai Dirigenti dell'Ente di individuare per ciascun Settore ausiliari dei Referenti per la gestione dei relativi adempimenti in materia di Anticorruzione e Trasparenza. I soggetti individuati sono stati poi direttamente coinvolti dai Dirigenti/Referenti nel processo di analisi e mappatura dei rischi corruttivi per la predisposizione del presente Piano, al fine di dare concreta e tangibile attuazione a quell'approccio qualitativo indicato dall'Autorità come nuovo criterio metodologico da seguire e partecipando altresì a tutte le conferenze di servizi all'uopo convocate.

- ***I Dipendenti***

I dipendenti del Comune di Giugliano in Campania sono chiamati a partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, ad osservare le misure di prevenzione predisposte dal Piano e le norme previste dal Codice di comportamento dell'Ente, nonché dal Codice di comportamento di cui al DPR 62/2013; a segnalare eventuali situazioni di illecito al proprio dirigente o all'UPD, ed infine a comunicare i casi di personale conflitto di interessi.

- ***Collaboratori, consulenti e fornitori***

I collaboratori a qualsiasi titolo dell'ente, qualunque sia il tipo di incarico o di contratto, sono tenuti ad osservare le misure contenute nel PTPCT; a conformare il proprio comportamento alle disposizioni contenute nel Codice di comportamento e a segnalare le possibili situazioni di illecito di cui vengano a conoscenza.

- ***Organismo Indipendente di Valutazione***

L' Organismo Indipendente di Valutazione e gli altri Organismi di controllo interno, per quanto di competenza:

- prendono parte attiva al processo di gestione del rischio;
- offrono, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- favoriscono l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo;
- svolgono compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (art. 42 e 44 del D.lgs. 33/2013, così come modificato dal D. lgs. n. 97/2016).

L' Organismo Indipendente di valutazione, inoltre:

- esprime parere obbligatorio sul Codice di Comportamento dell'Amministrazione (art. 54 comma 5 del D.lgs. 165/2001);
- verifica la coerenza tra gli obiettivi di performance organizzativa e individuale e l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione;
- verifica ex art. 1, comma 8 bis, della Legge n. 190/2012, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, che i piani triennali per la prevenzione della corruzione siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico – gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza. Esso verifica i contenuti della Relazione di cui al comma 14 del D.lgs. n. 150/2009 in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza, in coerenza con quanto statuito dai commi 4-bis e 4-ter della medesima disposizione legislativa, così come modificata dal D. Lgs. n. 74/2017. A tal fine, l'Organismo medesimo può chiedere al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza le informazioni e i documenti necessari

per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti. L' Organismo medesimo riferisce all' Autorità nazionale anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

- ***Organo di Revisione Economico – Finanziaria***

L' Organo di Revisione Economico – Finanziaria, di cui all' art. 234 e seguenti del Decreto Legislativo n. 267 del 2000 e ss.mm.ii., è organismo di collaborazione e di controllo e partecipa al Sistema dei Controlli Interni.

Pertanto:

- prende parte attiva al processo di gestione del rischio, ai sensi dell'Allegato 1 del Piano Nazionale Anticorruzione;
- esercita specifiche attribuzioni collegate all'attività anticorruzione in materia di trasparenza amministrativa ai sensi del Decreto Legislativo n. 33 del 2013 e ss.mm.ii.;
- esprime pareri obbligatori sugli atti di rilevanza economico – finanziaria di natura programmatica.

### **3 Analisi del contesto**

Come previsto dal Piano Nazionale Anticorruzione 2016 e confermato dal successivo Piano Nazionale Anticorruzione 2019, nonché dai recenti *Orientamenti per la pianificazione Anticorruzione e Trasparenza 2022* approvati dal Consiglio dell'ANAC in data 2 febbraio 2022, imprescindibile per ogni processo di gestione del rischio è la propedeutica fase di analisi del contesto, senza la quale non sarebbe possibile determinare come il rischio corruttivo possa manifestarsi all'interno dell'amministrazione, tenuto conto delle specificità dell'ambiente in cui si opera. Tale valutazione non può infatti prescindere dall' analisi delle dinamiche sociali, criminologiche, territoriali, culturali ed economiche che caratterizzano il contesto di riferimento. Lo svolgimento di un'appropriata analisi può consentire la predisposizione di misure più efficaci in quanto legate alle peculiarità dell'Amministrazione in totale coerenza rispetto al contesto nel quale è inserita. I rischi non sono statici ma possono variare nel corso del tempo, essendo il contesto (interno ed esterno) suscettibile di evoluzione continua. Pertanto un costante monitoraggio del sistema di gestione del rischio corruzione consente di verificarne la funzionalità a fronte di cambiamenti sopravvenuti.



### 3.1 Contesto esterno (a livello metropolitano e comunale)

L'analisi del contesto esterno, quale processo conoscitivo in grado di fornire una visione integrata della situazione in cui l'Amministrazione opera, delinea quindi gli assetti territoriali, economici e sociali che costituiscono l'ambito di governo e di intervento nel territorio. L'ANAC ha chiarito nel PNA 2019, come l'analisi del contesto esterno abbia il *“duplice obiettivo di evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'Amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi e, al tempo stesso, condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione”*.

**Livello metropolitano** (cfr: *“Analisi del contesto demografico e socio economico della Città Metropolitana di Napoli – Anno 2022” – Città Metropolitana di Napoli – Ufficio Statistica*)

Il Comune di Giugliano in Campania fa parte della Città Metropolitana di Napoli che, formata da 92 comuni, si estende su di una superficie territoriale di 1.178,93 Km<sup>2</sup> dove, al 1 gennaio 2021, risultano residenti 2.986.745 abitanti. L'area metropolitana si caratterizza, dunque, per la considerevole concentrazione demografica. Nel suo territorio, infatti, risiede il 53,10% dell'intera popolazione regionale con una densità abitativa di ca. 2.533 abitanti/Km<sup>2</sup>.

L'andamento della popolazione residente negli ultimi anni nell'area della Città Metropolitana di Napoli è sintetizzato nella tabella seguente:

<b>Anno</b>					
1° gennaio	<i>0 - 14 anni</i>	<i>15 - 64 anni</i>	<i>65+ anni</i>	<i>Totale residenti</i>	<b>Età media</b>
<b>2015</b>	511.079	2.095.306	511.764	3.118.149	<b>40,5</b>
<b>2016</b>	501.204	2.091.210	521.484	3.113.898	<b>40,8</b>
<b>2017</b>	490.908	2.084.428	531.670	3.107.006	<b>41,2</b>
<b>2018</b>	482.191	2.079.180	539.631	3.101.002	<b>41,5</b>
<b>2019</b>	465.309	2.040.813	542.072	3.048.194	<b>41,8</b>
<b>2020</b>	454.989	2.025.267	554.154	3.034.410	<b>42,2</b>
<b>2021</b>	452.000	1.968.489	566.256	2.986.745	<b>42,4</b>

(Fonte ISTAT – Dataset: *“Popolazione residente al 1° gennaio”* e *“Indicatori demografici”* – Dati estratti il 19 gennaio 2022. Elaborazione del Segretario Generale della Città Metropolitana di Napoli)

L'analisi armonizzata dei dati e dei relativi indicatori demografici inerenti la popolazione residente nel territorio metropolitano indica una società che sta lentamente invecchiando. Il totale della

popolazione residente, infatti, continua a diminuire, analogamente alla popolazione tra 0 e 14 anni, mentre l'età media risulta in costante crescita con gli over 65-enni residenti che rappresentano, nel 2021, il 18,96% della popolazione.

L'invecchiamento si riflette anche nei riguardi della popolazione in età lavorativa (v. Indice di struttura della popolazione attiva nella successiva tabella) dove la performance dell'indicatore in costante crescita denota una sempre maggiore prevalenza degli over 40 anni.

Anno	Indice di vecchiaia <sup>(a)</sup>	Indice di dipendenza strutturale <sup>(a)</sup>	Indice di ricambio della popolazione attiva <sup>(a)</sup>	Indice di struttura della popolazione attiva <sup>(a)</sup>	Indice di natalità <sup>(b)</sup> (x 1.000 ab.)	Indice di mortalità <sup>(b)</sup> (x 1.000 ab.)
2015	100,1%	48,8%	91,7%	106,3%	9,1	9,2
2016	104,1%	48,9%	93,4%	108,3%	9	8,5
2017	108,3%	49,1%	95,2%	110,4%	9	9
2018	111,9%	49,2%	98,1%	112,0%	8,7	8,6
2019	116,5%	49,4%	100,7%	114,1%	8,6	8,8
2020	121,8%	49,8%	103,1	115,7%	8,8	9,96
2021	125,3%	51,7%	103,8	117,7%	..	..

(Fonte ISTAT – Dataset: (a) “Popolazione al 1° gennaio (anno n) – b) “Popolazione al 31 dicembre (anno n – 1) Dati estratti il 19 gennaio 2022 – Elaborazione Ufficio Statistica della Città Metropolitana di Napoli)

#### Glossario:

##### **Indice di vecchiaia**

Rappresenta il grado di invecchiamento di una popolazione. È il rapporto percentuale tra il numero degli ultrasessantacinquenni ed il numero dei giovani fino ai 14 anni. Ad esempio, nel 2021 l'indice di vecchiaia per la Città Metropolitana di Napoli dice che ci sono 125,3 anziani ogni 100 giovani.

##### **Indice di dipendenza strutturale**

Rappresenta il carico sociale ed economico della popolazione non attiva (0-14 anni e 65 anni ed oltre) su quella attiva (15-64 anni). Ad esempio, teoricamente, nella Città Metropolitana di Napoli nel 2021 ci sono 51,7 individui a carico, ogni 100 in età lavorativa.

##### **Indice di ricambio della popolazione attiva**

Rappresenta il rapporto percentuale tra la fascia di popolazione che sta per andare in pensione (60-64 anni) e quella che sta per entrare nel mondo del lavoro (15-19 anni). La popolazione attiva è tanto più giovane quanto più l'indicatore è minore di 100. Ad esempio, nella Città Metropolitana di Napoli nel 2021 l'indice di ricambio è 103,8 e ciò significa che la popolazione che si accinge ad abbandonare il mondo del lavoro sopravanza quella che si accinge a farne parte.

##### **Indice di struttura della popolazione attiva**

Rappresenta il grado di invecchiamento della popolazione in età lavorativa. È il rapporto percentuale tra la parte di popolazione in età lavorativa più anziana (40-64 anni) e quella più giovane (15-39 anni). Se si analizza l'andamento di

tale indice nel corso degli ultimi anni (2015-2021) si evidenzia il graduale invecchiamento della popolazione in età lavorativa.

#### **Indice di natalità**

Rappresenta il numero medio di nascite in un anno ogni mille abitanti (dal 1° gennaio al 31 dicembre). È dato dal rapporto tra il numero di nati vivi dell'anno e l'ammontare medio della popolazione residente, moltiplicato per 1.000

#### **Indice di mortalità**

Rappresenta il numero medio di decessi in un anno ogni mille abitanti (dal 1° gennaio al 31 dicembre). È dato dal rapporto tra il numero dei decessi nell'anno e l'ammontare medio della popolazione residente, moltiplicato per 1.000.

In ogni caso, l'andamento decrescente della popolazione residente nell'area metropolitana di Napoli è stato in parte compensato dalla costante crescita degli stranieri residenti che hanno avuto un incremento complessivo del 3,79% negli ultimi cinque anni - passando da 123.733 nel 2017 a 128.419 nel 2021 ed addirittura del 25,33% negli ultimi otto (Fonte dati ISTAT - Dataset Stranieri residenti al 1° gennaio” – Dati estratti il 11 febbraio 2021 e il 31 gennaio 2022 - Elaborazione Ufficio Statistica della Città metropolitana di Napoli).

Il territorio della Città metropolitana di Napoli è caratterizzato da una zona di pianura allocata principalmente nell'entroterra (costituiscono eccezione le sole zone litoranee dei comuni di Giugliano e Torre Annunziata) ed una di collina che si estende prevalentemente nella zona costiera. Nel suo territorio, infatti, sono distinguibili due fasce altimetriche: quella dei comuni di pianura, estesa per 506,56 kmq, e quella dei comuni di collina estesa per 672,37 kmq. Nel territorio metropolitano ricadono le tre isole della regione: Ischia, Capri e Procida suddivise, complessivamente, in 9 comuni.

Il territorio metropolitano, in base agli insediamenti urbani, è caratterizzato da un'assenza di soluzione di continuità nello stesso percorso che, partendo da Giugliano si dirama, passando per Napoli, da una parte verso Pozzuoli e, dall'altra, proseguendo per la fascia costiera, in direzione di San Giorgio a Cremano, Portici, Ercolano, Torre del Greco, Torre Annunziata e Castellammare di Stabia, ai confini della penisola sorrentina.

Tali caratteristiche demografiche dell'area metropolitana di Napoli rispecchiano analoghe considerazioni relative all'intera regione Campania che, pur essendo per superficie la undicesima tra le regioni d'Italia, è seconda per numero di abitanti e per densità di popolazione (dopo la Lombardia). Tra i 92 comuni rientranti nell'area metropolitana, infatti, si possono rilevare comuni con una densità demografica che varia da ca. 233 ab./km2 di Roccarainola fino a ca. 11.886 ab./km2 di Casavatore. Pertanto la Città metropolitana di Napoli, contando sulla maggiore densità demografica regionale, come evidenzia l'elaborazione dell' Ufficio Statistica della Città Metropolitana di Napoli, rappresenta il territorio con la maggiore densità d'Italia. Le prime 5

posizioni nella classifica dei comuni italiani con più alta densità demografica, infatti, sono occupate da comuni dell'area metropolitana di Napoli mentre, se consideriamo le prime 100 posizioni, ben 32 di queste sono occupate da comuni che appartengono al territorio metropolitano napoletano.

Dal punto di vista delle considerazioni di ordine socio- economico (Fonte: “*Il Benessere Equo e Sostenibile nella Città Metropolitana di Napoli* - Ed. 2021”), l'area metropolitana di Napoli nel corso degli anni ha perso molto del suo ruolo industriale fermo restando che l'intera regione non riveste sotto il profilo industriale particolare rilevanza nell'economia nazionale. Essa mantiene, invece, una preminenza nel campo del turismo dove raggiunge i livelli europei, anche se l'incremento del flusso turistico registrato negli ultimi anni non risulta proporzionato alle sue ricchezze paesaggistiche e culturali. L'aumento dei flussi turistici che deriverebbe dal pieno utilizzo di tutte le risorse del territorio potrebbe portare ad un importante incremento occupazionale del settore ricettivo e ristorativo, i cui benefici riflessi potrebbero essere valorizzati per anni.

La crisi economica nazionale, degli ultimi anni, ha assunto connotati ancora più marcati nella Città Metropolitana di Napoli e ciò è comprovato sia dalla crescita del tasso di disoccupazione, specialmente giovanile, che dal fenomeno del lavoro nero. Molto diffusa è l'economia sommersa, dove il mancato rispetto delle norme vigenti riguarda sia la sicurezza e l'ambiente di lavoro che gli aspetti retributivi (mancata applicazione dei contratti collettivi di lavoro), ciò è anche conseguenza del fatto che il tessuto produttivo è caratterizzato prevalentemente da imprese di piccole dimensioni che sono quindi più esposte al rischio fallimento e al rischio usura, per il reperimento dei capitali necessari al funzionamento delle loro piccole imprese.

D'altra parte il tessuto produttivo dell'area metropolitana negli anni è notevolmente mutato, le grandi industrie (siderurgiche, chimiche, di macchinari e mezzi di trasporto) hanno ritenuto più conveniente localizzare altrove gli insediamenti produttivi. Le attività produttive che permangono risultano molto ridimensionate e, attualmente, sono localizzate nelle aree interne dell'area metropolitana. Alcune di queste, comunque, trasformandosi in realtà più moderne e sfruttando l'affermarsi del *Made in Italy*, hanno raggiunto punte di eccellenza. I settori dove si possono trovare esempi più evidenti sono il tessile, l'abbigliamento (con le grandi sartorie note a livello internazionale) e l'agroalimentare. In relazione a tale ultimo settore sono, fra l'altro, numerose le produzioni tipiche, tutelate ed incentivate attraverso la registrazione di marchi di qualità, che nel loro complesso coprono la quasi totalità della superficie metropolitana. L'incentivazione e la

protezione di tali produzioni, unitamente ad altre politiche di sviluppo delle attività agricole, dovrebbero costituire una delle priorità delle politiche di pianificazione territoriale.

Di seguito si elencano i principali indicatori socio-economici caratterizzanti le criticità dell'area metropolitana di Napoli:

- Valore aggiunto pro-capite ai prezzi base e correnti (anno 2020): € 16.709,75 in diminuzione del 6,9% rispetto alla precedente annualità ed inferiore del 33,32% rispetto al valore nazionale di €25.058,02, anch'esso in diminuzione (-7,1%).

(Fonte: Centro Studi delle Camere di Commercio Guglielmo Tagliacarne)

- Tasso di disoccupazione nel 2020 per la fascia di età (15-74 anni): 21,5% con un decremento di 1,8 punti percentuali rispetto all'anno precedente e contro il dato nazionale del 9,2% che, nello stesso periodo, è diminuito di 0,8 punti.

(Fonte ISTAT)

- Tasso di disoccupazione giovanile (15-29 anni) nel 2020: 44,1% con un decremento di 1,2 punti percentuali rispetto al 2019 contro il 22,1% del dato nazionale in diminuzione di circa 0,3 punti percentuali.

(Fonte ISTAT)

- Tasso di concentrazione giovanile (rapporto tra la popolazione residente con meno di 24 anni e quella totale): 25,91% contro il 21,71% del dato nazionale (dati al 1 gennaio 2021).

(Fonte ISTAT)

- Numero di delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria nell'anno 2020 per reati di associazione di tipo mafioso rispetto al totale nazionale è pari al 30,30% per l'intera area metropolitana (-7,83 punti percentuali rispetto al 2019) e, per il solo comune di Napoli, al 14,39% (-11,24 punti percentuali rispetto al 2019).

(Fonte ISTAT).

Tutti gli indicatori mostrati, tuttavia, pur evidenziando un elevato disagio sociale e urbano o, quanto meno, una situazione non in linea con quella nazionale, mostrano comunque un miglioramento rispetto ai valori dei precedenti anni.

L'unico indicatore che rappresenta una situazione peggiorativa rispetto ai valori precedenti è il valore aggiunto pro-capite (ai prezzi base e correnti). A conferma, forse, della situazione di difficoltà generata dalla pandemia. In tal caso, infatti, si registra una situazione di decrescita socio-economica locale tendenzialmente in linea con quella nazionale.

Sempre in ambito sociale si rileva che nel 2021 l'Italia, su 180 Paesi, si è posizionata al 42° posto della classifica dell'*Indice di percezione della corruzione* (Cpi) che viene pubblicata annualmente

da Transparency International. Con riferimento specifico all'ambito territoriale metropolitano nella Relazione per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2022 della Corte d'Appello di Napoli, per quanto concerne l'azione della Guardia di Finanza nel distretto nel periodo dal 01.07.2020 al 30.06.2021, con riferimento al settore della *“Tutela della spesa pubblica: frodi al bilancio locale, nazionale e comunitario. Reati contro la Pubblica amministrazione”* si legge che *“Tale settore di intervento merita sempre più attenzione in questo territorio, sia per quanto riguarda l'individuazione dei danni erariali conseguenti a condotte gravemente colpose o, più spesso, dolose dei pubblici ufficiali delle diverse pubbliche amministrazioni, sia, e ancor di più, per quanto riguarda condotte penalmente rilevanti per il drenaggio delle commesse pubbliche e dei consistenti finanziamenti che vengono stanziati sia a livello statale che regionale”*.

Dalla Relazione, sempre con riferimento all'azione della Guardia di Finanza nel distretto, si rileva che *“Nel periodo in esame, sono stati denunciati 1.743 responsabili e di cui 14 tratti in arresto, in relazione a frodi al bilancio nazionale e comunitario intercettate che ammontano a circa 39,2 milioni di euro. Permane, altresì, sempre molto elevata l'attenzione indirizzata al contrasto dei reati contro la P.A., che sortiscono sovente effetti negativi in termini di distorsione dell'azione amministrativa e di sviamento delle risorse pubbliche dalle finalità cui le stesse sono destinate. A tal ultimo riguardo, mette conto evidenziare come a seguito di controlli su pubblici incanti per un valore di circa 42,69 milioni di euro, siano risultati oggetto di assegnazione irregolare somme per circa 4,36 milioni di euro (con la conseguente denuncia di 16 responsabili, 2 dei quali sottoposti agli arresti).*

*Nell'ambito, infine, del delicato tema dell'“anticorruzione”, i dipendenti Reparti hanno provveduto a denunciare alla competente Autorità Giudiziaria 82 persone, 29 delle quali tratte in arresto.”*

Ulteriori informazioni utili a comprendere il contesto in cui opera la Città metropolitana ed il livello di esposizione al rischio corruttivo sono reperibili consultando la Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e i risultati conseguiti dalla DIA nel I semestre 2021.

In riferimento alla criminalità organizzata campana si legge che *“L'analisi delle evidenze investigative e giudiziarie del periodo in esame, inoltre, fotografa il quadro di una camorra più che mai protesa a farsi impresa attraverso strumenti privilegiati quali la corruzione, il riciclaggio, l'intimidazione ambientale e le collusioni che ne derivano. Una realtà criminale che si muoverebbe sul duplice piano dell'inabissamento e della concretezza costruito sui traffici commerciali e mediante affari alimentati da una potenza economica assicurata principalmente dal traffico di droga. Tale modus operandi garantirebbe una stabile presenza nel tessuto economico*

*favorita dalla ricerca di servizi e di favori da parte di settori dell'imprenditoria privata talvolta inclini a facilitazioni che sfociano nell'illecito. Allo stesso tempo la criminalità organizzata avrebbe raggiunto la consapevolezza di dover operare in modo silente per sottrarsi all'attenzione delle Forze dell'ordine ricorrendo alla violenza esclusivamente per frenare ribellioni o infedeltà. Il venir meno della minaccia come strumento principale di operatività non rende peraltro le organizzazioni meno pericolose anzi ne amplificherebbe esponenzialmente la potenzialità operativa [...]. Nell'odierno scenario la camorra campana si confermerebbe composta da un difficile e complicato mosaico dove si intrecciano clan o federazioni di clan che esercitando una presenza invasiva sul territorio per il controllo e la gestione delle attività illecite risultano anche in grado di controllare in forma egemonica le attività economiche attraverso una silente strategia di infiltrazione/collusione nel mondo dell'imprenditoria e dei poteri pubblici, onde assicurarsi la gestione di importanti settori dell'economia legale.”*

(cfr. *Contesto esterno Analisi del contesto demografico e socio – economico della Città Metropolitana di Napoli Anno 2022 – Città Metropolitana di Napoli – Ufficio Statistica*)

### ***Livello comunale***

Nella sua attuale configurazione geografica, il Comune di Giugliano in Campania, con i suoi 125.459 abitanti, dopo il capoluogo, è il comune della Regione più popoloso della provincia di Napoli e si estende su di una superficie di 94,62 km<sup>2</sup>, dato che lo rende uno dei più grandi Comuni d'Italia. In ragione di questa così vasta estensione, la città confina con molti altri Comuni, alcuni dei quali facenti parte della provincia di Caserta. A nord, dunque, il territorio giuglianesi si incontra con quello di Villa Literno, Casapesenna, sede di un importante santuario mariano, Trentola Ducenta, Parete, Lusciano, e soprattutto Aversa, la prima contea normanna dell'Italia meridionale, vero e proprio scrigno d'arte con le sue oltre cento chiese. Ad est, invece Giugliano confina con Sant'Antimo e Melito; i Comuni di Mugnano, Villaricca, Qualiano, Quarto e Pozzuoli si succedono lungo i confini meridionali della città. Ad ovest il territorio giuglianesi si incontra per un breve tratto con quello del Comune di Catelvolturno, per poi affacciarsi sulle limpide onde del Tirreno, con oltre un chilometro e mezzo di spiaggia bianca e finissima, circondata da una lussureggiante lingua di pineta. Una buona fetta del territorio a nord -ovest della città è poi occupata dal lago Patria, lo specchio d'acqua a forma di cuore, sulle cui rive ergeva l'antica Liternum.

## DATI POPOLAZIONE

Popolazione residente calcolata al 31/12/2021

	<b>Maschi</b>	<b>Femmine</b>	<b>Totale</b>
Popolazione residente in famiglia	61.249	63.290	124.539
Popolazione residente in convivenza	760	160	920
<b>Totale Popolazione</b>	<b>62.009</b>	<b>63450</b>	<b>125.459</b>

Denominazione dei Registri	Parte I	Parte I Serie A	Parte I Serie B	Parte II Serie A	Parte II Serie B	Parte II Serie B Bis	Parte II Serie C	Totale U.C.	TOTALE
1 Cittadinanza	132	0	0	0	0	0	0	0	132
2 Nascita	0	983	15	44	309	0	0	0	1351
3 Pub. Matrimoni	0	0	0	0	0	0	0	0	845
4 Matrimonio	209	0	0	258	106	0	160	0	733
5 Morte	516	0	0	33	519	0	275	0	1343
6 Totale n.	857	983	15	335	934	0	435	0	3559

## CENSIMENTO ATTIVITA' PRODUTTIVE

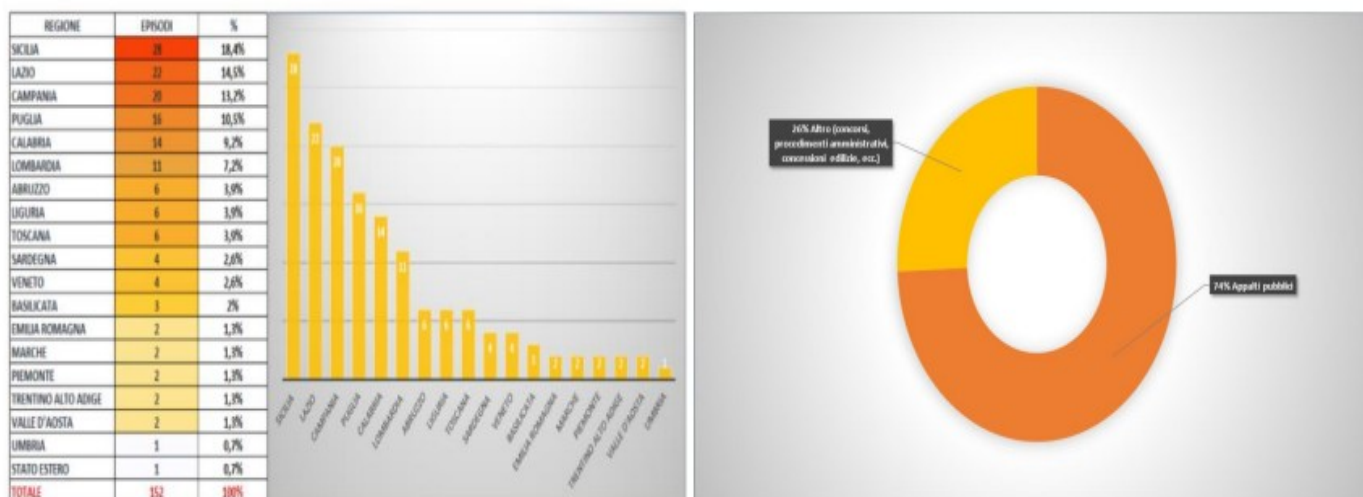
CENSIMENTO ATTIVITA' ECONOMICHE	NUMERO
<i>Aziende agricole e agriturismo</i>	1
<i>Attività industriali:</i> - Officine con vendita	Officine con vendita: non presenti
<i>Attività artigianali:</i>	
- Estetiste	95
- Parrucchiere	280
- Artigianato con somministrazione	60 ( periodo 2015 ad oggi)
<i>Negozi:</i>	
- Commercio fisso alimentare	1902
- Commercio fisso non alimentare	3652
- Commercio elettronico	277
- Commercio fisso misto al dettaglio	Non disponibile (dato statistico non rilevabile)
- Commercio fisso misto media struttura	28
- Edicole	37
- Farmacie	16 (dato riferito al censimento D.G.M. n. 115/2017)
- Distributori carburante	91
<i>Pubblici esercizi:</i>	



- Bar, ristoranti e pizzerie	464
- Mense	24
- Oratori ed Associazioni	5
<b>Mercati e commercio su aree pubbliche (Legge Regionale Campania):</b>	
- Posteggi con regolare rinnovo ed attestazione	160
- Itineranti con regolare rinnovo attestazione	1068
- Ammessi alle liste di spunta	Non disponibile (effettuato dai vigili sul posto)
<b>Commercio all'ingrosso</b>	166 (decreto Madia n. 222/2016)
<b>Depositi di olie gas</b>	Non disponibile (non censite dal SUAP)
<b>Agenzie di affari</b>	27 (periodo anni 2015 ad oggi)
<b>Nido e micronido di infanzia</b>	13
<b>Case albergo per anziani e gruppo appartamenti per anziani</b>	11

### **DATI SUL PROFILO CRIMINOLOGICO DEL TERRITORIO**

Per delineare le misure di prevenzione del fenomeno corruttivo e predisporre le misure di prevenzione è essenziale partire da un'analisi del contesto esterno, fondata su dati, studi e informazioni utili a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione. Per comprendere l'andamento dei fenomeni corruttivi in Italia e gli ambiti maggiormente esposti al rischio in esame, è utile esaminare i dati esposti nel Rapporto "La corruzione in Italia 2016 – 2019" di ANAC nella Tab. 1 che di seguito si riporta:



L'analisi del contesto esterno non può prescindere da una breve disamina delle variabili criminologiche caratterizzanti l'ambiente di riferimento. Essenziale risulta a tal proposito il contributo offerto dall'ultima *Relazione annuale sull'attività delle forze di polizia, sullo stato*

*dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata*, relativa all'anno 2020, e pubblicata sul sito del Ministero dell'Interno il 12/01/2021, nella quale si specifica come la pandemia abbia avuto un forte impatto sulle dinamiche sociali nazionali, creando maggiori opportunità per le organizzazioni criminali di incrementare i loro business illeciti e rafforzare la base del consenso sociale. Come sottolineato nella sopracitata Relazione, *“l'obiettivo che le Forze di polizia si sono poste a fronte della crisi pandemica è stato quello di intercettare i sintomi di dinamiche evolutive rispetto al rischio potenziale di una più pervasiva infiltrazione nell'economia da parte della criminalità organizzata”*. L'Organismo permanente di monitoraggio e analisi sul rischio di infiltrazioni nell'economia da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso, struttura interforze costituita da rappresentanti, tra gli altri, della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri, della Guardia di Finanza, del Ministero della Giustizia, della DIA, si è proposto il complesso compito di intercettare, attraverso l'analisi di dati condivisi, i sintomi e le tendenze criminali in chiave preventiva e di contrasto investigativo. Oggetto di particolare interesse in questa analisi sono risultati, oltre ai tristemente consolidati settori del traffico internazionale di sostanze stupefacenti, dell'usura, delle estorsioni e della produzione e commercializzazione di prodotti contraffatti, anche il settore dei giochi e delle scommesse e quello dei rifiuti. La contraffazione, in particolare, distingue l'operatività dei clan camorristici rispetto a quella delle altre associazioni mafiose, sia per il *know how* acquisito nel creare prodotti falsi, sia per la capacità di commercializzare, attraverso una fitta rete di referenti, la grande quantità di beni che giungono in Campania dai Paesi Asiatici, attraverso il porto di Napoli.

Occorre poi tenere conto di come le organizzazioni malavitose, sempre più orientate verso una progressiva infiltrazione nel sistema imprenditoriale possano approfittare delle difficoltà finanziarie delle imprese utilizzando le ingenti risorse di liquidità illecitamente acquisite per *“sostenere”* privati e aziende in difficoltà al fine di un futuro asservimento di tali soggetti deboli.

La rilevanza mediatica che producono i numerosi e gravi episodi criminosi (agguati, sparatorie, intimidazioni), verificatisi soprattutto nella città di Napoli e nell'area a Nord, non deve indurre ad un'analisi della camorra che limiti la lettura del fenomeno ad un certo tipo di delinquenza, caratterizzata dallo scontro tra bande rivali, ed episodi di efferata violenza. Al contrario, non devono essere ignorate dinamiche di quei sodalizi che, operando lontano dai riflettori, godono di tutti i benefici tattico-strategici che ne conseguono, specie per quanto attiene l'infiltrazione nell'economia.

Nell'ultima *Relazione Semestrale del Ministro dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia* ( 1 semestre 2021) viene attentamente

analizzato il contesto criminale del territorio giuglianesse: nel territorio di Giugliano in Campania predomina il clan Mallardo che negli ultimi anni, superati i contrasti insorti in passato con la fazione scissionista c.d. dei Paparella, è riuscito ad espandere la propria influenza anche in altre zone dell'hinterland napoletano grazie a solidi legami con altre organizzazioni criminali e alle connivenze con il mondo imprenditoriale, queste ultime finalizzate all'infiltrazione nei settori dell'edilizia e degli appalti. A tale proposito sono richiamate nella menzionata Relazione, le operazioni di sequestro di beni ed attività riconducibili al clan, nonché i provvedimenti interdittivi emessi dalla Prefettura di Napoli nel semestre di riferimento nei confronti di società riconducibili ai Mallardo attraverso gruppi imprenditoriali/familiari che operano nei più svariati settori economici. In particolare si segnalano due operazioni, in tal senso, delle Forze dell'Ordine: il 18 marzo 2021 la Guardia di Finanza, su disposizione del Tribunale Partenopeo, ha eseguito il sequestro preventivo di beni e di disponibilità finanziarie per un valore di oltre 1,5 milioni di euro a carico di sei soggetti componenti di un gruppo imprenditoriale che si occupa di accoglienza ai migranti nel litorale Domitio, indagati per i reati di turbata libertà degli incanti e di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche; al 2 aprile 2021 risale invece il sequestro della Polizia di Stato di beni per 10 milioni di euro, riconducibili ai Mallardo. Resta, ad ogni modo, estremamente redditizio e fiorente nel territorio giuglianesse il traffico di sostanza stupefacenti.

Il clan Mallardo, in virtù dell'inserimento storico nel cartello criminale della c.d. Alleanza di Secondigliano, mantiene buoni rapporti con gli altri clan operanti nell'area che va dalla provincia nord di Napoli fino all'agro aversano, in particolar modo con i Polverino e i Nuvoletta di Marano di Napoli, con le famiglie Ferrara – Cacciapuoti presenti a Villaricca e con i Casalesi segnatamente della fazione Bidognetti. Il sodalizio ha propri referenti anche a Qualiano, un territorio sul quale operano anche i gruppi D'Alterio – Pianese e De Rosa, ma sul quale avrebbe sempre esercitato una forma di supervisione attraverso un proprio referente.

La Relazione in esame pone, altresì, in evidenza un dato di particolare rilievo: dagli esiti giudiziari è emersa anche la proiezione del clan in altre regioni, nello specifico nel Molise, Abruzzo, Lazio, Basilicata, Toscana ed Emilia Romagna. Tale infiltrazione sarebbe finalizzata al riciclaggio e reinvestimento dei capitali illeciti.

### **3.2 Contesto interno**

Ulteriore importante elemento nella definizione del PTPCT è l'analisi del contesto interno, cioè riferita all'assetto organizzativo, alle competenze e responsabilità, alla qualità e quantità del

personale, ai sistemi e ai flussi informativi. L'inquadramento del contesto interno contribuisce ad intercettare e valutare le cause dei rischi corruttivi e ad orientare l'individuazione delle misure di prevenzione in un'ottica di maggiore utilità e sostenibilità delle stesse.

Il Comune svolge le sue funzioni di interesse pubblico secondo il principio di sussidiarietà anche attraverso le attività che possono essere adeguatamente esercitate dall'autonoma iniziativa dei cittadini e delle loro formazioni sociali. L'Ente promuove il pieno sviluppo ed il progresso civile ed economico della collettività locale, nel rispetto dei valori e degli obiettivi indicati nella Costituzione, attuando una politica tendente all'affermazione dei diritti dei cittadini ed al superamento degli squilibri sociali, economici e territoriali esistenti nel proprio ambito.

Persegue la collaborazione e la cooperazione con tutti i soggetti pubblici e privati, promuove la partecipazione dei cittadini, delle forze sociali, economiche e delle organizzazioni di volontariato alle scelte politiche della comunità.

L'Ente informa la propria attività amministrativa ai principi di democrazia, di partecipazione, di decentramento e di separazione tra i compiti di indirizzo e di controllo, spettanti agli Organi elettivi, e compiti di gestione amministrativa, tecnica e contabile, spettanti ai Dirigenti.

### **Amministrazione e Organi di Controllo**

L'attuale amministrazione è in carica a decorrere dal 9 ottobre 2020, data di proclamazione dell'elezione alla carica di Sindaco del dott. Nicola Pirozzi, a seguito delle consultazioni elettorali svoltesi il 20 e 21 settembre 2020. Gli organi del Comune di Giugliano in Campania sono:

- il **Consiglio Comunale**, organo collegiale - composto dal Sindaco e da 32 Consiglieri, che svolge funzioni di indirizzo e di controllo politico amministrativo sull'attività comunale;
- il **Sindaco**, eletto a suffragio universale, organo monocratico che svolge la duplice funzione di responsabile dell'amministrazione comunale e di Ufficiale di Governo;
- la **Giunta Comunale**, organo collegiale composto dal Sindaco e da 9 Assessori, svolge funzioni d'indirizzo e controllo politico amministrativo con competenza autonoma, seppur residuale, su tutte le materie non espressamente attribuite dalla legge o dallo statuto agli altri organi di governo. Risultano istituite, ai sensi dell'art. 2 del Regolamento per la disciplina ed il funzionamento delle Commissioni consiliari, approvato con delibera di C.C. n. 6 del 23/03/2009, come modificato con delibera di C.C. n. 18 del 27/08/2015, e del decreto n° 24 del 22/02/2021, quattro Commissioni consiliari permanenti, competenti sulle materie di seguito indicate:

**I Commissione:** Affari Istituzionali, Trasparenza, Partecipazione e Informazione: Statuto – Regolamenti – Avvocatura – Affari Generali – Parità di diritti – Decentramento – Personale

Ragioneria e Finanze – Tributi – Partecipazioni Comunali – Beni Ambientali, Archeologici e Storici.

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

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

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

Si aggiunge inoltre la **Commissione speciale PNRR**, istituita con delibera di Consiglio Comunale n. 30 del 20/04/2022.

L'Organo di revisione è rappresentato dal Collegio dei Revisori dei Conti, nominato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 60 del 12/12/2019.

L'Organismo Indipendente di Valutazione, costituito in forma collegiale, è composto da n. 3 membri di cui uno assume le vesti di Presidente. Attualmente l'organismo risulta costituito dal dott. Michele Ferraro, nella qualità di Presidente e dal dott. Antonio Tarasco e dalla dott.ssa Francesca Beneduce, nella qualità di Componenti.

La struttura organizzativa dell'Ente è articolata in Settori. L'attuale organigramma, risultato di una profonda riorganizzazione operata con Delibera di Giunta comunale n. 105 del 02/09/2021 e successiva parziale modifica con Delibera di Giunta comunale n. 160 del 14/12/2021, si presenta articolato in n. 9 Settori ed una Unità di Progetto Rigenerazione Urbana e PNRR OO.PP., come di seguito riportato in tabella:

## SETTORI

1. Affari Istituzionali
2. Servizi Demoanagrafici
3. Servizi Finanziari
4. Polizia Municipale
5. Manutentivo Idrico Patrimoniale
6. Unità di Progetto Rigenerazione Urbana e PNRR OO.PP.
7. Pianificazione Territoriale Edilizia
8. Tutela del Territorio Attività Produttive Cimitero
9. Transizione Ecologica Terra dei Fuochi
10. Servizi Sociali Istruzione Sport Cultura Turismo Ced - Provveditorato

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

Personale dipendente a tempo indeterminato distinto per categorie e genere alla data del 31.12.2021

<b>CATEGORIA</b>	<b>UOMINI</b>	<b>DONNE</b>	<b>TOTALE</b>
Dirigenti	4	2	6
D	14	19	33
C	50	38	88
B	33	18	51
A	10	1	11
Totale	111	78	189

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

<b>CATEGORIA</b>	<b>UOMINI</b>	<b>DONNE</b>
Dirigenti	66,67%	33,33%
D	42,42%	57,58%
C	56,82%	43,18%
B	64,71%	35,29%
A	90,91%	9,09%

### Costo complessivo della dotazione organica

(cfr. Delibera Giunta Comunale n. 42 del 29/03/2021 e s.m.i. Approvazione del Piano triennale del fabbisogno di personale 2021/2023)

Categoria	Numero dipendenti	Trattamento Economico Individuale	Costo Complessivo
DIR	6	59.243	355.458
D3	4	38.289	153.156
D1 (VIGILI)	2	34.919	69.838
D1	23	33.410	768.430
C (VIGILI)	61	32.184	1.963.224
C	40	30.675	1.227.000
B3	1	28.774	28.774
B1	52	27.259	1.417.468
A	12	25.715	308.580
<b>Totale</b>	<b>201</b>	<b>310.468</b>	<b>6.291.928</b>

#### 4 Obiettivi strategici

Il PNA non prevede una struttura ad hoc di PTPC né tantomeno fornisce i contenuti puntuali da presentare nello stesso. Piuttosto, fermo restando un contenuto essenziale di dati, rinvia ai contesti delle singole amministrazioni cui è attribuito il compito di redigere il piano secondo le funzioni svolte e le proprie peculiarità. Di conseguenza, anche con riferimento agli obiettivi, il PNA li riconduce alla strategia nazionale anticorruzione il cui grado di implementazione e successo dipenderà da come le singole amministrazioni avranno fronteggiato il fenomeno corruttivo.

Stante queste indicazioni, il Piano del Comune di Giugliano in Campania 2022-2024, in continuità con i precedenti, intende perseguire tre macro-obiettivi:

1. ridurre le opportunità che si manifestino rischi di corruzione;
2. aumentare la capacità dell'amministrazione di scoprire casi di corruzione;
3. creare un contesto sfavorevole alla corruzione ispirato dai principi di etica, integrità e trasparenza.

In aggiunta ai macro-obiettivi delineati, il presente Piano propone come ulteriori obiettivi specifici da realizzare nel periodo di riferimento, quelli di seguito esposti:

<b>Obiettivi strategici 2022 - 2024</b>	
<b><i>Obiettivo</i></b>	<b><i>Breve descrizione</i></b>
Potenziamento della Trasparenza come misura di prevenzione a carattere trasversale e come strumento di garanzia per il cittadino.	Si propone un costante aggiornamento e monitoraggio della Sezione Amministrazione Trasparente che passi attraverso una più precisa definizione dei soggetti responsabili della trasmissione e pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati in attuazione del D.lgs. 33/2013 e attraverso una razionalizzazione dell' interfaccia grafica del sito web.
Sviluppo della formazione come misura strategica per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza.	Si propone, in continuità con l'annualità precedente, la prosecuzione di adeguati percorsi formativi per i dipendenti, in materia di anticorruzione, codice di comportamento, trasparenza e sistema dei controlli, appalti pubblici, procedimento amministrativo, privacy e accesso, con previsione di percorsi ad hoc per il personale dei Settori esposti a maggior rischio corruzione.
Potenziamento del coinvolgimento di tutto il personale dipendente nel processo di elaborazione del PTPCT	Si propone di realizzare un'ampia condivisione dell'obiettivo della prevenzione della corruzione da parte di tutti i dirigenti e i dipendenti dell' Ente attraverso il loro coinvolgimento diretto nel processo di elaborazione e monitoraggio del Piano per la prevenzione della corruzione e per la Trasparenza.
Realizzazione di una mappatura dei rischi che integri ed approfondisca quella dell'annualità precedente, avendo particolare riguardo per le aree di rischio specifiche	Si intende procedere ad una attenta analisi dei processi afferenti alle aree di rischio specifiche, al fine di determinare misure che siano realmente efficaci sul piano operativo.
Potenziamento delle misure di rotazione ordinaria e straordinaria del personale	Al fine di limitare il consolidarsi di relazioni che possano causare dinamiche improprie nella gestione, nei settori più esposti alla corruzione (settori che verranno individuati nel Piano), si ritiene opportuna la programmazione da parte dei Dirigenti di piani di rotazione ordinaria del personale e valorizzare il ruolo della rotazione straordinaria, come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni illeciti.



Miglioramento della qualità delle procedure amministrative e degli atti adottati attraverso la prosecuzione dell'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa.	Si propone di realizzare, attraverso l'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa, un focus più significativo sulla relativa attività amministrativa svolta, con attenzione speciale ai settori a maggior rischio ai sensi della L.190/2012, e di incentrare l'attenzione del controllo successivo sulla motivazione degli atti, quale elemento essenziale di "qualità amministrativa" e garanzia di trasparenza dei provvedimenti, oltre che della legittimità nonché della correttezza amministrativa delle procedure.
Previsione di termini stringenti per l'istruttoria dei debiti fuori bilancio e delle attività successive di riconoscimento.	Si propone la realizzazione di una stringente attività di controllo e monitoraggio in ordine al rispetto dei termini previsti per il riconoscimento dei debiti fuori bilancio, al fine di evitare situazioni di ritardo patologico che possano essere pregiudizievoli per l'Ente.
Prosecuzione delle attività di controllo, dell'insussistenza, in capo al personale dell'Ente, di procedure penali in corso e/o rinvii a giudizio.	Si propone di proseguire ed intensificare l'attività di controllo in ordine all'insussistenza, in capo al personale dell'Ente, di procedimenti penali in corso e/o rinvii a giudizio. In particolar modo tale attività assume un ruolo strategico per poter monitorare la condizione di dipendenti sospettati di condotte illecite e dar luogo a consequenziali provvedimenti di rotazione straordinaria.
Coordinamento e coerenza degli obiettivi di prevenzione della corruzione e quelli degli altri strumenti programmatici e strategico-gestionale dell'Ente.	In vista dell'adozione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO), introdotto con il D.L. n. 80/2021 convertito dalla L. n. 113/2021, si ritiene di fondamentale importanza garantire la maggior coerenza e coordinamento possibile tra gli obiettivi di prevenzione della corruzione, i programmi strategici dell'Ente (DUP, Piano della Performance) e l'organizzazione nel suo complesso, al fine di rendere uniforme l'attuazione delle misure nei vari settori dell'Ente.

In definitiva l'obiettivo di carattere generale è quello di strutturare le misure anticorruzione come "*misure di buona amministrazione*", in stretta connessione con le caratteristiche strutturali e organizzative dell'Ente, allo scopo di individuare alcuni *modus operandi* che potranno diventare misure di carattere trasversale, vevoli per tutti i Settori e per tutti i processi. Si cerca pertanto di identificare delle linee di condotta da seguire nella gestione delle diverse attività amministrative, a prescindere dalla puntuale individuazione delle misure nelle singole fasi dei processi, al fine di perseguire anche l'obiettivo di semplificare la gestione delle misure e dare più efficacia alla politica di prevenzione radicandola nelle dinamiche organizzative. Inoltre, il Piano è stato formulato anche tenendo conto degli altri atti di

indirizzo e strumenti di programmazione dell'Ente, in un'ottica di totale integrazione tra tutti i documenti di indirizzo predisposti.

## **5 Gestione del rischio corruttivo**

Il processo di elaborazione del PTPCT 2022-2024 è stato basato, come gli anni scorsi, sulle consolidate tecniche di gestione del rischio (risk management) secondo i principi guida e le indicazioni metodologiche dell'Anac previste dal PNA 2019.

Il processo di gestione del rischio si sviluppa secondo una logica sequenziale e ciclica che ne favorisce il continuo miglioramento. Le fasi centrali del sistema sono l'analisi del contesto, la valutazione del rischio e il trattamento del rischio, a cui si affiancano due ulteriori fasi trasversali (la fase di consultazione e comunicazione e la fase di monitoraggio e riesame del sistema). Sviluppandosi in maniera "ciclica", in ogni sua ripartenza il ciclo deve tener conto, in un'ottica migliorativa, delle risultanze del ciclo precedente, utilizzando l'esperienza accumulata e adattandosi agli eventuali cambiamenti del contesto interno ed esterno.

A tal proposito occorre sottolineare come i risultati dell'attuazione del Piano 2021- 2023, rendicontati dal R.P.C.T., ai sensi dell'art. 1 co.14 della L. 190/2012, in apposita Relazione redatta in conformità ai modelli predisposti dall' ANAC e pubblicata in data 25/01/2022 sul sito dell' Ente nella Sezione "Amministrazione Trasparente – Altri contenuti – Prevenzione della corruzione", sia stata una imprescindibile fonte di suggerimenti e informazioni utili alla redazione del presente Piano.

### **5.1 Individuazione delle aree di rischio**

L'identificazione del rischio, ed in particolare degli eventi rischiosi, ha il fine di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite cui si realizza il fenomeno corruttivo. Risulta quindi evidente la crucialità di questa fase, dal momento che per poter essere correttamente trattato un rischio necessita di essere preliminarmente individuato.

Per una corretta identificazione dei rischi corruttivi è di primaria importanza, come sottolineato nel PNA 2019, definire preliminarmente un oggetto di analisi, ovvero un'unità di riferimento in relazione alla quale procedere all'individuazione del rischio. Si ritiene pertanto necessario attuare una scomposizione dell'intera attività dell' Amministrazione, in articolazioni di livello inferiore riconducibili ai processi: ad ogni processo individuato, viene così associato un possibile evento rischioso con la relativa misura di prevenzione. In ordine alle modalità di

identificazione dei principali eventi rischiosi sono suggerite, a titolo meramente esemplificativo, diverse fonti informative dal Box 6 dell'Allegato 1 al PNA 2019. Tra queste ultime rilevano senza dubbio:

- le risultanze dell'analisi preliminarmente svolta del contesto, esterno ed interno;
- l'analisi di eventuali casi giudiziari o di episodi corruttivi verificatisi in passato presso la stessa o diverse amministrazioni;
- le eventuali segnalazioni pervenute nelle forme del whistleblowing così come disciplinato dalle recenti Linee Guida adottate con delibera ANAC n. 469 del 9 giugno 2021
- la fondamentale attività di monitoraggio svolta dal RPCT e dalle strutture di controllo interno.

A tale ultimo proposito non si può prescindere dall'analisi delle risultanze del monitoraggio ultimo trimestre 2021, sullo stato di attuazione delle misure previste nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2021-2023, approvato con Delibera di Giunta Comunale n. 44 del 29/03/2021, al fine di avviare in modo più mirato il percorso propedeutico all'aggiornamento del PTCPT per il 2022; si è proceduto a richiedere ai Referenti di ciascun Settore, con nota del RPCT prot n. 24106 del 02/03/2022, una completa mappatura dei processi relativi all'ambito di competenza e della connessa rischiosità. Tale ultimo adempimento si pone in continuità con la mappatura dei processi avviata nell'annualità 2021 che, pur costituendo un'ottima base di partenza, necessita di essere implementata in relazione a procedimenti non ancora mappati, come quelli relativi al Settore Tutela del Territorio Attività produttive Cimitero e al Settore Transizione Ecologica Terra dei Fuochi, o di assoluta novità come quelli sottesi alla sfida del PNRR, oppure in altri casi maggiormente dettagliata attraverso una scomposizione dei processi già individuati in ulteriori fasi procedurali, al fine di consentire una più specifica analisi di rischi e delle relative misure di prevenzione. Pertanto, i suddetti Referenti sono tenuti a:

- valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il R.P.C.T., fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;

- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel P.T.P.C.T. e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale.

La base di partenza del Piano è data dalla valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici a rischio di corruzione. Il legislatore indica una serie di attività minime suscettibili di esposizione a obiettivi rischi di corruzione, così distinte:

- a) procedimenti di autorizzazione o concessione;
- b) procedimenti di concessione ed erogazione di sovvenzione, contributi, sussidi, ausilii finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- c) procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del Codice dei contratti pubblici di cui al D.lgs. 163/2006;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e progressioni di carriera di cui all'art. 24 D.lgs. 150/2009.

In linea con l'impostazione della legge n. 190 del 2012, l'ANAC ha definito nel Piano Nazionale Anticorruzione alcune cosiddette **Aree di Rischio generali**:

## **1. Area A: Acquisizione e gestione del personale**

### **• *Reclutamento***

Processo di rischio **medio** i cui possibili eventi rischiosi possono consistere in:

- comunicazione all'Amministrazione di dati non coerenti con le risultanze oggettive;
- eccessivo ritardo nell'attuazione motivato da interessi personali;
- nomina di Commissioni di concorso con soggetti privi dei necessari requisiti o in conflitto di interessi.

### **• *Istruttoria e segreteria Ufficio Procedimenti disciplinari***

Processo di rischio **medio** il cui fondamentale evento rischioso può consistere in:

- trattamento differenziato di fattispecie analoghe.

### **• *Rilevazione timbrature e presenza in servizio***

Processo di rischio **medio** il cui fondamentale evento rischioso può consistere in:

- trattamento differenziato di fattispecie analoghe.

## **2. Area B: Contratti pubblici**

L'area dei Contratti Pubblici, ritenuta nel complesso caratterizzata da rischio **alto**, può essere articolata nei seguenti processi maggiormente rischiosi:

- Definizione dell'oggetto dell'affidamento (con possibile rischio di alterazione della concorrenza mediante individuazione arbitraria dell'oggetto dell'affidamento)
- Individuazione delle modalità di affidamento (con possibile rischio di abuso di affidamenti diretti in assenza di presupposti richiesti dalla legge)
- Valutazione dei requisiti di qualificazione degli operatori economici (con possibile rischio di valutazioni arbitrarie o verifiche incomplete al fine di agevolare alcuni operatori economici)
- Valutazione dei requisiti di aggiudicazione
- Valutazione delle offerte e verifica di eventuali offerte anomale (con possibile rischio di alterazione dei criteri oggettivi di valutazione delle offerte in violazione del principio di parità di trattamento)
- Stipula del contratto (con possibili rischi di ingiustificati ritardi nella formalizzazione della stipula del contratto, di modifica arbitraria delle previsioni contrattuali poste a base di gara per annullare l'aggiudicazione e di verifica incompleta della documentazione amministrativa per consentire la stipula)
- Varianti in corso di esecuzione del contratto
- Subappalto (con rischio di utilizzo dell'istituto al di fuori delle ipotesi di utilizzo previste dal Codice dei contratti pubblici)

## **3. Area C: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica di destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per i destinatari**

Si tratta di un'area caratterizzata da rischio **medio/alto** e che si articola nei seguenti subprocessi:

- Procedimenti finalizzati all'emanazione di provvedimenti di tipo autorizzatorio (con rischi legati alla scarsa trasparenza, alla disparità di trattamento nelle valutazioni in fase istruttoria, al mancato rispetto dell'ordine cronologico di presentazione delle istanze e all'inerzia procedimentale)
- Provvedimenti finalizzati all'emanazione di provvedimenti di tipo concessario (con rischio legato alla definizione del fabbisogno in funzione di disposizioni normative e/o regolamentari).

#### **4. Area D: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per i destinatari.**

Nell'Area si svilupperà la mappatura dei processi afferenti la concessione di sovvenzioni, contributi ed altri vantaggi economici a persone fisiche, associazioni ed altri enti collettivi. Per tale area, caratterizzata complessivamente da rischio **medio**, i possibili eventi rischiosi sono legati a: concessioni di vantaggi a soggetti non aventi diritto o in misura superiore, omissione di verifiche e scarso controllo dei requisiti soggettivi ed oggettivi dichiarati, definizione dei fabbisogni in funzione di interessi personali volti a favorire determinati soggetti in materia di contributi in favore di soggetti in condizione di estrema povertà.

#### **5. Area E: gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio.**

In tale area, caratterizzata complessivamente da un rischio **medio**, è possibile ipotizzare i seguenti eventi rischiosi:

- abuso nell'attività di gestione delle entrate tributarie: attribuzione indebita di riduzioni o agevolazioni a seguito di omissione o parziale inserimento dati, mancata identificazione dei presupposti soggettivi ed oggettivi di imposta e conseguente mancata riscossione;
- arbitraria mancata riscossione delle entrate tributarie, eccesso di discrezionalità nell'esame delle istanze tributarie;
- sgravi tributari totali/parziali non dovuti per istruttoria erronea sulla base di dati incompleti e/o omessi;
- mancata vigilanza e controllo in ordine alla riscossione ed al recupero dei diritti di segreteria, dei contributi di costruzione e dei canoni di concessione e relative sanzioni;
- abuso nell'adozione di provvedimenti di assegnazione di beni e risorse al fine di agevolare particolari soggetti;
- mancata assegnazione di beni confiscati alle mafie e acquisiti al patrimonio comunale.

#### **6. Area F: controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni**

Tale area, il cui livello di rischio è ritenuto **basso**, può incorrere nei seguenti eventi rischiosi:

- abuso nelle operazioni di estrazione degli atti da sottoporre a controllo o nella mancata sottoposizione a controllo degli atti regolarmente estratti;
- arbitraria mancata rilevazione di gravi irregolarità e/o vizi degli atti.

## **7. Area G: incarichi e nomine**

L'area di rischio in questione, il cui grado di rischio è stimato come **medio**, può essere interessata dagli eventi rischiosi di seguito indicati:

- mancata osservanza dei presupposti di legge in materia di incarichi e nomine;
- mancata osservanza dei limiti finanziari legislativamente stabiliti;
- nomina di soggetti in posizione di conflitto di interesse e/o incompatibilità.

## **8. Area H: affari legali e contenzioso**

Tale area è caratterizzata da un livello di rischio **alto** e può essere interessata dai seguenti eventi rischiosi:

- abuso nella gestione della lite al fine di agevolare determinati soggetti a danno dell'Ente;
- accordi collusivi con la controparte finalizzati alla stipula di transazioni non vantaggiose per l'Ente;
- abuso nella procedura di affidamento di incarichi di patrocinio legale esterno al fine di avvantaggiare un determinato professionista;

A tali aree generali si aggiungono, sulla base delle peculiarità del territorio, delle problematiche che lo caratterizzano e alla luce delle criticità vissute nella gestione delle precedenti annualità, le seguenti **Aree di rischio specifiche**:

### **1. Pianificazione Urbanistica – Gestione del Territorio :**

- attività di pianificazione del territorio e/o di adozione di varianti agli strumenti urbanistici vigenti;
- attività di gestione delle pratiche di edilizia privata abitativa, commerciale e cimiteriale nonché di condono edilizio;
- attività di controllo finalizzata alla prevenzione ed accertamento di abusi edilizi; in particolare si impone la necessità di effettuare periodici controlli, in ordine ai requisiti professionali e di moralità, sui dipendenti deputati a rilasciare autorizzazioni in materia edilizia e/o emanare provvedimenti definitivi di demolizione/ripristino;

### **2. Tutela Ambientale (gestione ciclo rifiuti / smaltimento):**

- attività di controllo finalizzata alla prevenzione e all'accertamento di fenomeni di cattiva gestione del servizio di raccolta, trasporto e trattamento dei rifiuti;
- attività di controllo finalizzata a prevenire sul territorio, già tristemente associato all'area della Terra di fuochi, ipotesi di smaltimento illecito dei rifiuti, che possano determinare un impatto ambientale tale da compromettere la salute dei cittadini;
- attività di controllo sulla corretta modalità di raccolta e smaltimento dei rifiuti causati dall'emergenza epidemiologica da COVID-19.

### **3. Politiche sociali (gestione dei finanziamenti destinati alla realizzazione di progetti specifici ed erogazione di misure finanziarie)**

- attività di controllo sullo stato procedimentale relativo all'attuazione di progetti di inclusione sociale, finanziati con contributi regionali, nazionali o europei;
- attività di controllo sulle modalità di scelta e sul possesso dei requisiti degli operatori coinvolti nella realizzazione dei progetti, in conformità ai criteri previsti dalla normativa in materia;
- attività di controllo sulle procedure di affidamento dei servizi sociali e sulle relative gare d'appalto;
- attività di monitoraggio sulla rendicontazione delle attività svolte, al fine di prevenire episodi di *mala gestio* dei finanziamenti ricevuti;
- attività di controllo sul possesso dei requisiti per accedere a contributi, sussidi ed ausili finanziari, al fine di evitare arbitrarie elargizioni.

### **4. PNRR**

- attività di controllo tesa ad assicurare che le ingenti risorse finanziarie stanziare non siano interessate da episodi di gestione illecita, conflitti di interessi o fenomeni di corruzione e/o frode;
- attuazione di una contabilità separata per l'utilizzo delle risorse del PNRR al fine di consentire una completa tracciabilità delle operazioni in ossequio ai principi di sana gestione finanziaria.
- osservanza delle prescrizioni in materia di trasparenza amministrativa relative all'attuazione delle misure connesse al PNRR

### **5. Rapporti con le imprese**



- attività di vigilanza sull'istruttoria in materia di SCIA e sul rilascio di autorizzazioni alle imprese;
- attività di controllo sulla conformità ai vigenti strumenti di programmazione delle attività produttive.

#### **6. Rapporti con i cittadini**

- controllo sull'osservanza della normativa in materia di cittadinanza ed in materia elettorale con particolare attenzione agli eventuali aumenti delle richieste di residenza in prossimità di consultazioni elettorali.

#### **7. Patrimonio**

- attività di controllo finalizzata a prevenire ed accertare casi di cattivo utilizzo del patrimonio pubblico immobiliare;
- attività di controllo sulle procedure di assegnazione in uso di beni in disponibilità del Comune a terzi, al fine di prevenire situazioni di assenza parziale o totale di imparzialità nelle assegnazioni per favorire un particolare soggetto;
- attività di vigilanza sulla realizzazione di un adeguato livello di pubblicità per le procedure di alienazione di beni immobili di proprietà del Comune a seguito di espletamento di procedimento ad evidenza pubblica;
- attività di controllo sulla determinazione dei canoni di locazione attiva e passiva;
- attività di verifica in ordine al reale utilizzo ed alla valorizzazione dei beni immobili confiscati destinati a specifici scopi sociali.

#### **8. Abusivismo commerciale**

- attività di contrasto del fenomeno dell'abusivismo commerciale attraverso un'azione di controllo sul territorio sinergica della polizia municipale e del Servizio SUAP.

#### **9. Gestione entrate tributarie**

- attività di controllo nei procedimenti di rimborso, sgravio e riesame degli avvisi di accertamento;
- attività di controllo e monitoraggio sull'attività svolta dai concessionari.

## **Mappatura dei processi**

Negli allegati al presente PTPCT è riportata la mappatura dei processi nelle aree di rischio, dei correlati eventi rischiosi, nonché l'individuazione dei soggetti interessati ai processi e delle misure di prevenzione individuate per contrastare l'insorgenza dei predetti rischi corruttivi. La mappatura consiste quindi nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi propri dell'Ente, finalizzata ad esaminare gradualmente l'intera attività svolta per l'identificazione delle aree potenzialmente esposte a maggiori rischi corruttivi.

Nella sezione “*Amministrazione trasparente*” alla pagina “*Attività e procedimenti-Tipologie di procedimento*” sono, peraltro, pubblicate le tabelle relative ai procedimenti seguiti nei vari settori (elenco procedimenti, schede e relativa modulistica) quale utile indicazione per il cittadino circa l'oggetto dei procedimenti di competenza di ciascun settore, la struttura organizzativa competente, il nominativo del responsabile del procedimento, il nominativo del responsabile del provvedimento finale, il termine di conclusione e modalità di comunicazione dell'esito. Occorrerà completare detto lavoro con l'inserimento dei settori mancanti.

Si intende, in questa fase preliminare di “*identificazione*” dei rischi, evidenziare che, data la specificità del periodo, che ha visto un susseguirsi di provvedimenti legislativi figli dell'emergenza e che hanno introdotto profonde modifiche al Codice degli Appalti, particolare attenzione va attribuita al settore dei contratti pubblici.

*In primis* si vuole sottolineare il rischio insito nei possibili abusi di alcuni istituti di matrice comunitaria, che consentono alle stazioni appaltanti di derogare all'utilizzo delle procedure ordinarie di affidamento e alla regola del confronto tra più offerte.

In conformità ai recentissimi *Orientamenti per la pianificazione Anticorruzione e Trasparenza* approvati dal Consiglio dell'ANAC in data 2 febbraio 2022, a titolo esemplificativo, è possibile individuare le seguenti fattispecie da intendersi come occasioni più permeabili al rischio corruttivo:

- ***Affidamenti diretti per assenza di concorrenza per motivi tecnici***: tale istituto permette di derogare al confronto tra più offerte quando, per motivi tecnici, non esiste una possibile concorrenza. Proprio in rapporto a tale presupposto occorre prestare particolari cautele nella valutazione della presunta assenza di concorrenza, attuando le opportune indagini esplorative ed evitando altresì una eccessiva specificità dell'oggetto del bando, laddove ciò non sia funzionale alle esigenze dell'Ente. A tal proposito si sottolinea come, con la delibera n. 548 del 13 luglio 2021, l'ANAC abbia invitato le stazioni appaltanti a ritenere un

servizio/bene infungibile ed esclusivo, solo laddove esso sia l'unico a poter garantire il soddisfacimento di un certo bisogno dell'amministrazione.

- **Affidamenti diretti per estrema urgenza:** il ricorso ad una procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara è consentita dal legislatore comunitario solo quando, per ragioni di estrema urgenza derivante da eventi imprevedibili e non imputabile alla stazione appaltante, non sia possibile rispettare i termini previsti per le procedure ordinarie. Occorre, pertanto, vigilare scrupolosamente sulla sussistenza di tale presupposto, in particolar modo sul requisito della non imputabilità in capo all'ente del determinarsi delle ragioni di estrema urgenza.
- **Proroghe e rinnovi dei contratti:** a fronte del generale divieto di apportare modifiche oggettive o soggettive ai contratti già conclusi ed in corso di esecuzione, il legislatore comunitario ha ritenuto ammissibile, soprattutto nei contratti di durata, la possibilità di rinnovi o proroghe degli stessi, purché a condizione che ciò sia stato espressamente previsto nei documenti di gara e che l'importo dell'eventuale rinnovo sia stato considerato ai fini della determinazione dell'importo di gara. Le proroghe dei contratti affidati con gara sono consentite solo se già previste *ab origine* e comunque entro termini determinati, mentre una volta che il contratto abbia raggiunto il termine di scadenza, laddove si proceda ad una proroga non prevista originariamente dal contratto, o oltre i limiti temporali consentiti, la proroga deve essere equiparata ad un affidamento senza gara. Per contrastare i possibili abusi legati ad un utilizzo arbitrario ed improprio di tale istituto, occorre innanzitutto vigilare affinché non si manifestino ipotesi di rinnovo tacito o di rinnovi effettuati in assenza di provvedimenti espressi, svolgendo in modo particolare un attento rilievo dei fabbisogni e della conseguente programmazione degli acquisti.
- **Esecuzione del contratto:** fermo il consolidato principio secondo cui gli appalti sono aggiudicati all'operatore economico che, oltre a possedere i richiesti requisiti di partecipazione, abbia presentato un'offerta conforme alle condizioni e caratteristiche indicate dalla stazione appaltante nel bando, non di rado si verificano ipotesi di esecuzione difforme da quanto proposto in sede di offerta. L' 'esecuzione difforme del contratto, in questi termini, non può che essere considerata una illegittima violazione della concorrenza. A tal proposito si specifica che integra un caso di esecuzione difforme anche l' utilizzo elusivo dell'istituto dell'avvalimento, ovvero l'ipotesi in cui l'operatore abbia dichiarato di avvalersi della capacità di un altro operatore non utilizzandone poi i mezzi in sede di esecuzione. La fattispecie esaminata non può che sottolineare la centralità, come misura

anticorruptiva, di un'attività di controllo effettiva ed adeguata della stazione appaltante nella fase di esecuzione del contratto.

- **Determinazione dei requisiti di partecipazione e di esecuzione:** nel rispetto dei principi di parità di trattamento e di non discriminazione degli operatori economici, le stazioni appaltanti devono strutturare i documenti di gara in modo tale da delineare requisiti di partecipazione e di esecuzione adeguati all'oggetto dell'appalto e non finalizzati ad avvantaggiare particolari operatori.
- **Valutazione della congruità dell'offerta:** il legislatore prevede espressamente la possibilità per le stazioni appaltanti di escludere le offerte ritenute anormalmente basse, dopo aver richiesto e attentamente valutato le specifiche spiegazioni all'operatore economico interessato, circa il prezzo e i costi preventivati con riferimento all'economia del processo di fabbricazione di prodotti e/o servizi, alle soluzioni tecniche o alle eventuali condizioni favorevoli di cui lo stesso dispone. Il rischio sotteso a tale fase risiede proprio nel significativo margine di discrezionalità di cui l'amministrazione dispone nell'espletare tale verifica: ciò impone pertanto un elevato rigore nel procedimento di valutazione e nella conseguente motivazione di un eventuale provvedimento di esclusione.

## 5.2 Valutazione dei rischi

La valutazione dei rischi è una fase, a sua volta articolata nei sub-processi di analisi e ponderazione, necessaria per misurare l'incidenza di un evento potenziale sul conseguimento degli obiettivi dell'Ente e per poter operare una distinzione tra quegli eventi rischiosi in grado di determinare un impatto significativo sul contesto analizzato, da quelli scarsamente rilevanti.

L'analisi degli eventi rischiosi risulta essenziale al fine di comprendere i fattori abilitanti degli eventi corruttivi, ossia quei fattori di contesto e quelle criticità che agevolano l'insorgenza di comportamenti o fatti di corruzione. Tali criticità, che possono essere molteplici per ogni rischio e combinarsi tra di loro, sono state individuate nei seguenti elementi:

- mancanza di trasparenza;
- eccessiva regolamentazione e complessità della normativa di riferimento;
- mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione;
- esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo in capo ad un solo soggetto;
- inadeguata diffusione della cultura della legalità.

L'Amministrazione dell'Ente, coerentemente a quanto suggerito dall'ANAC in occasione dell'aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione ( Delibera ANAC n. 1064 del 13/11/2019), ha attuato nel presente Piano una metodologia di valutazione del livello di rischio corruttivo basata

su un approccio di tipo qualitativo. Attraverso un tale tipo di approccio l'esposizione al rischio è determinata in base a valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. In particolar modo per poter procedere ad una adeguata valutazione del livello di rischio si è tenuto conto di due fondamentali indicatori: la *probabilità*, intesa come possibilità che un certo evento si verifichi concretamente in futuro, e l'*impatto*, considerato come conseguenza dannosa, in termini economici e non, originatasi dal verificarsi dell'evento.

Nella seguente tabella illustrativa vengono declinati i principali *indicatori di probabilità* esaminati:

<b>Indicatori di Probabilità per la stima del livello di rischio</b>	<b>Breve descrizione</b>	<b>Livello di rischio</b>
1. Livello di interesse esterno	La presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio	Varia da <b>BASSO</b> a <b>MEDIO</b> o <b>ALTO</b> a seconda che il processo dia luogo rispettivamente a scarsi, modesti o consistenti benefici per i destinatari.
2. Grado di discrezionalità del decisore interno alla P.A.	La presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo altamente vincolato	Varia da <b>BASSO</b> a <b>MEDIO</b> o <b>ALTO</b> a seconda che vi sia rispettivamente una modesta, apprezzabile o ampia discrezionalità nel processo decisionale
3. Manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo esaminato	Se l'attività è già stata in passato oggetto di eventi corruttivi nell'Amministrazione o se sono stati espletati procedimenti disciplinari conclusi con irrogazione di sanzioni nei confronti dei dipendenti dell'Ente, per comportamenti riconducibili a potenziali rischi corruttivi, il rischio aumenta	Varia da <b>BASSO</b> a <b>MEDIO</b> o <b>ALTO</b> a seconda che siano stati avviati o meno procedimenti dall'autorità giudiziaria o contabile o amministrativa e/o procedimenti disciplinari, e a seconda di quali siano stati i provvedimenti conclusivi degli stessi.
4. Opacità del processo decisionale	L'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio	Varia da <b>BASSO</b> a <b>MEDIO</b> o <b>ALTO</b> a seconda che il processo abbia un grado di trasparenza sostanziale adeguato, medio o scarso.
5. Non completa attuazione delle misure di trattamento	L'incompleta o mancata attuazione delle misure di trattamento si associa ad una maggiore possibilità di accadimento di fatti corruttivi	Varia da <b>BASSO</b> a <b>MEDIO</b> o <b>ALTO</b> a seconda il responsabile abbia svolto l'attività di monitoraggio in maniera puntuale, con lieve o consistente ritardo.
6. Livello di collaborazione del responsabile del processo all'aggiornamento e al monitoraggio del Piano	La scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischiosità	Varia da <b>BASSO</b> a <b>MEDIO</b> o <b>ALTO</b> a seconda che la collaborazione sia stata adeguata, media o scarsa.

Nella sottostante tabella illustrativa sono invece individuati i principali *indicatori di impatto* esaminati:

<b>Indicatori di Impatto per la stima del rischio</b>	<b>Breve descrizione</b>	<b>Livello</b>
1. Danno generato	Danno generato in conseguenza ad irregolarità riscontrate a seguito di controlli interni ( Ufficio controlli interni, Controllo di gestione) o controlli di autorità esterne (Corte dei Conti, Autorità Giudiziaria, Autorità Amministrativa)	Varia da <b>BASSO</b> a <b>MEDIO</b> o <b>ALTO</b> a seconda che il verificarsi dell'evento dannoso comporti costi addebitabili all'Ente nulli, sostenibili o rilevanti.
2. Impatto in termini di contenzioso	Costi in termini economici ed organizzativi sostenuti dall'Amministrazione per la gestione del contenzioso	Varia da <b>BASSO</b> a <b>MEDIO</b> o <b>ALTO</b> a seconda che il verificarsi dell'evento rischioso generi un contenzioso di poco conto o che impegni l'Amministrazione in misura discreta o consistente.
3. Impatto sulla continuità dei servizi erogati dall'Ente	Effetti che il verificarsi dell'evento rischioso potrebbe comportare sulle normali attività svolte dall'Ente	Varia da <b>BASSO</b> a <b>MEDIO</b> o <b>ALTO</b> a seconda che il verificarsi dell'evento rischioso rispettivamente non abbia alcun riflesso sulla continuità dei servizi, limiti la funzionalità dell'Ente o ne interrompa totalmente i servizi.
4. Impatto sull'immagine dell'Ente	Effetti che il verificarsi dell'evento potrebbe comportare sull'immagine e sulla affidabilità dell'Ente	Varia da <b>BASSO</b> a <b>MEDIO</b> o <b>ALTO</b> in base al numero di articoli di giornale pubblicati sulla stampa locale o nazionale o al numero di servizi radio televisivi trasmessi, concernenti episodi di cattiva amministrazione ( nessun articolo negli ultimi 5 anni = <i>rischio basso</i> , un articolo negli ultimi 5 anni = <i>rischio medio</i> , un articolo negli ultimi 3 anni = <i>rischio alto</i> )

Per ogni processo rischioso che è stato mappato negli allegati al presente Piano, si è proceduto alla valutazione qualitativa degli indicatori esaminati, ordinando il rischio connesso come **BASSO**, **MEDIO** o **ALTO**.

## 6 La pianificazione delle misure di prevenzione

Il trattamento del rischio consiste nell'individuazione, nella progettazione e nella programmazione delle misure generali e specifiche finalizzate a ridurre il rischio corruttivo identificato nelle propedeutiche fasi di individuazione e valutazione dei rischi.

### 6.1 Misure obbligatorie a carattere permanente già previste nei precedenti PTPCT e trasversali a tutte le aree

Sono definite misure generali quelle misure che intervengono in misura trasversale sull'intera Amministrazione, e misure specifiche, quelle che al contrario agiscono su alcuni specifici rischi, incidendo su problemi specifici. La violazione da parte dei dipendenti dell'amministrazione delle

suddette misure di prevenzione generali, nonché di quelle specifiche, costituisce illecito disciplinare, in conformità a quanto sancito dalla legge n. 190/2012.

Al fine di una corretta individuazione delle misure, è utile adottare come costante riferimento la classificazione proposta dall'ANAC nel vigente Piano Nazionale Anticorruzione (Delibera n. 1604 del 13/11/2019):

- A) Controllo;
- B) Trasparenza;
- C) Promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- D) Regolamentazione;
- E) Semplificazione;
- F) Formazione;
- G) Rotazione;
- H) Disciplina del conflitto di interessi.

Partendo quindi da tale indicazione fornita dall'Autorità, sono state individuate le misure di prevenzione indicate nel presente Piano.

Nell'ambito delle misure obbligatorie è possibile, innanzitutto, definire alcuni aspetti procedurali afferenti la generalità dei procedimenti dell'Amministrazione, che vanno assolutamente considerati come prioritari standard di riferimento per la diffusione di buone prassi in termini di legalità.

***In merito ai meccanismi di formazione degli atti*** vanno seguite le seguenti regole:

- i provvedimenti conclusivi devono riportare in narrativa la descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti – anche interni - nonché i riferimenti normativi applicabili alla fattispecie per addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque vi abbia interesse potrà ricostruire l'intero procedimento amministrativo seguito, anche avvalendosi dell'istituto del diritto di accesso;
- i provvedimenti conclusivi devono sempre essere motivati con precisione, chiarezza e completezza. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria;
- nella trattazione della pratica, il responsabile se ravvisa la manifesta irricevibilità (assoluta carenza della possibilità stessa di ricevere l'istanza, ad es. per totale mancanza di competenza da parte dell'ente, non così se incompetente è l'ufficio dell'amministrazione competente il quale ha il dovere di trasmettere gli atti all'ufficio competente), inammissibilità (carenza di interesse ad agire o di qualificazione giuridica in capo all'istante) o improcedibilità (ragione ostativa all'avvio del procedimento, causata dall'omissione di un'attività esterna o di un'azione obbligatoria richiesta

dalla legge, ad esempio, mancata effettuazione di un tentativo di conciliazione, violazione dei termini entro i quali depositare atti) della domanda, dopo averla comunque protocollata, emette tempestivamente un provvedimento espresso in forma semplificata la cui motivazione può consistere in un sintetico riferimento al punto di fatto o di diritto ritenuto risolutivo;

- il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali hanno l'obbligo di astenersi dalla trattazione della pratica in caso di conflitto di interessi anche solo potenziale. Salvo quanto meglio chiarito nel codice di comportamento, si tratta di interessi propri ovvero di suoi parenti o affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di persone con le quali abbia frequentazione abituale, ovvero di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o dirigente e in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. In tali casi, il dipendente segnala per iscritto il conflitto al superiore il quale, valutata la situazione, risponderà per iscritto sollevando il dipendente dall'incarico e assegnando la pratica ad altro dipendente o avocandola a sé oppure motivando espressamente le ragioni che consentono comunque l'espletamento da parte di quel dipendente. Qualora il conflitto riguardi il dirigente, questi lo segnalerà al responsabile per la prevenzione che valuterà le iniziative da assumere.

***In merito alle modalità di attuazione dei procedimenti***, si precisa, anche per i profili di responsabilità disciplinare, che il criterio di trattazione dei procedimenti ad istanza di parte è quello cronologico, fatte salve le eccezioni stabilite da leggi o regolamenti.

Inoltre, il dipendente non può rifiutare di adempiere a prestazioni cui sia tenuto motivando adducendo come generica motivazione la quantità di lavoro da svolgere o la mancanza di tempo a disposizione.

***In merito ai meccanismi di controllo***, occorre che i provvedimenti conclusivi siano sempre assunti in forma di determinazione amministrativa o, nei casi previsti dall'ordinamento, di deliberazione, decreto o ordinanza; tali provvedimenti sono prima pubblicati all'albo pretorio on line e poi nella specifica sezione "*Amministrazione trasparente*" del sito web dell'ente e resi disponibili, per chiunque intenda prenderne visione.

Il controllo preventivo di regolarità amministrativa da parte del Dirigente è effettuato, secondo le modalità indicate nel vigente regolamento sul funzionamento dei controlli interni, in sede di



adozione del provvedimento finale, con l'obbligo di eliminare, *in itinere*, le anomalie riscontrate e/o comunicate dal responsabile unico del procedimento.

Ulteriore controllo rispetto agli atti, sarà espletato nelle forme e modalità previste dal vigente regolamento comunale sul funzionamento dei controlli interni sulle determinazioni dirigenziali adottate. I Dirigenti sono tenuti a conformarsi alle direttive espresse dal Segretario Generale in sede di controllo successivo di regolarità amministrativa, salvo specifica dettagliata motivazione e l'assunzione della conseguente responsabilità.

Infine, la pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi sul sito istituzionale del Comune costituisce il metodo fondamentale per il controllo, da parte del cittadino e/o utente, delle decisioni nelle materie a rischio di corruzione disciplinate nel presente Piano.

In particolare, occorrerà veicolare tra la struttura competente in materia di personale, l'UPD, il dirigente della struttura cui appartiene il dipendente e il RPCT ogni informazione riguardante procedimenti disciplinari avviati, nonché i provvedimenti disciplinari irrogati nei confronti di dipendenti per violazioni al codice di comportamento o al presente Piano o per fatti da cui derivi un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite. In tali casi, sarà precluso al dipendente lo svolgimento di incarichi aggiuntivi o extra-istituzionali e l'erogazione di retribuzione accessoria o di premialità conseguenti alla valutazione della performance individuale per il periodo di riferimento.

## **6.2 Codice di comportamento**

Il nuovo Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, adottato con il D.P.R. n. 62 del 2013, è stato diffuso in modo capillare all'interno dell'Amministrazione assicurandone la conoscibilità a tutti i dipendenti.

Il Codice di Comportamento dei dipendenti del Comune di Giugliano in Campania è stato approvato con Deliberazione di Giunta Comunale n. 100 del 05/08/2021, ai sensi dell'art. 54 del D.lgs 165/2001, come modificato dalla L. 190/2012, il quale impone alle singole amministrazioni di dotarsi di propri codici di comportamento, definiti con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio dell'OIV, che rivedano i doveri del codice nazionale, al fine di integrarli e specificarli. A tale proposito occorre tenere conto degli indirizzi e delle Linee Guida dell'Autorità Nazionale Anticorruzione: nell'aggiornamento del Codice si è pertanto avuto riguardo delle nuove Linee ANAC di cui alla delibera n. 177 del 19/02/2020.

Il Codice, previsto espressamente dal PNA come misura di prevenzione della corruzione, indica i principi cui i dipendenti ed i collaboratori a vario titolo del Comune devono ispirarsi nell'agire

quotidiano e, nel caso della Trasparenza, quale misura trasversale a tutta l'organizzazione, essa deve trovare attuazione nella totalità dei processi mappati, con le specificità del caso.

E' opportuno sottolineare l'estensione dell'ambito di applicazione del Codice: esso, infatti, non solo si applica a tutti i dipendenti del Comune (a tempo determinato e indeterminato), ma anche al personale alle dipendenze degli enti pubblici istituiti e vigilati dal Comune che non abbiano provveduto ad adottarne uno specifico, a tutti i collaboratori e consulenti (inclusi i titolari di incarichi negli uffici di diretta collaborazione con gli organi politici) ed alle imprese fornitrici di beni e servizi o che realizzano opere in favore del Comune di Giugliano in Campania, così come ai prestatori di opera professionale su incarico del Comune. Ciò al fine di diffondere standard di eticità a tutti coloro che operano con e per conto dell'amministrazione comunale. Al fine di consentire la massima conoscenza del Codice, è fatto obbligo di consegnarne copia a tutti coloro che operano con e per l'Amministrazione, oltre a provvedere alla pubblicazione dello stesso nella sezione del sito istituzionale dedicata all'Amministrazione Trasparente.

### ***6.3 Rotazione del personale maggiormente esposto ai rischi corruttivi***

La L. 190/2012 introduce, tra le altre misure di prevenzione del rischio, anche la rotazione del personale ed, in particolare, del personale responsabile delle aree maggiormente esposte a rischio di corruzione. La *rotazione c.d. "ordinaria"* del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza vitale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione, sebbene debba essere attentamente temperata con i principi del buon andamento, dell'efficienza e della continuità dell'azione amministrativa.

A tale proposito si rileva che nel corso del 2021 con Deliberazione di Giunta Comunale n. 105 del 02/09/2021 e successiva n. 160 del 14/12/2021 è stato approvato il nuovo assetto organizzativo dell'Ente, che ha portato alla rotazione di n. 5 Dirigenti su 6. Il cambiamento organizzativo ha riguardato l'attribuzione di incarichi dirigenziali plurisetoriali, con conseguente accorpamento di più Settori in capo alla responsabilità dello stesso Dirigente. L'alternanza nelle posizioni con maggiori responsabilità decisionali riduce la probabilità che si verifichino situazioni di privilegio, accordi di collusione o, più semplicemente, relazioni particolari tra personale dell'amministrazione e utenti o categorie di questi ultimi.

In relazione a tale nuovo assetto si è provveduto alla rotazione complessiva di n. 28 unità su un totale di 183 dipendenti (esclusi i Dirigenti), in particolare n. 2 dipendenti Cat. A (su 11), n. 7 dipendenti Cat. B (su 51), n. 9 dipendenti Cat. C (su 88) e n. 10 dipendenti Cat. D (su 33). I principi cardine a cui ci si è ispirati nella riorganizzazione della macchina comunale sono stati:

- Redistribuzione dei carichi di lavoro tra i diversi Settori al fine di ottenere una maggiore omogeneità tra essi;
- Efficientamento dei Servizi, con l'accorpamento di alcuni ambiti strategici.

Si sono messi a sistema alcuni ambiti prima separati per favorire maggiori sinergie fra materie che di fatto si intersecano e con l'obiettivo comune di promuovere costantemente il territorio (ad esempio il Settore Pianificazione Territoriale/PNRR/ LL.PP. o anche il Settore Servizi Sociali Istruzione Sport Cultura Turismo CED Provveditorato). L'Ambiente ha conservato la sua autonomia e rilevanza, assumendo una nuova veste con la ridenominazione Settore Transizione Ecologica e Terra dei Fuochi, preservando in tal modo ruolo e attenzione suoi propri. I Settori passano dai 9 precedenti ai 10 attuali, mentre i Servizi con P.O. restano confermati in n. 22, ma vengono interessati da un significativo restyling. I nuovi incarichi dirigenziali sono stati formalizzati nel mese di Settembre 2021. Con la riorganizzazione dei Servizi si è altresì provveduto nel mese di Gennaio 2022 alla attribuzione delle nuove posizioni organizzative, con selezioni interne per titoli e colloqui, a cui hanno partecipato tutti i dipendenti in possesso dei requisiti richiesti.

Quale, invece, misura successiva al verificarsi di eventi corruttivi, le amministrazioni sono tenute ad adottare, così come previsto dall'art. 16, comma 1, lett. l) quater, del d.lgs. n. 165 del 2001, la misura della *rotazione c.d. straordinaria*. L'elenco dei reati in relazione ai quali è prevista l'adozione di tale misura è contenuto nella delibera ANAC n. 215 del 26 marzo 2019, mentre la delibera ANAC n. 345 del 22 aprile 2020 ha individuato nei dirigenti degli uffici dirigenziali generali, ove presenti, o nel Segretario Generale, la competenza ad adottare i provvedimenti motivati di rotazione straordinaria. In particolare, viene prevista la seguente procedura:

- previsione dell'obbligo di comunicazione all'Ente da parte di tutti i dipendenti dell'avvio a loro carico di eventuali procedimenti penali;
- tempestiva valutazione, in caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva (il riferimento è quello ai "reati presupposto" indicati nelle citate Linee Guida ANAC) circa la necessità di attivare la misura della rotazione straordinaria. La valutazione compete al dirigente del dipendente interessato, ovvero competente al conferimento dell'incarico in caso di posizione organizzativa, sentito il Segretario Generale in veste di RPCT;
- adozione di specifico provvedimento motivato in ordine all'applicazione della misura nel caso concreto;
- eventuale revisione del provvedimento in relazione all'evoluzione del procedimento penale o disciplinare sottostante (es. in relazione alle comunicazioni circa l'esercizio dell'azione penale nei

confronti di dipendenti, ricevute ai sensi dell'articolo 129 delle disposizioni attuative del codice di procedura penale); quanto precede anche in relazione a eventuali provvedimenti da adottare ai sensi di altra normativa in caso di rinvio a giudizio o condanna anche non definitiva;

- monitoraggio complessivo dei provvedimenti adottati.

#### **6.4 Individuazione e gestione di situazioni di conflitto di interessi**

Come riportato nel Piano Nazionale Anticorruzione, la tutela anticipatoria di fenomeni corruttivi si realizza anche attraverso la individuazione e la gestione del “conflitto di interessi”, situazione, questa, che si configura laddove la cura dell'interesse pubblico, cui è preposto il funzionario, potrebbe essere deviata per favorire il soddisfacimento di interessi contrapposti di cui sia titolare il medesimo funzionario direttamente o indirettamente. Si tratta dunque di una condizione che determina il rischio di comportamenti dannosi per l'amministrazione, a prescindere dal fatto che ad essa segua o meno una condotta impropria. Si richiamano in questa sede anche le indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con le Linee Guida n. 15: “*Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici*” (deliberazione n. 494 in data 5 giugno 2019). Tra le misure obbligatorie si rinviene, pertanto, anche l'astensione, in particolare per i responsabili dei procedimenti amministrativi e per i titolari degli uffici competenti, nell'adozione di pareri, nelle valutazioni tecniche, nella redazione degli atti endoprocedimentali o nell'adozione del provvedimento finale, in qualsiasi situazione di conflitto di interessi. In aggiunta, è previsto l'obbligo di segnalare ogni situazione di conflitto, anche solo potenziale.

In tutti quei casi in cui un funzionario amministrativo è coinvolto in una situazione di conflitto di interessi è il dirigente a valutare la situazione e a comunicare se la partecipazione alle attività decisionali o lo svolgimento delle mansioni da parte del funzionario stesso possano ledere (o meno) l'agire amministrativo. Nel caso in cui ad essere coinvolto in una situazione di conflitto sia lo stesso dirigente, la valutazione sarà fatta dal RPCT.

A tal proposito si prevedono, in continuità con i precedenti Piani, le seguenti misure:

- 1) monitoraggio situazioni di conflitto di interessi:

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

dipendenti e acquisite dal dirigente di ciascun settore periodicamente e comunque ogni qualvolta vi siano variazioni nelle dichiarazioni già rese.

2) la verifica di eventuali ulteriori rapporti di lavoro da parte del personale in rapporto di lavoro con l'ente pari o inferiore al 50% : preliminarmente, il dirigente acquisirà e conserverà una dichiarazione da rendersi da parte del personale con rapporto part-time su eventuale sussistenza di altri rapporti di lavoro; in caso positivo, verificherà, alla luce delle norme sul pubblico impiego, la compatibilità di tale lavoro con l'impiego pubblico; in caso negativo, effettuerà delle verifiche appropriate allorchè gli pervengano segnalazioni di carattere contrario.

### **6.5 Inconferibilità e Incompatibilità di incarichi**

Al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, nell'ambito della cura dell'osservanza delle norme relative alla inconferibilità e incompatibilità degli incarichi, compete l'obbligo, previa contestazione all'interessato, di dichiarare la nullità dei provvedimenti di nomina adottati in violazione delle disposizioni dettate dal decreto legislativo n. 39/2013. La citata normativa prevede infatti, in aggiunta a situazioni di conflitto di interesse, sia ipotesi di *inconferibilità* degli incarichi dirigenziali (in caso di particolari attività/incarichi precedenti e nel caso in cui i soggetti chiamati ad assumere l'incarico siano stati condannati penalmente per delitti contro la pubblica amministrazione) sia ipotesi di *incompatibilità* (relative al contemporaneo svolgimento di più attività/incarichi). Mentre l'inconferibilità non può essere sanata, la situazione di incompatibilità può essere rimossa con la rinuncia da parte del soggetto interessato, all'atto del conferimento dell'incarico, a svolgere uno degli incarichi dichiarati tra loro incompatibili. L'accertamento dell'esistenza delle ipotesi di inconferibilità/incompatibilità dopo l'affidamento dell'incarico non lascia in nessun modo la possibilità di risolvere diversamente la situazione se non facendo ricorso alla rimozione dall'incarico stesso per il soggetto interessato.

Si provvede a tal fine, sotto la responsabilità del Responsabile del Servizio Personale ad una verifica sistematica e tempestiva delle dichiarazioni sull'insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità ex D.lgs 39/2013, rese in occasione del conferimento degli incarichi.

L'Ufficio preposto provvede inoltre a:

- acquisire dichiarazioni contenenti l'elencazione di tutti gli incarichi ricoperti dal soggetto che si intende nominare, nonché delle condanne eventualmente riportate;
- attivare tempestivamente verifiche d'ufficio, con riferimento alla sussistenza dei requisiti morali e ogni eventuale ulteriore indagine ritenuta utile (a titolo esemplificativo verifica camerale finalizzata all'accertamento di eventuali partecipazioni societarie).

In relazione a tali adempimenti si sottolinea come nel corso dell' anno per ogni Dirigente e Responsabile P.O. siano state raccolte autocertificazioni e Curricula aggiornati. Sono state inoltre effettuate verifiche con richiesta alle competenti Autorità, dei certificati dei carichi pendenti e del casellario giudiziale. Non sono state accertate violazioni.

La *ratio* della misura, così come definita dal legislatore e negli allegati del PNA, è quella di evitare i rischi legati alla conclusione di accordi collusivi finalizzati al conseguimento di vantaggi da essi derivanti, così come evitare l'affidamento di incarichi dirigenziali che comportano responsabilità su aree a rischio di corruzione a soggetti con condanne penali anche se non definitive nonché di evitare situazioni di potenziale conflitto di interessi. Tenuto conto di tale *ratio*, la misura si applica a quasi tutti i processi poichè ritenuta efficace rispetto alla riduzione della rischiosità degli stessi.

#### **6.6 Incarichi extraistituzionali**

Analogamente a quanto previsto per le situazioni di conflitto di interesse, questa ulteriore misura obbligatoria mira a regolamentare il conferimento di incarichi istituzionali ed extra-istituzionali in capo ad un medesimo soggetto, sia esso dirigente o funzionario amministrativo. La misura si rende necessaria per evitare che l'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale indirizzi l'attività amministrativa verso fini che possono ledere l'interesse pubblico, compromettendone il buon andamento. A tal fine, il dipendente è sempre tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione l'attribuzione di incarichi, anche se a titolo gratuito. In tale ultimo caso l'amministrazione, pur non essendo necessario il rilascio di una formale autorizzazione, è tenuta a valutare tempestivamente (entro 5 giorni dalla comunicazione, salvo motivate esigenze istruttorie) l'eventuale sussistenza di situazioni di conflitto di interesse anche potenziale, ed eventualmente comunicare al dipendente il diniego allo svolgimento dell'incarico.

La misura trova la sua disciplina nell'individuazione dei criteri relativi al rilascio delle autorizzazioni in favore dei dipendenti comunali a svolgere attività esterne retribuite (art. 53 D.Lgs. 165 del 30.03.01), approvati nell'ambito del Regolamento comunale per l'organizzazione degli Uffici e dei Servizi adottato con deliberazione di G. C. n. 409 del 14/10/2009 e da ultimo modificato con deliberazione della Commissione Straordinaria n. 31 del 26/03/2015.

#### **6.7 Divieti post – employment (pantouflage)**

La misura in esame si affianca ai meccanismi di *pre-employment* (le c.d. "inconferibilità", ossia i divieti temporanei di accesso alla carica) e di *in-employment* (le c.d. "incompatibilità", ossia il cumulo di più cariche) previsti dal decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, recante le "Disposizioni

*in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*”, e finalizzati a sterilizzare possibili conflitti di interesse nell’accesso agli incarichi pubblici.

Al fine di evitare che il dipendente pubblico possa sfruttare la posizione acquisita all’interno dell’amministrazione, per ottenere condizioni di lavoro maggiormente vantaggiose con soggetti con i quali è entrato in contatto durante lo svolgimento della sua regolare attività amministrativa, la L. n. 190/2012 ha apportato delle modifiche all’art. 53 del d.lgs. n. 165/2001 per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all’impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro. Ovviamente, sono interessati da questa disposizione solo quei dipendenti che per il ruolo e la posizione ricoperti nell’amministrazione hanno avuto il potere di incidere sulle decisioni oggetto dell’atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo a specifici procedimenti o procedure. In merito ai presupposti per il cosiddetto divieto di *pantouflage*, i giudici amministrativi (Consiglio di Stato sez.V sent. 7462 del 27/11/2020) hanno infatti specificato come l’art. 53 comma 16 Dlgs 165/2001 non trovi applicazione ai dipendenti addetti a compiti esecutivi variabili e non complessi, ma solo in capo a coloro che abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali.

La disposizione di cui all’art. 53 del D.lgs n. 165/2001 dispone pertanto 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 (c.d. periodo di raffreddamento) , attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell’attività dell’amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. L’ANAC è più volte intervenuta sull’istituto *de quo* chiarendo la portata soggettiva del divieto: la definizione di dipendenti titolari di poteri autoritativi e negoziali è riferita sia a coloro che sono titolari del potere (come nel caso dei dirigenti degli uffici competenti all’emanazione dei provvedimenti amministrativi per conto dell’amministrazione e perfezionano negozi giuridici attraverso la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell’ente), sia ai dipendenti che pur non essendo titolari di tali poteri, collaborano al loro esercizio svolgendo istruttorie (pareri, certificazioni, perizie) che incidono in maniera determinante sul contenuto del provvedimento finale, ancorché redatto e sottoscritto dal funzionario competente. L’Autorità ha, inoltre, posto in evidenza la necessità di dare un’interpretazione ampia della definizione dei soggetti privati destinatari dell’attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri (autoritativi e negoziali), presso i quali i dipendenti, nei tre anni successivi alla cessazione del

rapporto di pubblico impiego, non possono svolgere attività lavorativa o professionale, ricomprendendo in tale novero anche i soggetti formalmente privati ma partecipati o in controllo pubblico, nonché i soggetti che potenzialmente avrebbero potuto essere destinatari dei predetti poteri e che avrebbero realizzato il proprio interesse nell'omesso esercizio degli stessi.

Si riportano di seguito le misure che andranno applicate in via preventiva come prescrizioni del presente Piano:

- negli atti di assunzione del personale dovranno essere inserite, ad opera dell'Ufficio Personale, apposite clausole che prevedono specificamente il divieto di *pantouflage*;
- al momento della cessazione dal servizio, l'Ufficio Personale acquisirà una dichiarazione sottoscritta dal dipendente che rientra nelle categorie interessate con la quale lo stesso si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*;
- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici, di qualunque natura, dovrà essere previsto, a cura del dirigente del settore che bandisce la procedura, l'obbligo per l'operatore economico di dichiarare di non aver stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti del Comune di Giugliano in Campania e l'impegno a non conferire tali incarichi per tutta la durata del contratto. Nei bandi di gara o negli atti prodromici dovrà anche essere previsto che la mancata sottoscrizione di tale clausola sarà sanzionata con l'esclusione dalla procedura di affidamento. Sarà disposta, altresì l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali emerga la situazione di cui al punto precedente.

Le conseguenze della violazione del divieto di *pantouflage* sono:

- l'esclusione, da prevedersi nei bandi di gara o atti prodromici, dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti che abbiano reso la dichiarazione di cui al punto precedente, in violazione del divieto di *pantouflage*;
- la nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti all'ex dipendente pubblico dai soggetti privati indicati nella norma;
- il divieto al soggetto privato di stipulare contratti con la Pubblica Amministrazione per i successivi tre anni;
- l'obbligo a carico dell'ex dipendente di restituzione dei compensi percepiti per lo svolgimento dell'incarico.

Occorre tuttavia prendere atto dell'orientamento espresso dall'Autorità con Atto di segnalazione n. 6 del 27 maggio 2020, approvato con Delibera ANAC n. 448 del 27 maggio 2020, "*concernente proposte di modifica alla disciplina del pantouflage di cui all'art. 53, comma 16-ter, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*". L'ANAC auspica un intervento del legislatore finalizzato a



risolvere alcune criticità evidenziate con riferimento alla disciplina del *pantouflage*, ponendo in rilievo la necessità di attenzionare i seguenti punti chiave:

- la necessità di graduare la sanzione del divieto di contrattazione con le pubbliche amministrazioni per tre anni, sia con riferimento alla durata sia differenziando tra sanzioni interdittive riferite alla sola amministrazione di provenienza e sanzioni riferite al complesso delle pubbliche amministrazioni;
- la necessità di riconsiderare la formulazione del dettato normativo al fine di consentire la valutazione dell'elemento psicologico sotteso alla violazione del divieto in questione;
- una complessiva armonizzazione dei criteri di passaggio dall'ente pubblico a quello privato e viceversa, allineando quanto previsto dall' art. 53, c. 16 ter del D.lgs 165/2001 per il passaggio da pubblico a privato, a quanto stabilito dal D.lgs 39/2013, art. 4 per il percorso inverso, anche rispetto al periodo di raffreddamento, fissato in 3 anni nel primo caso e in 2 anni nel secondo;
- una definitiva risoluzione ai frequenti dubbi interpretativi in ordine alle tipologie di enti in destinazione cui applicare il divieto.

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

Con le disposizioni previste dal d.lgs. n. 165 del 2001 si è adeguato il nostro ordinamento con quanto previsto già in altri Paesi inserendo, tra le misure obbligatorie di prevenzione del rischio, anche la tutela del dipendente che segnala situazioni di illecito o, anche, casi di corruzione internazionale. Al fine di garantire la realizzabilità di tale misura, l'amministrazione deve dotarsi di un sistema (canali di comunicazione, persone dedicate alla gestione delle segnalazioni, ecc.) in grado di assicurare il rispetto dei tre principi normativi fondamentali:

- 1) la *tutela dell'anonimato* del dipendente che effettua la segnalazione (fattispecie diversa dalla segnalazione anonima);
- 2) il *divieto di azioni discriminatorie* (molestie o ritorsioni di altro genere) nei confronti della persona che ha denunciato l'illecito;
- 3) l'*esclusione*, salvo eccezioni opportunamente disciplinate, dell'*accesso* a tutti i documenti che riguardano la segnalazione. Secondo quanto stabilito dallo stesso P.N.A. la tutela deve essere supportata da attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione all'interno dell'amministrazione.

A tal proposito si richiamano le nuove *Linee guida ANAC in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis del D.lgs 165/2001 (c.d. whistleblowing)* approvate con delibera n. 469 del 9 giugno 2021. Tale provvedimento approfondisce e chiarisce le modalità per adempiere

correttamente agli obblighi derivanti dalla disciplina di protezione dei dati personali di cui al Regolamento (UE) n. 679/2016.

L'Ente ha previsto un'apposita procedura, nel rispetto dei principi dell'anonimato e della tutela del segnalante, per le segnalazioni dei fenomeni corruttivi (whistleblowing) con la predisposizione di un apposito modello reso disponibile sul sito internet del comune sezione "*Amministrazione Trasparente - Altri contenuti- Prevenzione della Corruzione*" e comunque allegato al presente Piano. Il modulo può essere inoltrato all'indirizzo di posta elettronica [segretariogenerale@pec.comune.giugliano.na.it](mailto:segretariogenerale@pec.comune.giugliano.na.it) oppure mediante piattaforma informatizzata per la segnalazione di illeciti ed irregolarità "*Whistleblowing Intelligente*", raggiungibile dal sito dell'Ente cliccando l'apposita sezione *Whistleblowing PA*.

Il pubblico dipendente che segnala al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione. L'adozione di misure ritenute ritorsive, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione, nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza. La normativa di riferimento di cui alla L. n. 179/2017 prevede, come ulteriore forma di tutela per il segnalante, che non possa esserne rivelata l'identità:

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

Nel pieno rispetto delle indicazioni del legislatore e delle Linee guida ANAC, le misure di tutela predisposte ai fini del presente Piano sono riconducibili alle seguenti tipologie:

- Tutela dell'anonimato
- Divieto di discriminazione del segnalante
- Sottrazione della denuncia all'accesso
- Procedura per la gestione delle segnalazioni.

### **6.9 Formazione del personale**

Tra le principali misure di prevenzione della corruzione da disciplinare e programmare rientra la formazione in materia di etica, integrità, trasparenza ed altre tematiche inerenti al rischio corruttivo. L'attività formativa deve essere strutturata in modo tale da consentire a tutto il personale dipendente, e quindi non solo a coloro che sono chiamati a ricoprire posizioni dirigenziali, di saper prevenire, gestire o scongiurare il manifestarsi di fenomeni corruttivi anche nel quotidiano svolgersi dell'attività amministrativa.

L'ANAC suggerisce nel PNA e nei recentissimi *Orientamenti per la pianificazione Anticorruzione e Trasparenza 2022*, approvati dal Consiglio dell'Autorità in data 2 febbraio 2022, come indicazione generale, di progettare l'erogazione di attività di formazione su due diversi livelli, ma assolutamente complementari:

- un livello generale che deve coinvolgere tutto il personale dell'amministrazione così da aggiornare e potenziare le competenze relative alla prevenzione della corruzione e, allo stesso tempo, diffondere i principi dell'etica e della legalità delle azioni;

- un livello specifico indirizzato al RPCT, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a maggior rischio corruttivo, mirato a valorizzare le politiche, i programmi e gli strumenti utilizzati per la prevenzione e ad approfondire tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

Per l'anno 2022 si intende proseguire il percorso formativo avviato nell'annualità precedente, attraverso l'erogazione di seminari e *webinar* incentrati su tematiche calibrate sulle esigenze specifiche dell'Ente, con particolare riferimento alla tematica degli appalti pubblici.

Nella progettazione della nuova attività formativa si dedicherà particolare attenzione, in un'ottica di continuità rispetto alla precedente annualità, alla materia dei Contratti Pubblici, in considerazione della continua evoluzione del quadro normativo di riferimento, alla privacy, all'accesso, anche alla luce delle numerose linee guida pubblicate dall'ANAC.

Infine, sempre nell'ambito della progettazione del nuovo piano formativo, verranno attentamente valutati i fabbisogni formativi specifici delle Strutture interessate da processi di riorganizzazione. Le positive sperimentazioni attuate in questi mesi attraverso le tecnologie digitali consentiranno di strutturare interventi formativi snelli ed efficaci, realizzati anche con risorse interne, che potranno consentire un approccio calibrato sulle specifiche necessità e modulato con flessibilità.

#### **6.10 Patti di integrità negli affidamenti**

Questa misura consiste nella redazione di un documento (c.d. patto di integrità) che il soggetto appaltante richiede di rispettare in maniera precisa e puntuale ai concorrenti alle gare, al fine di assicurare un controllo sul reciproco operato ed, eventualmente, il ricorso all'adozione di sanzioni nel caso in cui alcuni dei principi o delle richieste in esso stabilite non vengano rispettate.

Questi atti contengono infatti un complesso di regole comportamentali volte a prevenire il fenomeno corruttivo e, allo stesso tempo, valorizzare i comportamenti adeguati per tutti i concorrenti. I vantaggi di poter fruire di uno strumento di consenso, fin dal momento iniziale, consente a tutti i soggetti (privati e pubblici) di poter lealmente confrontarsi con eventuali fenomeni di tentativi di infiltrazione criminale organizzata.

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

L'amministrazione ha già in data 20/08/2007 stipulato e condiviso il protocollo di legalità in materia di appalti con il Prefetto di Napoli, il Presidente della Regione Campania, il Presidente della Provincia di Napoli, il Presidente della Camera di Commercio di Napoli e il Sindaco del Comune di Napoli - ANCI Campania. Resosi necessario a causa delle novità intervenute in materia, un aggiornamento di detto protocollo, il Comune di Giugliano in Campania ha aderito al nuovo Protocollo di Legalità poi sottoscritto tra Prefettura di Napoli, Città Metropolitana di Napoli, Comune di Napoli e Camera di Commercio, in data 19/12/2019.

A tal fine e a valere quale patto di integrità, i Dirigenti inseriscono nei bandi di gara o nelle lettere di invito, ove compatibili, le regole di legalità o integrità del presente Piano, in particolare ma non esaustivamente, l'accettazione da parte dell'appaltatore delle clausole del Protocollo di legalità, di quelle del Codice di Comportamento, della disciplina sui casi di conflitto di interesse, della disciplina del conferimento di incarichi a ex dipendenti comunali, prevedendo le seguenti sanzioni: esclusione dalla procedura di gara/affidamento; risoluzione del contratto; escussione della cauzione o fideiussione a garanzia dell'offerta; escussione della fideiussione definitiva; esclusione dalle

procedure di gara/affidamento indette dal Comune di Giugliano in Campania e/o cancellazione dagli “elenchi aperti” per i successivi 3 (tre) anni. In relazione a tali aspetti sanzionatori si segnala il recente intervento dell’ANAC, che, con Delibera n. 1120 del 22 dicembre 2020, ha ritenuto l’esclusione dalla gara per violazione degli obblighi assunti con la sottoscrizione del patto di integrità pienamente compatibile con il principio di tassatività delle clausole di esclusione previsto dall’art. 83, comma 6, del codice dei contratti pubblici.

#### ***6.11 Formazione di commissioni e assegnazione agli uffici***

Il d.lgs. n. 165 del 2001 e il d.lgs. n. 39 del 2013, disciplinano tutte le situazioni in cui la pubblica amministrazione è obbligata a verificare l’esistenza di condanne penali, per reati commessi contro la stessa pubblica amministrazione, a carico dei soggetti (interni e/o esterni) o degli organi ai quali si intende conferire potere decisionale o responsabilità di procedimenti amministrativi. In particolare, sono tre le situazioni in cui queste disposizioni si applicano:

- 1) nel momento di formazione delle commissioni per l’affidamento di contratti pubblici o di commissioni di concorso
- 2) nel momento del conferimento di incarichi dirigenziali;
- 3) all’atto di assegnazione di funzioni direttive a uffici, funzionari o altri collaboratori.

Nel caso in cui venisse pronunciata una sentenza di assoluzione per lo stesso reato verrebbe a mancare la situazione ostativa.

L’applicazione di questa specifica misura, si sostanzia in maniera trasversale all’interno della amministrazione comunale e si intende applicabile su tutti i processi su cui è stata condotta l’analisi di mappatura dei rischi.

Seguendo quanto suggerito dal PNA in materia di definizione delle direttive interne per l’applicazione della misura in oggetto, si stabilisce che: nel caso di formazione delle commissioni, il Dirigente del Settore competente, prima dell’insediamento della commissione, acquisirà d’ufficio certificato generale del casellario giudiziale aggiornato dei singoli commissari; nel caso di assegnazione di funzioni direttive a uffici, funzionari o altri collaboratori, il Dirigente del Settore competente, prima della assegnazione, acquisirà d’ufficio certificato generale del casellario giudiziale aggiornato del nominando; nel caso del conferimento di incarichi dirigenziali, il Dirigente del Servizio Personale acquisirà d’ufficio certificato generale del casellario giudiziale aggiornato del nominando.

### **6.12 Il sistema dei controlli interni**

In attuazione del D.L. 174/2012 convertito nella Legge n. 213/2012, il Comune di Giugliano in Campania ha adottato con Deliberazione del Commissario Straordinario n. 06 del 07/01/2013, modificata da ultimo con Deliberazione di Giunta Comunale n. 150/2016, il regolamento sui controlli interni. Tutte le attività di controllo preventivo e successivo, nonché di monitoraggio contestuale degli stessi, sono state avviate e proseguono in esecuzione delle norme regolamentari e in ossequio ai criteri di cui sopra. A tale proposito nel corso della precedente annualità è stata avviato un percorso di implementazione del sistema dei controlli di regolarità amministrativa, in particolare sugli atti relativi agli appalti di lavori, servizi e forniture. A tal uopo l'Ente si è dotato di un nuovo programma di controllo sugli atti, che garantisce nell'estrazione del campione una più equilibrata rappresentatività degli atti e provvedimenti di tutti i Settori comunali.

In ordine al controllo successivo di regolarità amministrativa, questo risulta effettuato da apposito ufficio incardinato presso la Segreteria Generale, diretto dal Segretario Generale. Tale ufficio è dotato di personale, professionalmente competente, prescelto in occasione dell'attività di controllo dal Segretario tra i dipendenti del Comune, nonché dalle risorse strumentali necessarie alla funzione. Gli atti sottoposti a controllo successivo sono:

- le determinazioni dirigenziali che comportano l'impegno di risorse finanziarie;
- le liquidazioni di spesa e gli accertamenti di entrata;
- i contratti stipulati senza l'intervento, in qualità di Ufficiale rogante, del Segretario Generale che effettui il controllo o stipuli mediante scrittura privata;
- le ordinanze dirigenziali;
- gli atti di natura provvedimento concernenti il personale non dirigenziale;
- atti che il Sindaco, con specifica richiesta scritta, ritiene opportuno sottoporre a verifica.

Per quanto concerne le determinazioni dirigenziali, è opportuno specificare che il controllo coinvolge ciascun Settore; il numero degli atti da sottoporre al controllo non deve essere inferiore al 10% di quelli pubblicati nell'anno precedente, con l'ulteriore precisazione che almeno il 50% di essi deve riguardare gli affidamenti di lavori e forniture (in tal caso il controllo è precedente alla stipula del contratto).

Il sorteggio del campione di determinazioni da sottoporre a controllo viene effettuato, in modo casuale, ogni bimestre, con l'ausilio del sistema informatico contenente la banca dati degli atti esecutivi del bimestre precedente. A conclusione dei controlli svolti viene redatto pubblicato il verbale di estrazione sul sito istituzionale dell'Ente. Eventuali irregolarità rilevate verranno tempestivamente segnalate, oltre che ai rispettivi Dirigenti, altresì al Collegio dei Revisori dei

Conti, all' Organismo Indipendente di Valutazione, al Sindaco, alla Giunta e al Presidente del Consiglio Comunale.

### ***6.13 Monitoraggio dei tempi procedurali***

Dal combinato disposto dell' art. 1, comma 9, lett. d) e comma 28 della legge n. 190/2012 deriva l'obbligo per l'amministrazione di provvedere al monitoraggio del rispetto dei termini previsti dalla legge per la conclusione dei procedimenti, provvedendo altresì alla eliminazione di eventuali anomalie. In particolar modo la previsione di termini stringenti e la conseguente attività di monitoraggio si impone come misura di primaria importanza per i procedimenti relativi al riconoscimento dei debiti fuori bilancio, al fine di evitare situazioni di ritardo patologico che possano essere pregiudizievoli per l'Ente. Si ritiene pertanto di dover di regolamentare il procedimento di riconoscimento dei debiti fuori bilancio, prevedendo termini stringenti per l'istruttoria da parte degli uffici, per l'espressione dei pareri da parte del Settore Servizi Finanziari e dell'organo di revisione contabile, nonché per la successiva attività di liquidazione a seguito del riconoscimento del debito nell'ottica di monitorare sistematicamente l'insorgenza di debiti fuori bilancio e di definirne l'istruttoria in tempi certi. A tal fine si prevedono le seguenti misure di pertinenza del Servizio Avvocatura e Contenzioso e del Settore Servizi Finanziari:

- 1) l'istruttoria della proposta di deliberazione di riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio da parte del Servizio Avvocatura e Contenzioso deve avvenire tempestivamente e, in ogni caso entro 20 giorni dalla notifica di sentenze esecutive, decreti ingiuntivi esecutivi e pignoramenti;
- 2) il parere di regolarità contabile del dirigente del Settore Servizi Finanziari deve essere reso entro cinque giorni lavorativi dalla trasmissione della proposta;
- 3) il parere del Collegio dei Revisori deve essere reso entro 10 giorni dalla ricezione della proposta completa dei pareri di regolarità tecnica e contabile;
- 4) successivamente al riconoscimento il Servizio Avvocatura e Contenzioso dovrà adottare sollecitamente i conseguenti atti per il pagamento di quanto dovuto, onde evitare il maturare di interessi, rivalutazione monetaria ed ulteriori spese legali, e ad ogni modo assicurando il rispetto del termine dei 120 giorni dalla notifica del titolo esecutivo di cui all'art. 14 del D.L. 669/1996.

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

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

#### ***6.14 Indirizzi emanati dal Segretario Generale***

Gli Indirizzi emanati dal Segretario Generale e rivolti alla struttura gestionale dell'Ente, tramite proprie Direttive e Circolari, finalizzati alla corretta interpretazione delle norme vigenti e dei loro successivi aggiornamenti, a garanzia della legittimità dell'attività svolta, si configurano anche come disposizioni attuative delle Misure di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza Amministrativa, adottate dal Comune di Giugliano in Campania.

#### ***6.15 Rispetto degli obblighi di Trasparenza***

Per quanto attiene gli aspetti inerenti alla trasparenza amministrativa, si fa espresso rinvio a quanto riportato nella Sezione II del presente Piano, ad essi dedicata.

### **7 Misure di prevenzione specifiche**

La prevenzione del rischio corruzione nel Comune di Giugliano in Campania viene affidata altresì all'individuazione e all'implementazione di misure, individuate a seguito dell'analisi del rischio, che possono essere specifiche e che riguardano problematiche peculiari. Le misure specifiche sono il frutto di valutazioni condivise con i dirigenti di ogni singolo processo; la proposta delle misure stesse infatti non viene considerata come attività esclusiva del RPCT, ma è prevalentemente un'attività condivisa con ciascun Dirigente che, in quanto competente per il proprio Settore ed a conoscenza dei processi e delle rispettive attività, è il soggetto più idoneo ad individuare misure incisive per prevenire specifici rischi evitando misure astratte, poco chiare o irrealizzabili.

In relazione alle aree di rischio specifiche in precedenza individuate, sono state delineate le seguenti misure specifiche di prevenzione:

<b>Area di rischio specifico</b>	<b>Misure specifiche</b>
----------------------------------	--------------------------



<p>Pianificazione urbanistica- Gestione del Territorio (Abusivismo edilizio)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trasparenza dei procedimenti amministrativi e dei Provvedimenti Autorizzatori e Concessori</li> <li>• Trasparenza nella fase di redazione del Piano urbanistico comunale o delle sue varianti, con chiara individuazione degli indirizzi di pianificazione e delle osservazioni pervenute</li> <li>• Controllo a campione delle comunicazioni di inizio lavori asseverate (CILA) e delle segnalazioni certificate di inizio attività (SCIA)</li> <li>• Trasparenza sulle disposizioni adottate in merito ai titoli edilizi</li> <li>• Verifiche periodiche su dipendenti e dirigenti del settore in ordine all'assenza di procedimenti penali e/o disciplinari per condotte qualificabili come "corruttive" dal combinato disposto dall'art. 16, c.1, lett. l) – quater del D.lgs 165/2001 e dall'art. 7 della legge n. 69/2015</li> <li>• Previsione di adeguate forme di rotazione/avvicendamento dei dirigenti e dipendenti preposti</li> <li>• Acquisizione e conservazione delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte dei dipendenti al momento dell'assegnazione all'ufficio o della nomina a RUP</li> </ul>
<p>Tutela Ambientale</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verifiche e sopralluoghi sulle segnalazioni di abbandono di rifiuti</li> <li>• Monitoraggio delle modalità di scelta dell'operatore al quale conferire i servizi di raccolta e trasporto dei rifiuti</li> <li>• Controllo sul possesso dei requisiti soggettivi ed oggettivi dell'operatore affidatario del servizio di gestione/raccolta/smaltimento dei rifiuti</li> <li>• Controllo sull'esecuzione delle prestazioni rese in ordine alla gestione dei rifiuti mediante riscontro tra i quantitativi fatturati e i quantitativi conferiti</li> </ul>
<p>Politiche sociali</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trasparenza nella procedura di affidamento per la realizzazione di progetti di inclusione (ad es.supporto all'inserimento abitativo, formazione, riduzione della dispersione scolastica ecc.) finanziati con fondi regionali, nazionali o europei</li> <li>• Controllo sul possesso dei requisiti soggettivi ed oggettivi degli operatori individuati per l'attuazione dei progetti finanziati</li> <li>• Controllo e Trasparenza nella rendicontazione delle attività svolte in attuazione dei progetti finanziati e costante monitoraggio dell'iter procedimentale</li> <li>• Trasparenza dei criteri e delle modalità di assegnazione di sovvenzioni, contributi e altre misure finanziarie</li> <li>• Controllo sul possesso dei requisiti per accedere a sovvenzioni, contributi e altre misure di sostegno finanziario</li> <li>• Trasparenza delle procedure di affidamento dei servizi sociali e controllo sul possesso dei</li> </ul>

	requisiti soggettivi ed oggettivi degli affidatari
PNRR	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Monitoraggio costante delle misure di attuazione del PNRR</li> <li>• Creazione nel sito web istituzionale dell'apposita sezione "Attuazione Misure PNRR" in cui pubblicare, per ciascuna misura, tutti gli atti amministrativi emanati e la documentazione approvata</li> <li>• Controllo sulla realizzazione di una contabilità separata per l'utilizzo delle risorse del PNRR</li> </ul>
Rapporti con le imprese	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adozione di misure di semplificazione e informatizzazione dei procedimenti che possano facilitare la fruizione dei servizi per l'utenza e garantire un'adeguata tracciabilità dei processi decisionali</li> <li>• Gestione telematica delle pratiche SUAP</li> <li>• Predisposizione di Modulistica On line aggiornata</li> </ul>
Rapporti con i cittadini	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Attività di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di cittadinanza ed elettorale da parte dell'utenza</li> <li>• Verifica sull'eventuale aumento delle richieste di residenza in prossimità di consultazioni elettorali</li> <li>• Controlli a campione</li> </ul>
Patrimonio	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trasparenza e tracciabilità nelle procedure di assegnazione, vulture e regolarizzazioni degli immobili del patrimonio comunale</li> <li>• Trasparenza ed Imparzialità nelle procedure di assegnazione in uso di beni in disponibilità del Comune a terzi, con particolare attenzione in ordine alla composizione delle commissioni</li> <li>• Standardizzazione delle procedure di tutela e valorizzazione del patrimonio dell'Ente attraverso l'adozione di criteri di selezione, scelta ed affidamento oggettivi da inserire nel Piano delle Valorizzazioni</li> <li>• Previsione di forme di controllo in ordine all'esecuzione della procedura, con coinvolgimento di tutti i dipendenti assegnati all'Ufficio nell'analisi dei casi più delicati, ferma restando la responsabilità del procedimento in capo ad un unico funzionario</li> <li>• Standardizzazione dei procedimenti finalizzati all'identificazione dei beni non più utili alle funzioni dell'Ente, con stima precisa del relativo valore di mercato, da inserire nel Piano delle Alienazioni</li> <li>• Controlli periodici in ordine alla verifica dell'applicazione dei criteri di selezione, scelta e affidamento dell'acquirente del bene</li> <li>• Previsione di una relazione di stima per i processi connessi all'esercizio da parte dell'Ente di attività negoziale di diritto privato avente ad oggetto beni immobili (locazioni attive e passive, comodato...)</li> <li>• Monitoraggio delle attività di riutilizzo per scopi sociali e istituzionali dei beni confiscati presenti</li> </ul>

	<p>sul territorio del comune di Giugliano in Campania e di proprietà dello stesso</p>
Abusivismo commerciale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Previsione di un'attività di controllo sul territorio organizzata e pianificata da parte della Polizia municipale</li> </ul>
Gestione entrate tributarie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Controllo complessivo della completezza delle istanze e verifica della documentazione prodotta per i procedimenti relativi a sgravi, rimborsi e riesame di avviso di accertamento</li> <li>• Standardizzazione e formalizzazione delle procedure di rimborso. Gestione informatizzata e pubblicazione delle determine, con specificazione oltre che degli importi anche delle causali dei rimborsi, al fine di scongiurare indebiti riconoscimenti</li> <li>• Incentivazione delle istanze via PEC</li> <li>• Controllo e monitoraggio sull'attività svolta dai concessionari</li> </ul>

## 8 Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza e PNRR

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR; in inglese Recovery and Resilience Plan) è il piano predisposto dall'Italia per rilanciare la fase post pandemia di COVID-19 al fine di permettere lo sviluppo verde e digitale del paese.

Il PNRR fa parte del programma europeo noto come Next Generation EU, un fondo per la ripresa europea da 750 miliardi di euro.

Il 30 aprile 2021 l'Italia ha presentato il Piano all'Unione europea, in cui sono proposte 48 riforme tra cui PA, Giustizia, Fisco e Concorrenza. In linea con le Raccomandazioni della Commissione, le riforme previste dal presente Piano affrontano le debolezze del Paese sia in ottica strutturale, sia ai fini della ripresa del sistema economico e sociale a fronte delle trasformazioni provocate dalla crisi pandemica.

Dall'esterno, si segnala che l'adozione del PNRR ha comportato un'intensificarsi dei controlli di competenza di Guardia di Finanza e Anac; il Comandante generale della Guardia di finanza, Giuseppe Zafarana, e il presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione, Giuseppe Busia, hanno sottoscritto il protocollo d'intesa con il quale sono stati rinnovati i rapporti di collaborazione tra le due istituzioni. L'accordo conferma gli ambiti operativi del partenariato, tra i quali sono comprese attività di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione, verifiche sull'osservanza degli obblighi di pubblicità e trasparenza, accertamenti in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi nonché controlli nel settore della contrattualistica pubblica.

Come specificato al paragrafo 6 delle *"Istruzioni tecniche per la redazione dei sistemi di gestione e controllo delle amministrazioni centrali titolari di interventi del PNRR"*, allegate alla Circolare n.

9/2022 del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, i Soggetti Attuatori assicurano che tutti gli atti, i contratti e i provvedimenti di spesa adottati per l'attuazione degli interventi del PNRR siano sottoposti ai controlli ordinari di legalità e ai controlli amministrativo contabili previsti dalla legislazione nazionale applicabile.

Si segnala a tale proposito che nell'ambito dei controlli interni periodici, si effettuerà quale ulteriore misura la verifica sullo stato di attuazione delle attività previste dal PNRR.

A tal proposito le amministrazioni devono assicurare, nel corso del loro operato, la completa tracciabilità delle operazioni e la tenuta di una contabilità separata per l'utilizzo delle risorse del PNRR, così come previsto dal D.L. n. 77/2021, convertito con modificazioni dalla legge n. 108/2021.

### **9 Relazioni periodiche dei referenti per l'attuazione delle previsioni del Piano**

Il monitoraggio è un'attività fondamentale e continuativa di verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio. Le risultanze del monitoraggio vanno utilizzate per la migliore programmazione delle misure del PTPCT ( o della sezione dedicata alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza del PIAO) secondo una logica sequenziale e ciclica che favorisca il continuo processo di gestione del rischio.

**Ciascun Dirigente e ciascun Referente di Settore invierà semestralmente ed entro il 15 dicembre di ogni anno al Responsabile del Piano Anticorruzione e Trasparenza, dettagliata Relazione sull'attuazione delle previsioni del Piano.**

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

- 1) le risultanze del monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti;
- 2) se vi sono state denunce del whistleblower e le modalità di relativa gestione di cui al P.T.P.C.T.;
- 3) in merito al rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- 4) le richieste di attività ed incarichi extra istituzionali e i relativi provvedimenti autorizzativi e di diniego;
- 5) l'attestazione della previsione nei bandi di gara, avvisi pubblici, etc., dei protocolli di legalità per gli affidamenti;
- 6) eventuali suggerimenti per l'ottimizzazione del PTPC.

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

All'inizio dell'anno successivo e comunque entro il 15 gennaio, i Dirigenti e i Responsabili P.O. trasmettono al RPCT una complessiva attestazione in merito al rispetto del Piano relativamente al Settore di Competenza (in base allo schema Allegato al presente Piano).

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

## **10 Verifica dell'efficacia e dello stato di attuazione del piano**

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

Le attività indicate nel presente piano dovranno essere, come sopra specificato, coordinate anche con il Piano della Performance, in attesa della loro definitiva integrazione nell'ottica della prossima adozione del PIAO.

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

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

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

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

## **11 Raccordo tra PTPCT e Piano della Performance**

Il fondamentale ruolo rivestito dalle attività dell'Anticorruzione nel quadro generale del Management strategico dell'Ente, impone una riflessione sullo stretto legame che le lega al ciclo della performance. Affinché le misure previste siano realmente efficaci, occorre garantire una sostanziale integrazione tra queste e gli obiettivi del Piano della Performance e, viceversa, nella misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale, si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT, della effettiva partecipazione delle strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT. Relativamente a tale necessaria sinergia, come già anticipato, l'obiettivo del legislatore è stato quello di procedere ad una semplificazione dei relativi adempimenti introducendo con il D.L. n. 80/2021, convertito dalla L. n. 113/2021, il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO), il quale è volto a sostituire, includendoli in un documento unico, una serie di piani di programmazione che fino ad oggi le Amministrazioni erano tenute a predisporre distintamente.

Il PIAO definirà pertanto:

- gli obiettivi programmatici e strategici della performance;
- la strategia di gestione del capitale umano e di sviluppo organizzativo, nonché gli obiettivi formativi;
- gli strumenti e gli obiettivi del reclutamento di nuove risorse e della valorizzazione delle risorse interne;
- gli strumenti e le fasi per giungere alla piena trasparenza dell'attività e dell'organizzazione amministrativa, nonché per raggiungere gli obiettivi in materia di anticorruzione.

Il legislatore ha altresì previsto significative sanzioni in caso di mancata adozione del PIAO, che riprendono le sanzioni già precedentemente previste in materia, rispettivamente, di performance e anticorruzione:

1. divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti che abbiano concorso alla mancata adozione del PIAO;
2. divieto di assumere e affidare incarichi di consulenza o di collaborazione comunque denominati;
3. una sanzione amministrativa da € 1.000 a € 10.000 per i soggetti tenuti alla predisposizione e all'approvazione della programmazione in materia di anticorruzione e trasparenza.

## Sezione II Trasparenza

### Premessa

La legge 6 novembre 2012 n. 190 ha individuato nella Trasparenza uno strumento fondamentale di prevenzione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione. Il decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33 e successive modificazioni ha definito all'art. 1 la Trasparenza come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Con il D.lgs n. 97/2016 molti articoli del decreto Trasparenza sono stati oggetto di modifica ed è stato introdotto nel nostro ordinamento il cosiddetto "*Freedom of information Act*" (*FOIA*); se in precedenza era la sola Amministrazione a dover orientare la propria azione per garantire la trasparenza, oggi è il cittadino stesso a poter agire in tal senso e vigilare sul rispetto della normativa, grazie alla titolarità del diritto di accesso civico. L'ANAC nel PNA 2019 rileva che il legislatore ha attribuito un ruolo di primo piano alla trasparenza affermando, tra l'altro, che essa concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Essa è anche da considerare come condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integrando il diritto ad una buona amministrazione e concorrendo alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

Il principio della Trasparenza, inteso come accessibilità totale a tutti gli aspetti dell'organizzazione e dell'attività della Pubblica Amministrazione, esercitabile da chiunque tramite accesso, diretto ed immediato, senza necessità di autenticazione ed identificazione, al Sito Istituzionale dell'Ente, per il Comune di Giugliano in Campania, si realizza accedendo alla sezione "*Amministrazione Trasparente*" del Sito [www.comune.giugliano.na.it](http://www.comune.giugliano.na.it). Viene inoltre assicurata concreta attuazione all'Istituto dell'Accesso Civico a dati e informazioni riguardanti l'organizzazione e le attività del Comune di Giugliano, attraverso la predisposizione di un apposito modulo allegato al presente Piano.

### 1 Trasparenza e rispetto della privacy

E' opportuno precisare come il principio della Trasparenza debba naturalmente essere temperato all'opposta esigenza di assicurare la protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento e alla circolazione dei dati personali. A tal proposito si richiamano due fondamentali

interventi normativi che hanno determinato importanti riflessi sulla disciplina della pubblicazione degli atti amministrativi:

- il Regolamento (UE) 2006/279 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 aprile 2016 relativo alla “ protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati”, entrato in vigore il 25 maggio 2018;

- il D.lgs. 10 agosto 2018 n. 101 di adeguamento del Codice in materia di protezione dei dati personali (D.lgs n. 196/2013) alle disposizioni del Regolamento (UE) 2006/679.

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

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

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

A titolo riepilogativo si specifica che tra gli atti che non sono suscettibili di pubblicazione rientrano:

- i dati personali non pertinenti, compreso i dati previsti dall’art. 26 comma 4 del D.Lgs. 33/20013 (dati da cui sia possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute o alla situazione di disagio economico – sociale);

- i dati sensibili o giudiziari che non siano indispensabili rispetto alle specifiche finalità della pubblicazione;

- le notizie di infermità, impedimenti personali o familiari che causino l’astensione dal lavoro del dipendente pubblico;

- le componenti della valutazione o le altre notizie concernenti il rapporto di lavoro tra il dipendente e l’amministrazione che possano rilevare taluna delle informazioni di cui all’art. 4, comma 1 lett. d) del DLgs. 196/2003 (dati sensibili: dati personali idonei a rivelare l’origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere, le opinioni politiche, l’adesione a partiti, sindacati, associazioni, organizzazione a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale).



## 2 Modalità di pubblicazione e fruibilità dei dati

La presente Sezione del Piano triennale di prevenzione della Corruzione e della Trasparenza individua le modalità di attuazione degli obblighi di pubblicazione dei dati e dei documenti previsti dalla normativa vigente al fine di promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. La raccolta, la trasmissione e la classificazione di dati ed informazioni per i quali sono previsti specifici obblighi di pubblicità e diffusione sono a cura del singolo dirigente, o soggetto dallo stesso delegato, competente per materia, il quale provvederà ad inoltrarli al Servizio CED, indicando con precisione gli atti e tutti i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, nonché la pagina o le pagine della sezione "*Amministrazione trasparente*" in cui andrà effettuata la pubblicazione, conformemente ai diversi obblighi previsti dal d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, e con particolare riferimento all'Allegato al Decreto legislativo medesimo che illustra l'organizzazione delle informazioni da rendersi disponibili attraverso il sito internet predetto.

Al Piano è annesso uno schema (allegato n. 1) in cui, per ciascun obbligo di pubblicazione, sono indicati gli uffici tenuti alla trasmissione dei dati e quelli cui spetta la pubblicazione, con definizione dei termini entro i quali effettuare gli adempimenti previsti, ferme restando le scadenze per l'aggiornamento disposto dalle norme. L'Ente è tenuto ad assicurare la qualità delle informazioni riportate nel sito istituzionale nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità. I Dirigenti responsabili dei diversi Settori, per gli atti adottati, quali fonti informative, responsabili della veridicità e dell'aggiornamento dei dati di loro competenza, devono gestire con tempestività il regolare e documentato flusso delle informazioni ai fini del rispetto degli obblighi normativi in tema di trasparenza e pubblicità. Deve altresì essere garantito che i file pubblicati abbiano formato aperto. La legge n. 190/2012 (v. art. 1, commi 32, 35 e 42) chiarisce che "*per formati di dati aperti si devono intendere almeno i dati resi disponibili e fruibili on line in formati non proprietari, a condizioni tali da permetterne il più ampio riutilizzo anche a fini statistici e la redistribuzione senza ulteriori restrizioni d'uso, di riuso o di diffusione diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità*".

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

I formati aperti di più comune uso sono:

- ODS -XML - RTF per documenti di testo;

- XML per la realizzazione di data base di pubblico accesso ai dati CSV - ODS per i fogli di calcolo.

Per quanto concerne lo specifico formato PDF, si richiede l'impiego del PDF/A i cui dati sono elaborabili. Al contrario, il ricorso al file PDF in formato immagine, con la scansione digitale di documenti cartacei, non assicura che le informazioni siano elaborabili e pertanto è da evitare.

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

Tra le più recenti innovazioni normative intervenute in materia di Trasparenza e obblighi di pubblicazione occorre richiamare i seguenti provvedimenti:

- Decreto Legge 17 marzo 2020 n. 18 recante “*Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*” convertito con modificazioni dalla L. 24 aprile 2020 n. 27. Il provvedimento in esame impone a ciascuna amministrazione beneficiaria di attuare un'apposita rendicontazione separata e di provvedere, al termine dello stato di emergenza nazionale da COVID-19, alla pubblicazione sul proprio sito internet di tale rendicontazione, al fine di garantire la trasparenza della fonte e dell'impiego delle suddette liberalità;
- Decreto Legge 31 maggio 2021 n. 77 recante “*Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure*” convertito con modificazioni dalla L. 29 luglio 2021 n. 108. Tale provvedimento, all'art. 47 “*Pari opportunità, generazionali e di genere, nei contratti pubblici PNRR e PNC*”, dispone l'obbligo di pubblicare sul profilo del committente, nella sezione Amministrazione Trasparente, ai sensi dell'art. 29 del decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50, i rapporti sulla situazione del personale e le relazioni di genere sulla situazione del personale maschile e femminile in ognuna delle professioni ed in relazione allo stato di assunzioni, della formazione, della promozione professionale, dei livelli, dei passaggi di categoria o di qualifica, di altri fenomeni di mobilità, dell'intervento della Cassa integrazione guadagni, dei licenziamenti, dei prepensionamenti, della retribuzione effettivamente corrisposta.

### **3 Decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione**

Ai sensi dell'art. 8 del d.lgs. n. 33/2013 i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria restano fruibili per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo e, comunque, fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti, fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali e quanto previsto dagli artt. 14, comma 2 (durata degli obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali) e 15, comma 4 (durata degli obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi di collaborazione o consulenza). In tali specifici casi, infatti, le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati entro tre mesi dalla elezione o nomina, e per i 3 anni successivi alla cessazione del mandato, nel caso di titolari di incarichi politici, di amministrazione o di governo, ed entro i tre mesi dal conferimento dell'incarico e per i tre anni successivi alla cessazione dello stesso, per quanto concerne i titolari di incarichi di collaborazione o consulenza.

Decorsi i termini di pubblicazione, i dati e documenti sono accessibili ai sensi dell'articolo 5 co. 2 del d.lgs. n. 33/2013.

### **4 Quadro sanzionatorio**

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

Si riporta di seguito un breve quadro riassuntivo delle sanzioni previste dal D.lgs n. 33 del 2013 così come modificato dal D.lgs n. 97/2016:

“**Art. 22-** Obblighi di pubblicazione dei dati relativi agli enti pubblici vigilati e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato”

#### ***Fattispecie di inadempimento***

Mancata o incompleta pubblicazione sul sito della p.a. vigilante dei dati relativi a:

- a) ragione sociale;
- b) misura della partecipazione della pubblica amministrazione, durata dell'impegno e onere gravante sul bilancio della pubblica amministrazione;

- c) numero dei rappresentanti della pubblica amministrazione negli organi di governo e trattamento economico complessivo spettante ad essi;
- d) risultati di bilancio degli ultimi 3 esercizi;
- e) incarichi di amministratore dell'ente e relativo trattamento economico;

***Sanzione***

- Divieto di erogare a favore degli enti somme a qualsivoglia titolo da parte della pubblica amministrazione vigilante.

***Fattispecie di inadempimento***

Mancata o incompleta pubblicazione dei dati da parte degli enti pubblici o privati vigilati relativamente a quanto previsto dagli articoli 14 e 15 per:

- a) componenti degli organi di indirizzo
- b) soggetti titolari di incarico

***Sanzione***

- Divieto di erogare a favore di tali enti somme a qualsivoglia titolo da parte della p.a. vigilante.

“**Art. 15** Obblighi di pubblicazione concernente i titolari di incarichi dirigenziali e di collaborazione e consulenza”.

***Fattispecie di inadempimento***

Omessa pubblicazione dei dati di cui all'articolo 15, comma 2:

- a) estremi degli atti di conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti estranei alla pubblica amministrazione, con indicazione della ragione dell'incarico e dell'ammontare erogato;
- b) incarichi di collaborazione o di consulenza a soggetti esterni per i quali è previsto un compenso, con indicazione della ragione dell'incarico e dell'ammontare erogato.

***Sanzione***

In caso di pagamento del corrispettivo:

- a) responsabilità disciplinare;
- b) applicazione di una sanzione pari alla somma corrisposta. “Art. 46 Violazione degli obblighi di trasparenza – Sanzioni”

***Fattispecie di inadempimento***

Inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa.

***Sanzione***

- a) Elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale;
- b) Eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine della pubblica amministrazione;

- c) Valutazione ai fini della corresponsione:
1. della retribuzione accessoria di risultato;
  2. della retribuzione accessoria collegata alla performance individuale di responsabilità.

**“Art. 47** Sanzioni per casi specifici”:

***Fattispecie di inadempimento***

Violazione degli obblighi di comunicazione dei dati di cui all’articolo 14 riguardanti i componenti degli organi di indirizzo politico, con riferimento a:

- a) situazione patrimoniale complessiva del titolare dell’incarico;
- b) titolarità di imprese;
- c) partecipazioni azionarie, proprie del coniuge e parenti entro il secondo grado di parentela;
- d) compensi cui dà diritto la carica.

***Sanzione***

- a) Sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della mancata comunicazione;
- b) Pubblicazione del provvedimento sanzionatorio sul sito internet dell’amministrazione o degli organismi interessati.

***Fattispecie di inadempimento***

Violazione degli obblighi di comunicazione dei dati di cui all’articolo 22, comma 2, relativi agli enti pubblici vigilati, agli enti di diritto privato in controllo pubblico e alle società con riferimento a:

- a) ragione sociale;
- b) misura della partecipazione della pubblica amministrazione, durata dell’impegno e onere complessivo gravante sul bilancio della pubblica amministrazione;
- c) numero dei rappresentanti della pubblica amministrazione, negli organi di governo e trattamento economico complessivo spettante ad essi;
- d) risultati dei bilanci degli ultimi 3 esercizi;
- e) incarichi di amministratore dell’ente e relativo trattamento economico complessivo.

***Sanzione***

- a) Sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della mancata comunicazione;
- b) Pubblicazione del provvedimento sanzionatorio sul sito internet dell’amministrazione o degli organismi interessati.

***Fattispecie di inadempimento***

Mancata comunicazione da parte degli amministratori societari ai propri soci pubblici dei dati relativi al proprio incarico, al relativo compenso e alle indennità di risultato percepite.

### **Sanzione**

- a) Sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della mancata comunicazione;
- b) Pubblicazione del provvedimento sanzionatorio sul sito internet dell'amministrazione o degli organismi interessati.

### **5 Accesso civico semplice, accesso civico generalizzato e accesso documentale**

L'istituto dell'accesso civico è stato introdotto dall'art. 5 del D. Lgs. n. 33/2013 che, nella sua prima versione, prevedeva che, all'obbligo della pubblica amministrazione di pubblicare in *"Amministrazione Trasparente"* i documenti, le informazioni e i dati elencati dal decreto stesso, corrispondesse *"il diritto di chiunque di richiedere i medesimi"*, nel caso in cui ne fosse stata omessa la pubblicazione. Questo tipo di accesso civico, che l'ANAC definisce *"semplice"*, dopo l'approvazione del D. Lgs. n. 97/2016 (Foia), è disciplinato dal comma 1 dell'art. 5 del D. Lgs. n. 33/2013. Il comma 2, dello stesso art. 5, disciplina una forma ulteriore di accesso civico che l'ANAC ha definito *"generalizzato"*. Si prevede che *"chiunque ha diritto di accedere ai dati detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione"* seppur *"nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti"*. Lo scopo dell'accesso generalizzato è quello *"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"*. Questa nuova forma di accesso prevede che chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, e senza obbligo di motivazione, possa accedere a tutti i dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, anche quelli di cui non v'è obbligo di pubblicazione, nel rispetto di alcuni limiti tassativamente indicati dalla legge relativi alla tutela di **interessi pubblici** quali:

- a) la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;
- b) la sicurezza nazionale;
- c) la difesa e le questioni militari;
- d) le relazioni internazionali;
- e) la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;
- f) la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;
- g) il regolare svolgimento di attività ispettive;

h) il segreto di Stato e gli altri casi previsti dall'art. 24 comma 1 legge n. 241/1990;

o alla tutela di **interessi privati** quali:

a) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia;

b) la libertà e la segretezza della corrispondenza;

c) gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

L'accesso è pertanto rifiutato se il diniego è necessario per evitare il pregiudizio concreto alla tutela di uno degli interessi pubblici o privati sopra elencati. Deve pertanto sussistere un nesso di causalità tra l'accesso e il pregiudizio concreto, che va in ogni caso valutato rispetto al momento ed al contesto in cui l'informazione viene resa accessibile. L'accesso generalizzato non può tuttavia essere negato laddove, per la tutela degli interessi pubblici e privati individuati dal legislatore, sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento. Il richiedente, in caso di diniego totale o parziale dell'accesso generalizzato, o di mancata risposta entro il termine *ex lege* previsto, può presentare richiesta di riesame al Responsabile della Trasparenza, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni. Se l'accesso generalizzato è stato negato o differito a tutela della protezione dei dati personali in conformità con la disciplina legislativa in materia, il Responsabile della trasparenza, provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta; a decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per l'adozione del provvedimento da parte del RT è sospeso, fino alla ricezione del parere dell'Autorità e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni.

L'ANAC ha sottolineato come l'accesso generalizzato debba essere tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso "*documentale*" di cui agli articoli 22 e seguenti della legge sul procedimento amministrativo. La finalità dell'accesso documentale è infatti, a differenza di quella dell'accesso generalizzato, di porre "*i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative o oppositive e difensive - che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari*". Infatti, dal punto di vista soggettivo, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un "*interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso*". Inoltre, se la legge n. 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto d'accesso documentale per sottoporre l'amministrazione a un controllo generalizzato, l'accesso generalizzato, al contrario, è riconosciuto dal legislatore proprio "*allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico*". "Dunque, l'accesso agli atti di cui alla L. 241/1990 continua

certamente a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi" (ANAC deliberazione n. 1309/2016 pag. 7).

L'art. 5 del D.lgs 33/2013 indica:

- 1) i contenuti minimi essenziali che devono caratterizzare la richiesta di accesso civico: *"i dati, le informazioni o i documenti richiesti"*; a tal fine sono allegati due moduli per la richiesta, rispettivamente, di accesso civico semplice e generalizzato (allegati n. 5 e 6);
- 2) le modalità di presentazione; ad uno dei seguenti soggetti: *"ufficio che detiene"* i dati o le informazioni; *"Ufficio relazioni con il pubblico"*; *"altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione amministrazione trasparente"*;
- 3) gli enti possono richiedere il mero *"rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su supporti materiali"*;
- 4) l'obbligo di dare preventiva informazione ai soggetti contro interessati, che entro 10 giorni possono opporsi al diritto di accesso. Spetta alle amministrazioni, in tal caso, pronunciarsi;
- 5) il procedimento di accesso civico si deve comunque concludere entro 30 giorni dalla presentazione della richiesta: nel caso di risposta positiva occorre dare informazione al contro interessato;
- 6) il ricorso al RPCT contro i provvedimenti con cui viene negato, in tutto o in parte, il diritto di accesso;
- 7) i ricorsi, oltre che al TAR ai sensi dell'art. 116 del Codice del processo amministrativo di cui al D.lgs n. 104/2010, anche al Garante per la tutela della privacy e al Difensore Civico regionale.

Si sottolinea a tal proposito che con nota prot. n. 19721 del 18/02/2022 il RPCT del Comune di Giugliano in Campania ha provveduto a richiedere ai Dirigenti e ai Responsabili di P.O. dell'Ente, di trasmettere le richieste di accesso civico pervenute ai Settori di competenza, nonché di comunicare lo stato del relativo iter procedimentale. Tale adempimento si è reso necessario al fine di procedere all'aggiornamento del Registro delle richieste di accesso civico, così come delineato dalle Linee guida ANAC di cui alla Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016. Il Registro degli accessi è pubblicato in *Amministrazione Trasparente*, nella sezione *Altri contenuti*, sottosezione *Accesso Civico*.

## **6 Obiettivi strategici in materia di Trasparenza**

Ai sensi della Delibera ANAC 1310/2016 *"Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016"*, è necessario assicurare il coordinamento tra gli obiettivi



strategici in materia di trasparenza e gli obiettivi previsti da altri documenti di natura programmatica e strategico – gestionale dell’Ente. Tale raccordo, peraltro, sarà senza dubbio agevolato dall’adozione del PIAO, atto unico che riunirà in sé tutta la programmazione, fino ad oggi inserita nei diversi Piani.

Alla luce degli esiti del monitoraggio sullo stato di attuazione del Piano riferito all’annualità precedente, si individuano gli obiettivi strategici di seguito specificati:

<b>OBIETTIVI</b>	<b>TEMPI DI ATTUAZIONE</b>	<b>UFFICIO RESPONSABILE</b>	<b>INDICATORI DI MONITORAGGIO</b>
Aggiornamento continuo e costante della sezione Amministrazione Trasparente e delle relative sottosezioni	Secondo le tempistiche indicate nella tabella allegata al PTPCT	Tutti i Settori e i Servizi competenti con il supporto del Servizio CED	Presenza di dati aggiornati
Miglioramento della qualità delle informazioni pubblicate sotto il profilo della fruibilità e della facile accessibilità	Tempestivamente	Tutti i Settori e i Servizi competenti con il supporto del Servizio CED	Dati pubblicati in formato corretto
Trasmissione dei dati sull’Accesso civico al Presidio trasparenza e coordinamento PTPC per l’aggiornamento del Registro degli Accessi	Tempestivamente	Tutti i Settori e i Servizi competenti; RPCT	Presenza di dati aggiornati
Rispetto della normativa di cui al GDPR n. 679/2016 in materia di trattamento di dati personali	Tempestivamente	Tutti i Settori e i Servizi competenti	Presenza di dati pubblicati in modalità conforme alla normativa sul trattamento dei dati personali
Monitoraggio periodico sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione	In base alle scadenze individuate nella tabella allegata al PTPCT	RPCT	RPCT

Ai sensi dell’art.14 c.1 quater del D.Lgs. 33/2013 novellato, negli atti di conferimento di incarichi dirigenziali e nei relativi contratti è riportato il seguente generale obiettivo di trasparenza: *"Il dirigente ha l'obbligo di assicurare la pubblicazione dei dati individuati e secondo le modalità previste dalla vigente normativa e dal Piano triennale di Prevenzione della corruzione adottato dall'Ente, per favorire la trasparenza e l'accesso civico all'informazione quale strumento di prevenzione della corruzione finalizzato a rendere i dati pubblicati di immediata comprensione e consultazione per il cittadino [...]"*.

I responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati

obbligatori vengono pertanto identificati, ai sensi dell'art. 10, comma 1 del D.Lgs. 33/2013 come modificato dal D.lgs. 97/2016, nei dirigenti ai quali spetta garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare nel rispetto dei termini stabiliti dalla legge.

## **7 Monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza**

L'attività di monitoraggio e vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza si svolge periodicamente, in relazione alle principali scadenze di aggiornamento dei dati, indicate nell'allegato al presente Piano; di tale attività viene data evidenza in apposita sezione della relazione del RPCT. L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale ed eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'Amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale e organizzativa dei responsabili.

### ***7.1 Ruolo del Responsabile della Trasparenza e dei Dirigenti***

Il Responsabile della Trasparenza:

- svolge un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, segnalando all'organo di indirizzo politico, all' Organismo Indipendente di Valutazione, all'Autorità Nazionale Anticorruzione e, nei casi più gravi all'Ufficio per i procedimenti disciplinari, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- provvede all'aggiornamento del Piano e a individuare le misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza e ulteriori misure e iniziative di promozione della trasparenza in rapporto con il Piano anticorruzione;
- ha il compito di controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico. Egli deve segnalare i casi d'inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione all'ufficio responsabile per i procedimenti disciplinari, per l'attivazione del procedimento disciplinare.

I Dirigenti garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge. Ciascun dirigente assicura la trasmissione all'ufficio trasparenza di tutte le notizie, gli atti e i documenti previsti dalle norme di legge e dal presente

piano tempestivamente e comunque entro e non oltre 30 giorni dalla formazione dell'atto, del dato o del documento, ovvero con la tempistica di aggiornamento prevista nell'allegato Sezione "*Amministrazione Trasparente*" - elenco degli obblighi di pubblicazione.

### ***7.2 Ruolo dell' Organismo Indipendente di Valutazione***

Un ruolo essenziale nella fase di monitoraggio sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione è svolto dall'Organismo Indipendente di Valutazione. Il D.lgs 97/2016 ha valorizzato il ruolo degli OIV ai fini della verifica degli obiettivi connessi alla trasparenza, oltre che a quelli inerenti in generale alla prevenzione della corruzione, prevedendo a tal fine che l'OIV possa chiedere al RPCT le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo sull'assolvimento da parte dell'amministrazione, degli obblighi di pubblicazione. Tra le sue principali funzioni l' Organismo Indipendente di Valutazione:

- 1) promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla Trasparenza come previsto dal D.lgs 27 ottobre 2009 n. 150, art. 14, co. 4, lett. g) ;
- 2) verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e l'articolo 10 del D. Lgs 33/2013, D.lgs. n 97/2016 e quelli indicati nel Piano della Performance;
- 3) valuta la funzionalità dei sistemi informativi e informatici per l'attuazione ed il rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalle norme vigenti;
- 4) utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance organizzativa, dei Dirigenti, nonché dei titolari di Posizione Organizzativa responsabili della trasmissione dei dati e della relativa pubblicazione.
- 5) espleta, inoltre, tutte le funzioni ed i compiti previsti dai Regolamenti dell'ente e dalle leggi in materia.