



Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (PTPCT)

2021 – 2023

INDICE

SEZIONE A – Prevenzione della corruzione	3
1. PREMESSA	3
1.1 Processo di adozione del PTPCT 2021/2023	4
1.1.1 La mappatura dei processi – predisposizione e consultazione interna	4
1.1.2 Valutazione e ponderazione del rischio corruttivo	5
1.1.3 Trattamento del rischio.....	5
1.2 Obiettivi e contenuti del Piano	6
Analisi del contesto esterno	8
Analisi del contesto interno	20
3. SOGGETTI E RUOLI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE DEL COMUNE DI NAPOLI	27
4. L'ATTUAZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	31
5. COLLEGAMENTI CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE E CON GLI ALTRI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE	34
6. L'ANALISI E LA GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE	36
7. PIANIFICAZIONE DEGLI INTERVENTI PER LA RIDUZIONE DEL RISCHIO (MODALITÀ, RESPONSABILI, TEMPI DI ATTUAZIONE E INDICATORI)	39
7.1 La pianificazione delle misure	39
7.2 Le misure generali	40
7.2.1 Codice di comportamento	42
7.2.2 Rotazione del personale.....	46
7.2.3 Inconferibilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali e presso gli enti privati in controllo pubblico ai sensi e del decreto legislativo 39/2013	51
7.2.4 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse.....	54
7.2.5 Disciplina delle autorizzazioni al personale per lo svolgimento di incarichi extra istituzionali.....	57
7.2.6 Disciplina per lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro, cd. pantouflage	59
7.2.7 Applicazione dell'articolo 35 bis del d.lgs. 165/2001 relativo alla formazione di commissioni e all'assegnazione agli uffici in caso di condanna per delitti contro la p.a.	62
7.2.8 Tutela del dipendente che segnala illeciti ai sensi dell'articolo 54 bis del d.lgs. 165/2001, c.d. whistleblower ...	66
7.2.9 Formazione del personale in materia di prevenzione della corruzione e sui temi della trasparenza e dell'etica	69
7.2.10 Patto di integrità e Protocollo di legalità	73
7.2.11 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile - procedura per le segnalazioni dall'esterno.....	76
7.2.12 Monitoraggio dei tempi procedurali	78
Le misure specifiche	80
SEZIONE B - Sezione Trasparenza	87
1. Introduzione	87
2. IL SISTEMA TRASPARENZA: RUOLI, FUNZIONI E RESPONSABILITÀ	88
3. L'ATTUAZIONE DELL'ACCESSO NEL COMUNE DI NAPOLI: DOCUMENTALE, CIVICO E GENERALIZZATO ("FOIA")	91
4. "AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE": ELENCO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE E DATI ULTERIORI	92
4.1 Dati obbligatori	92
4.2 Dati ulteriori	94
5. MONITORAGGIO DEGLI OBBLIGHI DI TRASPARENZA ED ESERCIZIO DEL POTERE SANZIONATORIO	95
6. RAPPORTO TRA TRASPARENZA E PRIVACY	97
7. AZIONI E MISURE DA REALIZZARE IN MATERIA DI TRASPARENZA	97
8. PUBBLICAZIONE STATISTICHE DI ACCESSO	99
SEZIONE C – Monitoraggio e aggiornamento del PTPCT	100
SEZIONE D - Allegati	102

SEZIONE A – Prevenzione della corruzione

1. PREMESSA

Il quadro normativo relativo alla prevenzione e alla repressione della corruzione è stato disciplinato dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 (*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*), seguita dalla Circolare n. 1 del 25 gennaio 2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione pubblica e dall'Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali del 24 luglio 2013. Il legislatore è, poi, intervenuto sul tema con il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 (*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.*).

Sia per la Convenzione di Merida del 2003, che per altre Convenzioni internazionali predisposte da organizzazioni internazionali, firmate e ratificate dall'Italia, la corruzione consiste in comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli.

A partire dal 2013, con l'adozione del primo Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) e poi con il successivo aggiornamento del 2015¹ l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) ha provveduto a delineare la strategia anticorruptiva, per poi definirla sempre con maggiore chiarezza nei successivi Piani. In particolare, nel PNA 2016, ne viene evidenziata la natura/funzione di atto generale di indirizzo rivolto, oltre che a tutte le amministrazioni, anche ai soggetti di diritto privato in controllo pubblico (nei limiti posti dalla legge), ai fini della definizione dei Piani Triennali di competenza. Il PNA 2016 supera, difatti, il precedente, in particolare, per quel che riguarda l'identificazione degli enti destinatari della legge 190/2012 e per quanto concerne la misura della rotazione, che risulta, in questo documento, più compiutamente disciplinata. Per gli Enti Locali, rileva, inoltre, l'aggiornamento 2018 - delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018 -, con cui l'Autorità nella parte generale affronta temi trasversali e alcune misure di carattere generale. Per quanto concerne questi ultimi, assumono rilievo, in particolare, i paragrafi dedicati al ruolo ed ai poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Inoltre sono evidenziati nessi e vincoli intercorrenti tra la "Trasparenza" e la disciplina della tutela dei dati personali di cui al Regolamento UE 2016/679. L'Autorità si sofferma, in particolar modo sull'approfondimento e sulle criticità rinvenibili nell'istituto riferito all'articolo 53 comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 (cd. pantouflage) mentre nella parte speciale dell'aggiornamento, si segnalano gli approfondimenti su "Le procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione" e "La gestione dei rifiuti", (punto 6.2.3. Affidamenti in house e 6.2.4., Il contratto di servizio).

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

1

¹ Rispettivamente, deliberazione n.72 dell'11 settembre 2013 dalla CIVIT (oggi ANAC) e determinazione ANAC n. 12 del 28/10/2015.

amministrazione, è chiamato a sviluppare ed attuare le misure di prevenzione della corruzione. Pertanto, si può affermare, che il PNA 2019-2021 ha soprattutto un valore metodologico ed è un ottimo strumento di sintesi e raccordo di quanto prodotto dall'Autorità dal 2013 ad oggi.

Rileva in particolare l'Allegato 1 - *Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi* il quale fornisce indicazioni utili per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del "Sistema di gestione del rischio corruttivo". Si evidenzia, in particolare, che, qualora le amministrazioni, abbiano già predisposto il PTPCT utilizzando l'allegato 5 al PNA 2013, il nuovo approccio valutativo (di tipo qualitativo) illustrato nel summenzionato allegato può essere applicato in modo graduale, in ogni caso non oltre l'adozione del PTPCT 2021-2023.

Per quanto innanzi sinteticamente riportato in merito all'evoluzione del Piano Nazionale Anticorruzione, il documento approvato nel 2019 costituisce l'attuale riferimento per gli enti locali e, per questa Amministrazione, in particolare, a partire da questa annualità in relazione alla mappatura dei processi nonché, con le precisazioni di cui al §6, per la valutazione e ponderazione del rischio.

Pertanto, per la predisposizione del presente PTPCT, si è proceduto ad una rilettura integrata e coordinata delle indicazioni fornite dall'Autorità, anche al fine di verificare l'adeguatezza degli strumenti già messi in campo con i Piani precedenti ed, eventualmente, intervenire per le opportune modifiche, pervenendo all'aggiornamento del PTPCT secondo gli obiettivi e i contenuti di cui al paragrafo 1.2.

1.1 Processo di adozione del PTPCT 2021/2023

Di seguito si ripercorrono brevemente le fasi che hanno condotto questo Ente alla predisposizione e adozione del Piano. La mappatura dei processi e la valutazione e ponderazione del rischio corruttivo sono oggetto di approfondimento specifico, rispettivamente, nel paragrafo relativo all'analisi del contesto interno e nella "nota metodologica".

1.1.1 La mappatura dei processi – predisposizione e consultazione interna

Alla luce delle nuove indicazioni fornite dall'ANAC si è provveduto a rivedere la metodologia specifica nonché la mappatura dei processi da sottoporre a valutazione. Pertanto, gli uffici della Segreteria Generale, in considerazione della mappatura dei processi effettuata da ciascun ufficio nell'ambito del sistema dei controlli interni e anche sulla base dell'esperienza maturata nel corso degli anni in materia di anticorruzione, in conformità alle indicazioni fornite nei PNA che si sono succeduti, ha individuato per ciascuna area di rischio i processi da sottoporre, in prossimità dell'adozione del PTPCT, a valutazione e ponderazione del rischio corruttivo, suggerendo per ciascuno di essi alcuni potenziali eventi rischiosi.

Gli esiti di questo lavoro sono stati pubblicati sulla intranet istituzionale, nella sezione notizie e nella specifica pagina dedicata all'Anticorruzione e, in particolare:

- Il catalogo dei processi, dei rischi e delle anomalie significative con la checklist per la mappatura dei processi, valutazione e ponderazione del rischio;
- la scheda per il trattamento del rischio (programmazione della misura);
- il GANTT in cui si indicano i tempi con cui annualmente si procederà all'aggiornamento degli strumenti appena richiamati;
- un documento con alcuni suggerimenti utili su ciascuna delle fasi della gestione del rischio.

Quest'ultimo documento costituisce specifico allegato del PTPCT.

Nell'ottica di puntualizzare il lavoro proposto, con segretariale n. PG/2020/490086 del 17.07.2020, è stata avviata la consultazione interna, chiedendo a ciascuna macrostruttura individuata nella griglia come struttura responsabile, di verificare l'adeguatezza e la correttezza delle informazioni inserite nella check-list, avvalendosi della collaborazione dei referenti dell'anticorruzione, la trasparenza e i controlli interni.

Inoltre, è stata realizzata una sessione di confronto con gli stessi referenti attraverso la piattaforma google meet sulle attività da porre in essere, fornendo tutte le informazioni necessarie alla corretta compilazione dei documenti richiesti.

1.1.2 Valutazione e ponderazione del rischio corruttivo

Definita la mappatura dei processi, il 23 novembre, con segretariale n. 778983, tenuto conto che lo specifico applicativo volto alla valutazione e ponderazione del rischio corruttivo per ciascuno dei processi mappati, la cui realizzazione prevista nell'ambito del PTPCT 2020 necessita di tempo ulteriore per il suo perfezionamento, si è proceduto alla valutazione e ponderazione del rischio, utilizzando le medesime tabelle excel adoperate per la mappatura dei processi, tuttavia limitatamente a n. 2 aree di rischio ovvero "Contratti pubblici" e "Personale".

Anche in questa occasione si è svolto un incontro da remoto nell'ambito del quale sono state fornite tutte le informazioni necessarie.

Sono state trasmesse a tutte le 40 macrostrutture le schede sulla valutazione del rischio per ciascuno dei macroprocessi mappati nell'area di rischio "Contratti Pubblici" e "Acquisizione e Gestione del Personale". Delle 40 schede trasmesse ne sono tornate compilate n. 39.

Ciascuna scheda è stata caricata su un unico foglio excel, effettuando per ciascuna cella la media dei valori inseriti dalla macrostruttura. Per la valutazione del giudizio finale complessivo, è stata considerata anche in questo caso la media e poi quest'ultima è stata riponderata sulla base delle segnalazioni e del contenzioso nonché delle valutazioni del RPC. Il principio utilizzato è stato in ogni caso quello della prudenza.

In linea generale, l'analisi effettuata consente di affermare che i processi individuati nelle aree di rischio indicate sono già più o meno tutti presidiate, tuttavia persistono alcune criticità di rilievo sulle attività di programmazione connesse agli acquisti.

Si è ritenuto quindi, in sede di trattamento del rischio, di intervenire, migliorando le misure esistenti.

1.1.3 Trattamento del rischio

In questa fase è stata, come per le precedenti, attivata una fase di confronto e partecipativa con tutta la struttura organizzativa, invitando la dirigenza, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, lettera l-ter del d.lgs. 165/2001², ad una riflessione in riferimento ai processi rientranti nelle attività di competenza dei rispettivi

² *I dirigenti di uffici dirigenziali generali, comunque denominati, nell'ambito di quanto stabilito dall'articolo 4 esercitano, fra gli altri, i seguenti compiti e poteri:[...] l-ter) forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo. [...].*

uffici ricadenti in aree di rischio e all'identificazione di eventuali e ulteriori eventi rischiosi, e, conseguentemente, a formulare specifiche proposte di misure da porre a presidio del rischio corruttivo da inserire nel nuovo *Piano*. In tali sensi, è stata richiesta con Segretariale 129143 del 1° febbraio 2021 la collaborazione di tutti gli uffici ai fini della predisposizione del nuovo Piano con la partecipazione dei dirigenti di macrostruttura e dei referenti, nonché assicurato supporto ai singoli uffici responsabili di misure nella definizione di misure specifiche.

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

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

Il presente *Piano* sarà disponibile sulla *intranet* e sul sito istituzionale del Comune di Napoli nella sezione specifica del sito istituzionale "*Amministrazione Trasparente*", secondo quanto disposto dalla normativa vigente in materia di Trasparenza e saranno svolte specifiche iniziative volte a comunicarne e illustrarne i contenuti per raccogliere osservazioni e suggerimenti.

1.2 Obiettivi e contenuti del Piano

Il PNA non prevede una struttura ad hoc di PTPCT né tantomeno individua i contenuti puntuali da presentare nello stesso. Piuttosto, fermo restando un contenuto minimo di dati, fa rinvio ai contesti delle singole amministrazioni cui fa capo il compito di redigere il piano secondo le funzioni svolte e le proprie peculiarità. Quanto agli obiettivi, questi sono ricondotti dal PNA alla strategia nazionale anticorruzione, il cui grado di implementazione e successo dipende da come le singole amministrazioni avranno fronteggiato il fenomeno corruttivo.

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

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

In tale ottica, ai fini della predisposizione del PTPCT riferito al triennio 2014-2016, era stata effettuata l'analisi delle aree di rischio e la relativa valutazione secondo la metodologia illustrata negli allegati 1, 2 e 2bis del presente Piano, da ritenersi tuttora attuale solo per le aree di rischio "Rapporti Cittadini e imprese" e "Finanziaria", utilizzando la tecnica della *prompt-list*. Con questo Piano si è inteso, dare avvio al completamento della rilevazione e analisi dei processi e ad un aggiornamento della valutazione del rischio. Mentre per l'area di rischio "Contratti Pubblici" e "Acquisizione e gestione del personale" è stata utilizzata, sempre con la tecnica della *prompt-list*, la metodologia suggerita nell'allegato 1 del PNA 2019.

Sulla scorta della predetta analisi e valutazione dei rischi all'esito delle attività di monitoraggio svolte nel corso dell'anno, che hanno consentito di rilevare elementi in ordine alla sostenibilità ed efficacia delle misure, nonché delle proposte pervenute, sono state aggiornate le schede processi allegata al PTPCT. Sono state quindi elaborate le tabelle di cui all'allegato 3 del presente *Piano* riguardanti, rispettivamente, i processi e le

aree di rischio, e le misure a presidio del rischio. Infine, sono stati aggiornate le schede relative alle fasi di attuazione delle misure (generali e specifiche) a prevenzione del rischio di corruzione con indicazione del relativo cronoprogramma e dei soggetti responsabili (di norma i Dirigenti dell'Amministrazione comunale).

Per quanto concerne la metodologia utilizzata per la mappatura, valutazione ponderazione del rischio delle aree di rischio "Rapporti cittadini e imprese" e "Finanziaria" si rinvia agli allegati 2, 2bis e 3 PTPCT 2020/2022. Le Nota Metodologica, unitamente alle tabelle relative alle misure a presidio del rischio, rappresentano il nucleo del presente PTPCT.

2. ANALISI DEL CONTESTO

Analisi del contesto esterno³

La popolazione residente ufficiale Istat nella nostra città al 31 dicembre 2019 ammonta a 953.553 unità, pari al 31,42% della popolazione dell'area metropolitana (3.034.410) e al 16,69 per cento di quella regionale (5.712.143). La popolazione insiste su una superficie di 119 Km² quasi un decimo di quella metropolitana. La densità abitativa, 8.013 abitanti per Km², è più del triplo di quella metropolitana, 2.574 abitanti per Km², e la più elevata tra i grandi comuni.

La popolazione è in calo del 1% rispetto al 2018. Il dato del 2019 conferma la tendenza di fondo che negli ultimi decenni ha visto la popolazione napoletana in costante diminuzione. Il minor dato demografico è attribuibile sia al saldo migratorio da/per altri comuni (strutturalmente negativo), non controbilanciato dal più recente saldo migratorio dall'estero (positivo), sia al saldo naturale (negativo ininterrottamente dall'anno 2009).

Tabella 1 Popolazione residente e bilancio demografico

	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Nati</i>	8.074	8.199	8.142	7.775	7.655
<i>Morti</i>	10.767	9.717	10.445	9.779	9.655
Saldo Naturale	-2.693	-1.518	-2.303	-2.004	-2.000
<i>Iscritti da altri comuni</i>	11.112	11.858	11.395	11.010	12.363
<i>Cancellati per altri comuni</i>	16.492	16.812	15.257	17.670	17.291
Saldo Migratorio da/per altri comuni	-5.380 -	-4.954	-3.862	-6.660	-4.928
<i>Iscritti dall'estero</i>	4.569	3.802	3.626	3.339	3.906
<i>Cancellati per l'estero</i>	1.386	1.666	1.457	1.283	1.912
Saldo Migratorio da/per l'estero	3.183	2.136	2.169	2.056	1.994
<i>Altri iscritti</i>	637	514	381	552	469
<i>Altri cancellati</i>	72	67	426	900	1.170
Saldo per altri motivi	565	447	-45	-348	-701
Saldo Migratorio e per altri motivi	-1.632	-2.371	-1.738	-4.952	-3.635
Popolazione al 31 Dicembre	974.074	970.185	966.144	959.188	953.553

Le dinamiche demografiche non hanno determinato solo il decremento dell'ammontare della popolazione, ma ne hanno modificato in misura significativa anche le caratteristiche fondamentali.

³ a cura del Servizio Servizi demografici e statistici sulla base dei dati disponibili e riferiti, a seconda dei dati considerati, fino all'anno 2018/2019.

Tabella 2 Indicatori relativi alla struttura demografica 2011/2019

Indicatori	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Popolazione in età 65 e più anni	18,0	18,6	18,5	18,8	19,0	19,3	19,5	19,9	20,3
Popolazione anziana in età 80 e più anni	5,0	5,2	5,1	5,2	5,2	5,3	5,3	5,5	5,5
Indice di dipendenza degli anziani	27,2	28,2	27,9	28,4	28,7	29,1	29,6	30,1	30,9
Indice di vecchiaia	115,8	120,3	120,3	124,0	127,3	131,1	134,6	139,1	144,4
Anziani per un bambino	3,1	3,2	3,2	3,4	3,5	3,6	3,7	3,9	4,5
Età media della popolazione	41,6	41,9	42,0	42,2	42,4	42,7	43,0	43,3	43,6
Tasso grezzo di fecondità figli/donne (TFFD)	20,3	20,1	20,1	19,7	19,6	19,3	19,1	19,0	18,8
Quoziente di natalità (QN) - stima	9,7	9,5	9,4	9,1	9,0	8,8	8,6	8,4	8,2
Tasso di fecondità totale (TFT) - stima	1,44	1,42	1,39	1,37	1,35	1,34	1,32	1,29	1,27
Popolazione in età 0-14 anni	15,6	15,4	15,4	15,1	14,9	14,7	14,5	14,3	14,0
Minorenni (0-17 anni)	19,0	18,8	18,8	18,5	18,3	18,1	17,8	17,6	17,4
Giovani in età 15-34 anni	24,6	24,4	24,3	24,2	24,2	24,0	23,8	23,6	23,5
Indice di dipendenza dei giovani	23,5	23,4	23,2	22,9	22,6	22,2	22,0	21,7	21,4
Popolazione in età lavorativa (15-64 anni)	66,4	66,0	66,1	66,1	66,1	66,1	66,0	65,9	65,7
Indice di struttura della popolazione attiva	107,8	109,4	112,3	114,2	116,0	117,9	119,3	120,9	122,1
Indice di ricambio della popolazione in età attiva	101,6	102,6	102,6	104,0	105,1	107,9	111,4	114,1	116,5

La popolazione di Napoli è di tipo regressivo, anche se in misura inferiore alla media nazionale e a quella delle grandi città metropolitane, cioè sta aumentando al suo interno la proporzione di individui appartenenti alle classi di età anziane, mentre diminuisce la quota di persone di età infantile e giovanile.

Al 31 dicembre 2019, il rapporto percentuale tra la popolazione con 65 anni e più e quella con meno di 15 anni, l'*indice di vecchiaia*, è pari al 144,4%, con un aumento rispetto al 2011 di 28,6 punti percentuali. L'indice, pur confermandosi superiore sia a quello provinciale (121,8 %) che a quello regionale (135,1%), resta tuttavia inferiore al dato nazionale (179,4%). L'*età media* della popolazione continua ad aumentare, la presenza di bambini si conferma inferiore al dato metropolitano e regionale mentre la suddivisione di genere vede stabilmente la prevalenza femminile.

Contesto socio-economico

(a) Struttura economico-produttiva

Dai dati dell'Archivio Statistico delle unità locali delle Imprese Attive (ASIA-UL), relativi all'anno 2018, si evidenzia un tessuto produttivo della città di Napoli caratterizzato dalla presenza di 75.174 unità locali con 259.013 addetti. Rispetto al 2017 aumenta sia il numero delle unità locali attive (+685) sia il numero degli addetti (+5.635). Il maggior numero di unità locali, il 32,2%, è impiegato nel *commercio*, cui corrisponde il 20,6% di addetti. Seguono le *attività professionali scientifiche e tecniche* (con il 20,6% di unità locali e il 9,2% degli addetti), *servizi di alloggio e ristorazione* (con il 6,9% di unità locali e il 8,8% degli addetti), *sanità e assistenza sociale* (con il 6,5% di unità locali e il 5,0% degli addetti) e le *attività manifatturiere* (con il 5,3% delle unità locali e l'8,5% degli addetti complessivi).

I dati del 2018 confermano la fine del trend negativo, dovuto alla crisi del sistema produttivo che ha investito tutti i paesi europei, e registrano il ritorno alla crescita, per il quarto anno consecutivo, del numero di unità locali e del numero di addetti: registrando un aumento delle unità locali di quasi 1% e degli addetti del 2% rispetto all'anno precedente.

Unità locali

Ateco 2007							Incremento
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	% rispetto al 2017
B: estrazione di minerali da cave e miniere	6	5	3	3	3	6	100,00
C: attività manifatturiere	4.352	4.149	4.009	4.016	4.030	3.959	-1,76
D: fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	121	122	137	131	150	153	2,00
E: fornitura di acqua reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento	155	150	151	142	150	148	-1,33
F: costruzioni	3.634	3.495	3.459	3.504	3.535	3.511	-0,68
G: commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di autoveicoli e motocicli	24.296	23.535	23.268	23.525	24.359	24.234	-0,51
H: trasporto e magazzinaggio	2.281	2.193	2.166	2.307	2.318	2.353	1,51
I: attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	4.248	4.323	4.464	4.624	4.923	5.156	4,73
J: servizi di informazione e comunicazione	1.819	1.775	1.859	1.916	1.989	2.139	7,54
K: attività finanziarie e assicurative	2.281	2.267	2.253	2.245	2.279	2.299	0,88
L: attività immobiliari	2.979	2.901	2.941	3.077	3.116	3.145	0,93
M: attività professionali, scientifiche e tecniche	14.392	14.490	14.660	15.116	15.328	15.501	1,13
N: noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	2.704	2.657	2.614	2.676	2.786	2.970	6,60
P: istruzione	506	480	490	504	538	554	2,97

Q: sanità e assistenza sociale	4.630	4.744	4.785	4.826	4.859	4.918	1,21
R: attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	1.152	1.198	1.248	1.304	1.360	1.360	-
S: altre attività di servizi	2.725	2.701	2.668	2.718	2.766	2.768	0,07
TOTALI	72.281	71.185	71.175	72.634	74.489	75.174	0,92

Adetti alle Unità locali

Ateco 2007	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Incremento % rispetto al 2017
B: estrazione di minerali da cave e miniere	103	154	14	25	19	25	31,58
C: attività manifatturiere	19.653	19.464	19.588	19.931	20.585	22.064	7,18
D: fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	2.107	2.013	1.867	2.027	2.068	1.801	-12,91
E: fornitura di acqua reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento	3.724	3.203	3.949	3.618	3.645	2.803	-23,10
F: costruzioni	12.018	12.136	12.866	13.186	14.609	14.836	1,55
G: commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di autoveicoli e motocicli	47.199	46.281	47.520	51.010	51.974	53.256	2,47
H: trasporto e magazzinaggio	30.535	29.873	30.142	32.741	33.223	32.264	-2,89
I: attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	16.074	16.530	17.366	18.800	20.717	22.718	9,66
J: servizi di informazione e comunicazione	11.749	11.525	12.455	12.774	14.072	14.251	1,27
K: attività finanziarie e assicurative	9.026	8.765	9.119	8.484	8.182	7.853	-4,02
L: attività immobiliari	3.033	2.799	2.824	3.060	3.261	3.184	-2,36
M: attività professionali, scientifiche e tecniche	20.845	21.172	21.398	22.947	23.165	23.753	2,54
N: noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	31.632	32.879	32.527	31.584	33.549	35.586	6,07
P: istruzione	1.708	1.739	1.767	1.862	1.927	1.904	-1,19
Q: sanità e assistenza sociale	11.831	12.018	12.439	13.116	12.726	13.019	2,30
R: attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	3.326	3.069	3.023	3.457	3.519	3.607	2,50
S: altre attività di servizi	5.510	5.568	5.641	5.968	6.138	6.089	0,80
TOTALI	230.072	229.189	234.507	244.589	253.378	259.013	2,22

(b) Occupazione

Nel 2019 nella città di Napoli gli occupati arrivano a 257 mila, con un decremento di 3 mila unità su base annua(-1,17%), peggiorando il dato del 2017 che aveva in parte recuperato le perdite registrate durante la crisi. A ciò si accompagna anche la decrescita del tasso di occupazione che si attesta al 39,3%. Il numero di disoccupati registra una lieve flessione rispetto all'anno precedente (-300 disoccupati), mentre il tasso di disoccupazione resta sostanzialmente stabile (29,9%). Anche il numero di inattivi è in lieve diminuzione (272.000 inattivi), mentre il tasso di inattività resta stabile(43,3%). Le stime a livello comunale evidenziano fattori di una persistente debolezza del mercato del lavoro, infatti la città di Napoli resta al secondo posto sia per il numero di disoccupati che di inoccupati, mentre si colloca in quarta posizione per quanto attiene il numero di occupati.

Tasso di inattività (15-64 anni) per grande comune

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Torino	34,2	33,8	33,7	31,2	29,5	30,2	30,1	28,1	28,2	30,5	29,4	27,8	28,7	28,3	25,3	26,1
Genova	33,8	34,4	35,4	33,7	31,0	31,3	31,1	30,3	30,4	30,5	30,5	28,8	28,2	29,2	27,9	28,5
Milano	29,3	27,9	26,9	26,9	25,8	25,9	26,7	27,5	25,8	25,1	25,2	24,2	24,6	24,4	23,8	23,4
Verona	32,6	32,4	29,4	31,5	29,8	28,9	29,1	32,2	31,7	30,7	28,4	31,1	30,7	31,2	28,0	24,2
Venezia	36,7	33,8	29,5	32,0	32,9	37,2	35,5	35,7	32,8	35,3	34,3	34,0	30,4	24,9	27,2	28,9
Bologna	26,4	28,6	25,9	27,1	25,5	28,2	27,5	28,4	25,4	24,3	24,2	23,2	24,7	24,4	21,6	22,5
Firenze	30,9	30,4	29,8	30,1	27,3	28,3	30,7	31,4	30,1	30,7	26,4	26,0	23,6	23,1	23,6	22,4
Roma	32,8	32,5	32,4	32,8	31,0	31,3	30,9	30,8	29,3	30,3	28,6	28,7	28,9	27,9	27,4	27,8
Napoli	47,0	49,5	50,7	53,9	54,9	55,5	54,6	52,3	48,8	48,0	50,2	51,6	48,6	43,1	43,3	43,3
Bari	44,4	45,1	46,0	47,0	44,3	47,8	45,1	44,1	41,6	45,9	45,8	45,0	44,2	42,9	44,1	40,5
Palermo	45,0	44,2	43,4	45,4	45,8	44,4	47,1	50,8	48,9	50,6	50,6	48,2	48,4	50,1	50,0	49,6
Catania	50,2	44,1	48,1	50,7	46,8	46,2	48,9	47,9	47,1	47,1	44,6	44,8	42,4	42,0	42,9	43,7
Messina	45,1	43,3	47,2	43,7	46,9	47,5	48,5	46,7	42,9	43,2	40,3	38,9	41,4	38,1	42,1	42,2

Rapporto tra le persone non appartenenti alle forze di lavoro e la corrispondente popolazione di riferimento

Tasso di occupazione (15-64 anni) per grande comune

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Torino	60,7	62,4	63,1	65,2	65,9	63,0	62,4	64,0	62,5	59,9	61,5	63,2	62,9	64,6	67,8	68,0
Genova	62,9	61,8	61,2	63,2	65,1	64,7	63,8	64,3	63,7	62,2	61,1	64,5	63,6	64,2	65,3	63,9

Milano	67,2	68,7	70,1	70,2	71,1	69,5	69,0	68,8	68,9	69,9	68,6	70,2	70,7	70,9	71,3	72,7
Verona	64,7	64,2	67,1	65,7	66,5	67,6	67,7	64,4	64,9	63,9	66,7	64,0	64,5	63,8	65,8	71,1
Venezia	59,6	64,0	67,2	66,7	63,8	60,4	60,1	60,6	61,0	59,3	59,1	61,4	65,2	70,9	68,3	67,0
Bologna	71,7	69,6	72,0	71,2	72,9	70,3	69,5	68,8	69,5	68,8	70,0	70,9	71,0	71,7	74,2	74,8
Firenze	65,0	66,7	66,5	67,6	68,4	67,7	65,6	64,2	63,8	62,4	67,0	66,8	69,1	69,5	71,9	72,2
Roma	62,3	62,6	62,9	63,7	64,4	63,8	63,6	63,7	64,5	62,9	64,5	64,6	65,1	66,1	66,1	66,2
Napoli	42,4	41,9	42,3	40,9	39,5	39,3	39,0	38,2	38,2	37,9	36,2	36,2	37,5	39,3	39,4	39,3
Bari	47,1	46,0	46,4	47,5	50,2	46,4	47,2	49,4	49,4	45,7	46,6	47,7	46,5	48,8	50,0	53,2
Palermo	44,5	44,7	45,7	46,2	46,1	47,3	44,3	42,2	42,4	40,2	40,2	41,1	40,1	40,7	41,0	42,2
Catania	43,3	47,4	44,1	42,5	44,1	45,1	43,2	42,6	41,9	39,0	41,6	41,5	41,0	40,2	40,2	42,5
Messina	45,3	49,3	47,9	49,4	45,1	44,1	43,8	43,3	44,5	42,4	41,5	41,2	40,4	40,6	37,9	34,7

Rapporto tra gli occupati e la corrispondente popolazione di riferimento

Tasso di disoccupazione (15-64 anni) per grande comune		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Torino	7,7	5,7	4,8	5,0	6,3	9,5	10,6	10,9	12,6	13,7	12,8	12,3	11,4	9,9	9,0	7,8	
Genova	4,9	5,8	5,2	4,5	5,6	5,7	7,3	7,7	8,3	10,4	11,9	9,2	11,2	9,2	9,2	10,3	
Milano	4,9	4,7	4,0	3,8	4,1	6,0	5,7	5,1	6,9	6,4	8,1	7,2	6,0	6,1	6,2	5,1	
Verona	4,0	5,1	4,9	4,2	5,2	4,8	4,4	4,9	4,9	7,6	6,6	6,8	6,7	7,0	8,4	5,9	
Venezia	5,7	3,3	4,7	1,9	4,8	3,8	6,6	5,7	9,1	8,2	9,8	6,9	6,3	5,3	6,0	5,7	
Bologna	2,9	2,6	2,9	2,3	2,0	2,1	4,0	3,8	6,8	8,8	7,5	7,5	5,6	5,2	5,4	3,3	
Firenze	5,9	4,1	5,1	3,2	5,8	5,5	5,2	6,2	8,7	9,8	8,7	9,5	9,5	9,4	5,7	6,8	
Roma	7,1	7,2	6,8	5,1	6,5	7,1	7,8	7,8	8,8	9,6	9,5	9,2	8,3	8,2	8,8	8,2	
Napoli	19,7	16,8	14,0	11,1	12,3	11,5	13,9	19,6	25,1	26,8	27,0	24,8	26,6	30,5	29,7	29,9	
Bari	15,1	15,9	13,8	10,4	9,7	11,0	13,8	11,5	15,1	15,3	13,8	12,8	16,4	14,3	10,3	10,2	
Palermo	19,0	19,7	19,0	15,2	14,8	14,9	16,2	14,1	16,8	18,3	18,3	20,4	21,9	18,1	17,4	17,7	
Catania	12,9	15,1	14,7	13,7	17,0	16,0	15,2	18,1	20,4	25,9	24,6	24,5	28,3	29,9	29,0	23,9	
Messina	17,4	13,0	9,21	12,3	15,0	15,8	14,8	18,7	21,8	29,9	30,0	32,1	30,8	34,0	34,3	34,9	

Rapporto tra le persone in cerca di occupazione e le corrispondenti forze di lavoro

Diffusione della criminalità⁴

Nelle Relazioni sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia (DIA) è confermato, anche per il 2019, uno scenario criminale mutevole ed eterogeneo che vede la criminalità organizzata di tipo mafioso un fenomeno in continua trasformazione.

Si tratta di una sovrapposizione controllata e organizzata di livelli criminali: in quello superiore, trovano posto le storiche famiglie con una radicata incidenza nel tessuto sociale, pubblico ed economico; in quello inferiore si collocano gruppi meno strutturati a livello organizzativo e strategico, deputati al controllo delle attività illegali su piccole porzioni di territorio.

A tale proposito, sono significative le parole del Procuratore di Napoli, nel corso della sua audizione presso la Commissione Parlamentare d'inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, del 24 ottobre 2019. Il Capo della Procura Distrettuale ha, tra l'altro, sottolineato la capacità della camorra di mantenere inalterata "la pressione mafiosa" sulle istituzioni pubbliche e l'attitudine a inserirsi nei mercati, al pari di altre componenti ordinarie, ma contribuendo a saldare fra loro "le logiche, i canali fiduciari e le tecniche della corruzione e dell'evasione fiscale". Inoltre, ha ulteriormente specificato che la sedimentata duttilità dei gruppi di modularsi secondo differenti contesti operativi e il ripudio della contrapposizione frontale con lo Stato ne ha agevolato i processi adattativi alle logiche di mercato, facilitandone l'espansione.

Uno dei punti di forza delle organizzazioni più consolidate risiede anche nella loro capacità di sostituirsi allo Stato-apparato. Nei territori dove i clan camorristici sono fortemente radicati, l'economia parallela generata dalle imprese mafiose è percepita dalla popolazione come unica fonte certa di reddito e la presenza del clan è avvertita come strumento di occasioni lavorative, che si traduce a sua volta in fonte di consenso. Assicurando protezione ai cittadini e alle imprese che ne facciano richiesta, i clan ricevono la messa a disposizione, in favore di membri dei sodalizi, di strutture e professionalità, accessibili secondo canali privilegiati e non istituzionali.

Nella città di Napoli lo scenario criminale continua a presentarsi variabile e differenziato, caratterizzato, sia da dinamiche violente ed incontrollate da parte di giovanissimi desiderosi di protagonismo, sia da una profonda rimodulazione degli equilibri tra gli storici clan napoletani.

Alla luce dello scenario descritto, le endemiche sacche di povertà e la ridotta possibilità di disporre di liquidità finanziaria potrebbero ulteriormente rafforzare il ruolo delle organizzazioni criminali come welfare alternativo allo Stato e punto di riferimento sociale. A una fascia di popolazione tendenzialmente più povera, secondo i parametri dell'ISTAT, se ne andrebbe ad aggiungere un'altra, che inizia a "percepire" lo stato di povertà cui sta andando incontro. In tal senso, mettendo "in circolo" gli ingenti capitali accumulati con le tradizionali attività illecite, i clan potrebbero consolidare nel territorio il proprio consenso sociale, attraverso forme di assistenzialismo, elargendo prestiti di denaro - non necessariamente a tassi usurari - a titolari di attività commerciali di piccole-medie dimensioni, creando i presupposti per fagocitare le imprese più deboli, facendole diventare, a loro volta, strumento per riciclare e reimpiegare capitali illeciti. Si tratta di modelli di mafia capaci sia di rafforzare il vincolo associativo, mediante la ricerca di consenso nelle aree a forte sofferenza economica, sia di stare al passo con le più avanzate strategie d'investimento, predisponendo, in prospettiva, le basi per cogliere anche le opportunità derivanti dalle risorse stanziare per la ripresa economica.

Sul punto si riportano alcuni passaggi contenuti nella *"Relazione per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2020 della Corte d'Appello di Napoli"*, che in riferimento alla Regione Campania, rileva che l'economia parallela assicurata dalle associazioni criminali, le quali già forniscono *"protezione e sostegno alle*

⁴DIA- Relazione semestrale al Parlamento- 1° e 2° semestre 2019

classi sociali più povere e alle imprese in difficoltà, potrebbe ulteriormente accentuarsi per gli effetti della pandemia dovuta al COVID 19, che ha colpito l'Italia dai primi mesi del 2020, impattando su un sistema economico regionale già sofferente.

In Campania, pertanto, le endemiche sacche di povertà e la ridotta possibilità di disporre di liquidità finanziaria potrebbero ulteriormente rafforzare il ruolo delle organizzazioni criminali come welfare alternativo allo Stato e punto di riferimento sociale. A una fascia di popolazione tendenzialmente più povera, secondo i parametri dell'ISTAT, se ne andrebbe ad aggiungere un'altra, che inizia a "percepire" lo stato di povertà cui sta andando incontro. In tal senso, mettendo "in circolo" gli ingenti capitali accumulati con le tradizionali attività illecite, i clan potrebbero consolidare nel territorio il proprio consenso sociale, attraverso forme di assistenzialismo (da capitalizzare, ad esempio, anche in occasione di future competizioni elettorali), elargendo prestiti di denaro - non necessariamente a tassi usurari - a titolari di attività commerciali di piccole-medie dimensioni, creando i presupposti per fagocitare le imprese più deboli, facendole diventare, a loro volta, strumento per riciclare e reimpiegare capitali illeciti. Si tratta di modelli di mafia capaci sia di rafforzare il vincolo associativo, mediante la ricerca di consenso nelle aree a forte sofferenza economica, sia di stare al passo con le più avanzate strategie d'investimento, predisponendo, in prospettiva, le basi per cogliere anche le opportunità derivanti dalle risorse stanziare per la ripresa economica."

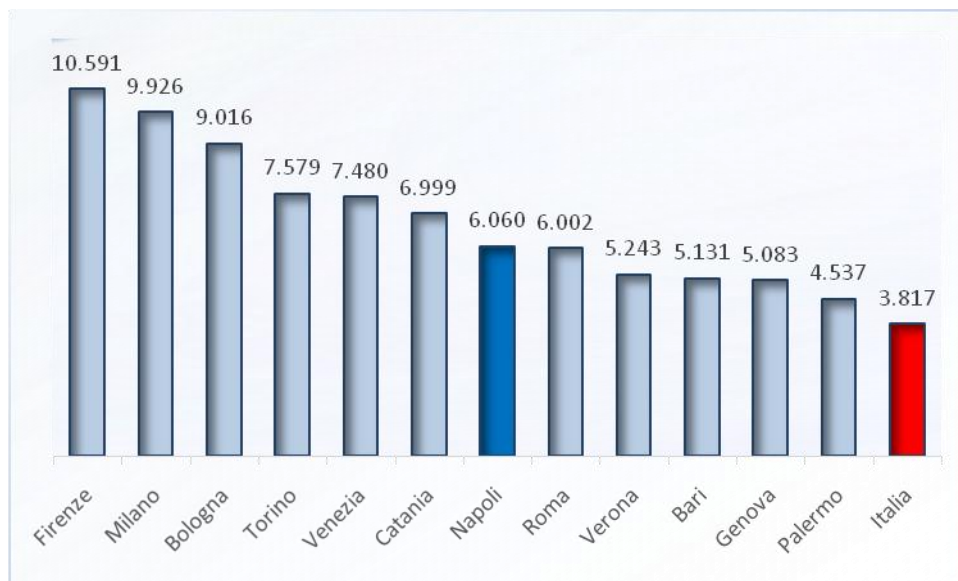
"Uno dei settori maggiormente esposti alle infiltrazioni criminali continua ad essere quello degli appalti, ambito nel quale, di frequente, si saldano condotte illecite di soggetti mafiosi, amministratori e dipendenti degli Enti che bandiscono le gare. Si tratta di un fenomeno delittuoso molto diffuso che trova terreno fertile in fasce imprenditoriali prive di scrupoli che, in talune occasioni, avvalendosi del sostegno di gruppi camorristici per aggiudicarsi le gare, hanno assunto una posizione monopolistica, alterando così la libera concorrenza.

Secondo il rapporto "gli appalti costituiscono, infatti, uno degli obiettivi di interesse strategico delle organizzazioni mafiose, in quanto consentono non solo di reinvestire, in iniziative legali, le ingenti risorse "liquide" provenienti dalle molteplici attività criminali, ma soprattutto rappresentano un'ulteriore fonte di guadagni e un collaudato sistema di pulizia del denaro sporco." "Tra le modalità d'infiltrazione praticate attraverso l'utilizzo di forme societarie giuridicamente lecite, è emersa recentemente anche quella della partecipazione a "Consorti di Imprese", secondo la prassi del frazionamento di un lavoro in vari sub-contratti, allo scopo di eludere l'obbligo della preventiva autorizzazione per l'affidamento dei lavori"⁵ (su appalti cfr. paragrafo successivo).

Dati statistici relativi al fenomeno criminale

Nel 2019 il *tasso di delittuosità generico*, calcolato rapportando il totale dei delitti alla popolazione, a livello nazionale è di circa 3.817 delitti per 100.000 abitanti. A livello territoriale varia tra gli 10.591 di Firenze e i 4.537 di Palermo. Tutti i grandi comuni sono caratterizzati da valori superiori alla media nazionale.

⁵ *Relazione per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2020 della Corte d'Appello di Napoli dall'analisi del contesto esterno predisposta dalla Città Metropolitana.*



A Napoli i delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria nel 2019 sono stati 58.233, in netta diminuzione rispetto all'anno precedente (-2.186, -3,75%).

Delitti di maggiore allarme sociale denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria - Napoli (ambito comunale) anni 2010-2019 (valori assoluti)

Tipo di delitto	Numero di delitti									
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
furti	28.183	32.339	31.405	33.183	32.354	33.520	34.505	34.258	34.377	32.568
truffe e frodi informatiche	4.604	5.218	4.801	4.695	4.309	4.652	4.630	4.901	5.111	5.031
rapine	3.196	3.660	3.368	3.644	2.867	2.879	3.038	2.573	2.160	1.659
danneggiamenti	2.450	2.449	2.230	2.206	2.036	2.073	1.953	1.884	1.931	1.857
lesioni dolose	1.182	1.117	1.062	1.188	1.227	1.250	1.278	1.284	1.483	1.325
minacce	1.073	956	996	1.117	1.229	1.221	1.129	1.093	1.451	1.286
normativa sugli stupefacenti	1.478	1.354	1.133	875	870	762	768	919	837	875
ricettazione	1.505	1.309	1.033	1.000	938	838	912	770	742	684
contraffazione di marchi e prodotti industriali	1.145	837	437	419	441	477	586	524	508	396
delitti informatici	120	114	97	133	191	173	242	209	317	340
estorsioni	234	208	237	224	231	284	309	268	272	270
percosse	148	161	174	136	207	198	187	192	203	195

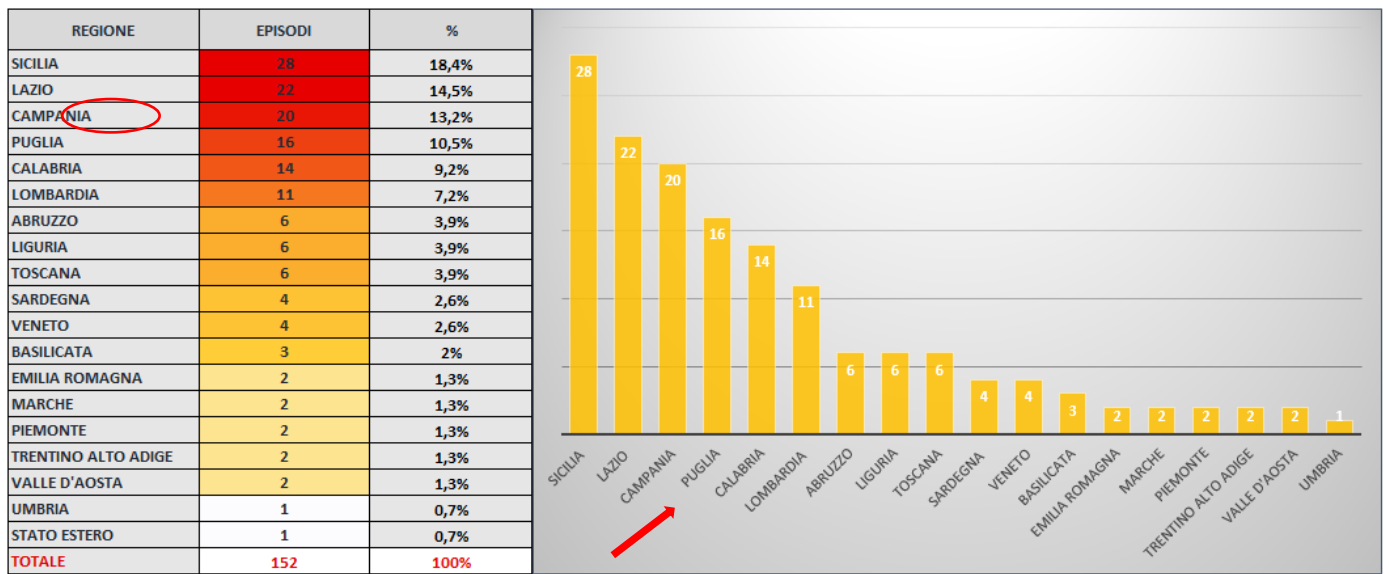
riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita	53	41	83	96	79	132	109	75	94	58
violenze sessuali	68	68	57	63	55	60	66	66	82	64
altri delitti	13.040	12.098	12.040	12.224	12.560	12.290	11.344	11.265	10.851	11.625
Totale	58.479	61.929	59.153	61.203	59.594	60.809	61.056	60.281	60.419	58.233

La diminuzione dei delitti denunciati interessa quasi tutte le varie tipologie di delitto. Infatti, tra i delitti contro la persona, gli *omicidi volontari consumati*, in diminuzione del 128% rispetto all'anno precedente, mentre quelli *tentati* aumentano del 26%. Tra gli *omicidi volontari consumati*, la componente ascrivibile alle organizzazioni criminali *di tipo mafioso* è in netto calo del 166%, potrebbe essere un ulteriore elemento indicativo della politica adottata dai clan più strutturati, che allo scontro tendono a preferire la condivisione di interessi, se ciò risulta strumentale al raggiungimento degli obiettivi e dei profitti (indice p.216 relazione 2 sem2019). Proseguendo, in lieve diminuzione le *percosse* (-4,10%) e le *lesioni dolose* (-11,92%). Le maggiori riduzioni registrate dei delitti denunciati nel 2019 riguardano il *riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita* (-62,07%), le *rapine* (-30,20%), la *contraffazione di marchi e prodotti industriali* (-28,28%) e le *violenze sessuali* (-28,13%). Mentre i delitti denunciati in materia di *stupefacenti*, dopo una lieve diminuzione nel 2018, tornano ad aumentare (+4,34%) e aumentano anche i delitti informatici (+6,76%) che si confermano essere un tipo di delitto diffuso e in crescita.

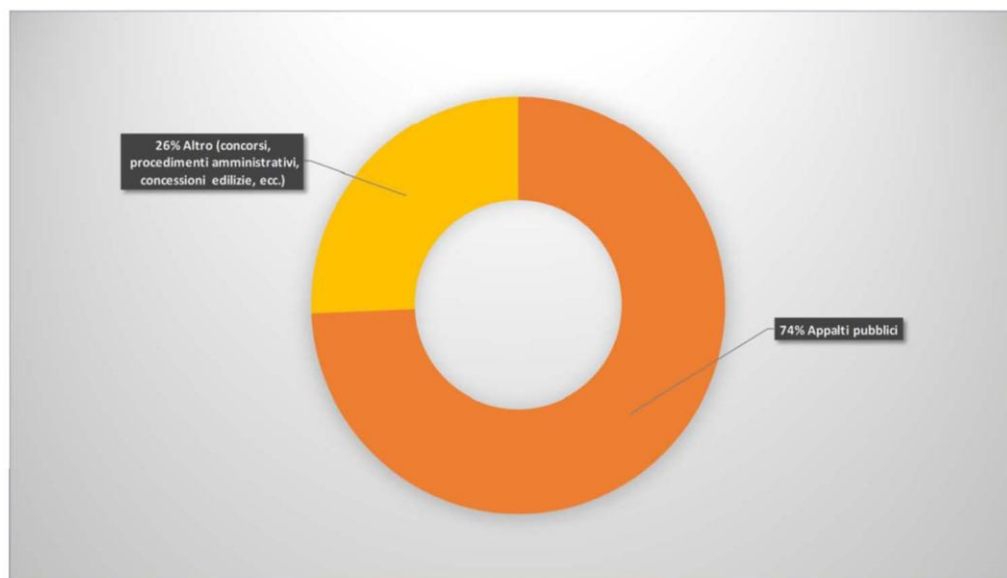
Con riferimento ai reati contro la pubblica amministrazione, l'ANAC ad ottobre del 2019 ha pubblicato il Rapporto *"La corruzione in Italia 2016-2019"*, basato sull'esame dei provvedimenti emessi dall'Autorità giudiziaria nell'ultimo triennio che fornisce un quadro dettagliato delle vicende corruttive in relazione alla dislocazione geografica, contropartite, enti, settori e soggetti coinvolti. Dalla lettura della relazione emerge che tra agosto 2016 e agosto 2019 sono state emesse 117 ordinanze di custodia cautelare, circa uno ogni dieci giorni, e tutte più o meno correlate al settore degli appalti, mentre, per quanto concerne la corruzione, i provvedimenti della magistratura sono stati 152 ovvero un caso a settimana. Questo il dato a livello nazionale. Il fenomeno ha interessato in linea generale, tutto il territorio nazionale benché con intensità diversa.

*"Dal punto di vista numerico, spicca il dato relativo alla Sicilia, dove nel triennio sono stati registrati 28 episodi di corruzione (18,4% del totale) quasi quanti se ne sono verificati in tutte le regioni del Nord (29 nel loro insieme). A seguire, il Lazio (con 22 casi), la Campania (20), la Puglia (16) e la Calabria (14). Il 74% delle vicende (113 casi) ha riguardato l'assegnazione di appalti pubblici, a conferma della rilevanza del settore e degli interessi illeciti a esso legati per via dell'ingente volume economico. Il restante 26%, per un totale di 39 casi, è composto da ambiti di ulteriore tipo (procedure concorsuali, procedimenti amministrativi, concessioni edilizie, corruzione in atti giudiziari, ecc.)"*⁶.

⁶*"La corruzione in Italia (2016-2019) – Numeri, luoghi e contropartite del malaffare"* a cura dell'ANAC.



Tab. 1 - Episodi di Corruzione 2016-2019



Tab. 2 – Ambito delle Corruzione

Sul punto preme segnalare che uno dei settori maggiormente esposti alle infiltrazioni criminali continua ad essere quello degli appalti, ambito nel quale, di frequente, si saldano condotte illecite di soggetti mafiosi, amministratori e dipendenti degli Enti che bandiscono le gare. Si tratta di un fenomeno delittuoso molto diffuso che trova terreno fertile in fasce imprenditoriali prive di scrupoli che, in talune occasioni, avvalendosi del sostegno di gruppi camorristici per aggiudicarsi le gare, hanno assunto una posizione monopolistica, alterando così la libera concorrenza.⁷

L'ANAC rileva, inoltre, che su 113 vicende corruttive inerenti l'assegnazione di appalti - solo 20 riguardavano affidamenti diretti (18%), nei quali l'esecutore viene scelto discrezionalmente dall'amministrazione. In tutti gli altri casi sono state espletate procedure di gara: ciò lascia presupporre l'esistenza di una certa raffinatezza criminale nell'adeguarsi alle modalità di scelta del contraente imposte dalla legge per le commesse di maggiore importo, evitando sistemi (quali appunto l'assegnazione diretta) che in misura maggiore possono destare sospetti.

Tant'è che la DIA, in base all'esperienza investigativa maturata nel corso del tempo ha dimostrato come *“una delle modalità utilizzate dall'impresa mafiosa per aggiudicarsi gli appalti più consistenti – superando così l'ostacolo dei requisiti fissati dal bando per la partecipazione alla gara – sia la tecnica dell'“appoggiarsi” ad aziende di più grandi dimensioni, in grado di far fronte, sia per capacità organizzativa che per quella tecnico-realizzativa, anche ai lavori più complessi, dai quali risulterebbe altrimenti esclusa”*.

“Tra le modalità d'infiltrazione praticate attraverso l'utilizzo di forme societarie giuridicamente lecite, è emersa recentemente anche quella della partecipazione a “ConSORZI di Imprese”, secondo la prassi della scomposizione di un lavoro in vari sub-contratti, allo scopo di eludere l'obbligo della preventiva autorizzazione. In questo senso, particolari sforzi investigativi sono stati profusi proprio nel settore dei sub – affidamenti i quali, attraverso le collaudate metodiche dei subappalti, dei noli a caldo e a freddo, del movimento terra, del trasporto e della fornitura dei materiali e delle materie prime, rappresentano, per definizione, le principali tecniche utilizzate per annullare ogni possibile forma di concorrenza, estromettendo dal mercato, le aziende “pulite””⁸.

Nell'ambito del settore degli appalti, quello maggiormente a rischio si conferma il settore dei lavori pubblici, in una accezione ampia che comprende anche interventi di riqualificazione e manutenzione (edifici, strade, messa in sicurezza del territorio): 61 gli episodi di corruzione censiti nel triennio, pari al 40% del totale. A seguire, il comparto legato al ciclo dei rifiuti (raccolta, trasporto, gestione, conferimento in discarica) con 33 casi (22%) e quello sanitario con 19 casi (forniture di farmaci, di apparecchiature mediche e strumenti medicali, servizi di lavanderia e pulizia), equivalente al 13%⁹.

Rilevante, infine, il dato segnalato dall'ANAC sui Comuni che rappresentano gli enti maggiormente a rischio: dei 152 casi censiti, 63 hanno avuto luogo proprio nei municipi (41%), seguiti dalle le società partecipate (24 casi, pari al 16%) e dalle Aziende sanitarie (16 casi, ovvero l'11%).

Il Comune ha, infatti, tra le pubbliche amministrazioni, il massimo livello di interazione con soggetti pubblici e privati e con la generalità dei cittadini, in considerazione del proprio ruolo di ente che rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo. Per il Comune di Napoli, tale considerazione, oltre alla rilevazione del contesto socio-economico e degli altri dati statistici hanno indotto ad assumere un atteggiamento prudentiale nella valutazione del rischio derivante dal contesto esterno, tenendo sempre alto il livello di attenzione, in modo da calibrare al meglio la strategia di prevenzione.

⁷ DIA- Relazione semestrale al Parlamento- 2° semestre 2019 pag. 219

⁸ DIA- Relazione semestrale al Parlamento- 2° semestre 2019 pag. 694

⁹ *La corruzione in Italia (2016-2019) – Numeri, luoghi e contropartite del malaffare* a cura dell'ANAC

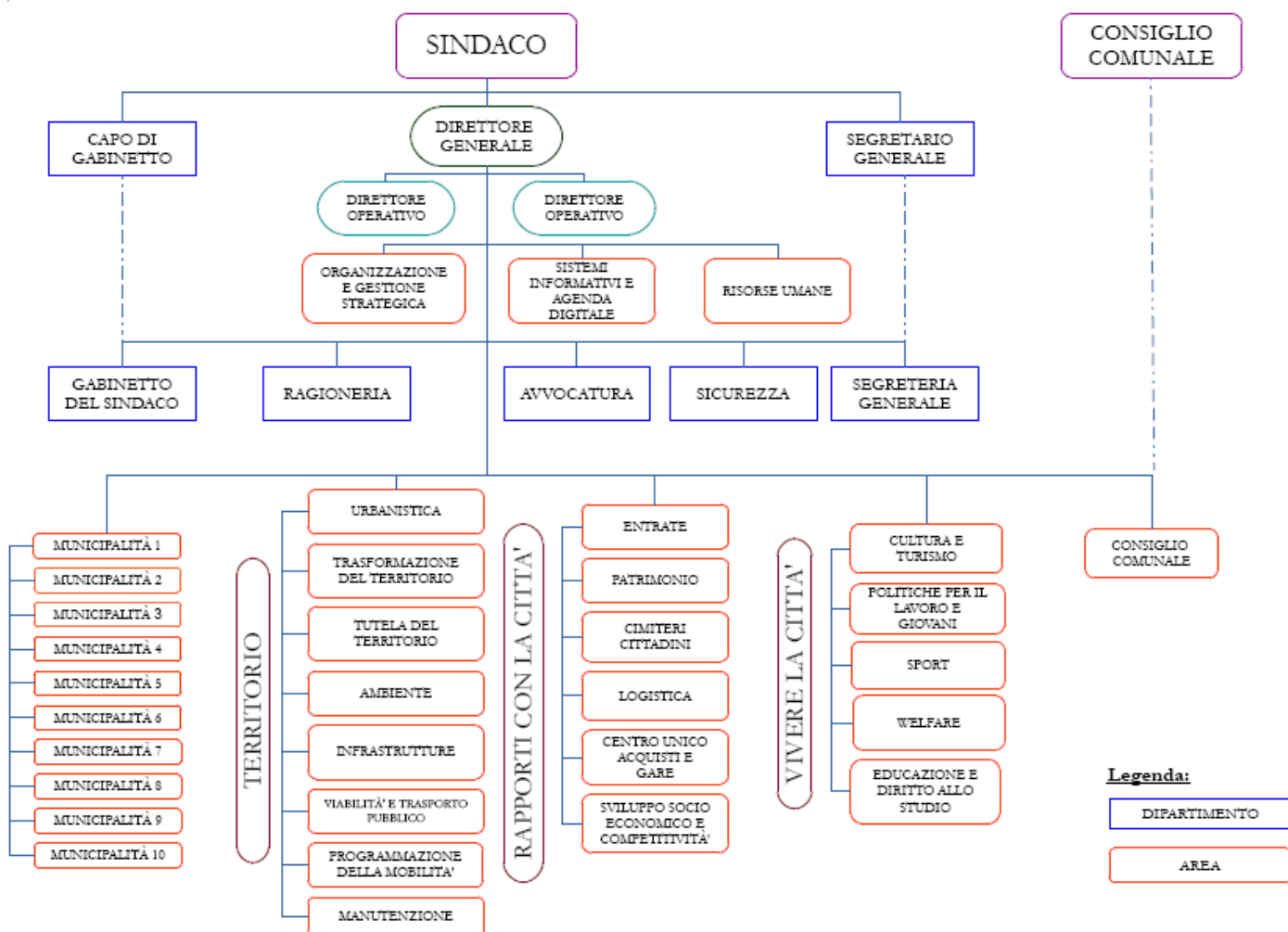
L'organizzazione

Il processo di riforma organizzativa avviato nel 2017 e concluso nel corso del 2019, ha comportato, in attuazione degli indirizzi strategici fissati in sede di programmazione, l'approvazione dell'attuale organigramma del Comune di Napoli e del Regolamento degli Uffici e dei Servizi, nonché da parte del Direttore Generale *pro tempore* la definizione dell'articolazione di dettaglio della macrostruttura dell'Ente, attraverso l'individuazione dei Servizi interni ai Dipartimenti e alle Aree in relazione alle esigenze organizzative, favorendo in particolare l'ordinata transizione delle funzioni dalle precedenti alle nuove strutture organizzative, per l'avvio delle attività finalizzate all'entrata in funzione del nuovo modello organizzativo.

Il Regolamento degli Uffici e dei Servizi, stabilisce che la macrostruttura del Comune di Napoli è articolata in:

- a) Direzione Generale;
- b) Segreteria Generale; Gabinetto del Sindaco; altri Dipartimenti;
- c) Aree; Municipalità;
- d) Servizi;
- e) Unità Organizzative Autonome;
- f) Unità di Progetto.

¹⁰I dati e le informazioni di seguito riportati sono stati ricavati dal DUP 2017-2019 – aggiornato alla deliberazione di Consiglio Comunale n. 64 del 31.07.2017 e da successivi atti adottati dal Direttore Generale.



Il funzionigramma dell'Ente è consultabile nella pagina dedicata a ciascuna macrostruttura nella sottosezione "Organizzazione" di "Amministrazione Trasparente" al link <http://www.comune.napoli.it/uffici>.

Il personale¹¹

Al 31 dicembre 2019 risultavano in servizio 5770 dipendenti, confermando il trend in diminuzione dell'organico, come evidenziano i dati riportati nella tabella seguente.

	numero di dipendenti	variazione rispetto al 2013		variazione rispetto all'anno precedente	
		n.	%	n.	%
anno 2013	9383				
anno 2014	8985	-398	-4,24%	-398	-4,24%
anno 2015	8717	-666	-7,10%	-268	-2,98%
anno 2016	8183	-1200	-12,79%	-534	-6,13%
anno 2017	7560	-1823	-19,43%	-623	-7,61%
anno 2018	6909	-2474	-26,37%	-651	-8,61%
anno 2019	5770	-3613	-38,51%	-1139	-16,49%

¹¹ Elaborazione a cura degli uffici del Servizio Supporto tecnico giuridico agli organi – Anticorruzione e trasparenza (SOAT) della Segreteria Generale - i dati sono estratti dal Conto annuale del personale riferito all'anno 2019. I dati dell'anno 2019, già oggetto di analisi nel PTPCT 2020-2022, sono stati estratti direttamente dalle tabelle del Conto annuale del personale pubblicate nella specifica sezione dell'Amministrazione trasparente.

Dall'analisi dei dati del Conto Annuale 2020 del Personale, riferito all'anno 2019, risulta ancora alta l'età media dei dipendenti: la classe di età più numerosa si conferma quella che va da 60 a 64 anni, con un peso che, benché in flessione rispetto all'anno precedente, nel 2019, si attesta sul 34%. Includendo anche la classe di età "65 e oltre", si evidenzia che la fascia over 60 rappresenta il 48% dei dipendenti in servizio.

La tabella che segue, illustra la situazione:

fasce di età	anno 2017				anno 2018				anno 2018			
	m	f	frequenze		m	f	frequenze		m	f	frequenze	
			ass	%			ass	%			ass	%
65 e oltre	717	189	906	11%	729	140	869	13%	612	117	729	13%
da 60 a 64	2444	672	3116	38%	2041	625	2666	41%	1430	524	1954	34%
da 55 a 59	635	418	1053	13%	418	327	745	12%	325	286	611	11%
da 50 a 54	284	275	559	7%	280	284	564	9%	327	324	651	11%
da 45 a 49	249	305	554	7%	245	298	543	8%	277	337	614	11%
da 40 a 44	285	298	583	7%	261	277	538	8%	281	294	575	10%
da 35 a 39	133	223	356	4%	117	227	344	5%	128	282	410	7%
da 30 a 34	56	179	235	3%	40	136	176	3%	51	150	201	3%
da 25 a 29	17	45	62	1%	7	23	30	0%	5	20	25	0%
da 20 a 24	0	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0	0	0%
TOTALI PER COLONNA	4820	2604	7424	100%	4138	2337	6475	100%	3436	2334	5770	100%
	65%	35%	100%	100%	64%	36%	100%	100%	60%	40%	100%	100%

Prevale con un calo di 4 punti percentuali la presenza di dipendenti maschi, con il 60%, difatti tendenzialmente e progressivamente in calo (nel 2014 il rapporto tra dipendenti di sesso maschile e femminile era di 70 a 30) e, inoltre, si segnala un'ampia variabilità per classe di età.

Di seguito si riporta la tabella dei profili giuridici distinti per genere:

PROFILI	U	D	U	D	TOT	
	ass	ass	%	%	ass	%
SEGREARIO A	0	1	0%	0%	1	0,02%
DIRETTORE GENERALE	1	0	0%	0%	1	0,02%
DIRIGENTE FUORI D.O. ART.110 C.2 TUEL	3	2	0%	0%	5	0,09%
DIRIGENTE A TEMPO INDETERMINATO	18	21	0%	0%	39	0,68%
DIRIGENTE A TEMPO DETERMINATO ART.110 C.1 TUEL	23	14	0%	0%	37	0,64%
DIPENDENTI DI CATEGORIA D	719	563	12%	10%	1.282	22,22%
DIPENDENTI DI CATEGORIA C	1.411	1.422	24%	25%	2.833	49,10%
DIPENDENTI DI CATEGORIA B	866	152	15%	3%	1.018	17,64%
DIPENDENTI DI CATEGORIA A	371	136	6%	2%	507	8,79%
COLLABORATORE A T.D. ART. 90 TUEL	24	23	0%	0%	47	0,81%
TOTALI	3.436	2.334	60%	40%	5.770	100%

Il livello di istruzione (titolo di studio) si distribuisce come da elaborazione che si riporta nel seguito:

Dipendenti per Titolo di Studio									
Qualifica	Fino alla scuola dell'obbligo		Licenza media superiore		Laurea breve		Laurea		Totale Personale
	U	D	U	D	U	D	U	D	
DIRIGENZA							45	38	83
DIPENDENTI DI CATEGORIA D	34	2	324	97	7	30	354	434	1.282
DIPENDENTI DI CATEGORIA C	315	25	854	1.172	8	15	234	210	2.833
DIPENDENTI DI CATEGORIA B	747	83	110	58	0	0	7	7	1.012
COLLABORATORE A T.D. ART. 90 TUEL	317	101	50	28	0	0	6	11	513
DIPENDENTI DI CATEGORIA A			11	6			13	17	47
TOTALE GENERALE	1.413	211	1.349	1.361	15	45	659	717	5.770
	1.624		2.710		60		1.376		5.770
PERCENTUALI	24%	4%	23%	24%	0%	1%	11%	12%	100%
	28%		47%		1%		24%		100%

Dalla lettura dei dati emerge che le donne, tra le categorie per le quali all'accesso non si richiede la laurea, posseggono titoli di studio più alti rispetto agli uomini e questa tendenza diventa sempre più evidente man mano che il livello giuridico del profilo aumenta.

Inoltre, si segnala che la carenza di personale, storicamente e progressivamente in calo negli anni, nonché la molteplicità degli incarichi conferiti al medesimo dirigente, costituiscono due fattori che si riflettono inevitabilmente sulla capacità di controllo, di tenuta dell'organizzazione e di gestione dei processi. A questo si aggiunge che l'ampio ricorso allo smartworking, reso necessario dall'emergenza epidemiologica tutt'ora in corso, ha reso ancor più evidente tale fragilità tenuto conto della repentinità con cui si è dovuto effettuare questo passaggio al lavoro agile. Questa rapida transizione ha comportato, nella sua fase iniziale, uno sforzo notevole di adeguamento da parte del sistema organizzativo soprattutto alla luce dei dati sul personale riferiti nelle tabelle innanzi riportate nonché della rigidità connaturata alle strutture organizzative di tipo burocratico. Ad ogni buon conto, nonostante le difficoltà iniziali, la necessità di modificare radicalmente l'organizzazione del lavoro, può rappresentare l'occasione per compiere alcuni cambiamenti nella gestione delle attività lavorative anche attraverso l'informatizzazione dei processi, contribuendo ad una modifica culturale della percezione del lavoro.

I procedimenti

Il procedimento amministrativo consiste in un insieme di atti finalizzati alla manifestazione dell'effetto giuridico tipico di una fattispecie, attraverso cui la Pubblica amministrazione manifesta la propria volontà. Nell'ente locale i procedimenti possono rappresentare l'elemento da cui partire per analizzare i processi che, invece, rappresentano *“una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente)”*¹². Difatti, rispetto al procedimento, quello del processo è un *“concetto organizzativo che -ai fini dell'analisi del rischio- ha il vantaggio di essere più flessibile, gestibile, completo e concreto nella descrizione delle attività rispetto al procedimento amministrativo”*¹³.

La capacità organizzativa di una pubblica amministrazione si misura attraverso l'efficienza e l'economicità che consiste nella capacità di rispondere ai cittadini nei tempi stabiliti dalla legge. In tal senso il legislatore, nel tempo, ha prestato sempre maggiore attenzione ai procedimenti amministrativi in quanto elemento attraverso cui misurare la trasparenza e l'efficienza della PA.

Non a caso, l'articolo 1, comma 9, lettera d), della legge 6 novembre 2012, n. 190 *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*, prevede che le Amministrazioni, monitorino i tempi del procedimento e monitorarli significa necessariamente mapparli. Nell'ambito del sistema dei controlli interni del Comune di Napoli, con cadenza semestrale, si provvede monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge e dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti di competenza degli uffici mentre, per quanto concerne l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione stabiliti all'articolo 35 del d.lgs. 33/2013, pubblica nella specifica sottosezione di Amministrazione Trasparente” i dati relativi alle tipologie di procedimento di propria competenza fornendo

¹²

¹³ Allegato 1 al PNA 2019, § 3.2 Analisi del contesto
ibidem

per ciascuna tipologia di procedimento specifiche informazioni tra le quali, una breve descrizione del procedimento, l'indicazione dei riferimenti normativi utili, gli uffici responsabili.

Nella tabella che segue si rappresenta il numero complessivo delle tipologie di procedimento sottoposte a rendicontazione nell'ambito dell'applicativo per la rilevazione dei controlli interni, a partire dal primo semestre del 2015, con l'indicazione, nella seconda colonna, dell'incremento del numero di tipologie di procedimento considerate nel sistema, mentre, nella terza e quarta colonna, è indicato, rispettivamente, il numero delle tipologie per le quali gli uffici hanno provveduto alla rendicontazione e di quelle per le quali, invece, la rendicontazione è stata omessa.

NUMERO DI TIPOLOGIE DI PROCEDIMENTO PER SEMESTRE	ANDAMENTO DEL NUMERO DI TIPOLOGIE		
	(rispetto al primo semestre 2015)		
primo semestre 2015	854		
secondo semestre 2015	872	18	2%
primo semestre 2016	935	81	9%
secondo semestre 2016	878	24	3%
primo semestre 2017	823	-49	-6%
secondo semestre 2017	879	25	3%
primo semestre 2018	1286	407	46%
secondo semestre 2018	1302	414	48%
anno 2019	1320	466	54%

Il numero delle tipologie di procedimento monitorate aumenta nel tempo a seguito dell'inserimento, su iniziativa dei Servizi interessati ovvero su impulso del Servizio Controllo di Gestione e Valutazione della Direzione Generale, di ulteriori prestazioni in occasione delle rilevazioni rinnovate di semestre in semestre.

Allo stato è in corso il monitoraggio riferito a tutto il 2020. Nel complesso i procedimenti dell'Ente individuati per ciascuna macrostruttura, per il 2019, sono, numericamente, riportati nella tabella che segue:

MACROSTRUTTURA	N.RO TIPOLOGIA DI PROCEDIMENTI
Dipartimento Segreteria Generale	29
Dipartimento Gabinetto del Sindaco	3
Dipartimento Sicurezza	12
Area Ambiente	21

Area Cimiteri Cittadini	5
Area Centro Unico Acquisti e Gare	2
Area Servizi Educativi	6
Area Entrate	14
Area Infrastrutture	2
Area Manutenzione	8
Area Patrimonio	6
Area Politiche per il lavoro e Giovani	1
Area Sviluppo socio economico e competitività	75
Area Sport	3
Area Tutela del territorio	1
Area Urbanistica	17
Area Viabilità e Trasporto Pubblico	18
Area Welfare	26
Municipalità 1 - Chiaia, Posillipo, S.Ferdinando	107
Municipalità 2 - Avvocata, Montecalvario, Mercato, Pendino, Porto S.Giuseppe	107
Municipalità 3 - Stella, S. Carlo Arena	107
Municipalità 4 - S.Lorenzo, Vicaria, Poggioreale, Zona Industriale	107
Municipalità 5 - Vomero, Arenella	107
Municipalità 6 - Ponticelli, Barra, S.Giovanni a Teduccio	107
Municipalità 7 - Miano, Secondigliano, S.Pietro a Patierno	107
Municipalità 8 - Piscinola, Marianella, Chiaiano, Scampia	107
Municipalità 9 - Soccavo, Pianura	107
Municipalità 10 - Bagnoli, Fuorigrotta	107
TOTALE	1319

Nel sistema dei controlli è stata prevista la distinzione tra “procedimento” propriamente detto (di 1° livello) e “DIA/SCIA/CIL” (procedimenti di 2° livello, con attività solo di verifica e controllo in capo all’ufficio responsabile).

TIPOLOGIA	NUMERO
Procedimento	1267
DIA/SCIA/CIL	52
TOTALE	1319

E’ evidente che il numero complessivo non corrisponde necessariamente a tipologie di procedimento differenti: viene in rilievo, in particolare il dato riferito alle Municipalità, per le quali i 107 “tipi” di procedimento indicati per ciascuna di esse sono, difatti, i medesimi procedimenti per tutte le Municipalità. Tuttavia, al fine dell’analisi dei processi non può non prendersi in considerazione che, malgrado i meccanismi di omogeneizzazione e coordinamento delle procedure messe in campo a livello centrale, permangono differenze nei processi organizzativi relativi alla medesima tipologia di procedimento nelle diverse Municipalità. Ciò fornisce un’idea della complessità del contesto interno all’Amministrazione e, quindi, dell’attività di analisi e valutazione dei processi.

3. SOGGETTI E RUOLI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE DEL COMUNE DI NAPOLI

La strategia di prevenzione della corruzione nel comune di Napoli si attua attraverso la sinergia e la collaborazione tra una pluralità di soggetti, in particolare:

- *l'autorità di indirizzo politico*, chiamata a designare il Responsabile della prevenzione della corruzione e il Responsabile della trasparenza e ad adottare il PTPCT (Giunta comunale) nonché tutti gli atti di indirizzo di carattere generale che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione stabilendo gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione (ferma restando l'eventuale competenza del Consiglio comunale in relazione all'ambito di intervento);
- il *Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC)*, individuato dall'Amministrazione nella persona del Segretario Generale, con deliberazione di Giunta Comunale del 3 maggio 2013, n. 315, assolve agli obblighi previsti dalla legge 190/2012, come modificata con il decreto legislativo 97/2016. Egli predispone e propone annualmente il PTPCT, verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del Piano e predispone la relazione annuale sull'attività svolta; indica all'Ufficio procedimenti disciplinari i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza; tra l'altro individua il personale da inserire nei programmi di formazione in materia di anticorruzione e verifica, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio di corruzione; segnala all'organo di indirizzo e al nucleo di valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione; inoltre, assolve ai compiti previsti da provvedimenti adottati dall'ANAC, quali ad esempio, la vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità di cui al d.lgs. 39/2013 e le attività in materia di segnalazione di illeciti di cui all'istituto del cd. *whistleblower* (determinazione n. 6/2015 dell'ANAC).

Contribuisce in modo rilevante alla definizione e comprensione del perimetro entro cui si collocano i poteri di vigilanza e controllo del RPCT, la delibera dell'Autorità n. 840 del 2 ottobre 2018 (allegata all'aggiornamento 2018 del PNA) che, traendo spunto da alcune richieste di parere, fornisce indicazioni sulla corretta interpretazione di questo delicato ruolo.

Fermi i compiti previsti dalla normativa e dai provvedimenti ANAC attribuiti a coloro che rivestono il ruolo di RPC in tutti gli enti locali, il Segretario Generale del Comune di Napoli, in qualità di RPC, è stato individuato anche quale *Responsabile della struttura antifrode* nell'ambito delle attività finanziate dal PON Metro e, contestualmente all'adozione del PTPCT 2018-2020 - deliberazione di G.C. del 30 gennaio 2018, n. 34 - *Gestore delle segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo* ai sensi dell'articolo 6, comma 4, del decreto del Ministero dell'interno del 25 settembre 2015, pubblicato in GU SG n. 233 del 7.10.2015.

Giova ricordare che la complessità e le dimensioni dell'Ente rendono l'attività di impulso, supporto e verifica sulla corretta attuazione del Piano da parte degli uffici particolarmente impegnativa e, pertanto, l'Amministrazione ha inteso mantenere la distinzione tra i due soggetti responsabili, rispettivamente, per la Prevenzione della corruzione e per la Trasparenza, RPC e RT, al fine di facilitare l'applicazione effettiva e sostanziale della disciplina nelle due materie; ciò anche in considerazione delle innovazioni introdotte a seguito della riforma in materia di diritto di accesso, con la previsione dei due istituti: accesso civico e accesso generalizzato; tale scelta ha tenuto conto, tra l'altro, della sussistenza di elementi di stretta integrazione funzionale tra il Segretario e il Vicesegretario Generale,

pur nella distinzione dei due ruoli nelle specifiche attività di RPC e RT, i quali sono, altresì, supportati da un'unica struttura organizzativa, che ne favorisce l'azione in piena sinergia;

- il *Responsabile per la trasparenza* (RT), ai sensi dell'art. 43 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, svolge stabilmente un'attività di 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. Il RT, inoltre, segnala all'organo di indirizzo politico, al Nucleo Indipendente di Valutazione (NIV), all'Autorità Nazionale Anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione. Inoltre, insieme ai dirigenti, controlla e assicura la regolare attuazione del diritto di accesso ai sensi dell'articolo 5 del d.lgs. 33/2013 e ss.mm.ii.;
- il *Responsabile dell'Anagrafe della Stazione Appaltante* (RASA) è il soggetto responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante. Secondo le indicazioni fornite dall'Autorità nell'ambito del PNA 2016, il RPC è tenuto a sollecitare l'individuazione e a indicare il nominativo del RASA all'interno del PTPCT. L'individuazione del RASA, ad avviso dell'Autorità, è da intendersi, inoltre, "come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione". Pertanto, a seguito dell'attività di impulso del RPC, tramite apposita segretariale al Direttore Generale, il soggetto individuato dall'Amministrazione è stato designato con disposizione del Direttore Generale n. 3 del 25.01.2017 nella persona del Responsabile del Servizio Autonomo Centro Unico Acquisti e Gare;
- i *dirigenti* per l'area di rispettiva competenza, i quali svolgono attività informativa nei confronti del RPC, del RT e dell'Autorità Giudiziaria; partecipano attivamente 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 per le infrazioni di minore gravità (per le quali si prevede la sanzione del rimprovero verbale), la sospensione e rotazione del personale ed osservano le misure contenute nel PTPCT; garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge;
- il *Nucleo Indipendente di Valutazione* (N.I.V.) che predispose la relazione annuale sull'assolvimento degli obblighi di pubblicità da parte dell'Ente; riveste un ruolo importante per la verifica della coerenza tra gli obiettivi di performance organizzativa e individuale e l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione; inoltre, a seguito delle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016 alla legge 190/2012, riceve dal RPC e RT le segnalazioni riguardanti eventuali disfunzioni inerenti l'attuazione dei PTPCT e può essere destinatario di richieste di informazioni da parte dell'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza;
- il *Comitato Interdirezionale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza*, istituito con l'adozione del PTPCT 2016-2018, e costituito con disposizione n. 1 del 13 maggio 2016 del Segretario Generale e del Vicesegretario Generale, è presieduto e convocato dal Responsabile della prevenzione della corruzione e/o dal Responsabile per la trasparenza, ed è composto, inoltre, dai dirigenti del Servizio Supporto tecnico-giuridico agli Organi - Anticorruzione e Trasparenza e del Servizio Ispettivo, dal Dirigente del Servizio Disciplina, quali membri fissi di supporto al RPC e RT, e dai dirigenti delle strutture apicali, ivi comprese le Municipalità, ovvero dai dirigenti di uffici di volta in volta individuati dal RPC o dal RT in relazione ai temi da trattare. La finalità del Comitato è di rafforzare il sistema di rete all'interno dell'Ente già messo in campo con la individuazione di "referenti", esso, infatti

rappresenta la sede partecipativa per elaborare proposte e confrontarsi sulla predisposizione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione;

- il *Servizio Disciplina* che svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza, provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria e propone l'aggiornamento del Codice di comportamento, fornisce periodicamente i dati al RPC sui procedimenti disciplinari d'interesse;
- il *Servizio Ispettivo*, il quale, compulsato dal Segretario Generale in qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione, interviene, anche a seguito di segnalazioni interne o esterne, per l'accertamento di casi particolari di malfunzionamento dei servizi e degli uffici dell'Ente, tra gli altri, qualora si prospettino irregolarità gravi, per la verifica di responsabilità dei dirigenti o dipendenti, in ordine, in particolare allo svolgimento da parte del personale di attività lavorativa estranea al rapporto di lavoro con l'Amministrazione; all'esistenza di cause di inconfiribilità o incompatibilità; a debiti fuori bilancio; a fatti causativi di danno all'erario dell'Ente per condotte, anche omissive, degli uffici;
- il *Servizio Controlli Successivi di regolarità amministrativa* che svolge, sotto la direzione del Segretario Generale, il controllo successivo sugli atti e contratti ai sensi dell'articolo 147 bis del decreto legislativo 267/2000, secondo le indicazioni del *Regolamento del sistema dei controlli interni* approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 4 del 28 febbraio 2013 (modificato con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 49 dell'11 luglio 2018) e del *Piano operativo dei controlli*, adottato dal Segretario Generale ai sensi del medesimo Regolamento, con particolare riferimento agli atti gestionali afferenti alle aree di rischio; interviene, altresì, nel processo di monitoraggio di alcune misure del PTPCT;
- il *Servizio Comunicazione e portale web*, è l'ufficio responsabile della pubblicazione nella sezione *Amministrazione Trasparente* del sito istituzionale dei dati, informazioni e documenti trasmessi dai singoli Uffici;
- il *Servizio Controllo di gestione e valutazione*, incardinato nell'Area Organizzazione e Gestione strategica è preposto alla formazione del piano della performance dirigenziale e al relativo sistema per la rilevazione della medesima performance, supporta l'O.I.V., o struttura analoga, attraverso la struttura tecnica, ai sensi del D.Lgs. 150/2009; implementa e gestisce il sistema informativo finalizzato al governo delle attività di controllo di gestione e coordinamento delle attività di controllo di gestione svolte dalle strutture apicali; predisposizione, monitoraggio e rendicontazione del Piano annuale per il controllo strategico da sottoporre all'adozione del Direttore Generale ed elaborazione del Documento Unico di Programmazione.
- i *referenti per l'Anticorruzione, la Trasparenza e i controlli interni* individuati in ciascuna struttura organizzativa apicale con compiti, di concerto con la dirigenza, di monitoraggio, rendicontazione delle attività e impulso nei confronti degli uffici compresi nella struttura apicale di riferimento;
- i *dipendenti* del Comune di Napoli, chiamati a partecipare al processo di gestione del rischio, ad osservare le misure contenute nel PTPCT, segnalare le situazioni di illecito al proprio dirigente o al Servizio Disciplina ed i casi di personale conflitto di interessi;
- i *collaboratori* a qualsiasi titolo dell'amministrazione, i quali osservano le misure contenute nel PTPCT, conformano il proprio comportamento alle disposizioni contenute nel Codice di Comportamento e segnalano, altresì, le situazioni di illecito.

Oltre che da questi soggetti, tutti operanti all'interno dell'Ente, un contributo allo sviluppo della strategia per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza potrà essere apportato anche dalla *Consulta tra Responsabili Anticorruzione e Trasparenza* dei Comuni della Città metropolitana di Napoli, della Prefettura – UTG di Napoli, della Regione Campania, delle Università pubbliche dell'area metropolitana napoletana, della Camera di commercio di Napoli - costituita il 15 maggio 2018 - per l'individuazione e attuazione di misure organizzative di prevenzione della corruzione, intese come processo costante e condiviso, finalizzato alla ricerca di maggiore funzionalità e quindi alla prevenzione di fenomeni di *maladministration* sul medesimo territorio metropolitano, con il coordinamento della Città metropolitana di Napoli.

4. L'ATTUAZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

La centralità del ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione e la necessità di fornire a tale figura opportune risorse e supporto sono state poste in risalto già con la Circolare n. 1 del 25 gennaio 2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica. Tali aspetti ribaditi dall'ANAC - in sede di aggiornamento del PNA 2015, sono stati nuovamente affrontati nell'ambito del *PNA 2016, al paragrafo 5.2 "Centralità del RPCT", lettera c)* e ripresi nell'allegato 3 al PNA 2019 - interamente dedicato alla figura del RPCT - *"Supporto conoscitivo e operativo al RPCT"*, laddove l'ANAC afferma che al fine di garantire che il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza possa svolgere il proprio ruolo con autonomia ed effettività, come previsto dall'art. 41 del d.lgs. 97/2016, l'organo di indirizzo dispone *«le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei»* al RPCT, altamente auspicando, pertanto, che il RPCT sia dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere. In particolare, l'Autorità, pur nel rispetto dell'autonomia di ogni amministrazione, ritiene necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al RPCT, ovvero, ove ciò non sia possibile, il rafforzamento della struttura di supporto mediante appositi atti organizzativi che consentano al RPCT di avvalersi di personale di altri uffici. La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura organizzativa a supporto del RPCT viene dall'Autorità resa più evidente anche alla luce delle ulteriori e rilevanti competenze in materia di accesso civico di cui al d.lgs. 97/2016.

Il supporto al RPC e al RT è svolto allo stato dal Servizio Supporto Tecnico Giuridico agli Organi - Anticorruzione e Trasparenza nell'ambito del Dipartimento Segreteria Generale.

Le modalità di impulso e coordinamento in relazione all'annualità 2020 del PTPCT 2020-2022 sono state realizzate attraverso la diffusione di note, e-mail mensili di *alert*, solleciti, incontri, ecc..

Si rammenta che, come precisato nel paragrafo precedente, l'Ente si è dotato di una "rete" di referenti che, coadiuvando la dirigenza della macrostruttura di riferimento, ha consentito agli uffici della Segreteria Generale di definire procedure e modalità operative uniformi e programmate finalizzate alla predisposizione, gestione e monitoraggio del medesimo Piano. Analogamente, nell'ambito del quadro organizzativo dettato dai controlli interni del Comune di Napoli, il controllo di gestione si realizza secondo un sistema a matrice in base al quale spetta alla Direzione Generale l'individuazione delle grandezze da rilevare e l'adozione di un sistema informativo unitario ed ai Dirigenti apicali, per il tramite di referenti nominati presso ciascuna Macrostruttura, la rilevazione delle medesime grandezze.

Tra le azioni messe in campo, si segnalano:

- nota congiunta del Segretario Generale (RPC) e del Vicesegretario Generale (RT) con cui tutti i dirigenti sono stati invitati a prendere visione delle tabelle allegate al Piano;
- rafforzamento delle attività di monitoraggio, utilizzando sia e-mail di alert, inviate mensilmente ai referenti, sia attraverso specifici interventi del RPC e del RT nei confronti delle strutture organizzative di volta in volta interessate dalle attività previste dal PTPCT;

- incontri periodici con alcuni uffici per verificare lo stato di attuazione del Piano e valutare eventuali criticità emerse in sede di monitoraggio;
- il Piano operativo dei controlli successivi di cui alla Disposizione del Segretario Generale e del Vicesegretario Generale n. 1 del 17.09.2019, in funzione della mappatura dei processi e degli eventi rischiosi di cui al PTPCT e prevede tra gli atti da sottoporre a controllo - oltre a tutti i contratti stipulati con l'intervento del Segretario Generale nonché un campione dei contratti stipulati senza tale intervento e delle determinazioni dirigenziali con impegno di spesa – anche disposizioni aventi ad oggetto provvedimenti autorizzatori e concessori. Nell'ambito di tale controllo è monitorata anche l'applicazione di alcune misure quali, ad esempio, l'applicazione del Codice di Comportamento, l'inserimento nei contratti delle clausole riguardanti il rispetto dell'articolo 53, comma 16 ter del d.lgs 165/2001 (cd. pantouflage), l'inserimento in tutti gli atti delle attestazioni riguardanti l'assenza di conflitto di interessi e per i contratti, la verifica della sottoscrizione del patto di integrità;
- direttive del Segretario Generale emanate nell'esercizio dei controlli successivi di regolarità amministrativa svolti ai sensi dell'art. 147bis T.U. n. 267/2000 e dell'art. 14, comma 3, del Regolamento del Sistema dei controlli interni del Comune di Napoli;
- meeting con i referenti che hanno riguardato alcune fasi specifiche della strategia per la gestione del rischio;
- costante aggiornamento della pagina internet e intranet dedicata all'Anticorruzione con l'inserimento di tutti i materiali, documenti, modulistica e quant'altro utile ai fini dell'attuazione del Piano;
- predisposizione della direttiva del RPC n. 275493 del 16.04.2020 avente ad oggetto “Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2020-2022, “Attività successiva alla cessazione del rapporto di pubblico impiego” – Nuova direttiva in merito all'applicazione dell'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. 165/2001”;
- predisposizione della direttiva del RPC n. 515195 del 29.07.2020 avente ad oggetto “Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2020-2022 - Rotazione straordinaria del personale nei casi previsti dall'articolo 16, comma 1, lettera l-quater del d.lgs. 165/2001 – Nuova direttiva”;
- il consueto monitoraggio sull'applicazione di alcune misure attraverso l'applicativo informatico del sistema di controllo di gestione (il monitoraggio dei tempi procedurali delle prestazioni presenti sulla Carta dei Servizi on-line - denominato leg.10 – rispetto dei tempi normativi indicati per ciascuna prestazione sulla Carta dei Servizi on-line; il monitoraggio sulle dichiarazioni rese in merito al rispetto degli obblighi previsti dall'articolo 53, comma 16-ter, del d.lgs. 165/2001; leg.9 - controlli a campione sulle autocertificazioni ricevute; il monitoraggio sugli obblighi di pubblicità previsti dal d.lgs. 33/2013 - leg.13 – modalità di realizzazione delle trasparenza e verifica del rispetto della normativa -).

Si rileva che il ricorso al lavoro agile non ha inciso particolarmente sull'attuazione del Piano né in termini di gestione del PTPCT né in termini di attuazione. Al riguardo si precisa che la struttura a rete dei referenti, l'elemento organizzativo più rilevante ai fini del monitoraggio e della gestione del Piano, prescinde dalla fisicità del luogo di lavoro e, quindi, il ricorso al lavoro agile non ha avuto un impatto particolare sul Piano. Solo una , la MS48 - Condivisione e diffusione di pratiche corrette nella gestione del personale e delle spese presso le Municipalità 7 - Conferenza dei funzionari della Municipalità 7 riferita ad una delle Municipalità richiedeva effettivamente la presenza fisica e, pertanto non è stata attuata.

5. COLLEGAMENTI CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE E CON GLI ALTRI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE

L'ANAC ha più volte ricordato la natura di atto programmatico del PTPCT che, pertanto, non costituisce un insieme astratto di previsioni e misure, ma tende alla loro concreta attuazione in modo coordinato rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione e, innanzi tutto, rispetto al Piano della Performance, col quale deve essere realizzato un collegamento effettivo e puntuale.

Tale inclinazione del Piano, con riferimento al Comune di Napoli, è stata confermata, per l'anno 2020, con l'individuazione, in particolare, nel Piano degli Obiettivi Gestionali, degli obiettivi n.1, n.2 e n.3, i quali, tra l'altro, prevedevano, tra gli indicatori di risultato, l'integrale rispetto dei tempi normativi indicati per ciascun procedimento/erogazione di servizio nell'ambito dell'applicativo sui controlli interni, l'assolvimento, da parte di ciascun dirigente, di tutte le misure previste dal Piano e l'ottemperanza di tutti gli obblighi di trasmissione e pubblicazione stabiliti dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e ss.mm.ii., oltre che dal PTPCT. Di seguito si sintetizzano gli obiettivi gestionali, come individuati nell'ambito del POG, adottato con Disposizione del Direttore Generale n. 38/2020:

TITOLO DELL'OBIETTIVO 1: MONITORAGGIO DEI TEMPI PROCEDIMENTALI

DESCRIZIONE: Il rispetto dei termini di conclusione del procedimento costituisce uno dei postulati dei principi di economicità ed efficacia dell'attività amministrativa e di non aggravamento del procedimento amministrativo, derogabili solo per straordinarie e motivate esigenze imposte dallo svolgimento dell'istruttoria. L'inerzia e il ritardo nel provvedere, d'altro canto, oltre che contravvenire a tali principi, possono essere considerati come sintomi di fenomeni corruttivi o comunque di illegalità. Pertanto, il Piano Nazionale Anticorruzione individua tra i contenuti minimi che le amministrazioni sono tenute ad inserire in sede di predisposizione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione, anche la realizzazione del sistema di monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali.

INDICATORI DI RISULTATO: Rispetto dei termini di conclusione del procedimento.

RISULTATI ATTESI: Integrale rispetto dei tempi normativi indicati per ciascuna prestazione nell'ambito dell'applicativo sui controlli interni.

ELEMENTI DOCUMENTALI DI VERIFICA: Referto dei sistemi di controllo interni nell'ambito della specifica tipologia di monitoraggio puntuale inserita nell'area della legittimità ed eventuali note di segnalazione di rilevanti criticità da parte del Segretario Generale in qualità di Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

TITOLO DELL'OBIETTIVO 2: PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE AMMINISTRATIVA

DESCRIZIONE: Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) è lo strumento principale introdotto con la L. 190/2012 per prevenire la corruzione amministrativa. Il Piano è un documento di natura programmatica, che ha ad oggetto il complesso delle misure obbligatorie per legge, nonché le misure specifiche in funzione delle peculiarità di ciascuna amministrazione.

INDICATORI DI RISULTATO: Attuazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.

RISULTATI ATTESI: Assolvimento di tutti gli obblighi e gli adempimenti previsti dal Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione del Comune di Napoli per il triennio 2019/2021 e da disposizioni, circolari o direttive interne.

ELEMENTI DOCUMENTALI DI VERIFICA: Attestazioni puntuali da parte del Segretario Generale, in qualità di Responsabile della Prevenzione della Corruzione, dei casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di prevenzione della corruzione previsti sulla base delle relazioni da parte del responsabile della misura su ciascuna delle fasi previste dal Piano da trasmettere alla Segreteria Generale entro il termine indicato per ciascuna fase.

TITOLO DELL'OGGETTO 3: AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE ED APERTA

DESCRIZIONE: La Trasparenza va intesa come misura di prevenzione della corruzione: fondamento della politica anticorruzione sin dalla legge 190/2012, essa comporta obblighi di pubblicazione previsti per legge, ma anche l'applicazione di ulteriori misure che il singolo ente, in ragione delle proprie caratteristiche strutturali e funzionali, dovrebbe individuare in coerenza con le finalità della normativa. Il programma per la Trasparenza è, pertanto, inserito all'interno del PTPC.

INDICATORI DI RISULTATO: Attuazione degli obblighi di pubblicazione.

RISULTATI ATTESI: Tempestiva trasmissione per la pubblicazione di tutti i dati e le informazioni di propria competenza previsti dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e dal Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione del Comune di Napoli per il triennio 2016/2018. Attestazioni puntuali del Responsabile della Trasparenza dei casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti, sulla base del monitoraggio da parte dei referenti.

ELEMENTI DOCUMENTALI DI VERIFICA: Attestazioni puntuali del Responsabile della Trasparenza dei casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti, sulla base del monitoraggio da parte dei referenti di ciascuna Macrostruttura.

Entro il termine massimo del mese di giugno dell'anno successivo a quello di competenza, il Segretario Generale, Responsabile della prevenzione della corruzione e il Vicesegretario Generale Responsabile per la trasparenza, trasmettono al Nucleo indipendente di valutazione gli esiti del monitoraggio sull'attuazione del Piano e sull'assolvimento degli obblighi di trasparenza (questi ultimi rendicontati attraverso un report specifico conforme al sistema dei controlli interni della Direzione Generale) i quali rappresentano il presupposto per la valutazione della performance dei dirigenti in riferimento agli obiettivi gestionali innanzi riportati.

Anche per l'anno 2021, allorquando saranno predisposti gli strumenti di programmazione riguardanti la performance individuale e gli altri atti programmatici correlati anche al Bilancio dell'Ente, sarà confermata la stretta integrazione degli obiettivi con le finalità e misure del PTPC.

6. L'ANALISI E LA GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

L'analisi del rischio contenuta nel PTPCT 2020 segue le indicazioni della legge 190/2012 tuttavia è stato predisposto un nuovo strumento di rilevazione utilizzato per la mappatura, valutazione e ponderazione del rischio (per il quale si rinvia alla nota metodologica) tenendo conto delle nuove indicazioni dell'ANAC di cui all'allegato 1 al PNA.

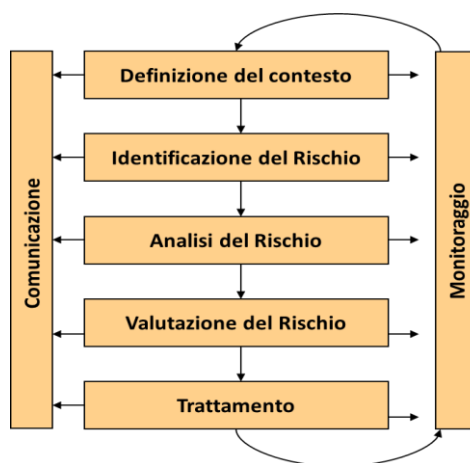
La redazione del Piano per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza riferito al triennio 2021-2023 è, ad ogni buon conto, frutto di un processo, conosciuto come *Risk Management*, o di *gestione del rischio*, capace di individuare, mappare e valutare il rischio di specifiche misure di correzione e prevenzione contestualizzate nella realtà in cui lo stesso Ente opera.

In tal senso, il processo di gestione del rischio corruttivo deve essere finalizzato alla:

- individuazione degli eventi rischiosi, il cui verificarsi incide sulla realizzazione delle attività poste in essere dall'Ente e genera conseguenze di diversa natura;
- identificazione del grado di esposizione dell'amministrazione comunale al rischio corruttivo.

Entrambi i passaggi, implicano l'utilizzo di una metodologia capace di intercettare e valutare in maniera corretta il grado di esposizione dell'amministrazione al rischio.

Il Piano Nazionale Anticorruzione suggerisce l'utilizzo dello standard ISO 31000:2009, in quanto fornisce un approccio rigoroso all'identificazione, valutazione e gestione dei rischi, le cui fasi possono essere sintetizzate nello schema che segue:



In sintesi, il processo di gestione del rischio delineato dalla norma ISO 31000 richiede, nella fase iniziale, un'approfondita analisi del contesto esterno ed interno, propedeutica alla fase di identificazione degli eventi rischiosi che possono verificarsi durante lo svolgimento delle attività poste in essere dall'organizzazione. Una volta individuati gli eventi rischiosi, è opportuno procedere all'analisi e valutazione del suddetto rischio, prendendo in considerazione una pluralità di variabili connesse alla probabilità ed all'impatto di tali eventi. Ciò consente di valutare se il rischio cui è esposta l'organizzazione è accettabile o inaccettabile e, quindi, di identificare le modalità più opportune di trattamento dello stesso. A tali fasi consequenziali, si aggiungono due fasi trasversali, quella della comunicazione e monitoraggio, essenziali al fine di prendere corrette e tempestive decisioni sulla gestione del rischio all'interno dell'organizzazione.

Per questa annualità sono state utilizzate due tipi di mappature e di metodologie.

In riferimento a n. 2 aree di rischio, “Contratti Pubblici” e “Acquisizione e Gestione del Personale” (cfr. § 1.1 *Processo di adozione del PTPCT 2021/2023*) è stata utilizzata la nuova mappatura secondo le indicazioni e metodologiche riferite nell’allegato 1 di questo Piano.

Invece, per quanto concerne le aree di rischio “Rapporti cittadini e imprese – R” e “Finanziaria – F” è stata utilizzata la precedente mappatura risalente al 2013 per la quale si rinvia agli allegati 1, 2 e 2 bis del precedente *Piano*.

Questo doppio binario si è reso necessario poiché la “nuova mappatura”, secondo le indicazioni metodologiche soprariamate è molto più complessa e ampia di quella realizzata in funzione del primo Piano adottato dall’Ente e come tale richiede, per essere completata, la disponibilità di un applicativo specifico che, tuttavia, non è stato ultimato in tempo utile così da consentire la rilevazione su tutto l’Ente per tutte le aree di rischio.

Analogamente, per la valutazione e la ponderazione del rischio, risultano due diverse metodologie, pertanto, gli esiti di tale attività sono consultabili nell’allegato 2 per quanto concerne l’area di rischio “Contratti Pubblici” e “Acquisizione del Personale” e l’allegato 2bis relativamente all’area di rischio “rapporti cittadini e imprese” e “Finanziaria”.

Le aree di rischio oggetto di mappatura sono (cfr. Nota metodologica – allegato 1):

- Contratti pubblici;
- Acquisizione e gestione del personale;
- Incarichi e nomine;
- Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari (privi di e con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario);
- Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni (analoga a vigilanza e controllo);
- Affari legali e contenzioso;
- Governo del territorio – Pianificazione del territorio
- Gestione del territorio - Edilizia
- Gestione dei rifiuti;
- Politiche di coesione;
- Servizi Demografici;
- Gestione degli archivi.

Per maggiori dettagli si rinvia alla nota metodologica.

Nel corso del 2021 si intende ultimare, attraverso gli uffici competenti in materia di sistemi informativi, un applicativo denominato “Aracna” con il quale informatizzare la rilevazione relativa alla valutazione e ponderazione del rischio secondo lo schema di cui all’allegato 1 della Nota metodologica. Tuttavia, considerata la programmazione di numerosi progetti in cui sono impegnati gli stessi uffici, qualora il termine previsto non risulti compatibile con tale programmazione, si valuteranno soluzioni alternative.

Nella tabella che segue, il cronoprogramma delle attività:

Applicativo Aracna – Applicativo per la valutazione e ponderazione del rischio			
Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Responsabili¹⁴	Indicatori
1. Completamento del software	Entro luglio 2021	Segreteria Generale e Sistemi Informativi	software
2. Verifica e collaudo	Entro settembre 2021	Segreteria Generale e Sistemi Informativi	Esito collaudo
3. Avvio della rilevazione sulla valutazione del rischio tramite il software	Entro il 1° novembre 2021	Segreteria Generale e Sistemi Informativi	Apertura del sistema a tutti gli uffici interessati

¹⁴ Sul coinvolgimento dell'Area Sistemi Informativi si rinvia a quanto specificato nel paragrafo.

7. PIANIFICAZIONE DEGLI INTERVENTI PER LA RIDUZIONE DEL RISCHIO (MODALITÀ, RESPONSABILI, TEMPI DI ATTUAZIONE E INDICATORI)

7.1 La pianificazione delle misure

Con la determinazione ANAC n. 12/2015 di aggiornamento del PNA 2013, al § 6.5, relativo al trattamento del rischio, sono state superate le precedenti definizioni di “misura obbligatoria” e “misura ulteriore”, e introdotti, invece, i concetti di “misura generale” e “misura specifica”. Tale modifica è stata concepita a seguito dei primi monitoraggi condotti dall’Autorità sulla qualità dei PTPCT, i cui esiti avevano evidenziato che nei Piani di molte amministrazioni erano presenti solo le misure “obbligatorie”, attribuendo a queste una maggiore importanza o efficacia rispetto a quelle “ulteriori”. In realtà, l’efficacia di una misura dipende, piuttosto, dalla capacità di quest’ultima di incidere sulle cause degli eventi rischiosi. Pertanto, l’Autorità, ha preferito distinguere le misure in “generali” che si caratterizzano per il fatto di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in maniera trasversale sull’intera amministrazione o ente e “specifiche”, che si caratterizzano per il fatto di incidere su problemi, per l’appunto, specifici, individuati tramite l’analisi del rischio.

In coerenza con tali indicazioni, già nella programmazione 2017 è stata recepita la definizione delle misure così come suggerita dall’Autorità, fermo restando che già con i Piani precedenti, fin dal 2014, erano state individuate misure ulteriori/specifiche finalizzate a fronteggiare eventi rischiosi in determinati ambiti, oltre a quelle obbligatorie/generali.

In linea generale, l’identificazione della concreta misura di trattamento del rischio deve rispondere a tre requisiti:

1. Efficacia nella neutralizzazione delle cause del rischio. L’identificazione della misura di prevenzione è quindi una conseguenza logica dell’adeguata comprensione delle cause dell’evento rischioso.
- Sostenibilità economica e organizzativa delle misure.
 - Adattamento alle caratteristiche specifiche dell’organizzazione.

Tutte le misure individuate sono state adeguatamente programmate e per ogni misura sono chiaramente descritti:

- la tipologia di misura (anche ai fini della rendicontazione sulla piattaforma ANAC per l’acquisizione dei Piani);
- la tempistica, con l’indicazione delle fasi per l’attuazione, cioè l’indicazione dei vari passaggi con cui l’amministrazione intende adottare la misura;
- i responsabili, cioè gli uffici destinati all’attuazione della misura, in un’ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa;
- gli indicatori di monitoraggio;
- la previsione di una specifica fase dedicata alle modalità di rendicontazione e monitoraggio.

L'identificazione e la programmazione delle misure è avvenuta con il più ampio coinvolgimento dei soggetti cui spetta la responsabilità della loro implementazione, anche al fine di individuare le modalità più efficaci per la loro messa in atto (cfr § 1.1 Processo di adozione del PTPCT 2021-2023).

La pianificazione delle misure, secondo quanto definito nel PNA, traduce le decisioni dell'amministrazione circa le priorità di trattamento, le quali si basano sul livello di rischio del processo (a rischio più elevato corrisponde una maggiore priorità di trattamento) e sull'impatto organizzativo e finanziario della sua implementazione (in termini di efficacia rispetto ai costi di implementazione).

7.2 Le misure generali

Le misure generali sono in tutto n. 12 e sono state aggiornate sulla base degli sviluppi attuativi della programmazione riferita agli anni precedenti, così come riportato nei paragrafi specificamente dedicati a ciascuna misura. La Misura "Trasparenza", che costituisce uno degli strumenti cardine individuati dal Legislatore per la prevenzione della corruzione, viene declinata in una serie di azioni e iniziative che trovano sviluppo sia in maniera trasversale e generalizzata, secondo le indicazioni dell'apposita Sezione del presente PTPCT, sia attraverso l'attuazione di misure specifiche di cui in appresso. Per tali ragioni la misura "Trasparenza" non viene riportata nell'elencazione che segue. Si segnala, inoltre, che la Misura "Monitoraggio dei rapporti Amministrazione/Soggetti Esterni" è realizzata attraverso azioni previste in altre misure generali o specifiche del Piano¹⁵:

- MG1 - Codice di comportamento;
- MG2 e MG2bis - Rotazione del personale;
- MG3 – Inconferibilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali e presso gli enti privati in controllo pubblico ai sensi del d.lgs. 39/2013;
- MG4 - Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse;
- MG5 - Disciplina delle autorizzazioni al personale per lo svolgimento di incarichi extraistituzionali;
- MG6 - Disciplina per lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro, cd. *pantouflage*;
- MG7 – Applicazione dell'articolo 35 bis del d.lgs. 165/2001 relativo alla formazione di commissioni e all'assegnazione agli uffici in caso di condanna per delitti contro la p.a.;
- MG8 - Tutela del dipendente che segnala illeciti, ai sensi dell'articolo 54 bis del d.lgs. 165/2001, c.d. *whistleblower*;
- MG9 – Formazione del personale in materia di prevenzione della corruzione e sui temi della trasparenza e dell'etica;
- MG10 – Patto di integrità e protocollo di legalità;
- MG11 - Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile - procedura per le segnalazioni dall'esterno;
- MG12 - Monitoraggio dei tempi procedurali.

15

In particolare, nell'ambito delle misure riferite al rispetto degli obblighi previsti dall'articolo 53, comma 16-ter (cd. *pantouflage*) e di astensione in caso di conflitto di interessi, nonché nel Codice di Comportamento e nel Patto di integrità.

Infine, si rappresenta, anche per questa annualità, che rilevano, ai fini dell'autovalutazione del rischio frode relativamente alle procedure connesse ai progetti finanziati dal PON CITTA' METROPOLITANE 2014 – 2020, le misure generali sopra evidenziate che, difatti, sono riportate nella Relazione sull'autovalutazione del Rischio frode riferita all'Organismo Intermedio della Città di Napoli quali strumenti con cui controllare i procedimenti ricadenti nell'area di rischio in questione.

Tuttavia, richiamando quanto evidenziato al paragrafo 6 relativo all'analisi e alla gestione del rischio, tenuto conto che l'Autorità in sede di aggiornamento 2018 del PNA ha ricompreso le politiche di coesione tra le aree di rischio¹⁶, nel corso del 2020 è stata individuata una specifica area di rischio ai fini della mappatura dei processi secondo i suggerimenti forniti dall'ANAC.

¹⁶ *“Le procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione”* (pagg. 42-64) e, specificatamente, l'area di analisi 1.2.2. *Organizzazione e svolgimento delle attività delle Autorità - L'organizzazione delle attività e il ricorso all'assistenza tecnica* e 1.2.3. *Gli Organismi Intermedi*.

7.2.1 Codice di comportamento

Il codice di comportamento dell'Ente è stato adottato con D.G.C.n. 254 del 24/04/2014, e aggiornato con D.G.C. n. 217 del 29/04/2017¹⁷, con la finalità di sistematizzare il testo ed introdurre l'esemplificazione delle sanzioni disciplinari irrogabili per ciascuna violazione del codice

L'aggiornamento del codice, già adottato dall'ente nel 2014 all'indomani dell'adozione del primo PNA, si è reso necessario per cercare di esplicitare, in maniera più puntuale, le sanzioni applicabili in caso di violazione del codice, atteso che le uniche sanzioni applicabili sono quelle previste dai Contratti Collettivi di categoria. Infatti, l'articolo 55, comma 2, del d.lgs. 165/2001 prevede che il Codice Disciplinare rechi l'indicazione delle infrazioni e delle relative sanzioni, la cui tipologia, salvo quanto previsto dalle disposizioni del Titolo IV del decreto, è definita dai contratti collettivi. La previsione contenuta nell'art 16 comma 2 del DPR 62/2013 ha demandato agli stessi contratti collettivi la possibilità di prevedere ulteriori criteri di individuazione delle sanzioni applicabili in relazione alle tipologie di violazione del codice. Tenendo ben presente la riserva di competenza legislativa e contrattuale in materia, si è inteso, comunque, integrare, la semplice riproduzione delle disposizioni disciplinari contenute nel d.lgs. 165/2001 e nei contratti collettivi, con una serie di principi generali per ribadire la rilevanza disciplinare anche delle violazioni del Codice di Comportamento, definendo, al tempo stesso, i criteri per la determinazione del tipo e dell'entità della sanzione da irrogare, in particolare, laddove la legge o la contrattazione collettiva non prevedano infrazioni immediatamente ricollegabili a quelle del Codice di Comportamento.

Inoltre, anche sulla base degli esiti del monitoraggio sull'applicazione del Codice, si è intervenuti per meglio chiarirne la portata applicativa e specificare i comportamenti da assumere in determinate circostanze (ad esempio in caso di ricevimento di regali o di comunicazione di partecipazione ad associazioni) nonché per adeguarne i contenuti a provvedimenti successivamente emanati, ad esempio, in materia di rotazione e di segnalazioni di comportamenti non corretti.

Il Codice, si ricorda, non è solo uno strumento con finalità etiche e contenente principi di ordine generale, ma è uno strumento che impone e consente, a tutela dell'amministrazione e del medesimo dipendente, l'adozione di specifiche procedure ai fini del rispetto degli obblighi imposti dalla norma. Assume particolare rilievo il suo ambito di applicazione: il Codice si applica ad una molteplicità di soggetti – articolo 2 -, ciò al fine di diffondere standard di eticità a tutti coloro che operano con e per conto dell'amministrazione. Il Codice è, quindi, uno strumento e, pertanto, affinché possa essere utilizzato efficacemente, deve adeguarsi e modificarsi laddove intervengano cambiamenti di tipo organizzativo, normativo o, più semplicemente, se si ritiene che alcune indicazioni/prescrizioni evidenzino delle criticità da correggere.

I seminari divulgativi sul codice di comportamento organizzati nel 2019 hanno suscitato particolare interesse sulle tematiche dell'etica e della buona amministrazione e, pertanto, su tale scia, al fine di

¹⁷ La procedura finalizzata ad una modifica del Codice di comportamento è stata avviata nel 2016, seguendo l'iter procedurale e le raccomandazioni previste dalle "Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165/2001)" della CIVIT, (oggi ANAC), adottate con deliberazione n. 75/2013, che si è conclusa nel mese di aprile del 2017 con l'adozione da parte della Giunta del testo coordinato comprensivo – ed è questa l'innovazione più rilevante - di tabelle sanzionatorie – a cura dell'UPD.

raggiungere ed informare una platea di dipendenti sempre più vasta, si propongono per il 2021 le sessioni informative sul tema.

Nel corso del 2021 sono stati programmati alcuni seminari divulgativi sul codice di comportamento volti a promuovere l'interesse sulle tematiche dell'etica e della buona amministrazione.

Inoltre, come noto, con propria deliberazione del 19 febbraio 2020, n. 177, l'Autorità ha approvato le Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche, pertanto, nel corso del 2021 si verificheranno gli ambiti che eventualmente saranno oggetto di modifica ovvero integrazione.

Tabella 1 – Codice di Comportamento

Monitoraggio sull' attuazione e aggiornamento del Codice di Comportamento

azione	fase	descrizione	da	a	ufficio responsabile	soggetto responsabile	prodotto/indicatore
Monitoraggio sull' attuazione del Codice di Comportamento	1	Definizione d'intesa con l'RPC dei destinatari delle attività di informazione e sensibilizzazione sul Codice di comportamento	01/04/2021	01/07/2021	Servizio Disciplina	Dirigente del Servizio Disciplina	nota riepilogativa a valle dell'interlocuzione con l'RPC inviata allo stesso di definizione di destinatari e argomenti da trattare
	2	Diffusione mediante incontri info/formativi del codice di comportamento dell' ente e delle novità introdotte dal CCNL di maggio 2018 in ordine al procedimento disciplinare e relative sanzioni, in continuità con quanto già avvenuto negli anni precedenti	01/09/2021	01/11/2021	Servizio Disciplina	Dirigente del Servizio Disciplina	n. seminari e n dipendenti partecipanti
	3	Proposta di aggiornamento del Codice di comportamento a seguito dell'adozione delle linee guida sul Codice di comportamento (eventuale)	Entro dicembre 2021		Servizio Supporto tecnico giuridico agli Organi - Anticorruzione e Trasparenza con il supporto del Servizio Disciplina	Dirigente del Servizio Supporto tecnico giuridico agli Organi	proposta di Codice aggiornato

	4	Report sullo stato di attuazione del codice in relazione all'anno precedente (vedi misura MG4 fase 2) e Monitoraggio annuale ai fini della relazione del RPC	Entro il mese di febbraio (in relazione all' anno precedente) ovvero entro il mese di dicembre ai fini della relazione del RPC	Servizio Disciplina	Dirigente del Servizio Disciplina	Report al RPC sullo stato di attuazione del codice, dei procedimenti disciplinari e ulteriori informazioni ai fini della relazione annuale del RPC
--	---	--	--	---------------------	-----------------------------------	--

7.2.2 Rotazione del personale

La legge n. 190/2012 prevede tra le misure cardini 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 del personale è, inoltre, prevista nell'ambito delle misure gestionali proprie del dirigente. Infatti, l'art. 16, comma 1, lett. l) quater, del d.lgs. n. 165 del 2001¹⁸, prevede che i dirigenti dispongano, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

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. L'applicazione di questa misura richiede la definizione delle modalità in cui la rotazione deve avvenire, in modo da contemperare le esigenze dettate dalla legge con quelle dirette a garantire il buon andamento dell'amministrazione, l'individuazione delle competenze necessarie per ricoprire talune posizioni nell'amministrazione, la definizione dei tempi di rotazione, ecc.

La Giunta Comunale ha adottato la deliberazione n. 771/2015 *“Criteri e linee guida per l'attuazione della misura della rotazione del personale in esecuzione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2015 – 2017”*. Essa prevede l'adozione di un sistema di rotazione di dirigenti e dipendenti con funzioni di responsabilità¹⁹, per scongiurare il consolidarsi di “posizioni di privilegio” nella gestione di determinate attività ed evitare che un medesimo soggetto si occupi per prolungati periodi di tempo dello stesso tipo di attività/procedimenti e si relazioni sempre con gli stessi utenti. A tal fine sono individuate le aree più esposte a rischio corruttivo, quali quella del Personale (ovvero “Gestione e Acquisizione di personale), delle Esternalizzazioni (ovvero “Contratti Pubblici), dei Rapporti con cittadini e imprese, l'area Finanziaria. La misura trova applicazione anche in riferimento alle attività della Polizia Locale, svolgendo essa funzioni anche di natura trasversale rispetto alla generalità delle aree di rischio. Diverse sono la tempistica (durata dei cicli di rotazione) e i soggetti tenuti all'adozione della misura²⁰ a seconda delle risorse da far ruotare. Per l'attuazione della misura è prevista l'adozione di specifici piani sulla base dei criteri di cui alla deliberazione, che prevede, altresì, in presenza di specifiche motivazioni, qualora l'applicazione della misura possa compromettere il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa, misure sostitutive, quali la controfirma degli atti riconducibili all'attività a rischio da parte di altro soggetto o misure organizzative che modifichino l'attribuzione di funzioni o di parti di processi o che frazionino le relative attività, attribuendole a soggetti diversi (cd. *segregazione delle funzioni*) .

Nel PTPC 2016-2018, è stata, pertanto, declinata la specifica misura in coerenza con le linee guida dettate dalla Giunta che prevede un sistema di programmazione a “cascata” con l'adozione, in primis, di appositi piani di

¹⁸ *I dirigenti di uffici dirigenziali generali, comunque denominati, nell'ambito di quanto stabilito dall'articolo 4 esercitano, fra gli altri, i seguenti compiti e poteri: [...] l-quater) provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva. [...]*

¹⁹ Personale titolare di incarico di alta professionalità o di posizione organizzativa, RUP e direttori dei lavori, direttori dell'esecuzione di contratti di fornitura di beni o di servizi, responsabili del procedimento individuati nell'ambito di quei processi lavorativi dove maggiore è il rapporto relazionale con l'utenza.

²⁰ Direttore Generale, per i dirigenti; Direttori Centrali, Coordinatori di Dipartimento o di Servizio Autonomo, Direttori di Municipalità, previa validazione del Direttore Generale, per il personale titolare di incarico di alta professionalità o di posizione organizzativa; Dirigenti, previa validazione dei Direttori Centrali, Coordinatori di Dipartimento o di Servizio Autonomo, Direttori di Municipalità di riferimento, per i direttori dei lavori e i RUP, i direttori dell'esecuzione di contratti di fornitura di beni o di servizi e i responsabili del procedimento.

rotazione della dirigenza, da parte del Direttore Generale, e, successivamente, del personale titolare di incarico di alta professionalità o di posizione organizzativa, da parte dei dirigenti delle strutture apicali, nonché, infine, dei direttori dei lavori, RUP, direttori dell'esecuzione di contratti di fornitura di beni o di servizi e responsabili del procedimento individuati nell'ambito di quei processi in cui è più frequente il rapporto con l'utenza, da parte dei dirigenti dei singoli uffici.

Tuttavia, a seguito di alcune criticità relative alla fase attuativa della misura della rotazione del personale, (carenza di profili dirigenziali -maggiormente avvertita in riferimento ad incarichi ad elevato contenuto tecnico- e delle difficoltà applicative in ordine alla previsione della rotazione biennale dei "RUP" all'interno del medesimo incarico), la Giunta Comunale, il 12 aprile 2018, con deliberazione n. 161, ha approvato alcune modifiche ai *"Criteri e linee guida per l'attuazione della misura della rotazione del personale"* di cui alla deliberazione 771/2015 adottati con deliberazione in parola, intervenendo, in particolare, al § 2 dell'Allegato A, al fine di assicurare la sostenibilità della misura della rotazione anche in relazione alla disponibilità delle risorse umane:

- introducendo, per la dirigenza, la possibilità di una proroga per ulteriori due anni valutata la qualità delle competenze professionali in particolare in relazione ad incarichi ad elevato contenuto tecnico, ovvero tenuto conto del rapporto tra il numero effettivo di dirigenti in servizio e la dotazione organica prevista;
- eliminando, per i direttori dei lavori e i RUP e i direttori dell'esecuzione di contratti di fornitura di beni o di servizi, la previsione della rotazione biennale a prescindere dallo stato di avanzamento dei lavori e delle forniture, fermo restando l'affermazione del principio di rotazione anche per l'affidamento degli incarichi in parola, nel rispetto delle specifiche discipline;
- facendo salva la possibilità di prorogare il termine di decorrenza della rotazione, laddove ricada nell'anno precedente alla data prefissata di cessazione dal servizio.

Pertanto, con disposizione del Direttore Generale n. 25 del 25 luglio 2019, è stato approvato l'*"Aggiornamento del piano di rotazione dei dirigenti del Comune di Napoli sulla base dei criteri e delle linee guida approvati con deliberazione di Giunta Comunale n. 771/2015, come modificati dalla deliberazione di G.C. n. 161/2018, in seguito alla riorganizzazione dell'Ente"*. Con tale disposizione, si demandava, tra l'altro, ai Direttori Operativi, ai Responsabili di Area e di Dipartimento e, successivamente, ai dirigenti dei Servizi e delle UOA l'adozione dei piani di rotazione del personale interessato, incardinato nelle strutture individuate a rischio corruzione, secondo la tempistica indicata nelle specifiche deliberazioni innanzi citate.

Nel nostro Ente, l'applicazione della "Rotazione Straordinaria", prevista dall' articolo 16, comma 1, lettera quater, del d.lgs. 165/2001, era stata procedimentalizzata con una specifica direttiva (nota PG/2017/499520 del 23/06/2017) che, oltre a chiarire i casi in cui la rotazione straordinaria si applicava, aveva anche delineato il percorso organizzativo da seguire ai fini del monitoraggio del fenomeno. Successivamente l'Autorità, con la deliberazione del 26 marzo 2019, n. 215, è intervenuta definendo in modo puntuale, tra le altre, cosa debba intendersi per "condotte di natura corruttiva", precisando per quali delitti è da ritenersi obbligatoria l'adozione di uno specifico provvedimento nonché in quali tempi l'Amministrazione deve provvedere. Pertanto, alla luce dei summenzionati chiarimenti da parte dell'Autorità, con Segretariale n. 515195 del 29 luglio 2020 (consultabile sul sito dell'Ente nella sezione "Amministrazione trasparente – Altri contenuti – Prevenzione della corruzione – circolari e direttive in materia di anticorruzione e trasparenza), sono state recepite le indicazioni dell'Autorità e fornite istruzioni necessarie ai fini dell'applicazione dell'istituto in parola. Nel dettaglio, con l'intenzione di fornire agli uffici uno strumento utile alla comprensione dei risvolti applicativi dell'istituto, sono stati individuati: l'ambito soggettivo e oggettivo di applicazione, i tempi e le modalità di adozione dello specifico provvedimento nonché i suoi contenuti,

la necessità di prevedere un contraddittorio, la durata e le misure alternative e, infine, impartite istruzioni agli uffici e ai dipendenti, allegando alla direttiva delle tabelle di riepilogo contenenti l'elencazione dei reati per i quali è obbligatoria ovvero facoltativa l'adozione di un provvedimento di rotazione straordinaria.

Tabella 2 – Rotazione del Personale

Monitoraggio sull'attuazione della misura della rotazione del personale – aggiornamento attuazione dei Piani di Rotazione

processi	codice	misura	azione	fase	descrizione	da	A	ufficio responsabile	soggetto responsabile	prodotto/indicatore
Tutti	MG2	Rotazione ordinaria del personale	Monitoraggio sull'attuazione della misura della rotazione del personale – aggiornamento attuazione dei Piani di Rotazione	1	Aggiornamento del piano di rotazione del Direttore Generale (eventuale)	entro dicembre 2021		Direzione Generale - Area Organizzazione e Gestione Strategica - Servizio Sviluppo Organizzativo	Direttore Generale e Responsabile dell'Area Organizzazione e Gestione Strategica	Aggiornamento del piano di Rotazione dei dirigenti (eventuale)
				2	Aggiornamento dei Piani di Rotazione delle strutture di primo livello	entro 30 giorni dall'aggiornamento del Piano del Direttore Generale ovvero dal conferimento degli incarichi di posizione organizzativa/Alta Professionalità	Dipartimenti, Aree, Municipalità	Responsabili di Dipartimento, di Area, Direttori di Municipalità	Piano di rotazione per il personale titolare di incarico di alta professionalità o di posizione organizzativa	
				3	Aggiornamento dei Piani di rotazione dei Servizi	entro 30 giorni dall'aggiornamento dei Piani dei dirigenti di macrostruttura	Servizi dell'Ente	Dirigenti dei servizi	Piani di rotazione dei direttori dei lavori e dei RUP, dei direttori dell'esecuzione di contratti di fornitura di beni o di servizi e dei responsabili del procedimento	
				4	Monitoraggio e controllo del RPC	Entro novembre/dicembre	Direzione Generale/Dipartimenti/Aree/Servizi	Direttore Generale/Responsabili di Dipartimento/Responsabili di Area/Dirigenti dei Servizi	Relazioni dettagliate al RPC e relazione annuale RPC ex art. 1, comma 14, L. 190/2012	

Tabella 2 bis – Rotazione del Personale

Monitoraggio sull'attuazione della misura della rotazione straordinaria del personale nei casi previsti dall'articolo 16, comma 1, lettera l-quater del d.lgs. 165/2001

processi	codice	Misura	azione	fase	Descrizione	da	a	ufficio responsabile	soggetto responsabile	prodotto/indicatore
Tutti	MG2bis	Rotazione straordinaria del personale	Monitoraggio sull'attuazione della misura della rotazione straordinaria del personale nei casi previsti dall'articolo 16, comma 1, lettera l-quater del d.lgs. 165/2001	1	Comunicazione al Direttore Generale e al dirigente dell'avvio di procedimento penale e/o disciplinare per fatti di natura corruttiva e riferimento alla specifica direttiva sull'applicazione della rotazione straordinaria.	tempestivo		Servizio Disciplina	Dirigente del Servizio Disciplina	Comunicazione del/i nominativo/i e del procedimento penale al Direttore Generale e/o al dirigente
				2	Monitoraggio sull'applicazione della direttiva n. n. 515195 del 29 luglio 2020 relativa alla rotazione nei casi previsti dall'art. 16, comma 1, lettera l-quater e aggiornamento: trasmissione semestrale al RPC dell'elenco dei dipendenti e dei dirigenti a cui è stata applicata la misura della rotazione straordinaria (con indicazione di ufficio, qualifica, mansione, dati anagrafici, breve descrizione del fatto, tipologia di reato, sanzione, ecc.) per i quali l'Ente abbia avuto notizia formale di avvio del procedimento penale e/o disciplinare per fatti di natura corruttiva con aggiornamento dello stato dello stesso in relazione a procedimenti avviati negli anni precedenti.	Entro luglio 2021– Entro gennaio 2022 e in occasione della relazione annuale del RPC ex. Articolo 1, comma 14 della legge 190/2012	Servizio Disciplina	Dirigente del Servizio Disciplina	Report al RPC e relazione annuale RPC ex articolo 1, comma 14 della legge 190/2012	

7.2.3 Inconferibilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali e presso gli enti privati in controllo pubblico ai sensi del decreto legislativo 39/2013

In aggiunta a situazioni di conflitto di interesse, il d.lgs. n. 39 del 2013 (Capi II, III e IV), ha chiaramente identificato 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). Se 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.

La *ratio* della misura, così come definita dal Legislatore e negli allegati del Piano Nazionale Anticorruzione, è quella di evitare i rischi legati alla definizione 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 tutti i processi giacché ritenuta efficace rispetto alla riduzione della rischiosità degli stessi.

Ferma restando l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 20 del d.lgs. 39/2013, circa l'acquisizione delle dichiarazioni sulla insussistenza di cause di inconferibilità o di incompatibilità, la Giunta Comunale, nella seduta del 26 giugno 2015 ha adottato, su proposta del Sindaco, la deliberazione n. 421 in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso la pubblica amministrazione e presso gli enti privati in controllo pubblico, ai sensi del d.lgs. 39/2013.

La deliberazione individua modalità e procedure per l'attuazione delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali, interni ed esterni, nonché di amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo dell'Amministrazione Comunale. In particolare: 1) si individua, ai sensi dell'articolo 18, comma 3, del d.lgs. 39/2013, nel Vicesindaco, l'organo deputato a provvedere in via sostitutiva al conferimento degli incarichi nell'ipotesi in cui il Sindaco venga a trovarsi nella condizione di cui al comma 2 dello stesso articolo 18; 2) si stabilisce che la verifica delle situazioni di inconferibilità e di incompatibilità, a cura del Servizio Ispettivo, debba essere attivata sia qualora il Responsabile della prevenzione della corruzione venga a conoscenza di possibili violazioni delle disposizioni del decreto, sia su segnalazione, nonché, periodicamente, su di un campione selezionato; 3) si definisce il procedimento per la contestazione e l'accertamento della violazione delle norme sulla inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi.

Successivamente con nota del RPC n. 699389 del 14.09.2015 sono state fornite indicazioni per la verifica e il monitoraggio delle dichiarazioni sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità presentate ai sensi dell'articolo 20 del d.lgs. 39/2013.

La deliberazione di Giunta Comunale e la direttiva del RPC summenzionate sono coerenti con le indicazioni dell'Autorità. Pertanto la misura viene riproposta per questa annualità così come già nei precedenti Piani.

Tabella 3 – Inconferibilità e Incompatibilità per incarichi dirigenziali e presso gli enti privati in controllo pubblico ai sensi del decreto legislativo 39/2013

Monitoraggio sull'attuazione della misura secondo i criteri e le modalità stabilite dalla deliberazione di Giunta Comunale n. 421/2015 e dalla direttiva del RPC

processi	codice	Misura	azione	fase	Descrizione	Da	a	ufficio responsabile	soggetto responsabile	prodotto/indicatore
Tutti	MG3	Inconferibilità e Incompatibilità degli incarichi dirigenziali e presso enti privati in controllo pubblico ai sensi del decreto legislativo 39/2013	Monitoraggio sull'attuazione della misura secondo i criteri e le modalità stabilite dalla deliberazione di Giunta Comunale n. 421/2015 e dalla direttiva del RPC.	1	Acquisizione da parte della Direzione Generale e del Dipartimento Gabinetto del Sindaco delle dichiarazioni ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. 39/2013 e aggiornamento annuale (solo in riferimento alle cause di incompatibilità) e successiva pubblicazione. Acquisizione da parte dei Direttori Centrali/Responsabili/Coordinatori/Direttori di Municipalità delle dichiarazioni per gli incarichi temporanei conferiti con OdS ai sensi dell' art. 42 del Regolamento di organizzazione del Comune di Napoli e successiva pubblicazione, e comunicazione p.c. alla Direzione Generale	All'atto di conferimento dell'incarico e aggiornamento annuale per le cause di incompatibilità		Direzione Generale e Dipartimento Gabinetto del Sindaco e Aree/Dipartimenti/Servizi per quanto di competenza	Direttore Generale/Responsabile Dipartimento di Gabinetto	Pubblicazione e aggiornamento nella sezione "Amministrazione Trasparente" delle banche dati
				2	Verifica della veridicità delle dichiarazioni rese assumendo le determinazioni conseguenti	tempestivo	Servizio Programmazione e Amministrazione Giuridica Risorse Umane e Dipartimento Gabinetto del Sindaco per quanto di competenza	Direttore Generale/Responsabile Dipartimento di Gabinetto	Report annuale al RPC (entro il 10 gennaio dell'anno successivo per il DPGA e 10 febbraio per il Servizio PAGRU)	

			3	Monitoraggio annuale/trasmissione al RPC dei report secondo i criteri stabiliti con direttiva del RPC (elenchi incarichi e relazioni su completezza e aderenza delle dichiarazioni e rispetto dei termini di presentazione)	Entro gennaio 2022	Direzione Generale e Dipartimento Gabinetto del Sindaco	Direttore Generale/Responsabile Dipartimento di Gabinetto	Report al RPC
			4	Selezione del campione nella percentuale stabilita dal RPC comunque non inferiore al 10% e verifiche sulle dichiarazioni rese secondo quanto stabilito con direttiva del RPC	Avvio delle verifiche entro 45 giorni dal ricevimento	Servizio Ispettivo	Dirigente del Servizio Ispettivo	Report al RPC

7.2.4 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse

Tra le misure generali rientra anche l'obbligo di astensione in qualsiasi situazione di conflitto di interessi, in particolare per i responsabili dei procedimenti amministrativi e per i titolari degli uffici, nell'adozione di pareri, nelle valutazioni tecniche, nella redazione degli atti endoprocedimentali o nell'adozione del provvedimento finale con 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 Responsabile della prevenzione della corruzione.

Tale disposizione, contenuta all'art. 6-bis "conflitto di interessi" della l. 241/1990, ha una valenza prevalentemente deontologico-disciplinare e diviene principio generale di diritto amministrativo che non ammette deroghe ed eccezioni

Alle fonti normative in materia di conflitto di interessi sopra indicate, sono state aggiunte specifiche disposizioni in materia all'art. 42 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recante il Codice dei contratti pubblici, al fine di contrastare fenomeni corruttivi nello svolgimento delle procedure di affidamento degli appalti e concessioni e garantire la parità di trattamento degli operatori economici. La ratio va ricercata nella volontà di disciplinare il conflitto di interessi in un ambito particolarmente esposto al rischio di interferenze, a tutela del principio di concorrenza e del prestigio della pubblica amministrazione. Sul punto rilevano altresì le Linee guida n. 15 recanti "Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici" – delibera ANAC n. 494 del 05 giugno 2019 – nonché il parere del Consiglio di Stato n. 109/2019 sulle medesime Linee guida, forniscono un utile strumento che affronta il tema sotto diversi aspetti.

L'ANAC nello specifico paragrafo dedicato al tema del conflitto di interessi ricorda alle amministrazioni che *"la verifica della insussistenza di situazioni di conflitto di interessi ai fini del conferimento dell'incarico di consulente risulta coerente con l'art. 2 del d.P.R. n. 62 del 2013, laddove è stabilito che le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001 estendono gli obblighi di condotta previsti dal codice di comportamento (e dunque anche la disciplina in materia di conflitto di interessi), per quanto compatibili, anche a tutti i collaboratori o consulenti, a qualunque titolo e qualunque sia la tipologia di contratto o incarico, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche²¹".*

²¹ *"Si raccomanda pertanto alle amministrazioni di prevedere nei PTPCT adeguate misure relative all'accertamento dell'assenza di conflitti di interessi con riguardo ai consulenti quali ad esempio:*

- *predisposizione di un modello di dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, con l'indicazione dei soggetti (pubblici o privati) presso i quali l'interessato ha svolto o sta svolgendo incarichi/attività professionali o abbia ricoperto o ricopra cariche;*
- *rilascio della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte del diretto interessato, prima del conferimento dell'incarico di consulenza;*
- *aggiornamento, con cadenza periodica da definire (anche in relazione alla durata dell'incarico di consulenza) della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi;*
- *previsione di un dovere dell'interessato di comunicare tempestivamente la situazione di conflitto di interessi insorta successivamente al conferimento dell'incarico;*
- *individuazione del soggetto competente ad effettuare la verifica delle suddette dichiarazioni (es. organo conferente l'incarico o altro Ufficio);*

La misura in oggetto ha trovato già applicazione con la stesura e la pubblicazione della Segretariale PG/2014/992205 del 18.11.2014, relativa a “Conflitto di interessi e obbligo di astensione”, consultabile sul sito istituzionale nella sezione “Amministrazione Trasparente”, sottosezione “Disposizioni Generali”, “Atti Generali”. Essa si ricorda, rappresenta un utile strumento in grado di orientare dirigenti e dipendenti nell’interpretazione della normativa e nell’applicazione degli specifici obblighi di astensione previsti nel Codice di Comportamento del Comune di Napoli. Sarà verificata l’opportunità di revisionare tale circolare anche alla luce dei suggerimenti dell’ANAC.

Per quanto concerne il triennio 2021-2023, si continuerà l’azione già intrapresa di monitoraggio del rispetto delle indicazioni in materia di conflitto di interesse e obbligo di astensione attraverso, in particolare, la rilevazione dell’applicazione delle specifiche disposizioni del Codice di Comportamento nonché nell’ambito dei controlli successivi di regolarità amministrativa, ferma restando l’eventuale attività ispettiva.

-
- *consultazione di banche dati liberamente accessibili ai fini della verifica;*
 - *acquisizione di informazioni da parte dei soggetti (pubblici o privati) indicati nelle dichiarazioni presso i quali gli interessati hanno svolto o stanno svolgendo incarichi/attività professionali o abbiano ricoperto o ricoprono cariche, previa informativa all’interessato;*
 - *audizione degli interessati, anche su richiesta di questi ultimi, per chiarimenti sulle informazioni contenute nelle dichiarazioni o acquisite nell’ambito delle verifiche; controllo a campione da parte del RPCT della avvenuta verifica delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi e della relativa pubblicazione delle stesse ai sensi dell’art. 53, co. 14, d.lgs. 165/2001.”*
- PNA 2019 - § 1.4.1. – pagg.52/53.

Tabella 4 – Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse

Monitoraggio tramite i controlli successivi di regolarità amministrativa e gli esiti questionario di monitoraggio su attuazione del Codice di Comportamento

processi	codice	Misura	azione	fase	Descrizione	da	a	ufficio responsabile	soggetto responsabile	prodotto/indicatore
tutti	MG4	Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse	Monitoraggio tramite i controlli successivi di regolarità amministrativa e gli esiti del monitoraggio su attuazione del Codice di Comportamento	1	Report semestrale del Servizio Verifiche e controlli regolarità amministrativa	semestrale entro il mese di gennaio e luglio di ogni anno		Servizio Controlli regolarità amministrativa	Dirigente del Servizio Controlli regolarità amministrativa	Report al RPC
				2	Somministrazione questionario di monitoraggio ai fini del report sullo stato di attuazione del codice in relazione all'anno 2021 rispetto all'obbligo di astensione e conflitto di interessi	dic-21	feb-22	Servizio Disciplina	Dirigente del Servizio Disciplina	Report al RPC

7.2.5 Disciplina delle autorizzazioni al personale per lo svolgimento di incarichi extra istituzionali

Questa ulteriore misura generale mira a regolamentare il conferimento di incarichi 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) e l'amministrazione avrà così la facoltà di accordare (o meno), previa valutazione delle circostanze, l'autorizzazione a svolgere o meno l'incarico in oggetto.

La misura in oggetto si sostanzia nell'applicazione del Regolamento che disciplina le incompatibilità, il cumulo di impieghi e gli incarichi e nella sua attuazione.

L'amministrazione è dotata di un regolamento per la disciplina 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), approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 930 del 30 dicembre 2015. Nel corso del 2021 si provvederà a modificare aggiornandolo il Regolamento in parola.

Pertanto, per l'attuazione della misura si provvederà al monitoraggio sull'attuazione del regolamento in vigore. Inoltre, per quanto concerne la verifica in merito ad eventuali incarichi extraistituzionali non autorizzati, questa si realizzerà attraverso controlli "a campione" con cadenza biennale. La Commissione Ispettiva, presieduta dal Segretario Generale, determina il campione dei lavoratori (dirigenti, dipendenti di categoria D e C e personale di staff) da sottoporre a controllo in una misura variabile stabilita di volta in volta dalla Commissione. I nominativi estratti sono, quindi, oggetto di accertamenti presso le banche-dati dell'Anagrafe Tributaria, della Camera di Commercio, Ordini e Albi Professionali e successivamente, qualora emergano delle possibili irregolarità si provvede all'acquisizione di atti e informazioni presso gli uffici del personale dell'Ente ed eventualmente si procede alle audizioni dei soggetti interessati. All'esito degli accertamenti, nel caso di violazioni, si dà avvio ai procedimenti sanzionatori.

Tabella 5 – Disciplina delle autorizzazioni al personale per lo svolgimento di incarichi extra istituzionali

Monitoraggio sull'attuazione del regolamento approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 930 del 30 dicembre 2015

processi	codice	misura	azione	fase	Descrizione	Da	a	ufficio responsabile	soggetto responsabile	prodotto/indicatore
tutti	MG5	Disciplina delle autorizzazioni al personale per lo svolgimento di incarichi extra istituzionali	Monitoraggio sull'attuazione del regolamento approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 930 del 30 dicembre 2015	1	Monitoraggio sulla conformità del comportamento dei dipendenti e dirigenti in relazione agli incarichi esterni e comparazione con gli ultimi due anni precedenti	Entro il mese di Novembre		Servizio Programmazione e Amministrazione giuridica Risorse Umane	Dirigente del Servizio Programmazione e Amministrazione giuridica Risorse Umane	Report al RPC degli incarichi autorizzati nell'anno e nei due anni precedenti
				2	Verifica a campione	cadenza biennale		Servizio Ispettivo	Dirigente del Servizio Ispettivo	Report al RPC
				3	Verifica dei nuovi orientamenti giurisprudenziali emersi in tema di consulenza tecnica d'ufficio e di parte	giu-21	set-21	Servizio Programmazione e Amministrazione giuridica Risorse Umane	Dirigente del Servizio Programmazione e Amministrazione giuridica Risorse Umane	relazione al RPC
				4	Predisposizione della delibera di proposta di modifica del Regolamento - Regolamento coordinato e modificato	Entro il mese di Ottobre 2021		Servizio Programmazione e Amministrazione giuridica Risorse Umane	Dirigente del Servizio Programmazione e Amministrazione giuridica Risorse Umane	adozione della Delibera di Giunta

7.2.6 Disciplina per lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro, cd. *pantouflage*

La legge 190/2012, ha introdotto un ulteriore comma all'art. 53 del d.lgs. 165/2001, il comma 16-ter, volto ad evitare che dipendenti delle amministrazioni pubbliche possano utilizzare il ruolo e la funzione ricoperti all'interno dell'ente di appartenenza, precostituendo, mediante accordi illeciti, situazioni lavorative vantaggiose presso soggetti privati con cui siano entrati in contatto nell'esercizio di poteri autoritativi o negoziali, da poter sfruttare a seguito della cessazione del rapporto di lavoro con la Pubblica Amministrazione.

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.

All'interno dell'amministrazione comunale, considerata come *ratio* fondamentale di questa misura quella di evitare comportamenti opportunistici da parte dei dirigenti e dei funzionari pubblici, la misura viene individuata come applicabile per tutti i processi.

Nell'ottica di assicurare la conformità a quanto disposto dalle normative di riferimento già con nota n. 364907 del 07.05.2015, il RPC ha emanato un'apposita direttiva circa gli adempimenti da assicurare da parte della dirigenza in relazione all'applicazione dell'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. 165/2001.

In particolare, nei bandi e avvisi inerenti a qualsiasi procedura di affidamento e nei relativi schemi di contratto, i dirigenti responsabili devono inserire tra la documentazione da presentare, specifica dichiarazione riguardante il rispetto del divieto di cui all'art. 53, comma 16-ter; la macrostruttura competente in materia di personale, provvede alla pubblicazione sulla rete intranet del Comune dell'elenco, costantemente aggiornato, dei dipendenti/incaricati cessati negli ultimi tre anni, attraverso la cui consultazione i dirigenti possono verificare le dichiarazioni rese dai soggetti affidatari; nell'applicativo relativo al sistema dei controlli interni, nella parte riguardante i controlli a campione sulle autocertificazioni ricevute, è inserita anche la tipologia di dichiarazioni rese nell'ambito di procedure di affidamento in riferimento all'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. 165/2001; nei contratti individuali di lavoro, va inserita la clausola che prevede il divieto; al momento della cessazione dei contratti di lavoro, il Servizio competente in materia di amministrazione giuridica delle risorse umane acquisisce dai dipendenti interessati apposita dichiarazione di consapevolezza e obbligo di osservanza del divieto.

In occasione dell'aggiornamento 2018 del PNA – deliberazione del 2 ottobre 2018, n. 840 – e nuovamente nell'ambito del PNA 2019 – deliberazione n. 1064 del 13 novembre 2019 - l'Autorità si è soffermata sull'istituto del *pantouflage*, rilevando alcune criticità emerse nel corso degli anni in relazione alla sua applicazione, oggetto, tra l'altro, di specifici pareri emanati dalla medesima Autorità. La direttiva innanzi richiamata, risalente al 2015 risultava, sostanzialmente, in linea con gli aggiornamenti del PNA, tuttavia, ritenendo necessario specificare meglio quegli aspetti che negli ultimi anni sono stati oggetto di approfondimento da parte dell'Autorità, nell'ambito del Piano 2020/2022, era stato previsto un aggiornamento della direttiva.

Pertanto, con Segretariale n. 275493 del 16 aprile 2020 (consultabile sul sito dell'Ente nella sezione "Amministrazione trasparente – Altri contenuti – Prevenzione della corruzione – circolari e direttive in materia di anticorruzione e trasparenza), è stata emanata una nuova direttiva in materia con la quale, fornendo istruzioni agli uffici, sono stati aggiornati gli aspetti relativi all'ambito soggettivo di applicazione, alla definizione di cosa debba intendersi per "poteri autoritativi e negoziali", per soggetti privati, per attività di

vigilanza e sanzionatoria. Giova ricordare che su questi ultimi aspetti è intervenuto il Consiglio di Stato, Sezione V, nella pronuncia del 29 ottobre 2019, n. 7411.

Tabella 6 – Disciplina per lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro, cd. *pantouflage*.

Monitoraggio sull'attuazione dell'art. 53 comma 16 ter del d.lgs. 165/2001

processi	codice	misura	azione	Fase	descrizione	da	a	ufficio responsabile	soggetto responsabile	prodotto/indicatore
tutti	MG6	Disciplina per lo svolgimento d attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro, cd. <i>Pantouflage</i>	Monitoraggio sull'attuazione dell'art. 53 comma 16 ter del d.lgs. 165/2001	1	Verifica da parte dei dirigenti delle dichiarazioni rese nell'ambito delle procedure di affidamento e nei contratti.	tempestivo		Direzione Generale/Dipartimenti/Aree/Servizi	Direttore Generale/Responsabili di Dipartimento/Responsabili di Area/Dirigenti dei Servizi	Rendicontazione attraverso il sistema dei controlli interni per il tramite delle macrostrutture
				2	Monitoraggio attraverso il sistema dei controlli interni, delle verifiche sulle dichiarazioni rese nell'ambito delle procedure di affidamento e nei contratti.	lug-21	gen-22	Servizio Controllo di gestione e valutazione	Dirigente del Servizio Controllo di Gestione e Valutazione	Report al RPC entro 45 gg. dal termine dell'anno di riferimento
				3	Monitoraggio sulla sottoscrizione da parte dei dipendenti cessati dal servizio dell'attestazione prevista dalla direttiva del RPC, con indicazione del numero di cessati e il numero delle attestazioni sottoscritte	Entro novembre		Servizio Amministrazione Economica Risorse Umane	Dirigente del Servizio Amministrazione Economica Risorse Umane	Report annuale al RPC
				4	Monitoraggio sull'inserimento nei contratti individuali di lavoro riferiti a dipendenti, della clausola che prevede il divieto	Entro novembre		Servizio Programmazione e Amministrazione giuridica Risorse Umane	Dirigente del Servizio Programmazione e Amministrazione giuridica Risorse Umane	Report annuale al RPC
				5	Monitoraggio sull'inserimento nei bandi di gara della clausola prevista dalla direttiva del RPC	Entro dicembre		Area Centro Unico Acquisti e Gare	Responsabile dell'Area Centro Unico Acquisti e Gare	Report annuale al RPC
				6	Monitoraggio sull'inserimento negli atti delle clausole e sulla sottoscrizione nei contratti	Entro dicembre		Servizio Controlli regolarità amministrativa	Dirigente del Servizio Controlli regolarità amministrativa	Report annuale al RPC

7.2.7 Applicazione dell'articolo 35 bis del d.lgs. 165/2001 relativo alla formazione di commissioni e all'assegnazione agli uffici in caso di condanna per delitti contro la p.a.

Ai sensi del d.lgs. n. 165 del 2001, articolo 35 *bis*, coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del Libro Secondo del codice penale (reati contro la PA): a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi; b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati; c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Con riferimento agli incarichi dirigenziali, la disposizione ha trovato ulteriore sviluppo con la disciplina in materia di inconfiribilità di incarichi di cui al d.lgs. n. 39 del 2013, per la cui applicazione è prevista la specifica misura di cui al paragrafo *"7.2.4 Inconfiribilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali e presso enti privati in controllo pubblico ai sensi del decreto legislativo 39/2013"*.

Per le altre situazioni considerate dal richiamato articolo 35 *bis*, l'applicazione di questa specifica misura si pone in maniera trasversale all'interno della amministrazione comunale, tranne che per il processo E.4 (Vigilanza e controllo dell'amministrazione su società, fondazioni e istituzioni di suo diretto controllo) e alcuni processi dell'area Finanziaria.

Seguendo quanto già suggerito dal PNA 2013 in materia di definizione delle direttive interne per l'applicazione della misura in oggetto:

A. All'atto della formazione di commissioni:

- per l'assunzione o la selezione del personale;
 - per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture di beni o servizi;
 - per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;
1. i dirigenti acquisiscono dai dipendenti e/o dai soggetti esterni individuati quali componenti o segretari delle commissioni, una dichiarazione, ai sensi degli articoli 46, 47 e 76 del D.P.R. 445/2000, con la quale gli stessi dipendenti/soggetti esterni attestano di non essere *"stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per alcuno dei reati previsti nel Capo I del Titolo II del Libro Secondo del codice penale"* e le trasmettono ai Direttori/Coordinatori;
 2. i dirigenti di macrostruttura verificano su un campione congruo e significativo la veridicità delle dichiarazioni rese, trasmettendo ai dirigenti gli esiti ai fini delle determinazioni conseguenti;
 3. ai fini del monitoraggio del rispetto degli obblighi, gli stessi dirigenti, entro il mese di novembre, trasmettono una relazione al RPC, con la quale sono comunicati il numero di componenti/segretari di commissione nominati, il numero di dichiarazioni acquisite, il numero di dichiarazioni verificate e le azioni conseguenti.

B. All'atto dell'assegnazione alla macrostruttura agli uffici anche se non preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati, il Servizio Programmazione e amministrazione giuridica risorse umane acquisisce dal dipendente una dichiarazione, ai sensi degli articoli 46, 47 e 76 del D.P.R. 445/2000, con la quale lo stesso dipendente attesta di non essere *“stato condannato, anche con sentenza non passata in giudicato, per alcuno dei reati previsti nel Capo I del Titolo II del Libro Secondo del codice penale”* e, ai fini del monitoraggio del rispetto degli obblighi il Servizio Programmazione e amministrazione giuridica risorse umane entro il mese di novembre, trasmette una relazione al RPC, con la quale sono comunicati il numero di dipendenti e gli ambiti interessati, il numero di dichiarazioni acquisite, il numero di dichiarazioni verificate e le azioni conseguenti.

Per quanto riferito al punto A., in merito alle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture di beni o servizi nonché per le procedure di convenzionamento per l'erogazione dei servizi alla persona ai sensi del regolamento regionale 4/2014, per altre esternalizzazioni di servizi mediante convenzionamenti non riconducibili alla disciplina del codice degli appalti pubblici, per l'erogazione di contributi e altri benefici e per la valutazione di istanze di iscrizione in elenchi, albi o registri, rilevano, rispettivamente, la deliberazione di Giunta Comunale n. 745/2016 e la deliberazione n. 577 del 26.10.2017. l'applicazione delle predette disposizioni è verificata dal RPC annualmente in sede di relazione annuale.

Si ritiene necessario prevedere l'eventuale estensione della richiesta del casellario giudiziale ai dipendenti incardinati negli uffici nei quali si sono verificati eventi corruttivi ovvero il Responsabile della prevenzione della corruzione valuterà la necessità di richiedere al dirigente dell'ufficio interessato dal succitato evento, la verifica al casellario giudiziale dei carichi penali pregressi e pendenti.

Tabella 7 – Applicazione dell’articolo 35 bis del d.lgs. 165/2001 relativo alla formazione di commissioni e all’assegnazione agli uffici in caso di condanna per delitti contro la p.a.

Acquisizione e verifica delle dichiarazioni relative agli obblighi in materia di formazione di commissioni e assegnazioni agli uffici

processi	codice	misura	azione	fase	descrizione	da	a	ufficio responsabile	soggetto responsabile	prodotto/indicatore
Tutti i processi	MG7a	Applicazione dell’articolo 35 bis del d.lgs. 165/2001 relativo alla formazione di commissioni in caso di condanna per delitti contro la p.a.	Acquisizione e verifica delle dichiarazioni relative agli obblighi in materia di formazione di commissioni ai sensi della deliberazione di Giunta Comunale n. 745/2016 e n. 577 del 26.10.2017	1	Acquisizione dai dipendenti e/o dai soggetti esterni individuati quali componenti o segretari delle commissioni, una dichiarazione, ai sensi degli articoli 46, 47 e 76 del D.P.R. 445/2000, con la quale gli stessi attestano di non essere “stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per alcuno dei reati previsti nel Capo I del Titolo II del Libro Secondo del codice penale”	tempestivo		Direzione Generale/Dipartimenti/Aree/Servizi	Direttore Generale/Responsabili di Dipartimento/Responsabili di Area/Dirigenti dei Servizi	Ricezione delle dichiarazioni
				2	Verifica a campione della veridicità delle dichiarazioni rese	trimestrale		Direzione Generale/Dipartimenti/Aree/Servizi	Direttore Generale/Responsabili di Dipartimento/Responsabili di Area/Dirigenti dei Servizi	Richiesta al casellario giudiziale
				3	Adeguamento del disciplinare di cui alla d.G.C. 745/2016 alle evoluzioni normative (l’aggiornamento è eventuale)	entro dicembre 2021		Area Centro Unico Acquisti e Gare	Responsabile dell’Area Centro Unico Acquisti e Gare	Deliberazione di Giunta Comunale (eventuale)
				4	Monitoraggio del rispetto degli obblighi di verifica delle dichiarazioni e di rotazione degli incarichi	entro il mese di novembre/dicembre in funzione della pubblicazione dello schema di relazione annuale del RPC ai sensi dell’art. 1, comma 14, della legge 190/2012		Direzione Generale/Dipartimenti/Aree/Servizi	Direttore Generale/Responsabili di Dipartimento/Responsabili di Area/Dirigenti dei Servizi	relazione al RPC, con la quale sono comunicati il numero di componenti/segretari di commissione nominati e in quale ambito, il numero di dichiarazioni acquisite, il numero di dichiarazioni verificate, il rispetto del principio della rotazione e le azioni conseguenti

Tutti i processi	MG7b	Acquisizione e verifica delle dichiarazioni relative agli obblighi in materia di assegnazioni agli uffici	1	Acquisizione da parte dda aprte del Servizio Programmazione e Amministrazione giuridica risorse umane di una dichiarazione resa dal dipendente, ai sensi degli articoli 46, 47 e 76 del D.P.R. 445/2000, con la quale lo stesso dipendente attesta di non essere <i>“stato condannato, anche con sentenza non passata in giudicato, per alcuno dei reati previsti nel Capo I del Titolo II del Libro Secondo del codice penale”</i>	tempestivo	Servizio Programmazione e Amministrazione giuridica Risorse Umane	Dirigente del Servizio Programmazione e Amministrazione giuridica Risorse Umane	Ricezione delle dichiarazioni
			2	Verifica a campione della veridicità delle dichiarazioni rese assumendo le determinazioni conseguenti	trimestrale	Servizio Programmazione e Amministrazione giuridica Risorse Umane	Dirigente del Servizio Programmazione e Amministrazione giuridica Risorse Umane	Richiesta al casellario giudiziale
			3	Richiesta al casellario giudiziale dei certificati che attestano l'esistenza o meno di condanne passate in giudicato e dei carichi pendenti dei dipendenti incardinati in uffici nei quali si sono verificati eventi corruttivi (eventuale)	tempestivo	Ufficio interessato dall'evento corruttivo e individuato dal RPC	Dirigenti degli uffici individuati come responsabili di misura	Richiesta al casellario giudiziale
			4	Monitoraggio del rispetto degli obblighi	entro il mese dicembre	Servizio Programmazione e Amministrazione giuridica Risorse Umane	Dirigente del Servizio Programmazione e Amministrazione giuridica Risorse Umane	relazione al RPC, con la quale sono comunicati il numero di dipendenti e gli ambiti interessati, il numero di dichiarazioni acquisite, il numero di dichiarazioni verificate e le eventuali azioni conseguenti

7.2.8 Tutela del dipendente che segnala illeciti ai sensi dell'articolo 54 bis del d.lgs. 165/2001, c.d. whistleblower

Al fine di favorire l'emersione di fattispecie di illecito, l'articolo 1, comma 51, della legge 190/2012 ha introdotto nel d.lgs. 165/2001, l'articolo 54 bis, rubricato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*" (cd. *whistleblower*); la nuova disciplina prevede una particolare tutela in favore del pubblico dipendente che denunci all'Autorità Giudiziaria, alla Corte dei Conti o all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui abbia saputo in ragione del rapporto di lavoro, stabilendo, altresì, che il dipendente non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad alcuna misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia che è sottratta al diritto di accesso di cui agli articoli 22 e seguenti della legge 241/1990, assicurando, in tal modo, la riservatezza sull'identità del segnalante.

Ai fini dell'applicazione nel nostro Ente delle disposizioni recate dall'articolo 54 bis del d.lgs. 165/2001 e delle indicazioni del P.N.A. già il *Codice di comportamento* stabilisce che "*i dipendenti e i dirigenti hanno [...] il dovere di segnalare, nelle forme previste dal Piano triennale, eventuali informazioni e situazioni di illecito nell'amministrazione di cui siano venuti a conoscenza, ed ogni caso ritenuto rilevante ai fini della prevenzione e repressione di fenomeni illeciti.* (articolo 10, comma 3).

Con deliberazione n. 420/2015, la Giunta Comunale ha adottato, poi, in attuazione del PTPCT per l'anno 2015, e secondo le "*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)*" dell'Autorità (determinazione n. 6 del 28 aprile 2015), un atto di regolazione con il quale sono state definite le modalità e le procedure per la gestione delle segnalazioni di illeciti e le disposizioni per la tutela del dipendente (c.d. *whistleblower*). In particolare, è stato previsto: l'individuazione del Responsabile della prevenzione della corruzione quale soggetto deputato, all'interno dell'Amministrazione, a ricevere ai sensi dell'articolo 54 bis del d.lgs. 165/2001, segnalazioni di condotte illecite e di casi di *mala gestio*; l'attivazione, in prima applicazione, di una specifica casella *e-mail* e un sistema di precauzioni idonee a tutelare la riservatezza sulla denuncia e sull'identità del segnalante/*whistleblower*; le procedure per la valutazione delle segnalazioni e le misure di tutela del segnalante/*whistleblower* da qualsiasi forma di discriminazione.

Il Servizio Autonomo Sistemi Informativi, ha, quindi realizzato uno specifico applicativo che consente la presentazione e la gestione in forma "anonimizzata" delle segnalazioni e che è già in funzione sul sito intranet dell'Ente dal dicembre 2015. L'applicativo denominato *Internal Whistleblowing System (IWS)*, a garanzia del dipendente segnalante/*whistleblower*, genera già al primo accesso un codice (cifratura dell'identità) "anonimizzando" l'identità del segnalante, difatti tale codice è noto solo a quest'ultimo: pertanto il RPC destinatario delle segnalazioni, può vedere solo la segnalazione e non il soggetto che l'ha inviata. Le segnalazioni "anonimizzate", sono oggetto di valutazione da parte di un'apposita Commissione presieduta dal RPC della corruzione e composta dal Comandante della Polizia Locale e dal dirigente del Servizio Ispettivo, deputata a svolgere specifica istruttoria in relazione alla segnalazione ricevuta. L'applicativo consente al RPC di decodificare il segnalante solo nei casi previsti dalla legge.

Si segnala, inoltre, che la legge 30 novembre 2017, n. 179, contenente "*Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato*" è intervenuta sull'articolo 54 bis del d.lgs. 165/2001 ha rafforzato le tutele, prevedendo esplicitamente fra l'altro che il dipendente che segnala illeciti, oltre ad avere garantita la riservatezza

dell'identità, non possa essere sanzionato, demansionato, licenziato o trasferito. Per quanto riguarda la Pubblica amministrazione, in caso di misure ritorsive dovute alla segnalazione, l'ANAC informa il Dipartimento della Funzione pubblica per gli eventuali provvedimenti di competenza e può irrogare sanzioni da 5.000 a 30.000 euro nei confronti del responsabile, mentre in caso di licenziamento il lavoratore è reintegrato nel posto di lavoro.

Sarà onere del datore di lavoro dimostrare che eventuali provvedimenti adottati nei confronti del dipendente motivati da ragioni estranee alla segnalazione. Nessuna tutela sarà tuttavia prevista nei casi di condanna, anche con sentenza di primo grado, per i reati di calunnia, diffamazione o comunque commessi tramite la segnalazione e anche qualora la denuncia, rivelatasi infondata, sia stata effettuata con dolo o colpa grave.

Per quanto concerne il Comune di Napoli, si ritiene ancora valida la procedura in essere. L'applicativo IWS realizzato dai Servizi Informativi dell'Ente, a seguito della positiva valutazione dell'AgID, è disponibile sul Catalogo dei prodotti riutilizzabili da altri enti.

Tabella 8 – Tutela del dipendente che segnala illeciti ai sensi dell'articolo 54 bis del d.lgs. 165/2001, c.d. whistleblower.

Monitoraggio sulle segnalazioni

processi	codice	misura	azione	fase	Descrizione	da	a	ufficio responsabile	soggetto responsabile	prodotto/indicatore
Tutti	MG8	Tutela del dipendente che segnala illeciti ai sensi dell'articolo 54 bis del d.lgs. 165/2001, c.d. whistleblower.	Monitoraggio delle segnalazioni	1	Gestione delle segnalazioni attraverso l'applicativo Internal whistleblowing system (IWS)	continuo		Dipartimento Segreteria generale	Responsabile del Dipartimento Segreteria Generale	Monitoraggio continuo della casella di posta elettronica e raccolta delle segnalazioni
				2	Valutazione e trattamento delle segnalazioni	tempestivo		Segreteria Generale	RPC con il supporto della commissione	Trattamento delle segnalazioni

7.2.9 Formazione del personale in materia di prevenzione della corruzione e sui temi della trasparenza e dell'etica

La formazione anche secondo quanto disposto dall'art. 1 del d.lgs. 165 del 2001 è, probabilmente, una delle misure più rilevanti per l'amministrazione al fine di 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.

Il P.N.A. 2013 e il successivo aggiornamento suggerivano, 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 che mira a fornire strumenti e indicazioni sull'adozione delle pratiche di prevenzione della corruzione rivolto, invece, al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai dirigenti e a tutti i funzionari con funzioni direttive addetti alle aree maggiormente esposte a rischio.

In tal senso si sono svolti già nel corso del 2016, specifici corsi di formazione e seminari nell'ambito di un'apposita convenzione stipulata con la SNA, i quali hanno coinvolto circa 500 unità di personale, tra dirigenti, referenti e funzionari dell'Ente di categoria C e D, calibrati in relazione alle diverse professionalità e aree di rischio interessate nonché più generali sui temi della trasparenza e dell'etica.

Nel 2017 sono stati erogati corsi di formazione in-house nell'ambito dei quali sono stati approfonditi le tre vigenti tipologie di accesso (accesso documentale, accesso civico e accesso generalizzato - FOIA), sull'applicazione del l'anticorruzione nell'Ente con particolare riferimento al PTPCT del Comune di Napoli, sui controlli interni e, infine, una formazione di carattere generale, sul codice di comportamento dell'Ente.

Per il 2018/2019 sulla base della rilevazione dei fabbisogni formativi condotta dall'Ufficio Formazione il RPC ha predisposto un "*Programma biennale della formazione in materia di anticorruzione*". Per ciascuno dei temi d'interesse manifestati dai dipendenti dell'Ente in occasione dell'analisi dei fabbisogni, sono stati individuati i docenti ovvero gli uffici di provenienza, il numero di edizioni, la durata e i destinatari (categoria e provenienza) di cui si tennero, secondo le modalità della formazione interna:

- CORSI SUL CODICE DI COMPORTAMENTO (n. 2 edizioni di carattere divulgativo per un totale di circa 110 destinatari).
- CORSO PER REFERENTI PER L'ANTICORRUZIONE, LA TRASPARENZA E I CONTROLLI INTERNI (n. 2 edizioni di 3 giornate ciascuna per i referenti e dipendenti di supporto al referente per un totale di circa 68 destinatari).

Si rappresenta che gli interventi formativi programmati per il 2020, in continuità con il biennio precedente, prevedevano seminari in presenza, da realizzarsi con il coinvolgimento di funzionari e dirigenti dell'Amministrazione attraverso, quindi, la modalità della formazione interna. Tuttavia la gestione dell'emergenza provocata dalla pandemia da Covid-19 ha impedito l'attuazione delle predette attività a causa sia dell'obbligo di distanziamento, incompatibile con la convocazione di più soggetti nella sede degli Uffici comunali per lo svolgimento di giornate seminariali, sia per la sostanziale modifica nello svolgimento della prestazione lavorativa imposta dal contesto epidemiologico-normativo che ha comportato, com'è noto, un ampio ricorso al lavoro agile ed un forte impegno nella ridefinizione, non priva di difficoltà, delle ordinarie

modalità di approccio ai processi lavorativi. Ciononostante si è ritenuto opportuno cogliere talune opportunità di formazione da remoto da destinare ai referenti unici per l'anticorruzione. Ci si riferisce alle proposte di webinar, a carattere gratuito, qui di seguito indicate:

- ASMEL - FORMAZIONE OBBLIGATORIA 2020 AREA TECNICA - Prevenzione della corruzione e trasparenza nell'affidamento dei contratti pubblici – 14 partecipanti.
- ASMEL - Formazione obbligatoria 2020 Area "Amministrativa" - (RPCT, Responsabili aree di rischio, Dirigenti e a tutto il personale) – 4 partecipanti.
- ASMEL - PCT Area Finanziaria responsabilità amministrativa, gestione dei contributi pubblici, agevolazioni, esenzioni, approvazione atti finanziari – 7 partecipanti.
- ASMEL - PCT Videocorso Base - profili di rischio dovuti al lavoro in smart working, aggiornamento dei codici di comportamento, gestione delle segnalazioni e tutela dei whistleblower, oltre alle novità sull'accesso delle sentenze del Consiglio di Stato nr. 10 e 12/2020 – 5 partecipanti.
- IFEL fondazione ANCI - Il conflitto di interessi: dovere di segnalazione e obbligo di astensione – 3 partecipanti.
- IFEL fondazione ANCI - La rotazione dei dipendenti quale misura per la prevenzione della corruzione – 5 partecipanti.

I predetti seminari hanno integrato il percorso di formazione in tema di Anticorruzione, trasparenza e integrità con l'adesione al Progetto Valore PA -promosso dall'INPS- proseguito con l'iscrizione, nel limite dei posti assegnati a questa Amministrazione dal predetto Istituto, di taluni dipendenti dell'Ente ai seguenti corsi promossi dall'Università degli Studi Di Napoli Federico II - Dipartimento di Giurisprudenza e di Economia:

- "Prevenzione delle pratiche corruttive nel settore pubblico: analisi dei rischi, strumenti e monitoraggio";
- "L'attività di contrasto ai fenomeni corruttivi nella pubblica Amministrazione: aspetti organizzativi e normativi".

Al corsi, strutturati su un doppio livello di approfondimento, realizzati nella corrente annualità, ha preso parte personale operante nelle seguenti aree di rischio: Area Entrate, Area Welfare, Polizia Locale, Area Centro Unico Acquisti e Gare nonché personale del Dipartimento Segreteria Generale.

Si fornisce altresì il dettaglio dei partecipanti per ciascun Corso:

PREVENZIONE DELLE PRATICHE CORRUTTIVE NEL SETTORE PUBBLICO: ANALISI DEI RISCHI, STRUMENTI E MONITORAGGIO – 4 partecipanti

L'ATTIVITÀ DI CONTRASTO AI FENOMENI CORRUTTIVI NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE: ASPETTI ORGANIZZATIVI E NORMATIVI – 6 partecipanti

Va, infine, evidenziato che massima attenzione all'approfondimento delle tematiche dell'Anticorruzione e della trasparenza è stata posta anche nell'ambito del percorso di formazione generale destinato ai dipendenti assunti a seguito di scorrimento della graduatoria del concorso-corso Ripam 2010.

La fase formativa, avviata nel 2019 e proseguita nel 2020, ha visto il coinvolgimento di un totale di n. 302 unità tra personale amministrativo, contabile e di vigilanza di categoria C e D.

Il percorso formativo di che trattasi, gestito da Formez PA, è stato realizzato in modalità FAD. Le tematiche proposte, per quanto qui rileva, sono state, in particolare:

La prevenzione della corruzione. Il fenomeno corruttivo, il Piano triennale di prevenzione della corruzione e le principali misure di prevenzione;

Il conflitto di interessi e l'imparzialità dell'azione amministrativa.

Per il 2021, tenuto conto che, ormai, le attività di lavoro agile e di gestione delle riunioni a distanza sono diventate modalità ordinaria di lavoro, si provvederà a programmare tra la fine del 2021 e il primo trimestre del 2022 i corsi che non sono stati avviati nel 2020 per i quali ci si avvarrà dell'esperienza maturata nei singoli settori dai funzionari dell'Ente:

- CORSI SUL CODICE DI COMPORTAMENTO (n. 2 edizioni di carattere divulgativo personale di tutte le macrostrutture – cfr MG01).
- CORSO SULL'APPLICAZIONE DEL REGOLAMENTO PER L'AUTORIZZAZIONE AGLI INCARICHI ESTERNI (n. 1 edizione di carattere specialistico per un totale di circa 54 dipendenti).
- CORSO SULLA DISCIPLINA DELL'ANTICORRUZIONE NEL COMUNE DI NAPOLI - FOCUS SUL CONFLITTO DI INTERESSI E SULLA ROTAZIONE (n. 2 edizioni di carattere specialistico per un totale di circa 84 dirigenti e referenti anticorruzione e trasparenza).
- CORSO SUL RESPONSABILE UNICO DEL PROCEDIMENTO (n. 1 edizione di carattere specialistico per un totale di circa 54 dipendenti).

Non si esclude, altresì, che in presenza di risorse finanziarie specifiche destinate alla formazione ci si possa avvalere di istituti di formazione esterni e qualificati per l'approfondimento di materie altamente specialistiche nonché eventuali contributi e iniziative che potrebbero pervenire nell'ambito delle attività connesse alla Consulta dei Responsabili Anticorruzione della Città Metropolitana (cfr. § 3), prevedendo anche forme associative con altri enti al fine del contenimento dei costi.

Tabella 9 – Formazione del personale in materia di prevenzione della corruzione e sui temi della trasparenza e dell'etica

Realizzazione del Programma formativo per le attività individuate dal Piano e verifica dell'efficacia

processi	codice	misura	azione	fase	descrizione	da	a	ufficio responsabile	soggetto responsabile	prodotto/indicatore
Tutti	MG9	Formazione del personale in materia di prevenzione della corruzione e sui temi della trasparenza e dell'etica	Realizzazione del Programma formativo per le attività individuate dal Piano e verifica dell'efficacia	1	Supporto al RPC per la definizione delle attività formative da realizzarsi e dei relativi destinatari	mar-21	apr-21	Servizio Programmazione e Amministrazione giuridica Risorse Umane	Dirigente del Servizio Programmazione e Amministrazione giuridica Risorse Umane	Definizione del piano delle attività formative
				2	Attuazione piano delle attività formative	nov-21	dic-21	Servizio Programmazione e Amministrazione giuridica Risorse Umane	Dirigente del Servizio Programmazione e Amministrazione giuridica Risorse Umane	Registri, comunicazioni ai destinatari, questionari sulla qualità percepita
				3	Relazione annuale al RPC sull'attività svolta con indicazione dei corsi, del numero e della qualifica dei partecipanti,	trimestrale/semestrale/ entro mese di dicembre 2021		Servizio Programmazione e Amministrazione giuridica Risorse Umane	Dirigente del Servizio Programmazione e Amministrazione giuridica Risorse Umane	Report al RPC sulle attività realizzate

7.2.10 Patto di integrità e Protocollo di legalità

Questa misura consiste, in genere, nella redazione di documenti che il soggetto appaltante richiede di rispettare in maniera 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 ad assicurare il rispetto delle regole in materia di contratti pubblici e, in particolare, prevenire il fenomeno corruttivo e, allo stesso tempo, valorizzare i comportamenti adeguati per tutti i concorrenti.

L'amministrazione ha già nel 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 Coordinatore dei Sindaci della Provincia di Napoli - ANCI Campania (*protocollo di legalità in materia di appalti, stipulato in data 1° agosto 2007 e approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 3202 del 5 ottobre 2007*).

Con deliberazione di Giunta Comunale n. 797 del 3 dicembre 2015, poi, è stato approvato lo schema di Patto di integrità, la cui sottoscrizione è richiesta per tutti i contratti di acquisizione di lavori, beni e servizi in cui sia parte il Comune di Napoli, ivi comprese, ove tecnicamente possibile, le acquisizioni di beni e/o servizi mediante *e-procurement*. E' richiesta, inoltre, per l'iscrizione negli "*elenchi aperti*" di cui alla deliberazione di Giunta comunale n. 499 del 31 luglio 2015.

Le previsioni sono coerenti con le affermazioni della Corte di Giustizia Europea - sentenza C-425/14 – che afferma che la previsione dell'obbligo di accettazione di un protocollo di legalità appare idonea a rafforzare la parità di trattamento e la trasparenza nell'aggiudicazione di appalti, specificando, tuttavia, la necessità che le Amministrazioni tengano conto del principio di proporzionalità affinché la previsione della misura in parola non ecceda il raggiungere dell'obiettivo auspicato. In tal senso, si evidenzia che la deliberazione innanzi citata non prevede l'inserimento del medesimo patto di integrità laddove gli atti siano finalizzati alle acquisizioni "economiche" di beni e servizi, disciplinate dal Regolamento di contabilità

L'ANAC, nel parere n. 11 del 29.07.2014, si è espressa, con richiami giurisprudenziali, in ordine alla compatibilità dell'art. 1, comma 17, della legge n. 190/2012 con il principio di tassatività delle cause di esclusione previste dal Codice dei contratti pubblici, nel senso che "[...] *la possibilità di escludere l'offerente dalla procedura di gara in caso di mancata trasmissione del Patto di integrità sottoscritto per accettazione [...] è consentita in quanto tali mezzi sono posti a tutela di interessi di rango sovraordinato e gli obblighi in tal modo assunti discendono dall'applicazione di norme imperative di ordine pubblico, con particolare riguardo alla legislazione in materia di prevenzione e contrasto della criminalità organizzata {...}*".

Nel caso di mancato rispetto degli impegni anticorruzione assunti con il Patto di integrità, sono applicate, a seconda delle fasi in cui lo stesso si verifichi, fatte salve le responsabilità comunque previste dalla legge, le seguenti sanzioni: esclusione dalla procedura di gara/affidamento; risoluzione del contratto; escussione della cauzione o fideiussione a garanzia dell'offerta; escussione della fideiussione definitiva; esclusione dalle procedure di gara/affidamento indette dal Comune di Napoli e/o cancellazione dagli "elenchi aperti" per i successivi 3 (tre) anni.

Nel corso di questa annualità si continuerà con le procedure per la verifica e il controllo dell'inserimento dello schema di Patto di integrità nei bandi di gara e nei contratti nonché con il monitoraggio

sull'attivazione delle azioni di tutela in esso previste, oltre che sull'applicazione delle regole previste dal Protocollo di legalità, provvedendo, entro l'anno, all'aggiornamento dello schema.

Tabella 10 – Patto di integrità e Protocollo di legalità
Monitoraggio sull'inserimento e applicazione del Patto di Integrità

processi	codice	misura	azione	fase	descrizione	da	a	ufficio responsabile	soggetto responsabile	prodotto/indicatore
CP 4	MG10	Patto di integrità e Protocollo di legalità	Monitoraggio sull'inserimento e applicazione del Patto di Integrità	1	Inserimento del Protocollo di legalità e del Patto di integrità nei bandi e negli schemi di contratto	continuo		Direzione Generale/Dipartimenti/Aree/Servizi	Responsabili di Dipartimento/Responsabili di Area/Dirigenti dei Servizi	Bandi e Schemi di contratto
				2	Modifica dello schema di Patto di Integrità	Entro dicembre 2021	Servizio Supporto tecnico giuridico agli Organi - Anticorruzione e Trasparenza	Dirigente del Servizio Supporto tecnico giuridico agli Organi	proposta di Patto di Integrità	
				3	Monitoraggio e verifica	Semestrale – entro il mese di gennaio e luglio di ogni anno	Area Centro Unico Acquisti e Gare e Servizio Controlli regolarità amministrativa	Dirigente del Servizio Contratti e Controlli regolarità amministrativa Dirigente del Servizio Contratti e Controlli regolarità amministrativa	Report al RPC	
				4	Monitoraggio su eventuali azioni di tutela previste nel protocollo di legalità e patto di integrità inseriti nei contratti stipulati	Entro il mese di novembre	Direzione Generale/Dipartimenti/Aree/Servizi	Responsabili di Dipartimento/Responsabili di Area/Dirigenti dei Servizi	Relazione ex articolo 1, comma 14 della legge 190/2012	

7.2.11 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile - procedura per le segnalazioni dall'esterno

La Convenzione delle Nazioni Unite sulla corruzione – Titolo II (Misure preventive) artt. 5 “*Preventive anti-corruption policies and practices*” e 13 “*Participation of society*”, dispone che le amministrazioni pubbliche devono, al duplice fine di creare un rapporto fiduciario con i propri stakeholder (siano essi cittadini, imprese, ecc.) e di promuovere la cultura della legalità nel contesto di riferimento, dotarsi di un sistema che favorisca le segnalazioni di casi di corruzione, cattiva gestione o eventuali conflitti di interesse. L’attuazione di questa misura richiede sia la predisposizione di un buon sistema di comunicazione e diffusione della strategia di prevenzione, sia la progettazione di soluzioni organizzative atte a creare e a gestire un dialogo con la società civile.

Già dall’anno 2014 è stato attivato un canale diretto tra cittadini e RPC, pubblicizzato sulla prima pagina del sito istituzionale: è stata attivata una specifica casella di posta elettronica responsabile.anticorruzione@comune.napoli.it ; è stato predisposto un apposito modello per le segnalazioni dall’esterno di fenomeni corruttivi, reso poi disponibile sulla homepage del sito istituzionale, dandone contestualmente massima diffusione tramite il Servizio URP, le Direzioni di Municipalità e la intranet, anche attraverso apposite brochure in formato digitale. Il modello per le segnalazioni è compilabile anche in modalità elettronica, e può essere inviato tramite e-mail oppure a mezzo fax o posta al RPC. Le segnalazioni pervenute ad oggi sono risultate, per lo più, non pertinenti rispetto all’obiettivo, riguardando, in massima parte, sollecitazioni all’adozione di provvedimenti amministrativi ovvero reclami in ordine a disfunzioni di alcuni servizi. In ogni caso le segnalazioni hanno prodotto l’intervento del RPC presso gli uffici coinvolti. In alcuni casi le segnalazioni, pur pervenute in forma anonima e non tramite il canale a tanto dedicato, sono state valutate e trasferite ad organi, anche esterni, per le valutazioni di competenza .

Per il 2021, si continuerà nell’attività di sensibilizzazione e di monitoraggio, evidenziando che già dal 2016 viene applicata alla gestione delle segnalazioni provenienti dall’esterno una modalità di valutazione simile a quella prevista per le segnalazioni dall’interno (*whistleblower*), con la possibilità per il RPC di sottoporre le segnalazioni che prospettino situazioni di *mala gestio/maladministration* nei sensi indicati dalla legge 190/2012 e dal PNA, alla commissione già prevista per il *whistleblower* con la deliberazione della Giunta 420/2015, presieduta dallo stesso RPC e composta inoltre dal Comandante della Polizia Municipale e dal dirigente del Servizio ispettivo.

Tabella 11 – Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile: modalità, tempi e responsabilità dell'applicazione

Gestione delle segnalazioni dall'esterno e attività di sensibilizzazione

processi	codice	misura	azione	fase	descrizione	da	a	ufficio responsabile	soggetto responsabile	prodotto/indicatore
Tutti	MG11	Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	Gestione delle segnalazioni dall'esterno e attività di sensibilizzazione	1	Gestione delle segnalazioni	continuo		Dipartimento Segreteria Generale	Responsabile del Dipartimento Segreteria Generale	Monitoraggio continuo della casella di posta elettronica e raccolta delle segnalazioni
				2	Valutazione e trattamento delle segnalazioni	tempestivo		Dipartimento Segreteria Generale	RPC avvalendosi, ove necessario, del supporto della commissione prevista dalla deliberazione 420/2015	Esiti dell'istruttoria ed eventuali riscontri
				3	Attività di sensibilizzazione e informazione	continuo		Dipartimento Gabinetto del Sindaco	Vice Capo di Gabinetto	Aggiornamento continuo delle sezioni dedicate all'anticorruzione sul sito e sulla intranet istituzionali
				4	Monitoraggio	Entro il mese di novembre		Dipartimento Segreteria Generale	Responsabile del Dipartimento Segreteria Generale	Relazione ex articolo 1, comma 14 della legge 190/2012

7.2.12 Monitoraggio dei tempi procedurali

L'art. 1 comma 9 alla lettera d) della legge 190/2012 stabilisce, tra l'altro, che il Piano deve prevedere al suo interno le misure tese a monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti. Tale disposizione, inoltre, trovava conferma al comma 2 dell'art. 24 del d.lgs. n.33/2013, il quale prevedeva che tali informazioni dovessero essere rese pubbliche nella sezione del sito istituzione "Amministrazione Trasparente". Nella stessa direzione, l'articolo 32, comma 2, lett. b), del medesimo decreto prevedeva l'obbligo di pubblicare i tempi medi di erogazione dei servizi agli utenti, sia finali che intermedi, con riferimento all'esercizio finanziario precedente. Il monitoraggio dei tempi risulta, infatti, necessario, sia al cittadino, sia all'Ente stesso che eroga quei servizi e procedimenti oggetto di monitoraggio, come benchmark per una gestione quanto più efficiente possibile della propria attività. Entrambi gli obblighi di pubblicazione sono oggi venuti meno a seguito delle modifiche apportate al regime della trasparenza con il d.lgs. 97/2016, ma l'ANAC ha specificato che resta inalterata l'obbligatorietà della misura del monitoraggio.

Il Comune di Napoli si è dotato già da tempo di un software denominato "procedura di gestione dei controlli interni", che riproduce *on line* il sistema di controllo adottato dall'ente. Nell'ambito di tale attività è stata predisposta, ed inserita sull'applicativo, un'apposita scheda dedicata proprio al monitoraggio dei tempi procedurali, denominata leg 10 - Rispetto dei tempi normativi indicati per ciascuna prestazione sulla carta dei servizi *on line*.

A seguito dei *report* semestrali/annuali prodotti dalla Direzione Generale all'esito della procedura di controllo interno, il RPC ha assunto iniziative di impulso nei confronti degli uffici per i quali sono stati rilevati ritardi nell'adozione di procedimenti ovvero la mancata corretta rendicontazione, fermo restando le conseguenze derivanti dal mancato raggiungimento dell'obiettivo trasversale di Ente precedentemente rappresentato al paragrafo del rispetto dei tempi, secondo le procedure che regolano la valutazione della *performance*.

Pertanto, per il 2021, si continuerà, evidentemente, ad assicurare tale azione di monitoraggio.

Infine, sarà approfondita l'opportunità di sviluppare ulteriori iniziative, per alcune particolari aree di rischio, tese a promuovere il rispetto dei tempi procedurali.

Tabella 12 – Monitoraggio dei tempi procedurali

Report al RPC sul monitoraggio del rispetto dei tempi del procedimento, pubblicazione delle tabelle di riepilogo

processi	codice	misura	azione	fase	descrizione	da	a	ufficio responsabile	soggetto responsabile	prodotto/indicatore
tutti	MG12	Monitoraggio dei tempi procedurali	Report al RPC sul monitoraggio del rispetto dei tempi del procedimento e pubblicazione delle tabelle di riepilogo	1	Trasmissione al RPC degli esiti dei controlli interni sullo specifico applicativo (modello leg 10) e pubblicazione nella sezione “Amministrazione Trasparente”	lug-21	gen-22	Servizio Controllo di gestione e valutazione	Dirigente del Servizio Controllo di Gestione e Valutazione	Report al RPC e comunicazione al RT entro 45 giorni dall'anno di riferimento
				2	Verifiche su anomalie nei tempi procedurali - eventuale	su attivazione del RPC		Servizio Ispettivo	Dirigente del Servizio Ispettivo	Report al RPC

Le misure specifiche

Come anticipato al § 7.1, le misure “specifiche” si caratterizzano per il fatto di incidere su problemi specifici individuati tramite l’analisi del rischio.

Al fine di presidiare il rischio, il *Piano* prevede una pluralità di misure specifiche, ritenute idonee riguardo a singoli processi. Con il presente aggiornamento il novero di tali misure viene rivisto alla luce dell’esperienza maturata e sulla base del monitoraggio effettuato sulle precedenti annualità del Piano. Inoltre, le indicazioni dell’Autorità fornite nell’ambito dell’aggiornamento 2015 del PNA hanno evidenziato che nell’individuazione delle misure occorre *“contemperare la sostenibilità anche della fase di controllo e di monitoraggio delle stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non realizzabili [...] E’ necessario, invece, che ogni amministrazione o ente identifichi misure realmente congrue e utili rispetto ai rischi propri di ogni contesto”*.

Pertanto, nel presente PTPCT sono state formalizzate complessive n. 46 misure specifiche che sono apparse rispondenti a tali indicazioni.

Alcune misure specifiche presentano la peculiarità di concretizzarsi in una pluralità di azioni poste a presidio del rischio, si fa riferimento, in particolare, al caso in cui sono stati previsti specifici atti di regolazione di processi o sub-processi in cui l'applicazione si traduce in più attività riconducibili a diverse strategie di prevenzione e a diversi soggetti responsabili, con la prospettiva di una maggiore efficacia.

Caratteristica delle misure specifiche, inoltre, è quella di intervenire su più processi, ovvero a fronteggiare diversi eventi rischiosi, come si evince dai riferimenti contenuti per ciascuna misura nelle apposite tabelle di cui all'allegato 3.

Di seguito viene riportato un elenco delle misure più significative suddivise per area di rischio, per il cui dettaglio si rimanda all’ Allegato 3 – “Processi e misure a presidio del rischio”.

AREA DI RISCHIO PERSONALE

L’area di rischio del “Personale” è presidiata dalle misure generali programmate e esplicitate nel paragrafo precedente, inoltre, nell’ambito della programmazione 2021-2023, compatibilmente con le risorse stanziare in bilancio, si prevede di diffondere tra i dipendenti l’utilizzo del cartellino identificativo – *cfr. MS04 - Trasparenza nei rapporti con il pubblico - Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 recante "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche" - Applicazione dell'articolo 55-novies "Identificazione del personale a contatto con il pubblico" –.*

processo	codice	misura	Azione
P.1	MS03	Trasparenza nelle procedure di mobilità del personale	Revisione del Regolamento di mobilità esterna ai fini dell'adeguamento alle innovazioni normative in materia di mobilità compensativa

P.1	MS04	Trasparenza nei rapporti con il pubblico	Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 recante "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche" - Applicazione dell'articolo 55-novies "Identificazione del personale a contatto con il pubblico"
-----	------	--	--

AREA DI RISCHIO ESTERNALIZZAZIONE/CONTRATTI PUBBLICI

In continuità con la programmazione precedente, numerose sono le misure specifiche riproposte a presidio dell'area di rischio "esternalizzazioni", con aggiornamenti e adeguamenti, come di seguito declinate:

processo	codice	misura	Azione
CP.3	MS01	Gestione delle segnalazioni su operazione di riciclaggio e di finanziamento al terrorismo ai sensi del decreto del Ministero dell'Interno del 25 settembre 2015	Gestione delle segnalazioni alla UIF (Unità di informazione finanziaria) e applicazione della specifica direttiva n. 965925 del 7.11.2018
CP.3	MS02	Monitoraggio delle modalità di scelta del contraente	Report al RPC sul numero di determinazioni a contrarre e sulla spesa complessiva con distinzione in base alle modalità di acquisto per Macrostruttura e per Servizio/Area ed elaborazione del calcolo percentuale per numero e valore in relazione a ciascuna modalità di acquisto monitorata
CP.2	MS07T	Avvisi volontari per la trasparenza preventiva	Pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente di report semestrali con la rendicontazione delle procedure nel seguito elencate e le relative motivazioni: 1) contratti prorogati (d. lgs. 50/2016-art. 106, comma 11); 2) contratti relativi alle procedure di somma urgenza (d. lgs. 50/2016-art. 163); 3) contratti relativi a procedure negoziate senza pubblicazione del bando espletate per ragioni di estrema urgenza (d. lgs. 50/2016-art. 63, comma 2, lett. C.)
CP.3	MS08	Sistema informatico per lo svolgimento delle gare telematiche	Implementazione e monitoraggio del nuovo sistema informatico
CP.3	MS09	Elenchi telematici di operatori economici fornitori del Comune di Napoli	Costituzione e tenuta di elenchi, mediante l'utilizzo del nuovo sistema informatico, di operatori economici idonei per l'affidamento di contratti sotto soglia ex articolo 36 d. lgs. 50/2016 e alle procedure

			la somma urgenza ex articolo 163 del d.lgs.50/2016
CP.1	MS10	Programmazione degli acquisti di beni e servizi	Implementazione e aggiornamento continuo di una procedura informatica per la predisposizione dell'atto con cui si stabilisce il fabbisogno complessivo, per tipologia di acquisti (beni e servizi), con la relativa spesa da sostenere in ottemperanza all'obbligo di programmazione degli acquisti (ex art. 21 del D. lgs. 50/2016)
CP.6	MS11	Rotazione degli incarichi di collaudatore	Applicazione del disciplinare per la nomina di collaudatori di lavori pubblici interni all'amministrazione comunale (deliberazione di Giunta Comunale 849 del 30 dicembre 2016)
CP.5	MS13T	Tracciabilità e trasparenza delle procedure per l'acquisizione e la gestione esecutiva dei contratti	Implementazione dell'applicativo SIAC -Sistema informativo per la gestione di affidamenti e contratti - per il monitoraggio dei principali parametri dei procedimenti di acquisizione e di gestione esecutiva dei contratti

È evidente che le misure previste per l'area di rischio dei contratti pubblici presidiano anche il rischio frode nell'ambito delle procedure connesse ai progetti finanziati con i fondi del PON Metro.

AREA DI RISCHIO RAPPORTI CITTADINI E IMPRESE (comprensiva anche del processo R.4 pianificazione del territorio urbanistica, lavori - grandi opere riconducibile all'area di rischio "Governo del Territorio" di cui al PNA 2016 – parte speciale)

Per quanto concerne quest'area di rischio, si è provveduto a confermare e aggiornare le misure previste nella precedente programmazione.

Processo	codice	Misura	Azione
R.1	MS14	Selezione informatizzata delle comunità destinate ad accogliere i minori fuori famiglia, mediante uso del sistema implementato per tenere maggior conto di indicatori di qualità e appropriatezza nonché dell'obbligo di rotazione	Individuazione delle comunità destinate ad accogliere i minori fuori famiglia mediante il sistema informatizzato implementato
R.1	MS15	Controlli sulla veridicità delle	Attuazione delle linee guida approvate con

		autocertificazioni amministrative e tecniche rese ai fini dell'acquisizione dei titoli abilitativi ai sensi del R.R. 4/2014	disposizione del Direttore Welfare e Servizi Educativi n. 18 del 27/07/17 - Effettuazione dei controlli sulla veridicità delle autocertificazioni amministrative e tecniche rese ai fini dell'acquisizione dei titoli abilitativi per l'erogazione dei servizi alla persona residenziali, semiresidenziali, domiciliari e territoriali, ai sensi del R.R. 4/2014
R.1	MS16	Trasparenza e accessibilità agli archivi dell'Ente	Interventi per la fruibilità degli archivi dell'edilizia e dei contratti
R.1	MS25	Semplificazione e tracciabilità di procedimenti	Gestione telematica delle pratiche SUAP tramite il portale "Impresainungiorno"
R.1	MS26T	Trasparenza dei procedimenti amministrativi e dei Provvedimenti Autorizzatori e Concessori	Aggiornamento continuo della sezione dedicata ai mercati comunali di Napoli - Area tematica Commercio e artigianato
R.4	MS31	Digitalizzazione dell'Archivio Antiabusivismo	Dematerializzazione tramite sviluppo software per la consultazione e creazione della banca dati digitale dei contenziosi amministrativi
R.4	MS32T	Trasparenza nella fase di redazione del Piano urbanistico comunale o delle sue varianti	Individuazione degli indirizzi di pianificazione, formazione del gruppo di lavoro interno, partecipazione dei cittadini
R.4	MS33T	Trasparenza nella fase di pubblicazione e raccolta delle osservazioni e di approvazione del piano o variante	Pubblicazione delle informazioni e istruttoria delle osservazioni pervenute
R.4	MS34T	Trasparenza nella fase di gestione del piano regolatore generale	Attuazione delle attrezzature ex art. 56 del Prg.
R.4	MS35T	Trasparenza dei procedimenti relativi ai piani urbanistici attuativi di iniziativa privata	Trasparenza nella fase di istruttoria dei piani urbanistici attuativi di iniziativa privata
R.4	MS36T	Trasparenza dei procedimenti relativi ai piani urbanistici attuativi di iniziativa privata	Trasparenza nella fase di approvazione dei piani urbanistici attuativi di iniziativa privata
R.4	MS37	Disciplina del regime convenzionale con il privato ai fini della realizzazione dei piani urbanistici attuativi	Convenzionamento con i privati ai fini della realizzazione dei piani urbanistici attuativi

R.4	MS38	Controllo a campione delle comunicazioni di inizio lavori asseverate e delle segnalazioni di inizio attività	Procedura per il controllo delle comunicazioni di inizio lavori asseverate (CILA) e delle segnalazioni di inizio attività (SCIA)
R.4	MS39T	Trasparenza sulle disposizioni adottate in merito ai titoli edilizi	Pubblicazione su area tematica dell'elenco dei titoli edilizi rilasciati negli ultimi 10 anni
R.2	MS40T	Trasparenza nella procedura di affidamento per progetti finanziati con fondi PAC	Aggiornamento continuo della sezione dedicata ai PAC Servizi di cura all'Infanzia e agli anziani
R.1	MS43	Verifiche ai fini della certificazione di matrimonio	Verifiche dei cartellini delle carte d'identità dei nubendi
R.1	MS44	Monitoraggio sui procedimenti di cambio di residenza	Potenziamento dei controlli: applicazione della disposizione del Direttore Generale del 26 aprile 2017, n.11
R.1	MS47	Standardizzazione delle attività connesse all'anagrafe e allo stato civile	Attività di formazione e supporto tecnico-giuridico alle Municipalità , in particolare, sui processi e sugli adempimenti in materia di anagrafe e stato civile

AREA DI RISCHIO FINANZIARIA

Quest'area di rischio ricomprende processi di natura contabile in senso stretto (F1 – Gestione delle entrate tributarie di carattere generale; F2 – Gestione delle entrate derivanti da servizi; F3 – Gestione delle spese per il pagamento e/o l'erogazione di benefici a prestatori d'opera esterni e/o interni) e altri, invece, riferiti alla gestione del patrimonio e dei valori pubblici in senso più ampio (F5 – Maneggio di denaro o valori pubblici; F6 – Gestione dei beni pubblici e del Patrimonio; F7 – Gestione dei beni pubblici e del patrimonio – Municipalità) .

Pertanto, le misure ricadenti in quest'area, sono sinteticamente rappresentate nella tabella che segue, oltre ad essere evidenziate anche nell'ambito di altre aree di rischio:

processo	codice	Misura	Azione
F.3	MS06	Accertamento della sussistenza di eventuali responsabilità dirigenziali in relazione ai dd.f.b.	Attività di verifica sui dd.f.b. dell'Ente
F.6	MS17	Trasparenza e tracciabilità nelle procedure di assegnazione di alloggi ERP	Nuovo bando per l'assegnazione di alloggi Erp
F.2	MS18	Trasparenza e tracciabilità nelle procedure di assegnazione,	Standardizzazione delle procedure

		volture e regolarizzazioni degli immobili del patrimonio comunale	
F.2	MS19	Trasparenza e tracciabilità delle procedure di sgombero di immobili comunali	Direttive in ordine ai criteri di priorità, alla programmazione e alle modalità organizzative degli sgomberi di immobili comunali occupati abusivamente
F.6	MS20T	Trasparenza dei procedimenti amministrativi relativi ai servizi cimiteriali	Aggiornamento continuo della sezione dedicata ai servizi cimiteriali - Area tematica Urbanistica, Patrimonio e Politiche per la Casa Cimiteri cittadini
F.6	MS21	Trasparenza e tracciabilità nelle procedure di assegnazione dei loculi/tumuli comunali	Controllo delle assegnazioni dei manufatti cimiteriali
F.6	MS22	Trasparenza nelle procedure di assegnazione di immobili ad uso non abitativo con canone ridotto	Applicazione di criteri predeterminati per la riduzione del canone
F.6	MS23	Controllo sulla società partecipata che gestisce il patrimonio immobiliare dell'Ente	Controllo analogo sull'azione della società che gestisce il patrimonio immobiliare
F.6	MS24	Controllo sulla società partecipata che gestisce il patrimonio immobiliare dell'Ente	Controllo sulla Napoli Servizi, società in house providing, relativamente agli interventi di manutenzione degli immobili a reddito di competenza della Direzione Patrimonio
F.6	MS27	Trasparenza nelle procedure di assegnazione di immobili ad uso non abitativo	Standardizzazione delle procedure di assegnazione e di subentro nelle assegnazioni (immobili ad uso non abitativo)
F.3	MS29	Attività di vigilanza su Organismi controllati	Enti controllati e disciplinare sull'attività di indirizzo e controllo sugli organismi partecipati. Controllo analogo (deliberazione di G.C. 820/2016)
F.3	MS30	Attività di vigilanza sull'organizzazione del servizio di igiene urbana	Esercizio del controllo analogo sul contratto di servizio con cui il servizio di igiene urbana è affidato in house ad ASIA Napoli S.p.A..
F.5	MS41	Tracciabilità dei pagamenti	Utilizzo dei POS nell'ambito della riscossione dei diritti di segreteria e imposta di bollo in materia di certificazioni e analisi dei fabbisogni per l'estensione

			dei POS ad ulteriori pagamenti
F.7	MS42	Trasparenza nell'utilizzo di locali assegnati alle Municipalità	Applicazione del Regolamento utilizzo locali delle municipalità
F.1	MS45	Standardizzazione delle procedure operative nell'ambito dei procedimenti tributari	Applicazione delle procedure standardizzate secondo i criteri e le modalità stabilite nelle apposite disposizioni dirigenziali ai fini della garanzia della tracciabilità (individuazione delle procedure, delle responsabilità, dei tempi di attuazione) e della trasparenza.
F.1	MS46	Trasparenza e tracciabilità nell'accesso agli uffici tributari da parte dei cittadini	Applicazione della procedura informatizzata per la prenotazione degli appuntamenti da parte dei contribuenti.

A queste misure se ne aggiungono altre due che insistono su tutti i processi e sono la MS05 - Monitoraggio aree di rischio – attività ispettiva e la MS50 - Tracciabilità e trasparenza del flusso documentale dell'Ente - Procedura di dematerializzazione delle deliberazioni di Giunta Comunale e monitoraggio sul flusso documentale delle determinazioni con impegno di spesa.

SEZIONE B - Sezione Trasparenza

1. Introduzione

Per il triennio 2021-2023 l'attuazione della trasparenza nel Comune di Napoli proseguirà secondo le impostazioni e strategie già attuate finora in materia, assicurando, *in primis*, il pieno rispetto delle prescrizioni normative contenute nel decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, adottato sulla base della delega contenuta nella legge 7 agosto 2015, n. 124 (concernente le *"Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"*), nonché della deliberazione ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016 recante *"Prime Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs 33/2013"*. Sarà assicurato, altresì, il rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti da differenti disposizioni normative quali, tra le altre, quelle contenute nel d.lgs. n. 50/2016 in materia di appalti pubblici, come pure i più recenti obblighi di pubblicazione derivanti anche dalle disposizioni governative adottate a seguito dell'emergenza epidemiologica Covid-19.

Per il triennio 2021/2023, pertanto, si opererà al fine di realizzare il principio di trasparenza conformemente alla definizione del legislatore contenuta all'articolo 1, comma 1, del d.lgs. n. 33/2013 secondo cui *"La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, 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 finalità sarà, dunque, quella di assicurare il rispetto di quel ruolo essenziale, attribuitole nell'ambito delle misure dirette a prevenire la corruzione, evidenziato, peraltro, dalla stessa ANAC nella determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, in cui la trasparenza viene definita come *"uno degli assi portanti della politica anticorruzione imposta dalla l. 190/2012"*, come pure al Par. 4.1 della più recente deliberazione, sempre della medesima Autorità, n. 1064 del 13 novembre 2019 in cui la trasparenza è definita, altresì, quale *"regola per l'organizzazione, per l'attività amministrativa e per la realizzazione di una moderna democrazia"*, precisando che la trasparenza assume rilievo *"non solo come presupposto per realizzare una buona amministrazione ma anche com misura per prevenire la corruzione, promuovere l'integrità e la cultura della legalità in ogni ambito della vita pubblica, come già l'art. 1, co. 36, della legge 190/2012 aveva sancito"*.

Anche la Corte Costituzionale, del resto, con la nota sentenza n. 20/2019 concernente il giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 14, commi 1-bis e 1-ter, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ha posto in evidenza che, attraverso la legge n. 190/2012, *"la trasparenza amministrativa viene elevata anche al rango di principio-argine alla diffusione di fenomeni di corruzione"* e che le modifiche al d.lgs. 33/2013 introdotte dal d.lgs. 97/2016, hanno esteso ulteriormente gli scopi perseguiti attraverso il principio di trasparenza, aggiungendovi la finalità di *"tutelare i diritti dei cittadini"* e *"promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa"*.

Fatte tali premesse, in conformità all'art. 10 del d.lgs. n. 33/2013 e s.m.i., nonché a quanto stabilito dall'ANAC nella citata deliberazione n. 1310/2016, nel PTPCT 2020/2022 è inserita la presente sezione denominata *"Sezione trasparenza"*, alla quale si accompagna l'Allegato 4 al PTPCT, riportante l'elenco degli obblighi di pubblicazione con l'indicazione, tra l'altro, degli Uffici responsabili della trasmissione e della pubblicazione di documenti, informazioni e dati oggetto degli stessi obblighi, redatto in conformità alle indicazioni contenute nell'Allegato 1 alla medesima deliberazione n. 1310/2016, aggiornato, inoltre, alle intervenute novità normative in materia.

Pertanto, i due documenti (ossia, *"Sezione Trasparenza"* e l'Allegato 4) costituiscono congiuntamente, per il Comune di Napoli, l'*"atto fondamentale"* in cui trovano organizzazione i flussi informativi necessari a

garantire l'individuazione/elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati. In particolare, per ciascun singolo obbligo di pubblicazione. L'individuazione degli Uffici responsabili è stata effettuata tenendo conto delle attività e funzioni attribuite a ciascuno, sulla base del funzionigramma dell'Ente e, soprattutto, operando una distinzione tra obblighi di pubblicazione "generali" e "specifici" e riconducendo, pertanto, i primi a tutti i singoli Servizi/U.O.A. - Unità Organizzative Autonome per il tramite della struttura di vertice di riferimento e, di contro, riconducendo gli obblighi cd. "specifici" soltanto a determinati Servizi/U.O.A. sulla base delle funzioni assegnate.

2. IL SISTEMA TRASPARENZA: RUOLI, FUNZIONI E RESPONSABILITÀ

L'attuazione della trasparenza da parte del Comune di Napoli viene realizzata sulla base di un sistema che prevede il coinvolgimento, a vari livelli, di diversi soggetti, secondo distinte competenze. Al vertice di tale sistema si colloca la figura del *Responsabile per la Trasparenza* (d'ora in avanti, solo "RT"), prevista dall'art. 43 del d.lgs. n. 33/2013, e individuato, per questo Ente, con deliberazione di Giunta Comunale n. 1025 del 23 dicembre 2013, nella figura del Vicesegretario Generale.

Ai sensi del comma 1 del citato art. 43, il RT è tenuto a svolgere stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'Organo di indirizzo politico, al Nucleo Indipendente di Valutazione dell'Ente, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'Ufficio di disciplina, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Altri soggetti coinvolti nel processo di attuazione della trasparenza sono:

- i dirigenti responsabili delle strutture apicali (Direzioni Operative, Dipartimenti, Aree e Direzioni di Municipalità), nonché dei Servizi e U.O.A. ivi incardinati;
- i "*referenti unici*" in materia di anticorruzione, trasparenza e controlli interni individuati in ciascuna struttura apicale. La rete di *referenti* è stata istituita in considerazione delle dimensioni dell'Ente e della sua complessa articolazione interna e, di conseguenza, della notevole quantità, anche diversificata, di documenti, informazioni e dati prodotti al suo interno, molti dei quali rientranti negli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente;
- il Servizio Comunicazione e Portale Web;
- il Servizio U.R.P.;
- il Nucleo Indipendente di Valutazione (NIV);
- il Responsabile della Protezione Dati (RPD);
- il Responsabile della Transizione al Digitale (RTD)/Responsabile dell'Area Sistemi Informativi e Agenda Digitale.

Nella tabella seguente sono riportate sinteticamente le attività svolte da ciascuno dei suindicati attori nell'ambito del "sistema trasparenza" come sopra definito:

Soggetto	Funzioni/responsabilità
Responsabile per la trasparenza (RT)	<ul style="list-style-type: none"> - Predispone la proposta di aggiornamento annuale del <i>Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza</i> relativamente alla “Sezione Trasparenza” e all’allegato elenco degli obblighi di pubblicazione, da sottoporre all’approvazione della Giunta Comunale; - riceve e istruisce le richieste di accesso civico ai sensi dell’art. 5, co. 1, del d.lgs. n. 33/2013 e s.m.i.; - effettua il riesame delle richieste di accesso generalizzato ai sensi dell’art. 5, co. 7, del d.lgs. n. 33/2013 e s.m.i., per i casi di diniego totale o parziale dell’accesso o di mancata risposta entro il termine; - svolge, ai sensi dell’art. 43, co. 1, un’attività stabile di controllo sull’adempimento da parte degli Uffici dell’Amministrazione responsabili degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l’aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all’organo di indirizzo politico, al Nucleo Indipendente di Valutazione (NIV), all’Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all’ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione; - collabora con il Nucleo Indipendente di Valutazione in relazione all’attestazione annuale sull’assolvimento di un campione di obblighi di pubblicazione come individuato dall’ANAC con proprio atto deliberativo.
Dirigenti di strutture apicali (Direzioni operative, Dipartimenti, Aree e Direzioni di Municipalità) e non apicali (Servizi/U.O.A.) responsabili degli uffici destinatari degli obblighi di pubblicazione, come individuati nell’Allegato 4 al PTPCT.	<ul style="list-style-type: none"> - Ai sensi dell’art. 43, co. 1, del d.lgs. n. 33/2013 e s.m.i., garantiscono il tempestivo e regolare flusso dei documenti, informazioni e dati da pubblicare secondo i termini stabiliti dalla legge e secondo l’elenco degli obblighi di pubblicazione allegato al <i>Piano</i>; - rendicontano e attestano l’assolvimento degli obblighi di pubblicazione di propria competenza secondo la specifica procedura prevista dal Responsabile della Trasparenza e dal Servizio Controllo di Gestione e Valutazione basata sull’utilizzo dei cd. “Modelli Leg. 13”; - ai sensi dell’art. 43, co. 2, del d.lgs. n. 33/2013 e s.m.i, controllano e assicurano la regolare attuazione dell’accesso generalizzato sulla base di quanto stabilito nello stesso decreto.
Referenti unici in materia di anticorruzione, trasparenza e controlli interni individuati in ciascuna struttura di vertice	<ul style="list-style-type: none"> - Raccolgono i documenti, informazioni e dati da pubblicare di competenza dei Servizi/U.O.A. ricompresi nella propria struttura di vertice per la successiva trasmissione al Servizio Comunicazione e Portale Web per la pubblicazione nella sezione “Amministrazione Trasparente”, secondo la tempistica e le modalità indicate nell’allegato elenco degli obblighi di pubblicazione; - effettuano, di concerto con i rispettivi dirigenti di vertice, un’attività di coordinamento, impulso e monitoraggio nei confronti dei Servizi/U.O.A. ricompresi nella propria macrostruttura al fine dell’assolvimento degli obblighi di pubblicazione.

<p>Servizio Comunicazione e Portale Web, nella qualità di Ufficio che gestisce il sito web istituzionale dell'Ente e, dunque, anche nella sezione "Amministrazione Trasparente" dello stesso e delle relative pubblicazioni</p>	<p>Pubblica i documenti, informazioni e dati oggetto di obblighi di pubblicazione trasmessi da ciascun Ufficio responsabile dell'obbligo (direttamente o tramite i "Referenti unici") nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web istituzionale, con l'indicazione della data di aggiornamento.</p> <p>- Elabora le statistiche di accesso alla sezione "Amministrazione Trasparente", sia con riferimento a ciascuna annualità al fine della rendicontazione annuale all'ANAC, sia in occasione di eventuali specifici monitoraggi da parte della stessa Autorità.</p>
<p>U.R.P.</p>	<p>Svolge un ruolo nodale nella gestione delle richieste di accesso che pervengono all'Ente, sia di accesso documentale, sia di accesso generalizzato. Nello specifico, con riferimento all'accesso generalizzato, l'U.R.P., nell'ambito delle misure organizzative adottate per l'attuazione del "FOIA", è stato individuato quale Ufficio principale deputato alla ricezione delle richieste di accesso generalizzato e alla successiva trasmissione agli Uffici detentori dei documenti, informazioni e dati richiesti, ad eccezione nei casi in cui il cittadino provveda direttamente alla trasmissione della richiesta di accesso generalizzato all'Ufficio detentore, laddove noto.</p>
<p>Nucleo Indipendente di Valutazione (NIV)</p>	<p>- Verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel <i>Piano della performance</i>, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori;</p> <p>- attesta annualmente l'assolvimento su un campione di obblighi di pubblicazione individuati con deliberazione dell'ANAC entro il termine indicato dalla stessa Autorità.</p>
<p>Responsabile della Protezione Dati (RPD)</p>	<p>- Può rappresentare, secondo quanto indicato dall'ANAC nella deliberazione n. 1064 del 13 novembre 2019, una figura di riferimento nell'ambito della trasparenza, con particolare riferimento alla procedura di riesame delle richieste di accesso generalizzato, negate per motivi legati alla <i>privacy</i>, che pervengono al RT ai sensi dell'art. 5, co. 7, del d.lgs. n. 33/2013, fermo restando l'obbligo del RT di interpellare il <i>Garante per la protezione dei dati personali</i>;</p> <p>- Può svolgere una funzione di supporto a tutti gli Uffici dell'Ente nell'ambito dell'attività di istruttoria di richieste di accesso generalizzato, in relazione ai profili legati alla <i>privacy</i>.</p>

Responsabile della Transizione al Digitale (RTD) – Responsabile dell'Area Sistemi Informativi e Agenda Digitale

Tale figura, prevista dall'art. 17 del d.lgs. n. 82/2005 (Codice dell'Amministrazione Digitale) è stata individuata, per il Comune di Napoli, nel Responsabile dell'Area Sistemi Informativi e Agenda Digitale. Costituisce una figura di riferimento all'interno dell'Ente in relazione all'ambito della "Trasparenza" con riferimento al miglioramento e all'ampliamento delle informazioni che possono essere rese disponibili per la collettività. Nello specifico, il coinvolgimento di tale figura è previsto in relazione all'attività di ricognizione delle banche dati dell'Ente e alla valutazione di un'eventuale ostensibilità o fruibilità, nonché ai processi di informatizzazione delle procedure e di digitalizzazione dei documenti adottati dall'Ente, oltre che alla definizione della strategia di raccolta, analisi e condivisione dei dati dell'Ente, al fine di garantire l'assetto tecnologico più idoneo a migliorare la trasparenza di informazioni verso i cittadini. Al medesimo Responsabile, altresì, in conformità di quanto previsto dall'art. 17, co. 1, lett. d) del CAD – *Codice dell'Amministrazione Digitale*, svolge, altresì, compiti in materia di "accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici e promozione dell'accessibilità anche in attuazione di quanto previsto dalla legge 9 gennaio 2004, n. 4", nell'ambito dei quali, peraltro, il RTD partecipa all'attività di individuazione e pubblicazione, nella sottosezione "Altri Contenuti" di "Amministrazione Trasparente", degli Obiettivi di accessibilità, da realizzarsi entro il termine del 31 marzo di ogni anno (o altro diverso termine stabilito a livello nazionale).

3. L'ATTUAZIONE DELL'ACCESSO NEL COMUNE DI NAPOLI: DOCUMENTALE, CIVICO E GENERALIZZATO ("FOIA")

Come noto, il d.lgs. n. 97/2016 ha introdotto nell'ordinamento giuridico italiano una nuova forma di diritto di accesso, denominata "accesso generalizzato" o "FOIA – Freedom Of Information Act", che si è affiancata alle previgenti forme del diritto di accesso definito "accesso documentale" previsto dal Capo V della legge n. 241/1990, nonché del diritto definito "accesso civico" introdotto nella prima versione del d.lgs. n. 33/2013.

Nello specifico, le tre vigenti tipologie di accesso attualmente coesistenti sono:

- "accesso documentale" (art. 22, co. 1, lett. a, legge n. 241/1990), inteso quale diritto degli interessati di prendere visione e di estrarre copia di documenti amministrativi.
- "accesso civico" (art. 5, co. 1, d.lgs. n. 33/2013), inteso quale diritto di chiunque di richiedere la pubblicazione di documenti, informazioni o dati soggetti a pubblicazione obbligatoria secondo la normativa vigente, laddove la stessa sia stata omessa.
- "accesso generalizzato" (art. 5, co. 2, d.lgs. n. 33/2013), inteso quale diritto riconosciuto a chiunque di accedere ai documenti, informazioni e dati detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del d.lgs. n. 33/2013 e s.m.i. e nel rispetto dei limiti contenuti all'art. 5-bis dello stesso decreto (art. 5, co. 2, del d.lgs. n. 33/2013 e s.m.i.).

A tali forme di accesso, altresì, si affiancano quelle concernenti il diritto di accesso riconosciuto ai componenti degli Organi consiliari (e, dunque, Consiglio comunale e Consigli di Municipalità) ai sensi dell'art. 43, co. 2, del d.lgs. n. 267/2000 (TUEL), oltre che il diritto di accesso in materia ambientale previsto dal d.lgs. n. 195/2005 ("*Codice dell'Ambiente*") e, ancora, l'accesso agli atti delle procedure di affidamento previsto dall'art. 53 del vigente *Codice dei contratti pubblici*.

Sin dalla data di efficacia ed operatività del diritto di accesso generalizzato, corrispondente al 23 dicembre 2016, l'Ente ha adottato alcune misure organizzative finalizzate ad agevolare l'esercizio, sia da parte della collettività, sia da parte degli Uffici destinatari delle richieste, attraverso l'adozione di una procedura univoca per la relativa trattazione. A quattro anni di distanza, ormai, è possibile affermare che gli Uffici dell'Ente, anche grazie a una capillare assistenza e informazione e formazione in materia fornita sia dal personale a supporto del RT, sia del Servizio U.R.P., hanno assorbito le suddette misure organizzative, nonché acquisito le conoscenze e competenze necessarie per il riconoscimento e la corretta istruttoria delle istanze di accesso generalizzato. Sul fronte della cittadinanza richiedente, invece, hanno continuato a registrarsi alcune situazioni di erroneo esercizio dell'accesso, con particolare riferimento alla distinzione tra "accesso civico" in senso stretto e "accesso generalizzato", come pure rispetto alle ipotesi in cui è possibile l'esercizio del diritto di accesso documentale.

4. "AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE": ELENCO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE E DATI ULTERIORI

Come rappresentato al par. 1 della presente "Sezione Trasparenza", l'elenco dei documenti, dati e informazioni oggetto di obbligo di pubblicazione ai sensi del d.lgs. n. 33/2013, nonché di altre norme in materia, è contenuto nell'Allegato 4 al presente PTPCT. La stesura di siffatto elenco, con riferimento al triennio 2021-2023, oltre a tener conto, come indicato nello stesso par. 1, della attuale articolazione interna degli Uffici dell'Ente, è stata attuata partendo dal consueto schema di cui all'Allegato 1 alla deliberazione ANAC n. 1310/2016, aggiornato, tuttavia, alle novità normative intervenute nell'ordinamento giuridico domestico nel suddetto periodo, che hanno determinato l'abrogazione di obblighi preesistenti o, al contrario, l'introduzione di nuovi obblighi.

Come nelle versioni precedenti, infine, a chiusura dell'elenco degli obblighi figura la voce "Dati ulteriori" ricompresa nella sottosezione "Altri Contenuti", deputata a raccogliere tipologie di dati e documenti non rientranti tra gli obblighi di pubblicazione vigenti.

4.1 Dati obbligatori

I documenti, informazioni e dati oggetto di obblighi di pubblicazione confluiscono, ai sensi dell'art. 9 del d.lgs. n. 33/2013, nella sezione denominata "Amministrazione Trasparente", accessibile da chiunque direttamente dall'*home page* del sito *web* istituzionale del Comune di Napoli. Tale sezione riproduce l'elenco degli obblighi di pubblicazione di cui all'Allegato 1 alle *Linee guida* Anac adottate con delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016.

Per quanto attiene, poi, alla descrizione della struttura dell'elenco degli obblighi, come di consueto in esso sono riportati, in relazione a ciascun obbligo, le relative sotto-sezioni di livello 1 ("Macrofamiglia") e livello 2 ("Tipologie di dati") contenenti i dati, informazioni e documenti, i riferimenti normativi che ne rendono obbligatoria la pubblicazione, la denominazione del singolo obbligo, i relativi contenuti, la tempistica di aggiornamento del materiale pubblicato.

A tali campi, espressamente indicati dall'ANAC, l'Amministrazione ha affiancato quelli concernenti l'individuazione dell'Ufficio/Uffici responsabile/i dell'individuazione e/o elaborazione e pubblicazione dei dati richiesti da ciascun obbligo. Nello specifico, l'indicazione dell'Ufficio/Uffici responsabile/i dei singoli obblighi è stata effettuata seguendo il seguente criterio:

- a) per gli obblighi potenzialmente comuni a tutti gli Uffici (definiti "obblighi generali"), quali, a titolo esemplificativo, l'elenco dei procedimenti ai sensi dell'art. 25 del d.lgs. n. 33/2013, in corrispondenza della colonna "*Ufficio/Uffici Responsabile/i della individuazione e/o elaborazione e pubblicazione dei*

documenti, dati e informazioni” dell'elenco degli obblighi di cui all'Allegato 4, è stata riportata la formula “Tutti gli Uffici dell'Ente per il tramite dei rispettivi Responsabile di Dipartimento e di Area”;

- b) per gli obblighi considerati di competenza di uno o più Uffici (definiti “obblighi specifici”), quali, a titolo esemplificativo, la pubblicazione del Bilancio preventivo ai sensi art. 29, co. 1, del d.lgs. n. 33/2013, in corrispondenza della colonna “*Ufficio/Uffici Responsabile/i della individuazione e/o elaborazione e pubblicazione dei documenti, dati e informazioni*” dell'Allegato elenco degli obblighi, è stata riportata la denominazione specifica del singolo Ufficio o degli Uffici responsabili della pubblicazione secondo le rispettive competenze, come da relativo funzionigramma.
- c) per gli obblighi che, seppure non qualificabili come “obblighi generali” come definiti al precedente punto a), sono tuttavia potenzialmente riconducibili a più Uffici dell'Ente, si è provveduto ad individuare un Ufficio “capofila” con funzione di raccordo rispetto agli altri Uffici individuati e potenzialmente detentori dei documenti, dati e informazioni oggetto di obbligo di pubblicazione. Ad esempio, tale metodologia è stata adottata con riferimento agli obblighi di pubblicazione concernenti la sottosezione “Informazioni ambientali”, che contiene, ai sensi dell'art. 40, co. 2, del d.lgs. n. 33/2013, una pluralità di documenti e dati di diversa natura, in possesso di differenti Uffici dell'Ente, e per i quali è stato individuato il Servizio Controlli Ambientali e Attuazione PAES quale Ufficio “capofila” come sopra detto.

L'Allegato 4, con riferimento al presente PTPCT 2021-2023, ripropone la versione dell'anno precedente, tuttavia integrata e modificata tenendo conto delle novità normative intervenute nel 2020 e/o in vigore dal 2020, tra cui si segnala l'obbligo di pubblicazione, ai sensi dell'art. 1, comma 37, della Legge 27 dicembre 2019, n. 160 (cd. “*Legge di Bilancio 2020*”), dei dati concernenti i contributi assegnati dal Ministero dell'Interno di cui ai commi 29-36 del medesimo articolo, con indicazione della fonte di finanziamento, dell'importo assegnato e della finalizzazione del contributo, da inserire nella sottosezione “Opere Pubbliche”. Tale obbligo è stato assegnato all'U.O.A. Attuazione delle Politiche di Coesione.

Si pone in evidenza, altresì, che l'emergenza epidemiologica Covid-19, manifestatasi all'inizio dell'anno 2020 e attualmente in corso, ha comportato l'applicazione di una serie di ulteriori obblighi di pubblicazione, seppure temporanei, aventi ad oggetto, in particolare, dati e informazioni afferenti a diverse iniziative di carattere assistenziale rivolte alla cittadinanza socialmente ed economicamente più debole. Si riportano, a titolo esemplificativo, l'obbligo di pubblicazione dei dati relativi ai buoni per la spesa alimentare previsti dall'Ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile su interventi in relazione all'emergenza sanitaria (Ordinanza n. 658 del 29 marzo 2020), come pure l'obbligo di rendicontazione e pubblicazione dei dati sulle erogazioni liberali a sostegno del contrasto all'emergenza epidemiologica da Covid-19, attraverso l'apposito modello di rendicontazione, in ottemperanza all'art. 99 del 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 legge 24 aprile 2020, n. 27, rispetto al quale l'ANAC ha fornito alcune indicazioni specifiche con i comunicati del 29 luglio 2020 e del 7 ottobre 2020.

Ne deriva, pertanto, che anche nel 2021, laddove venissero adottati, a livello nazionale e/o regionale, come anche su iniziativa della stessa Amministrazione comunale, eventuali iniziative dirette al sostegno di determinate fasce di popolazione maggiormente colpite dall'emergenza epidemiologica, i relativi documenti e/o dati potranno costituire, in via obbligatoria o volontaria, oggetto di pubblicazione nella sezione “Amministrazione Trasparente” del sito *web* istituzionale.

4.2 Dati ulteriori

Come già evidenziato nelle precedenti versioni del PTPCT, l'attuazione della trasparenza, oltre al rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, deve poter condurre anche all'individuazione di ulteriori documenti, informazioni e dati la cui pubblicazione, pur non essendo obbligatoria per legge, possa, tuttavia, essere prevista dall'Ente al fine di incrementare la trasparenza dell'azione amministrativa, concorrendo alla realizzazione di un'Amministrazione "aperta" e al servizio del cittadino. Nello specifico, eventuali ulteriori contenuti troveranno collocazione all'interno della sotto-sezione, di carattere "residuale" seppure di non minore rilevanza, della sezione "Amministrazione Trasparente", denominata, appunto, "Altri contenuti – Dati ulteriori", oltre che, laddove possibile, in una specifica sotto-sezione di 1° o 2° livello secondo l'ambito di appartenenza del documento, dato o informazione pubblicati.

Al fine dell'individuazione di eventuali "dati ulteriori", pertanto, come negli anni precedenti, si è provveduto a una richiesta di contributi in tali sensi da parte di tutti gli Uffici dell'Ente. E' pervenuta, da parte dell'Area sviluppo Socio economico e competitività una proposta di pubblicazione dei dati concernenti le AUA – Autorizzazioni Uniche Ambientali e, specificatamente, delle principali informazioni, escludendo la pubblicazione di categorie particolari di dati personali. Tale proposta è stata valutata e accolta dal RT e, di conseguenza, a partire dall'anno 2021, nella predetta sottosezione "Altri Contenuti – Dati Ulteriori", oltre che nelle sottosezioni "Informazioni ambientali" e/o "Provvedimenti", troveranno pubblicazione le informazioni relative alle A.U.A. Sotto forma di elenco in formato aperto contenente i seguenti dati:

- attività
- tipologia autorizzazione (rilascio, rinnovo, voltura, modifica, revoca)
- data di rilascio autorizzazione
- data di scadenza autorizzazione.

Già dal 2020, invece, è previsto che le dieci Municipalità in cui si articola il territorio comunale pubblichino i verbali integrali delle sedute dei rispettivi Consigli municipali, in coerenza con la condotta del Consiglio Comunale, e tale attività di pubblicazione proseguirà anche nel triennio 2021-2023.

L'attività di individuazione di dati ulteriori, altresì, trova conferma anche nelle prescrizioni di cui alle *Linee guida* ANAC di cui alla deliberazione n. 1310/2016, in cui, tra l'altro, l'Autorità ha suggerito alle Amministrazioni, al fine della predetta individuazione, di effettuare un'analisi delle istanze di accesso civico generalizzato, valutando, pertanto, l'opportunità di rendere pubblici quei dati, informazioni e documenti maggiormente richiesti attraverso tale tipologia di accesso. In proposito, appare utile lo strumento del "*Registro delle richieste di accesso*" che l'Ente ha istituito sin dall'anno 2017, la cui pubblicazione è effettuata con cadenza semestrale (evidenziando, tuttavia, che nell'anno 2020, considerata l'emergenza epidemiologica, la pubblicazione avverrà con cadenza annuale e con buona probabilità sarà così anche per l'anno 2021), che riporta, per ciascuna istanza di accesso (documentale, civico e generalizzato) le seguenti informazioni:

- Data di presentazione;
- Oggetto della richiesta;
- Presenza di controinteressati;
- Esito della richiesta (accoglimento, diniego totale, diniego parziale, differimento);
- Data del provvedimento di esito;
- Sintesi della motivazione (in caso di diniego totale o parziale).

5. MONITORAGGIO DEGLI OBBLIGHI DI TRASPARENZA ED ESERCIZIO DEL POTERE SANZIONATORIO

Il sistema di monitoraggio sull'assolvimento degli obblighi di trasparenza adottato dal Comune di Napoli si avvale di uno dei moduli previsti nell'applicativo utilizzato nell'ambito del *"Sistema dei controlli interni"*, denominato *"Modalità di realizzazione della trasparenza e metodi di verifica del rispetto della normativa vigente – Mod. Leg. 13"*. Tale *Modulo*, in particolare, riporta l'elenco aggiornato degli obblighi di pubblicazione a carico di ciascun Ufficio, nella ripartizione contenuta all'interno dell'Allegato 4 al PTPCT.

Anche per il prossimo triennio, pertanto, ci si avvarrà di tale *Modulo* per la raccolta delle attestazioni sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione da parte di ciascun Responsabile dei singoli Uffici. Per l'anno 2021 la struttura di tale *Modulo* resterà invariata, mantenendo la distinzione tra *"Obblighi generali"* e *"Obblighi specifici"*, come sopra esplicitata.

La compilazione del *Mod. Leg. 13*, nella pratica, è effettuata da ogni singolo Ufficio responsabile degli obblighi, generali e specifici come sopra definiti, con cadenza annuale, con riferimento all'anno precedente, e ciascun dirigente è responsabile delle informazioni ivi riportate relativamente agli obblighi di riferimento. Successivamente alla compilazione, ciascuna Macrostruttura, per il tramite dei propri *"Referenti unici"*, provvede alla trasmissione dei moduli, debitamente compilati, al RT il quale, con il supporto del Servizio Controllo di Gestione e Valutazione, verifica la completezza e correttezza delle informazioni negli stessi contenuti, in linea con quelle riportate nella sezione *"Amministrazione Trasparente"*. Gli esiti di tale controllo congiunto, poi, vengono comunicati ai dirigenti di ciascun Ufficio, al fine di apportare i dovuti correttivi e/o integrazioni entro il termine stabilito dal RT.

Per quanto attiene, invece, al regime sanzionatorio, ai sensi dell'art. 43, del d.lgs 33/2013 il RT è tenuto a segnalare all'Organo di indirizzo politico, all'Organismo Indipendente di Valutazione (che, per il Comune di Napoli corrisponde al Nucleo Indipendente di Valutazione), all'ANAC e, nei casi più gravi, all'Ufficio di disciplina, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione. L'art. 45 dello stesso decreto individua, poi, i *"Compiti della autorità nazionale anticorruzione"*, stabilendo in particolare che l'ANAC:

- controlla l'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, esercitando poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle amministrazioni pubbliche e ordinando di procedere, entro un termine non superiore a trenta giorni, alla pubblicazione di dati, documenti e informazioni ai sensi del decreto, all'adozione di atti o provvedimenti richiesti dalla normativa vigente ovvero alla rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza;
- controlla l'operato dei responsabili per la trasparenza a cui può chiedere il rendiconto sui risultati del controllo svolto all'interno delle amministrazioni;
- può chiedere all'Organismo Indipendente di Valutazione (o altro organismo equivalente) ulteriori informazioni sul controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di trasparenza previsti dalla normativa vigente;
- controlla e rende noti i casi di mancata attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'articolo 14 del decreto, pubblicando i nominativi dei soggetti interessati per i quali non si è proceduto alla pubblicazione.

Inoltre, è stabilito che il mancato rispetto dell'obbligo di pubblicazione di cui al comma 1 dell'art. 45 del d.lgs 33/2013 costituisce illecito disciplinare. L'ANAC segnala l'illecito all'ufficio di cui all'articolo 55-bis, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, dell'amministrazione interessata ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare a carico del responsabile della pubblicazione o del dirigente tenuto alla trasmissione delle informazioni. L'ANAC segnala altresì gli inadempimenti ai vertici politici delle amministrazioni, agli OIV e,

se del caso, alla Corte dei conti, ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità. L'autorità nazionale anticorruzione rende pubblici i relativi provvedimenti.

Si segnalano, altresì, le disposizioni contenute nei successivi artt. 46 e 47 del d.lgs. 33/2013, che sono state oggetto di modifica ad opera della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (cd. *“Legge di Bilancio 2020”*), in relazione alle disposizioni in materia di responsabilità derivante dalla violazione delle norme in materia di obblighi di pubblicazione e di accesso civico. L'art. 46, al comma 1, prevede che: *“L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, costituiscono elemento di valutazione negativa della responsabilità dirigenziale a cui applicare la sanzione di cui all'articolo 47, comma 1-bis, ed eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione, valutata ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili»* in cui, rispetto alla formulazione preesistente, il legislatore ha utilizzato l'espressione, più forte, di *“valutazione negativa”* in luogo della preesistente mera *“valutazione”*, evidenziando in tal modo, le ripercussioni negative ricadenti sui responsabili inadempienti.

Il successivo art. 47, comma 1-bis, inoltre, stabilisce che: *«1-bis. La sanzione di cui al comma 1 si applica anche nei confronti del dirigente che non effettua la comunicazione ai sensi dell'articolo 14, comma 1-ter, relativa agli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica. Nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei dati di cui al medesimo articolo si applica una sanzione amministrativa consistente nella decurtazione dal 30 al 60 per cento sull'indennità di risultato, ovvero nella decurtazione dal 30 al 60 per cento sull'indennità accessoria percepita dal responsabile della trasparenza ed il relativo provvedimento è pubblicato nel sito internet dell'amministrazione o organismi interessati. La stessa sanzione si applica nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei dati di cui all'articolo 4-bis, comma 2».*

Al seguente comma 2 dello stesso art. 47, concernente la violazione degli obblighi di trasparenza previsti dall'art. 22 del d.lgs. n. 33/2013, è poi statuito che: *“La violazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'articolo 22, comma 2, dà luogo ad una sanzione amministrativa in carico al responsabile della pubblicazione consistente nella decurtazione dal 30 al 60 per cento sull'indennità di risultato ovvero nella decurtazione dal 30 al 60 per cento sull'indennità accessoria percepita dal responsabile della trasparenza. La stessa sanzione si applica agli amministratori societari che non comunicano ai soci pubblici il proprio incarico ed il relativo compenso entro trenta giorni dal conferimento ovvero, per le indennità di risultato, entro trenta giorni dal percepimento»”.*

Per quanto riguarda il raccordo del PTPCT con il *Piano delle performance*, si evidenzia che, nell'ambito della Pianificazione Operativa di cui al *Piano degli Obiettivi Gestionali*, anche per l'anno 2021 a tutti i dirigenti sarà assegnato l'obiettivo denominato *“Amministrazione trasparente ed aperta”*, per il quale come risultato atteso è individuato la *“Tempestiva trasmissione per la pubblicazione di tutti i dati e le informazioni di propria competenza previsti dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e dal Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza”*. Di conseguenza, l'attuazione della trasparenza viene considerata al fine della valutazione della *performance* dirigenziale e dell'attribuzione di risultato.

Inoltre, tra gli obiettivi di Ente, figurerà l'obiettivo *“Diritto di accesso ai dati e ai documenti amministrativi”* per il quale, come indicatore di risultato, è stato individuato il tempestivo riscontro (entro trenta giorni dal ricevimento della richiesta), da parte di ciascun dirigente, alle richieste di accesso documentale ai sensi della legge n. 241/1990 e di accesso generalizzato ai sensi dell'art. 5 d.lgs. 33/2013 e s.m.i..

6. RAPPORTO TRA TRASPARENZA E PRIVACY

Con l'entrata in vigore, il 25 maggio 2018, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla *“protezione dei dati delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati”*, nonché del nuovo testo del *Codice della protezione dei dati personali* di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, modificato dal decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, e in vigore dal 19 settembre 2018, anche in considerazione dei successivi chiarimenti intervenuti anche in ambito giurisprudenziale (si pensi, ad esempio, alla citata sentenza della Corte Costituzionale n. 20/2019), è stato ulteriormente definito e precisato il rapporto tra *“trasparenza”* e *“privacy”* e, in particolare, il necessario *“bilanciamento”* tra tali due diritti.

In proposito, l'ANAC, nella deliberazione n. 1064 del 13 novembre 2019, nel richiamare la sentenza della Corte Costituzionale n. 20/2019, ha evidenziato come la stessa Corte, nell'esprimersi sul tema del bilanciamento tra diritto alla riservatezza dei dati personali e il diritto dei cittadini al libero accesso ai dati e alle informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, *“ha riconosciuto che entrambi i diritti sono contemporaneamente tutelati sia dalla Costituzione che dal diritto europeo, primario e derivato”*.

Con precipuo riferimento, poi, all'attività di pubblicazione sui siti *web* delle pubbliche amministrazioni di documenti, dati e informazioni contenenti dati personali, si pone in evidenza che il regime normativo per il trattamento di dati personali è rimasto sostanzialmente inalterato rispetto alla legislazione previgente, come pure, il regime relativo alle pubblicazioni *on line* nella sezione *“Amministrazione Trasparente”*. Il Comune di Napoli, pertanto, continuerà per il triennio 2021/2023 ad osservare, in tale attività di pubblicazione, la regola generale, riportata anche nella deliberazione ANAC n. 1064/2019, secondo cui la messa a disposizione sul proprio sito *web* di documenti e dati contenenti dati personali (in forma integrale o per estratto, inclusi gli allegati), deve essere preceduta da una verifica generale che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. n. 33/2013 (o in altre fonti normative o regolamentari) preveda la pubblicazione obbligatoria degli stessi.

Per quanto attiene, poi, al rapporto tra la figura del *Responsabile per la Protezione Dati* (d'ora in avanti, *“RPD”*) e il Responsabile per la Trasparenza, si continuerà a seguire il principio, sancito anche dall'ANAC, secondo cui il RPD debba costituire una *“figura di riferimento”* per il RT, oltre che per il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, con particolare riferimento all'attività di riesame, attribuita al RT, delle richieste di accesso generalizzato pervenute all'Amministrazione di competenza e per le quali sia stato stabilito un diniego, totale o parziale, per motivi relativi alla protezione dei dati personali, rispetto alla quale il RT *“si può ben avvalere, se ritenuto necessario, di un supporto del RPD nell'ambito di un rapporto di collaborazione interna fra gli uffici ma limitatamente a profili di carattere generale”*.

7. AZIONI E MISURE DA REALIZZARE IN MATERIA DI TRASPARENZA

Per il triennio 2021/2023 e, in particolare, nel corso dell'anno 2021, con il coordinamento del RT verranno intraprese alcune iniziative, dirette sia al miglioramento del livello di adempimento degli obblighi di pubblicazione, anche sotto il profilo qualitativo delle pubblicazioni stesse, sia a iniziative finalizzate a un incremento della trasparenza, come di seguito riportate:

- **Individuazione di documenti, informazioni e dati ulteriori da pubblicare:** anche per l'anno 2021, come in passato, l'Ente continuerà nell'attività di individuazione di documenti, dati e informazioni ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria. In particolare, l'eventuale individuazione di dati ulteriori sarà effettuata attraverso le seguenti modalità:

- valutando eventuali proposte provenienti dai singoli Uffici dell'Ente, anche in sede di Comitato Interdirezionale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza;
- analizzando gli oggetti delle richieste di accesso pervenute all'Ente, a qualsiasi titolo, considerando quelle pervenute con maggiore frequenza e di maggiore significatività;
- prevedendo, eventualmente, delle “Consultazioni pubbliche”, da realizzarsi in modalità *online* con il supporto del Servizio Comunicazione e Portale Web, dirette a raccogliere proposte direttamente dalla collettività, in forma singola o associata, e delle quali sarà data ampia diffusione onde consentire la più ampia partecipazione.

Inoltre, la ricognizione di dati ulteriori potrà essere effettuata anche con la collaborazione del Responsabile dell'Area Sistemi Informativi dell'Ente, in cui confluisce anche la funzione di “*Responsabile della Transizione al Digitale (RTD)*” dell'Ente, che tra le proprie funzioni presenta quella di “*definizione della strategia di raccolta, analisi e condivisione dei dati dell'Ente, al fine di garantire l'assetto tecnologici più idoneo a migliorare la trasparenza di informazioni verso i cittadini*”, come pure quella di “*ricognizione delle banche dati dell'Ente, analisi, controllo e condivisione dei dati, finalizzata alla loro razionalizzazione e all'integrazione logica nonché a garantire l'assetto tecnologico più idoneo a migliorare la trasparenza di informazioni verso i cittadini, in raccordo con tutte le Aree/Dipartimenti*”. Da siffatta collaborazione, pertanto, sarà possibile individuare tipologie di banche dati, disponibili presso l'Ente, che, in conformità alle esclusioni e limiti e, *in primis*, quelli relativi alla tutela della *privacy*, potranno eventualmente essere rese ostensibili e fruibili alla collettività.

- **Aggiornamento del Regolamento sull'accesso ai documenti, dati e informazioni detenuti dall'Ente:** in considerazione del fatto che il Regolamento sull'accesso agli atti in vigore (adottato con deliberazione n. 238 del 10.7.2002) è risalente nel tempo e non tiene conto delle attuali tipologie di diritto di accesso di più recente introduzione, si ritiene di dover provvedere, nel corso dell'anno 2021, all'adozione di un nuovo *Regolamento sull'accesso*. Tale attività di aggiornamento sarà attuata dal RT, dal Servizio U.R.P., con il supporto di eventuali altri Uffici che si riterrà opportuno coinvolgere.

- **Attività di informazione interna in materia di trasparenza:** in considerazione delle continue novità normative che interessano, periodicamente, la materia della trasparenza amministrativa, anche nel triennio 2021/2023 si continuerà a fornire agli Uffici comunali informazioni e aggiornamenti in materia di trasparenza, attraverso la predisposizione di circolari e linee guida rivolte agli stessi e redatte dall'ufficio del RT.

- **Attività di informatizzazione:** nell'anno 2021 è prevista la piena operatività di un applicativo informatico, sviluppato in economia dall'Area Sistemi informativi e Agenda Digitale dell'Ente e oggetto di sperimentazione nel corso del 2020, deputato a raccogliere tutte le informazioni concernenti le procedure di affidamento di forniture, servizi e lavori attivate dagli Uffici comunali e dal quale si ipotizza, al termine dell'attività di *data entry* da parte di ciascun Ufficio, la possibilità di estrazione automatica di *report* e tabelle contenenti informazioni e dati, oltre che documenti, idonei al soddisfacimento di alcuni specifici obblighi di pubblicazione inerenti alle procedure di appalto (quali, ad es., l'elenco dei provvedimenti di affidamento ai sensi dell'art. 23 del d.lgs. n. 33/2013).

Nell'ambito del triennio 2021- 2023, specificatamente nel 2022, è previsto, a cura del Servizio Controllo di Gestione e Valutazione e dell'Area Sistemi Informativi e Agenda Digitale nell'ambito del Progetto POTESs (Piattaforma On-line per la Trasmissione ed Erogazione di Servizi) finanziato con fondi PON Metro, un aggiornamento della *Carta dei Servizi online* dell'Ente. Tale *Carta*, di fatto, rappresenta un elenco di tutte le prestazioni che i cittadini possono richiedere ai propri Uffici, con indicazione dei luoghi, tempi e modalità,

elenco formato mediante estrazione dei dati inseriti da ciascun Ufficio nell'apposito foglio di calcolo. L'aggiornamento della *Carta*, nello specifico, sarà effettuato in modo tale che lo strumento contenga tutte le voci richieste per la pubblicazione degli elenchi dei procedimenti dall'art. 35 del d.lgs. n. 33/2013 che, ad oggi, vengono predisposti direttamente dai singoli Uffici e pubblicati nella sottosezione "Attività e Procedimenti" per ciascuna struttura di vertice e consentendo, infine, l'estrazione automatica degli elenchi aggiornati dei procedimenti.

- Attuazione di ulteriori misure specifiche di trasparenza: il presente *Piano* prevede l'attuazione, oltre che di misure obbligatorie, anche di misure specifiche, proposte da taluni uffici, e contenute nell'Allegato 3 allo stesso, riferite a diversi settori. Tra le principali si riportano:

- pubblicazione dei cd. "Avvisi volontari di trasparenza", ossia di *report* semestrali con la rendicontazione delle procedure nel seguito elencate e le relative motivazioni: 1) contratti prorogati (d.lgs. 50/2016-art. 106, comma 11; 2) contratti relativi alle procedure di somma urgenza (d.lgs. 50/2016-art. 163); 3) contratti relativi a procedure negoziate senza pubblicazione del bando espletate per ragioni di estrema urgenza (d. lgs. 50/2016-art. 63, comma 2, lett. c);
- attuazione di una misura di trasparenza relativamente alla fase di redazione del Piano urbanistico comunale o delle sue varianti, mediante l'individuazione degli indirizzi di pianificazione, formazione di un gruppo di lavoro interno e partecipazione dei cittadini;
- attuazione di una misura di trasparenza relativamente alla fase di pubblicazione e raccolta delle osservazioni e di approvazione del piano o variante, mediante la pubblicazione delle informazioni e degli esiti dell'istruttoria delle osservazioni pervenute;
- pubblicazione nell'area tematica dell'elenco dei titoli edilizi rilasciati dall'Ente negli ultimi 10 anni.

8. PUBBLICAZIONE STATISTICHE DI ACCESSO

Il Comune di Napoli, attraverso il Servizio Comunicazione e Portale Web, provvede alla rilevazione delle statistiche di accesso alla sezione "Amministrazione Trasparente", pubblicate nella sottosezione "Altri contenuti – Dati ulteriori". Tali statistiche sono utilizzate anche al fine della stesura della Relazione annuale all'ANAC, oltre che di eventuali ulteriori monitoraggi.

SEZIONE C – Monitoraggio e aggiornamento del PTPCT

Ferme le attività di monitoraggio su ogni singola misura attribuite ai responsabili individuati per ciascuna di essa secondo quanto rappresentato nell' "Allegato 3 - Processi e misure a presidio del rischio", nonché le specifiche modalità e responsabilità del monitoraggio sugli obblighi di trasparenza di cui alla precedente sezione B, la responsabilità del monitoraggio complessivo sull'attuazione del PTPCT è attribuita al RPC, che entro il 15 dicembre di ogni anno, ovvero nei termini indicati dall'ANAC, predispone una relazione sulle attività svolte e sugli esiti rilevati ai sensi dell'art. 1, comma 14, della Legge 190 del 2012, e di quanto disposto dal PNA.

La relazione annuale offre il rendiconto sull'efficacia delle misure di prevenzione definite dal Piano e viene pubblicata sul sito istituzionale del Comune.

Tale documento, per l'anno 2021, si sta predisporre compilando i campi nell'area Monitoraggio sulla piattaforma ANAC per l'acquisizione dei PTPCT e secondo il modello di scheda diffuso dall'ANAC, che, ultimato, sarà come di consueto è trasmesso al Sindaco e al NIV e pubblicato, secondo le indicazioni della stessa Autorità, nella sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale del Comune di Napoli, sottosezione di livello 1, "Altri contenuti – Prevenzione della Corruzione", nel termine del 31 marzo 2021, stabilito dall'ANAC stessa.

Il monitoraggio viene attuato, in particolare, attraverso un sistema di report da parte delle strutture/dirigenti individuati quali responsabili per l'attuazione delle singole misure, con il supporto e l'impulso dei referenti di ciascuna struttura apicale, nonché avvalendosi dei risultati dell'attività ispettiva, del controllo successivo di regolarità amministrativa e dei controlli interni oltreché dei riscontri delle banche dati afferenti ai procedimenti disciplinari e ai procedimenti giudiziari.

In particolare, il sistema dei controlli successivi di regolarità amministrativa prevede il controllo su una serie di atti individuati nel Piano operativo dei controlli e che attualmente sono: tutti i contratti stipulati con l'intervento del Segretario Generale; un campione di contratti stipulati senza tale intervento, la quasi totalità dei verbali di gara, un campione di determinazioni e altri atti gestionali afferenti alle aree di rischio, tra i quali rientrano quelli di autorizzazione e concessione (Piano operativo dei controlli successivi di regolarità amministrativa). Il piano operativo dei controlli costituisce uno strumento flessibile, attraverso il quale, anche a seguito dell'approvazione del PTPCT e in coerenza con i processi a rischio e le misure individuate a presidio viene indirizzata l'attività di controllo successivo, individuando gli atti da sottoporre a verifica.

L'attività ispettiva, in quanto strettamente connessa al ruolo attribuito dalla legge al Segretario Generale, anche in qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione, viene esercitata su impulso, anche a seguito di segnalazioni interne o esterne. In attuazione del PTPCT 2016, che lo prevedeva quale misura ulteriore, con deliberazione della Giunta comunale n. 432/2016, è stato approvato il Regolamento dell'attività ispettiva, il quale ne ha delimitato l'ambito, le finalità e le modalità di svolgimento. L'attività ispettiva è disposta per l'accertamento di casi particolari di malfunzionamento dei servizi e degli uffici dell'Ente ovvero qualora si prospettino irregolarità gravi, nonché per la verifica di responsabilità dei dirigenti o dipendenti, in particolare, in ordine:

- allo svolgimento da parte del personale di attività lavorativa estranea al rapporto di lavoro con l'Amministrazione ovvero all'esistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità;
- a violazioni delle norme in materia di igiene e sicurezza del lavoro emerse in sede di accertamenti da parte degli organismi competenti;
- a debiti fuori bilancio;

- a fatti causativi di danno all'erario dell'Ente per condotte, anche omissive, degli uffici.

L'attività ispettiva è disposta d'ufficio oppure su istanza motivata o su segnalazione di fatti circostanziati, nonché su richiesta degli organi di direzione politica o del Direttore Generale. Inoltre, il regolamento prevede che ulteriori e peculiari attività ispettive siano definite, annualmente, nel PTPCT, come difatti è programmato nel presente Piano in relazione alle misure: MG3 – Inconferibilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali e presso gli enti privati in controllo pubblico ai sensi del d.lgs. 39/2013; MG5 - Disciplina delle autorizzazioni al personale per lo svolgimento di incarichi extraistituzionali; MG8 - Tutela del dipendente ai sensi dell'articolo 54 bis del d.lgs. 165/2001, c.d. whistleblower; MG11 - Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile - procedura per le segnalazioni dall'esterno; MG12 - Monitoraggio dei tempi procedurali; MS18 - Attività di verifica sui debiti fuori bilancio dell'Ente.

Il sistema dei controlli interni, inoltre, consente il monitoraggio di alcune delle misure trasversali previste dal PTPCT, quali, ad esempio, in relazione al rispetto di tempi procedurali.

Infine, le banche dati predisposte dal Servizio Disciplina, consentono, l'acquisizione di notizie circa, rispettivamente, i procedimenti riguardanti i reati contro la PA nonché di falso e di truffa, commessi dai dipendenti, i procedimenti disciplinari attivati nei confronti dei dipendenti, con l'indicazione degli esiti degli stessi.

Grazie alle risultanze del monitoraggio e all'attività di controllo, il Piano verrà aggiornato annualmente, secondo il processo di adozione già descritto al paragrafo "1.1 Processo di adozione del PTPCT 2021/2023" e nel rispetto di eventuali indicazioni che perverranno dall'ANAC. L'aggiornamento si renderà, inoltre, necessario a seguito del processo di riorganizzazione in riferimento all'attribuzione di responsabilità circa l'attuazione delle misure e l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione (cfr. § 7.1) come previsti dal PTPCT ovvero qualora emergano rischi non considerati nella fase di predisposizione del presente PTPCT.

Di particolare importanza, ai fini di eventuali aggiornamenti del Piano stesso, sono le osservazioni, suggerimenti e istanze che dovessero pervenire dagli *stakeholder* interni ed esterni all'amministrazione attraverso l'indirizzo e-mail responsabile.anticorruzione@comune.napoli.it.

SEZIONE D - Allegati

- **Allegato 1. GESTIONE DEI RISCHI CORRUTTIVI - Mappatura, valutazione e ponderazione dei rischi corruttivi – nota metodologica e catalogo dei processi e degli eventi rischiosi**
- **Allegato 2 Valutazione del Rischio_ aree Contratti Pubblici e Acquisizione e gestione del personale**
- **Allegato 2 bis Valutazione rischio_ aree Rapporti Cittadini e Imprese e Finanziaria**
- **Allegato 3 - PTPCT 2021-2023 Processi e Misure a presidio del Rischio**
- **Allegato 4 – “Amministrazione Trasparente - elenco degli obblighi di pubblicazione”**