



Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione

2015 – 2017

INDICE

1. PREMESSA.....	3
1.1 Soggetti e ruoli della Strategia di prevenzione della Corruzione del Comune di Napoli	4
1.2 Il processo di attuazione, gestione, monitoraggio e adozione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione nel Comune di Napoli e proposte di miglioramento	5
1.3 Collegamenti del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C) e del Programma triennale della Trasparenza e dell'Integrità (P.T.T.I.) con il Piano della Performance e con gli altri strumenti di programmazione	10
2. OBIETTIVI DEL PIANO.....	12
3 L'ANALISI E LA GESTIONE DEL RISCHIO CORRUTTIVO	12
4. PIANIFICAZIONE DEGLI INTERVENTI PER LA RIDUZIONE DEL RISCHIO (MODALITÀ, RESPONSABILI, TEMPI DI ATTUAZIONE E INDICATORI)	14
4.1. La pianificazione delle misure obbligatorie	14
4.1.1. Trasparenza	16
4.1.2 Codice di comportamento	18
4.1.3 Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione	20
4.1.4 Astensione in caso di conflitto di interesse	22
4.1.5 Conferimento e autorizzazione di incarichi	23
4.1.6 Inconferibilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali	25
4.1.7 Lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro.....	27
4.1.8 Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione.....	30
4.1.9 Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower)	32
4.1.10 Formazione	34
4.1.11 Patti di integrità negli affidamenti.....	36
4.1.12 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile: procedura per le segnalazioni dall'esterno.....	38
4.1.13 Monitoraggio dei tempi procedurali	40
4.1.14 Monitoraggio dei rapporti Amministrazione/soggetti esterni	42
4.2. Le misure ulteriori.....	43
5. MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL P.T.P.C	44
6. AGGIORNAMENTI E AZIONI DI MIGLIORAMENTO DEL PIANO	44

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 Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica e approvato con deliberazione n.72 dell'11 settembre 2013, dall'Autorità Nazionale AntiCorruzione (oggi A.N.A.C.) ai sensi dell'art. 1 della L. 190/2012, è volto ad assicurare l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione, elaborate a livello nazionale e internazionale.

Il concetto di corruzione che viene preso a riferimento ha un'accezione ampia. Esso è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Le situazioni rilevanti dunque sono più ampie delle fattispecie classiche di reato penale, già previste agli artt. 318, 319 e 319 ter, c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) è uno degli strumenti introdotti 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. Il Piano inoltre ispira il proprio funzionamento ad una logica di coordinamento, ha durata triennale e deve essere adottato entro il 31 gennaio di ogni anno, con l'obiettivo di:

- individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti;
- prevedere meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- prevedere obblighi di informazione nei confronti del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;
- monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;
- individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

Il primo Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione nel Comune di Napoli riferito al triennio 2014- 2016 , è stato adottato con deliberazione di Giunta Comunale n. 253, il 24 aprile 2014.

Ai fini della predisposizione di tale Piano è stata effettuata l'analisi delle aree di rischio secondo la metodologia illustrata al Capitolo 3 del presente Piano.

Dato il breve periodo trascorso dalla predetta analisi, conclusasi nel dicembre 2013, ed essendo stato approvato il Piano 2014-2016 il 24 aprile 2014 e, pertanto, applicato per otto mesi, si è ritenuto, allo stato, di non rinnovare, per l'aggiornamento 2015, l'analisi delle aree di rischio, considerando tuttora attuale, idonea ed efficace la mappatura dei processi e la valutazione dei rischi già effettuata.

La metodologia di lavoro che ha caratterizzato l'elaborazione del Piano, dapprima, e la sua attuazione, poi, ha tenuto conto della grande dimensione della struttura comunale e, pertanto, sono stati messi in campo una serie di strumenti di natura organizzativa e gestionale finalizzati, in primo luogo, a sensibilizzare l'Ente sulla normativa scaturita dalla L.190/2012 nonché a monitorare l'attuazione del Piano 2015-2017.

Di seguito si illustreranno i soggetti coinvolti e le modalità organizzative adottate per la gestione delle attività connesse al Piano nonché le criticità che si sono evidenziate e le iniziative che il RPC e il RT adotteranno per migliorare la gestione delle attività.

1.1 Soggetti e ruoli della Strategia di prevenzione della Corruzione del Comune di Napoli

Coerentemente con quanto definito nell'allegato 1 del PNA, 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 per la Prevenzione della Corruzione, adottare il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C) ed i suoi aggiornamenti comunicandoli, altresì al Dipartimento della Funzione Pubblica, a seguito del rafforzamento del ruolo dell'Autorità, avvenuto con il D.L. 90/2014, e ad adottare tutti gli atti di indirizzo di carattere generale che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- Il *Responsabile per la Prevenzione della Corruzione* (R.P.C.), individuato dall'Amministrazione nella persona del Segretario Generale, con deliberazione di Giunta Comunale del 3 maggio 2013, n. 315, predispone ogni anno il P.T.C.P.; svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 1 del 2013 e i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità di cui al d.lgs. 39/2013; individua il personale da inserire nei programmi di formazione in materia di anticorruzione; elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione;
- Il *Responsabile della Trasparenza* (RT), individuato dall'Amministrazione nella persona del Vicesegretario Generale, con deliberazione di Giunta Comunale del 23 dicembre, n.1025 il quale vigila sull'assolvimento da parte dei dirigenti degli obblighi di pubblicità e trasparenza previsti dal d.lgs. 33/2013;
- I *dirigenti* per l'area di rispettiva competenza, i quali svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile e dell'autorità giudiziaria, partecipano al processo di gestione del rischio, propongono le misure di prevenzione, assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione, adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale ed osservano le misure contenute nel P.T.P.C. ;
- Il *Nucleo Indipendente di Valutazione* (N.I.V.) che partecipa al processo di predisposizione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, quale organo consultivo e di sintesi nella gestione del PTPC, con particolare riferimento agli elementi di correlazione, anche indiretta, con gli strumenti di valutazione della performance organizzativa ed individuale della dirigenza;
- L'*Ufficio Procedimenti Disciplinari*, 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;
- 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

effettuare accertamenti sulla correttezza delle procedure e su eventuali responsabilità nonché per la verifica del rispetto di specifici obblighi del dipendente;

- *il Servizio Verifiche e Controlli Successivi di regolarità amministrativa* che svolge il controllo su tutti i contratti stipulati con l'intervento del Segretario Generale, su un campione di determinazioni e su altri atti gestionali, tra i quali rientrano quelli di autorizzazione e concessione (Piano operativo dei controlli adottato con provvedimento del Segretario e del Vicesegretario Generale n.37 del 31.05.2013 come modificato e integrato il 19 giugno scorso con ulteriore provvedimento);
- *i referenti per l'Anticorruzione e la Trasparenza* individuati in ciascuna struttura organizzativa apicale con compiti, di concerto con la dirigenza, di monitoraggio 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 P.T.P.C., segnalare le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'U.P.D. ed i casi di personale conflitto di interessi;
- *I collaboratori* a qualsiasi titolo dell'amministrazione, i quali osservano le misure contenute nel P.T.P.C., conformano il proprio comportamento alle disposizioni contenute nel Codice di Comportamento e segnalano, altresì, le situazioni di illecito.

Al fine di migliorare la sinergia tra i soggetti coinvolti, date le dimensioni e la complessità organizzativa dell'Ente, nel corso del 2015 sarà istituito un organismo collegiale interno (*Comitato interdirezionale*) con la partecipazione, in particolare, dei dirigenti che operano nei settori maggiormente esposti al rischio di corruzione, come evidenziati dalla mappatura dei rischi, il ruolo del quale sarà approfondito nei paragrafi successivi.

1.2 Il processo di attuazione, gestione, monitoraggio e adozione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione nel Comune di Napoli e proposte di miglioramento

La Circolare esplicativa della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 25.01.2013, tra l'altro, stabilisce che "Considerato il delicato compito organizzativo e di raccordo che deve essere svolto dal Responsabile della prevenzione, le amministrazioni devono assicurargli un adeguato supporto, mediante assegnazione di appropriate risorse umane, strumentali e finanziarie, nei limiti della disponibilità di bilancio. L'appropriatezza va intesa non solo dal punto di vista quantitativo, ma anche qualitativo, dovendo assicurare la presenza di elevate professionalità, che dovranno peraltro essere destinatarie di specifica formazione". Pertanto, in sede di approvazione del PTPC 2014-2016, è stato deliberato che sarebbe stata istituita una struttura di supporto al RPC e al RT. Nelle more della costituzione di tale struttura, non ancora avvenuta per motivazioni di ordine organizzativo, il supporto al R.P.C. e al R.T. è stato assicurato dal Coordinatore e dal Servizio Affari Generali del Dipartimento Segreteria Generale.

1.2.1 Attuazione e Gestione del Piano – Metodologia di lavoro, soluzioni organizzative e attività di informazione e sensibilizzazione.

La metodologia di lavoro che ha caratterizzato l'elaborazione del Piano 2014-2016, dapprima, e la sua attuazione per il primo anno, poi, ha tenuto conto della grande dimensione della struttura comunale. Partendo da questo dato di fatto, si è puntato sulla compartecipazione e sull'azione coordinata di una pluralità di soggetti istituzionali nell'ottica di una collaborazione proficua, fattiva e diffusa, tra soggetti coinvolti in modo diverso e con responsabilità precise e differenziate, attraverso la creazione di una rete di referenti per la necessaria organizzazione delle attività di monitoraggio e coordinamento dell'attuazione delle misure del Piano, direttamente in contatto con il R.P.C., il R.T. e con il Servizio Affari Generali della Segreteria Generale nella sua funzione di supporto al R.P.C. e al R.T..

Nel corso del 2014 un incisivo e massivo lavoro di sensibilizzazione e informazione è stato avviato dal R.P.C. e dal R.T., supportando gli uffici nell'attuazione degli obblighi di legge e del Piano. Gli uffici della Segreteria Generale su impulso del R.P.C. e del R.T. hanno fornito strumenti e metodologie di lavoro che consentissero alle strutture responsabili di misura e/o fase di dare attuazione al Piano. In tali sensi, con circolare prot. 367504 del 08.05.2014 è stato dato avvio alle attività del Piano. Successivamente, sono state adottate soluzioni organizzative e strumentali ai fini dell'attuazione e del monitoraggio è stata realizzata una serie di azioni riconducibili ad attività di pubblicizzazione e sensibilizzazione. Inoltre sono state introdotte modalità di lavoro finalizzate al monitoraggio delle attività.

In riferimento alle soluzioni organizzative e agli strumenti di lavoro adottati nel corso dell'anno 2014 per l'attuazione e il monitoraggio del Piano, che continueranno ad essere applicati, si richiamano:

- Nota congiunta del Segretario Generale, del Vicesegretario Generale e del Direttore Generale, prot. n. PG/2014/367504 del 08.05.2014, con cui tutti i dirigenti sono stati invitati a prendere visione delle tabelle allegate al P.T.C.P. e al P.T.T.I. a seguito della quale sono stati individuati i referenti per ciascuna delle strutture apicali dell'organigramma dell'Ente.
- Circolare PG/2014/548345 del 08.07.2014 avente ad oggetto "Applicazione e monitoraggio del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2014-2016", con cui il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, ha individuato le modalità con cui procedere alla verifica in merito all'attuazione delle diverse misure previste dal Piano stabilendo che ciascun responsabile di misura è tenuto alla redazione di una relazione per ciascuna delle fasi in cui sono articolate le misure previste nel Piano da trasmettere al Servizio Affari Generali del Dipartimento Segreteria Generale entro 10 gg dal termine indicato per ciascuna fase. Inoltre sono stati organizzati degli incontri tra il Coordinatore del Dipartimento Segreteria Generale nonché dirigente del Servizio Affari generali, e i dirigenti e i referenti delle strutture apicali, ai quali sono stati forniti strumenti e informazioni in merito all'attuazione del Piano.
- Segretariale PG/2014/784825 del 13.10.2014, avente ad oggetto "Codice di Comportamento dei dipendenti del Comune di Napoli quale misura del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione. Stato di attuazione". La circolare, consultabile sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione Trasparente", sottosezione "Disposizioni Generali", "Atti Generali", richiama l'attenzione dei dirigenti e dei dipendenti dell'Ente sulla corretta e puntuale applicazione del Codice approvato con deliberazione di Giunta Comunale del 24 aprile 2014 n. 254;
- Apposito questionario, sottoposto a tutti gli uffici dell'Ente, ai fini del "Monitoraggio della conformità del comportamento dei dipendenti rispetto alle previsioni del Codice di comportamento". Tale monitoraggio rappresenta una fase ricorrente per ogni anno di validità del P.T.P.C., e, quindi, anche del presente aggiornamento, collegata alla misura riguardante l'approvazione e conseguente applicazione del medesimo Codice. I risultati della rilevazione, in corso di elaborazione al momento della stesura del presente aggiornamento del P.T.P.C., forniranno, tra l'altro, utili elementi all'Ufficio Procedimenti Disciplinari ai fini di eventuali integrazioni/modifiche del Codice. Inoltre, il questionario, eventualmente di volta in volta integrato e aggiornato, potrà essere somministrato periodicamente, per esempio con cadenza annuale o semestrale, al fine di verificare nel tempo il livello di applicazione del Codice ed evidenziare eventuali difficoltà riscontrabili in alcuni settori o per determinati obblighi del personale.

- Sistema dei controlli interni e applicativo per la sua attuazione, nell'ambito del quale è stata prevista un'apposita scheda denominata *"Rispetto dei tempi normativi indicati per ciascuna prestazione sulla Carta dei Servizi on line"* nella quale sono indicate le istanze ricevute da ciascun Servizio/Area, in relazione alle prestazioni pubblicate sulla carta dei servizi online, il tempo normativo corrispondente, i tempi massimi e medi di conclusione dei procedimenti rilevati.
- Introduzione, nell'applicativo in uso al Comune di Napoli per le rilevazioni previste nel sistema dei controlli interni, di un' apposita scheda denominata *"Modalità di realizzazione della trasparenza e metodi di verifica del rispetto della normativa vigente"*, con la quale ciascun servizio rendiconta periodicamente l'adempimento dei propri obblighi in materia di pubblicità e trasparenza, consentendone il monitoraggio costante da parte dei dirigenti apicali.

Con riferimento invece alle attività di informazione e sensibilizzazione :

- Seminari info - formativi tenuti nei giorni 18 e 19 giugno nell'ambito del Protocollo d'intesa ANCI - Dipartimento della Funzione Pubblica *"Progetto Sperimentale per la diffusione e promozione della cultura della legalità"* finanziato dal Dipartimento della Funzione Pubblica; il primo seminario è stato dedicato al personale dell'Ente, tra cui i dirigenti e i referenti delle strutture apicali nonché cinque dipendenti per struttura, con contestuale diretta streaming sulla intranet istituzionale, per consentire la massima diffusione delle informazioni a tutti gli uffici dell'Ente; il secondo seminario, è stato riservato invece agli stakeholders sul territorio, e vi ha partecipato, tra gli altri, il Presidente dell'ANAC dott. Raffaele Cantone.
- Segretariale PG/2014/992205 del 18.11.2014, avente ad oggetto *"Conflitto di interessi e obbligo di astensione"*. La circolare, consultabile sul sito istituzionale nella sezione *"Amministrazione Trasparente"*, sottosezione *"Disposizioni Generali"*, *"Atti Generali"*, rappresenta un utile strumento in grado di orientare dirigenti e dipendenti nell'interpretazione della normativa e nell'applicazione degli obblighi previsti nel Codice di Comportamento del Comune di Napoli.
- 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, ai fini dell'applicazione delle norme relative al conflitto di interessi e all'obbligo di astensione. In tali direttive, inoltrate ai Servizi destinatari dell'esito dell'esame degli atti sottoposti al controllo, sono stati, tra l'altro, sottolineati gli obblighi di astensione in caso di conflitto d'interessi con l'obbligo di introdurre negli atti e nei provvedimenti dirigenziali la specifica *"dichiarazione di assenza di conflitto di interessi"*, anche potenziale, ai sensi dell'art. 6 bis della Legge n. 241/90, degli artt. 6 e 7 del D.P.R. n. 62/2013 e degli artt. 7 e 9 del Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Napoli.
- Predisposizione sulla intranet aziendale di uno spazio dedicato all'Anticorruzione dal quale tutti i dipendenti dell'Ente possono acquisire la documentazione in materia (materiale prodotto durante i seminari e diretta streaming, note del Segretario, strumenti di lavoro, modulistica, ecc.).

1.2.2 Aggiornamento e Redazione del Piano per il triennio 2015-2017

Sulla scorta delle attività svolte nell'ambito del monitoraggio continuo sullo stato di attuazione del P.T.P.C., si è ritenuto necessario, ai fini dell'aggiornamento per il triennio 2015-2017, costituire un Gruppo di Lavoro

interdirezionale, composto dai referenti delle strutture organizzative apicali dell'Amministrazione maggiormente coinvolte nell'applicazione delle misure previste dal Piano medesimo.

Inoltre, tutti i dirigenti sono stati invitati a intervenire nella fase di predisposizione, con la presentazione di specifiche proposte e suggerimenti.

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.

Nella medesima direzione, è stato altresì pubblicato un apposito avviso diretto a sollecitare proposte e osservazioni da parte dei portatori d'interesse, che tuttavia non risultano pervenute.

Ulteriori forme di consultazione saranno messe in campo anche a seguito degli eventuali adeguamenti da apportare al Piano a seguito dell'adozione, preannunciata dal Presidente dell'A.N.A.C. con nota pubblicata sul sito dell'Autorità il 29 dicembre u.s., del nuovo Piano Nazionale Anticorruzione.

Il presente Piano sarà comunque 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 anche per quest'anno saranno svolte specifiche iniziative con il personale e con la cittadinanza volti a comunicarne e illustrarne i contenuti per raccogliere osservazioni e suggerimenti.

Sulla scorta dell'indagine relativa alla valutazione dei rischi già condotta per il P.T.P.C. 2014 – 2016, e in virtù delle attività di monitoraggio svolte nel corso degli otto mesi decorsi dall'adozione, delle proposte pervenute dall'interno e dall'esterno dell'Amministrazione, si è provveduto ad aggiornare le schede processi allegate al P.T.P.C. 2014-2016, elaborando, pertanto, le schede di cui all'allegato 3 del presente Piano, ed in particolare sono state:

1. individuate le misure di prevenzione già attuate, che, pertanto, sono state incluse tra quelle di cui l'amministrazione si è già dotata;
2. aggiornate le misure di prevenzione già indicate per il triennio 2014 – 2016, in relazione all'avvenuta realizzazione di fasi o alla necessità di rimodulazione di tempi (anche anticipando alcune fasi) nonché di maggiore specificazione del contenuto o di modifica dei soggetti responsabili nell'attuazione;
3. individuate misure ulteriori programmate per il triennio 2015-2017;

Ciò ha quindi consentito la stesura delle schede processi per il triennio 2015-2017 e delle tabelle relative alle fasi di attuazione delle misure a prevenzione del rischio di corruzione con indicazione del relativo cronoprogramma e dei soggetti responsabili (di norma i Dirigenti dell'Amministrazione comunale).

Le schede processi unitamente alla tabella relativa alle misure a presidio del rischio, rappresentano il nucleo del P.T.P.C. 2015-2017.

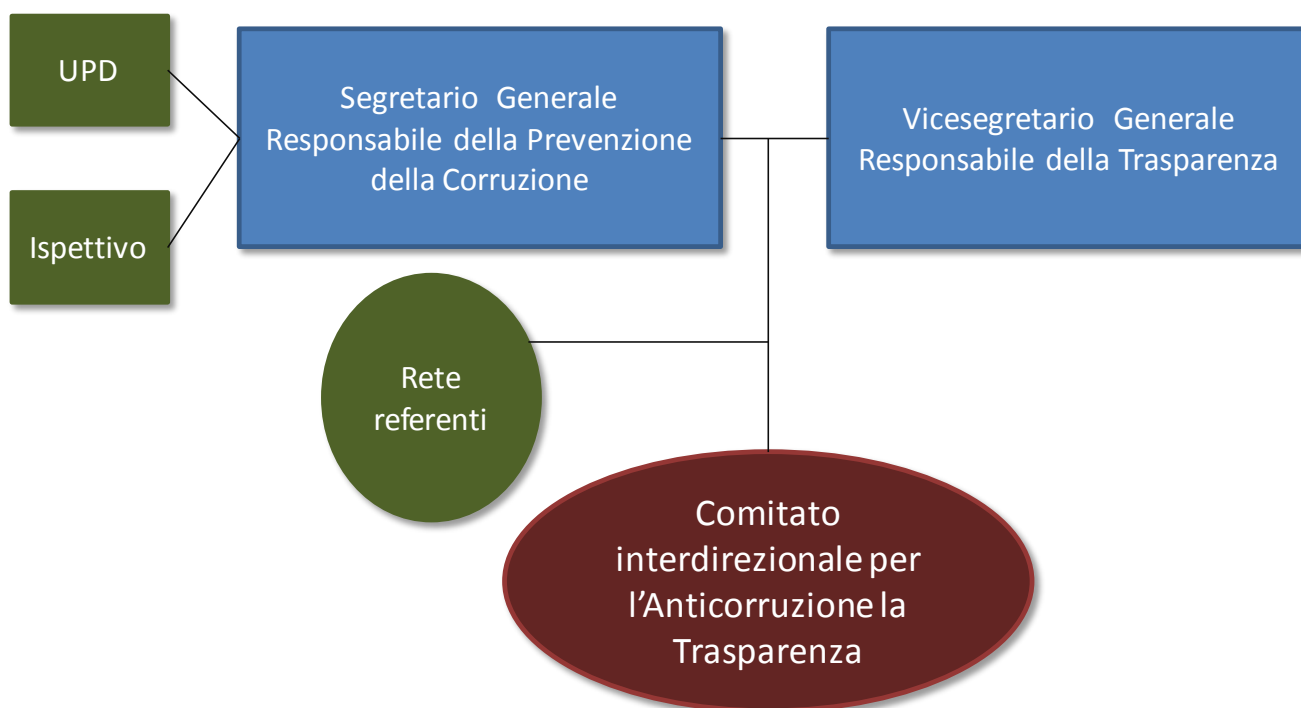
1.2.3 Criticità evidenziate e proposte di miglioramento – Soluzioni organizzative

L'esperienza maturata a seguito delle attività avviate ai fini dell'attuazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2014-2016, il primo elaborato dal Comune di Napoli, ha evidenziato alcune criticità che devono essere affrontate nello sviluppo del Piano 2015-2017. Le difficoltà più evidenti sono certamente correlate alle dimensioni e alla complessità della struttura organizzativa dell'Ente articolata in una Direzione

Generale, 3 Dipartimenti, 4 Servizi Autonomi, 8 Direzioni Centrali e 10 Direzioni di Municipalità che pongono evidenti problemi in relazione al coordinamento e al controllo delle diverse attività e adempimenti in funzione di anticorruzione e trasparenza.

Nel 2015 si intende rafforzare la struttura reticolare composta dai referenti individuati dai Direttori/Coordinatori delle strutture apicali e il sistema di reporting diffuso con nota segretariale del PG/2014/548345 del 08.07.2014, con la costituzione di un Comitato Interdirezionale per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza, composto, in particolare, da dirigenti, individuati dal RPC e dal RT, che operano in settori maggiormente esposti al rischio di corruzione.

Saranno stabiliti criteri, metodologie e strumenti di lavoro condivisi e orientati all'attuazione, gestione, modifica e aggiornamento del Piano e, quindi, alla "Gestione del rischio" come delineata dal P.N.A.. Saranno, inoltre, meglio definite, in funzione anticorruzione, le attività ispettive a supporto del R.P.C. anche con la predisposizione di un apposito regolamento.



Il Comitato, composto dai dirigenti che operano nei settori maggiormente esposti al rischio di corruzione svolge prevalentemente funzioni consultive, propositive e referenti circa le procedure, le modalità e gli strumenti di verifica per prevenire i fenomeni corruttivi e per controllare la gestione delle misure di trattamento dei rischi di corruzione.

1.3 Collegamenti del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C) e del Programma triennale della Trasparenza e dell'Integrità (P.T.T.I.) con il Piano della Performance e con gli altri strumenti di programmazione

Il collegamento tra il Piano per la Prevenzione della Corruzione ed il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità assicura il pieno coordinamento tra la strategia di prevenzione della corruzione e l'attuazione di misure a garanzia della trasparenza, così come il coordinamento tra i soggetti chiamati a rispettare e far rispettare l'attuazione delle suddette disposizioni.

In tal senso, il collegamento si esplicita, in particolar modo, attraverso l'adozione della misura definita nel PNA "Trasparenza" e "Monitoraggio dei tempi procedurali". Ciò consente l'esercizio, da parte degli stakeholder del Comune, di un controllo diffuso sulle attività poste in essere.

Inoltre, il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità, nell'ottica di un'azione condivisa e coordinata, rappresenta un allegato del presente Piano (Allegato 4 - Programma triennale della trasparenza), ed individua le modalità con cui garantire il rispetto del principio di "accessibilità totale" ai dati e alle informazioni dell'amministrazione comunale.

Il coordinamento è, altresì, assicurato dalla stretta collaborazione tra il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e il Responsabile per la Trasparenza individuati dall'Amministrazione, rispettivamente, nel Segretario Generale e nel Vicesegretario Generale.

Tale inclinazione del Piano e del Programma, è stata confermata anche dagli obiettivi di ente n.1 e n.2 del Piano degli Obiettivi 2014, i quali, tra l'altro, prevedono, tra gli indicatori di risultato, l'assolvimento, da parte di ciascun dirigente, di tutti gli obblighi e gli adempimenti previsti dal Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione del Comune di Napoli e dal Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità.

In particolare, gli obiettivi sono stati così strutturati:

- Obiettivo n. 1 - "Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione"

Descrizione: Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) è uno degli strumenti introdotti 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. Il Piano inoltre ispira il proprio funzionamento ad una logica di coordinamento, ha durata triennale e deve essere adottato entro il 31 gennaio di ogni anno, con l'obiettivo di: - individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti; - prevedere meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione; - prevedere obblighi di informazione nei confronti del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano; - monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti; - monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti ed i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione; - individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

Indicatori di risultato: Assolvimento, da parte di ciascun dirigente, di tutti gli obblighi e gli adempimenti previsti dal Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione del Comune di Napoli e da disposizioni, circolari o direttive interne.

Elementi di verifica: Monitoraggio puntuale del Segretario Generale nell'esercizio della sua funzione di Responsabile del Comune di Napoli della Prevenzione della Corruzione.

Obiettivo n. 2 – “Amministrazione trasparente e aperta”

Descrizione: La trasparenza “è intesa come accessibilità totale (...) delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione (...)” (articolo 11, comma 1 del d. lg. n. 150 del 2009). Si tratta di una nozione diversa, ma complementare, da quella contenuta negli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, che disciplina la distinta fattispecie del diritto di accesso ai documenti amministrativi. Il diritto di accesso ai documenti amministrativi costituisce uno (anche se non il solo) dei precipitati più significativi del bisogno di conoscenza e di trasparenza dell'agire delle pubbliche amministrazioni. L'accessibilità totale presuppone, invece, l'accesso da parte dell'intera collettività a tutte le “informazioni pubbliche”, secondo il paradigma dell'open government di origine statunitense. Il principale modo di attuazione di una tale disciplina è la pubblicazione sui siti istituzionali di una serie di dati. L'individuazione di tali informazioni si basa, innanzitutto, su precisi obblighi normativi, come quelli introdotti dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Indicatori di risultato: 1) Risposta tempestiva, da parte di ciascun dirigente, alle richieste dall'URP/CPDAA, a seguito di istanze del cittadino per l'informazione sullo stato del procedimento oppure per la riproduzione di atti ai sensi della legge 241/1990: tempo massimo tra l'acquisizione da parte del competente Servizio/ufficio di livello dirigenziale e la risposta compatibile con i 30 gg. solari e consecutivi previsti dalla normativa (gli uffici hanno l'obbligo di notificare il Servizio URP per i riscontri diretti sullo stato di informazione dei procedimenti); 2) Trasmissione, da parte di ciascun dirigente, al Servizio Portale web e social media dell'elenco dei beneficiari da parte del relativo Servizio/ufficio di livello dirigenziale di provvidenze economiche ai fini della successiva pubblicazione all'interno della sezione “Amministrazione trasparente” del sito istituzionale del Comune; 3) Tempestiva trasmissione per la pubblicazione, da parte di ciascun dirigente, di tutti gli altri 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.

Elementi di verifica: 1) e 2) Referto dei sistemi di controllo interni nell'ambito della specifica tipologia inserita nell'area della legittimità; 3) Segnalazione del Responsabile della Trasparenza, dei casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti.

Per questa annualità si terrà conto delle modifiche intervenute a seguito del D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118. In tal senso si rappresenta che l'art. 169 al comma 3 bis del TUEL, come modificato dal decreto su menzionato, stabilisce che il piano dettagliato degli obiettivi e il piano della performance, sono unificati organicamente nel PEG. Inoltre il PEG, deliberato entro 20 giorni dall'approvazione del bilancio, è triennale, individua gli obiettivi della gestione ed affida gli stessi, unitamente alle dotazioni necessarie ai responsabili dei servizi.

In tal senso la misura relativa agli strumenti di programmazione, prevede al momento della definizione del PEG, il coinvolgimento a latere degli uffici della Segreteria Generale, per quanto concerne il coordinamento tra i due Piani.

2. OBIETTIVI DEL PIANO

Il PNA non prevede una struttura ad hoc di PTPC né tantomeno fornisce i contenuti puntuali da presentare nello stesso. Piuttosto, fermo restando un contenuto 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. Conseguentemente, anche con riferimento agli obiettivi, il PNA li riconduce alla strategia nazionale anticorruzione il cui grado di implementazione e successo dipenderà da come le singole amministrazioni avranno fronteggiato il fenomeno corruttivo.

Stanti queste indicazioni il piano del Comune di Napoli 2015 - 2017, in continuità con il Piano 2014 - 2016 intende perseguire tre macro-obiettivi:

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

Le misure programmate seguono anche per questo triennio, sostanzialmente tre direttrici fondamentali:

1. l'adeguamento e il riordino dell'impianto regolamentare dell'Ente;
2. la definizione di procedure e linee guida univoche e condivise;
3. la creazione di un sistema informativo a livello di ente che consenta l'integrazione e l'interazione delle banche dati attualmente esistenti, tra di loro e di queste con quella anagrafica ("cruscotto direzionale");

Si segnala infine che per questa annualità sono state individuate e definite misure ulteriori *ad hoc* rispetto a specifiche criticità per determinati Servizi operanti in aree a rischio di corruzione ed in particolare in riferimento all'area di rischio "R – Rapporti con cittadino", "F – Finanziaria" ed "E4 - Vigilanza e controllo dell'amministrazione su società, fondazioni e istituzioni di suo diretto controllo".

3 L'ANALISI E LA GESTIONE DEL RISCHIO CORRUTTIVO

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione nel Comune di Napoli è stato adottato con deliberazione di Giunta Comunale il 24 aprile 2014. L'analisi delle aree di rischio e dei relativi processi ed eventi si è conclusa il 31 dicembre 2013 e gran parte delle misure previste dal piano devono ancora concludersi. Pertanto, come già anticipato in Premessa, si è ritenuta ancora attuale l'analisi sulla misurazione del rischio, avvenuta nel corso del 2013 e per quanto concerne la metodologia di lavoro adottata, si rimanda agli Allegati 1, 2 e 2bis del presente Piano.

L'attività di controllo sulle aree di rischio, non espressamente formalizzata nel Piano 2014 – 2016, avviene, tuttavia, già attraverso alcuni degli strumenti di cui si è dotato l'Ente, ed in particolare:

- a) i controlli successivi di regolarità amministrativa, che tra l'altro prevedono il controllo su tutti i contratti stipulati con l'intervento del Segretario Generale, oltre ad un campione di determinazioni e altri atti gestionali, tra i quali, all'indomani dell'approvazione del PTPC 2014-2016, sono stati inseriti

atti di autorizzazione e concessione (Piano operativo dei controlli adottato con provvedimento del Segretario e del Vicesegretario Generale n.37 del 31.05.2013 come modificato e integrato il 19 giugno scorso con ulteriore provvedimento).

Con l'occasione si rappresenta che in sede di verifiche, le irregolarità più frequenti hanno riguardato le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture e di contrattualizzazione ove si è provveduto a rilevare la carenza di previsioni obbligatorie negli atti quali:

1. Il richiamo in ordine all'osservanza del Codice di comportamento dei dipendenti, adottato dal Comune di Napoli;
2. La clausola prevista all'art. 17, c. 5 del Codice di Comportamento dei dipendenti del Comune di Napoli, che recita *"La controparte attesta di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi a dipendenti di codesta Amministrazione comunale, anche non più in servizio, che negli ultimi tre anni abbiano esercitato poteri istruttori, autoritativi o negoziali per conto della Amministrazione comunale in procedimenti in cui la controparte sia stata interessata; si impegna altresì a non conferire tali incarichi per l'intera durata del contratto, consapevole delle conseguenze previste dall'art. 53 comma 16- ter del decreto legislativo 165 del 2001"*, la quale deve essere inserita integralmente nel contratto.
3. Gli obblighi di pubblicazione dei dati relativi all'attività amministrativa ai sensi dell'art. 24 del D.Lgs. n. 33/2013.
4. Il riferimento all'art. 6 bis della L. 241/90 in tema di conflitto di interessi.
5. L'ottemperanza al disposto normativo di cui all'art. 53 c. 16 ter del D. Lgs. 165/2001, secondo cui *"I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni [...] non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione [...]"*.
6. Il ritardo dell'azione amministrativa nella conclusione del procedimento anche alla luce di quanto previsto dall'art. 1, c. 9 lett. d) della Legge n. 190/2012 in ordine al monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti, nonché dal Piano Triennale per la prevenzione della corruzione 2014-2016.

- b) l'attività ispettiva che ad oggi si esercita, tra l'altro, su tutti i debiti fuori bilancio, e con controlli "a campione" (accertamenti presso le banche-dati dell'Anagrafe Tributaria, della Camera di Commercio, Ordini e Albi Professionali), a cadenza biennale tramite la Commissione Ispettiva, presieduta dal Segretario Generale, per verificare eventuale presenza di incarichi extra-istituzionali non autorizzati;
- c) la consultazione e l'aggiornamento periodico delle banche dati predisposte, la prima dall'Area Penale del Servizio Autonomo Avvocatura relativa ai procedimenti riguardanti i reati di falso, truffa e contro la PP.AA. commessi dai dipendenti dell'Ente, e la seconda dall'UPD concernente i procedimenti disciplinari attivati dando conto delle sanzioni e degli esiti degli stessi.

S'intende per il prossimo triennio, rafforzare ulteriormente questi strumenti, così da presidiare le aree di rischio, fermo restando la nuova proposta di Piano Nazionale Anticorruzione e quindi eventuali nuove modalità per la misurazione e il controllo del rischio di corruzione. La costituzione del Comitato Interdirezionale, di cui al

paragrafo 1.2, consentirà il confronto e la condivisione di metodologie, strumenti e buone prassi da adottare ai fini della gestione del rischio.

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

Il PNA dispone che le amministrazioni pubbliche debbono porre in essere le azioni e introdurre ed implementare le misure che si configurano come obbligatorie, in quanto disciplinate direttamente dalla legge, nonché sviluppare misure ulteriori anche in riferimento al particolare contesto di riferimento.

La pianificazione delle misure, secondo quanto definito nel PNA, dovrà tradurre le decisioni dell'amministrazione circa le priorità di trattamento, le quali si basano su 3 principi: il livello di rischio del processo (a rischio più elevato corrisponderà una maggiore priorità di trattamento); obbligatorietà della misura (le misure obbligatorie dovranno essere prioritarie rispetto a quelle ulteriori) ed impatto organizzativo e finanziario della sua implementazione (in termini di efficacia rispetto ai costi di implementazione).

Nello specifico del Comune di Napoli, con riferimento sia alle misure obbligatorie, sia alle misure ulteriori si evidenzieranno non solo le azioni da realizzare ma anche gli strumenti già disponibili all'interno dell'amministrazione al fine di una loro valorizzazione e di un loro utilizzo più efficace nell'ottica della prevenzione del rischio, per i cui dettagli si rimanda all'Allegato 3 - Processi e misure a presidio del rischio.

La pianificazione di ogni misura, come risulta nei paragrafi che seguono, prevede tempi certi e responsabilità chiare per garantire la sua effettiva attuazione, nonché un set di indicatori attraverso cui verificarne la realizzazione e, quindi, assicurare l'efficacia dell'intervento stesso.

4.1. La pianificazione delle misure obbligatorie

Il Comune di Napoli ha individuato i processi per i quali si applicano le misure obbligatorie, prevedendo l'applicazione di tutte le misure previste dal PNA, come mostra la tabella seguente. Si segnala che data la trasversalità delle misure obbligatorie, presidiano la quali totalità dei processi.

Le celle in grigio segnalano quei processi per i quali l'applicazione della relativa misura obbligatoria va ad incidere ovvero può essere efficace nella prevenzione del rischio corruzione.

MISURE OBBLIGATORIE vs PROCESSO	P1	P2	P3	P4	E1	E2	E3	E4	R1	R2	R3	R4	F1	F2	F3	F4	F5	F6	F7
Adempimenti di trasparenza																			
Codice di comportamento																			
Rotazione del personale																			
Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse																			
Conferimento e autorizzazione incarichi																			
Inconferibilità per incarichi Dirigenziali																			
Incompatibilità per particolari posizioni dirigenziali																			
Attività successive alla cessazione dal servizio																			
Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la PA																			
Tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti																			
Formazione del personale																			
Patti di integrità negli affidamenti																			
Azione di sensibilizzazione e rapporto con la società civile																			
Monitoraggio dei tempi procedurali																			
Monitoraggio dei rapporti amministrazione/soggetti esterni																			

4.1.1. Trasparenza

Ai sensi dell'art. 1 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, la "Trasparenza" è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

La misura della "Trasparenza" si sostanzia nella pubblicazione di informazioni, documenti e dati, dettagliatamente indicati nel d. lgs. n. 33/2013, relativi all'attività posta in essere dal Comune di Napoli. Tale misura, in virtù della sua specifica ratio, consistente nel garantire l'accesso alle informazioni dell'Amministrazione al fine di consentire l'esercizio di un controllo sociale da parte della comunità di riferimento, ha carattere trasversale a tutta l'organizzazione e trova applicazione nella totalità dei processi mappati.

Tutte le informazioni richieste dal d. lgs. n. 33/2013 devono risultare nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale, articolata in sottosezioni di 1° e 2° livello. L'indicazione specifica dei singoli obblighi di pubblicazione e dei relativi contenuti è riportata nell'Allegato 4.1 al Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (Allegato 4 al presente Piano).

L'attuazione di tale misura coinvolge una pluralità di soggetti, ossia tutti i dirigenti individuati per la produzione, raccolta ed aggiornamento delle informazioni, documenti e dati oggetto di obbligo di pubblicazione, oltre che il Responsabile per la trasparenza e il Servizio Portale web e social media.

Il Responsabile per la trasparenza svolge un'attività stabile di controllo, oltre che un monitoraggio periodico (semestrale) circa il totale adempimento degli obblighi di pubblicazione, avvalendosi anche del controllo esercitato sugli stessi da parte dei dirigenti di struttura apicale (Coordinatori, Direttori Centrali e Direttori di Municipalità) mediante, in particolare, l'utilizzo del modello denominato "Modalità di realizzazione della trasparenza e metodi di verifica del rispetto della normativa vigente – Mod. Leg. 13" dell'applicativo attualmente in uso dagli uffici comunali per la trasmissione delle informazioni finalizzate all'attuazione dei controlli interni dell'Ente.

Nella tabella seguente sono indicate le singole fasi in cui si articola l'attuazione della presente misura, tenuto conto che nell'anno di 2014 di prima applicazione del Programma è stato riscontrato un buon livello di adempimento in merito agli obblighi di pubblicazione, anche considerata la smisurata quantità di informazioni, dati e documenti prodotti dall'Amministrazione e rientranti in tali obblighi.

Tabella 1 – Trasparenza

Processi	Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Responsabili	Indicatori
Tutti	1. Pubblicazione e aggiornamento delle informazioni, documenti e dati nella sezione "Amministrazione Trasparente"	Entro i termini indicati nell'Allegato 4.1 al Programma	Tutti i dirigenti responsabili della produzione, raccolta e aggiornamento dell'informazione, documento e dato, in raccordo con il Servizio Portale web e social media per la pubblicazione. Responsabile per la trasparenza in funzione di coordinamento e di vigilanza.	Presenza dei dati previsti nelle sezioni specifiche in amministrazione trasparente
	2. Attività trasversale di monitoraggio, verifica e vigilanza della congruità delle informazioni e della corretta gestione del flusso informativo	Monitoraggio continuo, almeno semestrale (gennaio-luglio)	Tutti i Coordinatori/Direttori Centrali e Direttori di Municipalità. Responsabile per la trasparenza per le attività di vigilanza e controllo.	
	3. Controlli su segnalazioni	Tempestivo	Responsabile per la Trasparenza	

4.1.2 Codice di comportamento

Con Deliberazione di Giunta comunale n. 254 del 24.04.2014 è stato approvato il Codice di Comportamento dei dipendenti del Comune di Napoli, ai sensi dell'articolo 54 del D. lgs. 165/2001, come modificato dalla legge 190/2012, il quale è stato previsto esplicitamente dal PNA come misura di prevenzione della corruzione (fase 1 della misura "Codice di Comportamento" del PTPC 2014-2016).

Il Codice di Comportamento indica i principi cui i dipendenti ed i collaboratori a vario titolo del Comune devono ispirarsi nell'agire quotidiano e, come nel caso della Trasparenza, la misura è trasversale a tutta l'organizzazione e deve trovare attuazione nella totalità dei processi mappati, con le specificità del caso.

Assume particolare rilievo l'ambito di applicazione del Codice. Esso, infatti, non solo si applica a tutti i dipendenti del Comune (a tempo determinato e indeterminato), ma anche al personale alle dipendenze degli enti pubblici istituiti e vigilati dal Comune che non abbiano provveduto ad adottarne uno specifico¹, a tutti i collaboratori e consulenti (inclusi i titolari di incarichi negli uffici di diretta collaborazione con gli organi politici) ed alle imprese fornitrici di beni e servizi o che realizzano opere in favore del Comune di Napoli, così come ai prestatori di opera professionale su incarico del Comune. Ciò al fine di diffondere standard di eticità a tutti coloro che operano con, e per conto dell'amministrazione comunale.

Con nota PG/2014/784825 del 13.10.2014, il Segretario Generale, Responsabile della Prevenzione della Corruzione, nel richiamare l'attenzione dei dirigenti dell'ente sulla corretta applicazione delle disposizioni contenute nel Codice, ha ricordato, tra l'altro, l'obbligo di consegnarne copia a tutti coloro che operano per e con l'Amministrazione. Inoltre, il Codice è pubblicato nella sezione del sito istituzionale dedicata all'Amministrazione trasparente (fase 2 della misura "Codice di Comportamento" del PTPC 2014-2016).

Per quanto riguarda il monitoraggio sullo stato di attuazione del Codice di Comportamento, al fine di individuare la modalità per verificare se gli atti organizzativi e le procedure utilizzate dai singoli uffici sono conformi alle previsioni del codice ovvero, in presenza di difformità, quali correttivi e azioni debbano essere adottate dagli uffici (fase 3 e 4 della misura "Codice di Comportamento" del PTPC 2014-2016), è stato elaborato un apposito questionario sottoposto a tutti i dirigenti, strutturato, per ogni articolo del Codice, in domande precodificate. Le informazioni raccolte saranno utilizzate anche ai fini dell'aggiornamento del Codice e per eventuali ulteriori azioni di informazione.

¹Con nota PG/2014/914755 del 20/11/2014 il Responsabile del Servizio Partecipazioni ha comunicato agli organismi partecipati l'adozione del Codice di Comportamento.

Tabella 2 – Codice di Comportamento

Monitoraggio sull' attuazione e aggiornamento del Codice di Comportamento (eventuale)

Processi	Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione		Responsabili	Indicatori
Tutti	1.Verifica di adeguatezza del Codice di comportamento rispetto all'organizzazione del Comune di Napoli - esiti questionario e altro	mar-15	mag-15	Coordinatore del Servizio Autonomo Personale	Report su somministrazione questionario
	2. Proposta di modifica e aggiornamento del Codice di Comportamento (eventuale)	giu-15	ott-15	Coordinatore del Servizio Autonomo Personale	
	3.Monitoraggio dell'adeguamento degli atti organizzativi e delle procedure interne da parte di tutti gli uffici alle previsioni del codice di comportamento - somministrazione questionario	set-15	nov-15	Coordinatore del Servizio Autonomo Personale	Atti/procedure adeguate - verifica
	4.Pubblicazione del codice di comportamento aggiornato (eventuale)	nov-15	dic-15	Coordinatore del Servizio Autonomo Personale	Pubblicazione (eventuale)
	5.Relazioni e report sullo stato di attuazione del codice	dic-15	gen-16	Coordinatore del Servizio Autonomo Personale	
	6.Monitoraggio della conformità del comportamento dei dipendenti rispetto alle previsioni del codice (in relazione alle sanzioni disciplinari irrogate nell'anno)	nov-15	dic-15	Coordinatore del Servizio Autonomo Personale Responsabile della Prevenzione della Corruzione	Sanzioni

4.1.3 Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione

La L. 190/2012 introduce, tra le altre misure di prevenzione del rischio, anche la rotazione del personale dirigenziale, 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 2001, prevede che i dirigenti dispongono, 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 misura in oggetto, pertanto, si sostanzia nell'individuazione dei criteri generali e delle specifiche modalità con cui effettuare la rotazione del personale, dirigenziale e non, ferma restando l'applicazione della rotazione ai sensi dell'articolo 16, d.lgs. 165/2001.

Nel PTCP 2014-2016 è stata prevista l'adozione di un regolamento che codifichi tali criteri e modalità. Poiché la ratio della misura è quella di prevenire il generarsi di relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti e, quindi, fenomeni collusivi tra i soggetti considerati, essa sarà applicata in quei processi che, a seguito dell'analisi del rischio, sono risultati a maggiore criticità e, tra questi, in particolare per quelle aree dell'amministrazione per le quali si ritiene implementabile, ossia garantendo i principi ribaditi nell'intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali per l'attuazione dell'art. 1 commi 60 e 61 della L.190/2012. L'intesa, in particolare, stabilisce che la rotazione dei dirigenti e funzionari addetti alle aree a più elevato rischio di corruzione debba avvenire nel rispetto dei seguenti principi:

- "La rotazione della dirigenza può avvenire solo a termine dell'incarico, la cui durata deve essere comunque contenuta" ;
- "L'attuazione della misura deve avvenire in modo da tener conto delle specificità professionali in rispetto alle funzioni e in modo da salvaguardare la continuità della gestione amministrativa".

Da un'attività di benchmarking con enti di dimensioni paragonabili quelle del Comune di Napoli, al fine di verificare le modalità operative già individuate, è risultato che anche altri enti di pari dimensione del Comune di Napoli hanno previsto, nel piano triennale di prevenzione della corruzione, la redazione di appositi regolamenti nel corso dell'anno 2015.

Ultimata la fase di studio è stata avviata la fase relativa alla redazione del regolamento che si prevede di approvare nel maggio prossimo.

Resta fermo il monitoraggio sull'applicazione della rotazione ai sensi del richiamato articolo 16 del d.lgs. 165/2001.

La tabella che segue sintetizza le fasi ed i tempi di attuazione della Misura rinviando, per i dettagli, agli allegati per ciascun processo.

Tabella 3 – Rotazione del Personale

Adozione di un Regolamento per la disciplina della rotazione del personale, del conferimento e dell'espletamento degli incarichi dirigenziali e cause di incompatibilità e procedure per l'attuazione

Processi	Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione		Responsabili	Indicatori
Tutti	1.Redazione regolamento	entro il mese di febbraio 2015		Dirigente del Servizio Sviluppo Organizzativo Direttore Generale con funzione di coordinamento	Redazione Atto organizzativo interno
	2.Stesura finale, approvazione e pubblicazione	mar-15	mag-15	Dirigente del Servizio Sviluppo Organizzativo; Direttore Generale con funzione di coordinamento	Presenza del Regolamento e della direttiva/disposizione nella sezione specifica in "Amministrazione trasparente"
	3.Monitoraggio dell'applicazione della rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali e disciplinari per condotte di natura corruttiva	entro il mese di novembre di ogni anno		Dirigente del Servizio Sviluppo Organizzativo Coordinatore del Servizio Autonomo Personale	Dirigente del Servizio Sviluppo Organizzativo Coordinatore del Servizio Autonomo Personale
	4.Monitoraggio dell'applicazione del Regolamento e della procedura di verifica	entro il mese di novembre di ogni anno		Direttore Generale e Segretario Generale	

4.1.4 Astensione in caso di conflitto di interesse

Tra le misure obbligatorie si rinvia anche l'astensione, in particolare per i responsabili dei procedimenti amministrativi e per i titolari degli uffici competenti, nell'adozione di pareri, nelle valutazioni tecniche, nella redazione degli atti endoprocedimentali o nell'adozione del provvedimento finale, in qualsiasi situazione di conflitto di interessi. In aggiunta, è previsto l'obbligo di segnalare ogni situazione di conflitto, anche solo potenziale.

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

La misura in oggetto, come già evidenziato al paragrafo 2.1.1, 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.

Per quanto concerne il triennio 2015-2017, si provvederà al monitoraggio del rispetto delle indicazioni in materia di conflitto di interesse e obbligo di astensione attraverso, in particolare, la somministrazione del questionario sul Codice di Comportamento nonché nell'ambito dei controlli successivi di regolarità amministrativa, ferma restando l'eventuale attività ispettiva.

Tabella 4 – 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	Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione		Responsabili	Indicatori
Tutti	1.Report semestrale dal Servizio Controlli successivi di regolarità amministrativa	entro il mese di gennaio e luglio di ogni anno a partire da luglio 2015		Dirigente del Servizio Controlli successivi di regolarità amministrativa	Report semestrale
	2.Report sullo stato di attuazione del codice di comportamento	dic-15	gen-16	Servizio Autonomo Personale	Report

4.1.5 Conferimento e autorizzazione di incarichi

Analogamente a quanto previsto per le situazioni di conflitto di interesse, questa ulteriore misura obbligatoria mira a regolamentare il conferimento di incarichi istituzionali ed extra-istituzionali in capo ad un medesimo soggetto, sia esso dirigente o funzionario amministrativo. La misura si rende necessaria per evitare che l'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale indirizzi l'attività amministrativa verso fini che possono ledere l'interesse pubblico, compromettendone il buon andamento. A tal fine, il dipendente è sempre tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione l'attribuzione di incarichi (anche se a titolo gratuito) 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 nella predisposizione di un Regolamento che disciplini le incompatibilità, il cumulo di impieghi e gli incarichi e nella sua attuazione.

L'amministrazione si è già 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 G. M. n. 827 del 18.05.2010.

Al fine di rendere tali criteri meglio rispondenti alle esigenze di riduzione del rischio corruttivo all'interno dell'amministrazione, tale regolamento verrà opportunamente modificato ed integrato nei punti ritenuti inadeguati.

Pertanto, per l'attuazione della misura, sono state individuate 3 diverse fasi da completare nel corso del 2015, cui segue una costante azione di monitoraggio, con cadenza annuale, svolta dagli uffici responsabili nei confronti del RPC.

La tabella che segue sintetizza le fasi ed i tempi di attuazione della Misura rinviando, per i dettagli, agli allegati per ciascun processo.

Tabella 5 – Conferimento e autorizzazione di incarichi

Regolamento che disciplini le incompatibilità, il cumulo di impieghi e gli incarichi, come disciplinati dall'art. 53 del d.lgs.165/2001 (revisione ed integrazione del "Regolamento vigente 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 G. M. n. 827 del 18.05.2010 anche rispetto a soggetti esterni all'Amministrazione"

Processi	Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione		Responsabili	Indicatori
Tutti	1.Redazione regolamento	entro il mese di febbraio 2015		Dirigente del Servizio Sviluppo Organizzativo Direttore Generale con funzione di coordinamento	Redazione Atto organizzativo interno
	2.Procedura per la verifica e il monitoraggio delle dichiarazioni sulla insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità - emanazione di apposita direttiva	feb-15	mar-15	Dirigente del Servizio Ispettivo Dirigente del Servizio Sviluppo Organizzativo	Disposizione del RPC e del Direttore Generale/direttiva
	3.Stesura finale, approvazione e pubblicazione	mar-15	mag-15	Dirigente del Servizio Sviluppo Organizzativo; Direttore Generale con funzione di coordinamento	Presenza del Regolamento e della direttiva/disposizione nella sezione specifica in "Amministrazione trasparente"
	4.Monitoraggio dell'applicazione del Regolamento e della procedura di verifica	entro il mese di novembre di ogni anno		Direttore Generale e Segretario Generale	

4.1.6 Inconferibilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali

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.

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 misura in oggetto si sostanzia, nell'adozione di un apposito Regolamento - per il quale nel corso del 2014 si è già provveduto ad effettuare un'analisi normativa e di benchmarking presso altri enti analoghi - nonché nella definizione e applicazione di una procedura di monitoraggio sulle dichiarazioni prodotte. Ultimata la fase di studio è stata avviata quella della redazione del regolamento, attualmente in corso, prevedendone l'approvazione nel maggio prossimo, mentre entro il mese di marzo, s'intende stabilire la procedura per la verifica e il monitoraggio sulle dichiarazioni, la quale sarà oggetto di un'apposita direttiva.

La ratio della misura, così come definito 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 quasi tutti i processi giacché ritenuta efficace rispetto alla riduzione della rischiosità degli stessi.

La tabella che segue sintetizza le fasi ed i tempi di attuazione della Misura.

Tabella 6 – Inconferibilità e Incompatibilità per incarichi dirigenziali

Adozione di un Regolamento per la disciplina della rotazione del personale, del conferimento e dell'espletamento degli incarichi dirigenziali e cause di incompatibilità e procedure per l'attuazione

Processi	Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione		Responsabili	Indicatori
Tutti	1.Studio, analisi della normativa e verifica delle modifiche intervenute	mar-15	mag-15	Dirigente dell'Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane	Predisposizione / aggiornamento del regolamento
	2.Redazione	giu-15	ago-15		
	3.Stesura finale, approvazione, pubblicazione e divulgazione	set-15	nov-15		Presenza del Regolamento nella sezione specifica in "Amministrazione Trasparente"
	4.Monitoraggio	- entro il mese di novembre di ogni anno		Dirigente dell'Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane Direttore Generale	Redazione relazione monitoraggio entro i termini previsti

4.1.7 *Lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro*

Al fine di evitare che il dipendente pubblico possa sfruttare la posizione acquisita all'interno dell'amministrazione, per ottenere condizioni di lavoro maggiormente vantaggiose con soggetti con cui è entrato in contatto durante lo svolgimento della sua regolare attività amministrativa, la L. n. 190/2012 ha apportato delle modifiche all'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001 per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro. Ovviamente, sono interessati da questa disposizione solo quei dipendenti che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'amministrazione hanno avuto il potere di incidere sulle decisioni oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo a specifici procedimento o procedura.

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 conformità a quanto disposto dalle normative di riferimento (in particolare dal d.lgs. 165/2001), oltre all'integrazione della disciplina della materia nel regolamento già esistente sull'autorizzazione ai dipendenti comunali per lo svolgimento di attività esterne, nell'annualità 2015 è stata inserita un'ulteriore attività finalizzata alla predisposizione di strumenti e modalità di controllo a campione, tesi a prevenire il verificarsi di casi del genere.

Fasi, tempi e soggetti responsabili per l'applicazione delle misure sono sintetizzati nelle tabelle che seguono. Per ulteriori approfondimenti relativi a ciascun processo si rinvia agli allegati di dettaglio in appendice al Piano.

Tabella 7 – Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro: modalità, tempi e responsabilità dell'applicazione

Aggiornamento del regolamento per il conferimento di incarichi di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa - DGC n. 865 del 20/05/09, alla luce delle novità in materia di anticorruzione e trasparenza, con particolare riferimento alle attività successive alla cessazione del lavoro

Processi	Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione		Responsabili	Indicatori
Tutti	1.Studio, analisi della normativa e verifica delle modifiche intervenute	mar-15	mag-15	Dirigente dell'Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane	Predisposizione / aggiornamento del regolamento
	2.Redazione	giu-15	ago-15		
	3.Stesura finale, approvazione, pubblicazione e divulgazione	set-15	nov-15		Presenza del Regolamento nella sezione specifica in "Amministrazione Trasparente"
	4.Monitoraggio	- entro il mese di novembre di ogni anno		Dirigente dell'Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane Direttore Generale	Redazione relazione monitoraggio entro i termini previsti

Tabella 7 bis – Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro: modalità, tempi e responsabilità dell'applicazione

Attività successive alla cessazione del lavoro - attestazioni, circolare e monitoraggio

Processi	Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione		Responsabili	Indicatori
Tutti	1. predisposizione delle attestazioni da rendere a cura dei dipendenti relativamente all'attività successiva alla cessazione dal servizio	feb-15	mar-15	Dirigente dell'Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane Coordinatore del Dipartimento Segreteria Generale	Schema di attestazione
	2. predisposizione delle clausola da inserire nei contratti per l'assunzione dei nuovi dipendenti della clausola relativa all'attività successiva alla cessazione del servizio	mar-15	apr-15	Dirigente dell'Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane	Contratti con clausola
	3. Direttiva del Segretario Generale su cessazione dal servizio	apr-15	giu-15	Coordinatore del Dipartimento Segreteria Generale Dirigente dell'Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane	Diffusione e pubblicazione della Direttiva
	4. inserimento nei bandi e nei contratti di affidamento di servizi e forniture e lavori della clausola relativa e conseguente	attuata		Coordinatore del Servizio Autonomo CUAG	Contratti con clausola
	5. monitoraggio sull'inserimento negli atti delle clausole e sulla sottoscrizione delle attestazioni	entro il mese di novembre di ogni anno		Dirigente dell'Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane Dirigente del Servizio Verifiche e Controlli	report

4.1.8 Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione

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

- i) nel momento di formazione delle commissioni,
- ii) nel momento del conferimento di incarichi dirigenziali;
- iii) all'atto di assegnazione di funzioni direttive a uffici, funzionari o altri collaboratori.

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

L'applicazione di questa specifica misura, si sostanzia in maniera trasversale all'interno della amministrazione comunale: tranne il processo E.4 (Vigilanza e controllo dell'amministrazione su società, fondazioni e istituzioni di suo diretto controllo e alcuni processi dell'area Finanziaria) la misura si intende applicabile su tutti i processi su cui è stata condotta l'analisi di mappatura dei rischi.

Seguendo quanto suggerito dal P.N.A. in materia di definizione delle direttive interne per l'applicazione della misura in oggetto, l'amministrazione comunale ha convenuto sulla necessità di elaborare un *codice disciplinare* per mezzo del quale regolamentare: la realizzazione dei controlli sui precedenti penali e la definizione delle determinazioni conseguenti in caso di esito positivo del controllo; l'inserimento delle condizioni ostative al conferimento negli interpellati per l'attribuzione degli incarichi; la formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di concorso.

Come evidenziato dalla tabella sottostante, sono quattro le fasi previste per la realizzazione del suddetto codice e per mezzo del quale si concretizzerà l'applicazione della misura.

Le fasi propedeutiche alla realizzazione del codice disciplinare sono seguite da un'ultima fase relativa all'applicazione dei criteri in esso contenuti e monitoraggio della sua efficacia.

Tabella 8 – Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione: modalità, tempi e responsabilità dell'applicazione

Adozione del codice disciplinare e inserimento nello stesso delle disposizioni relative alle conseguenze per i dipendenti pubblici in caso di condanne per delitti contro la PA di cui all'art. 35 bis del d.lgs. 165/2001 - stesura e diffusione circolare

Processi	Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione		Responsabili	Indicatori
Tutti	1.Stesura finale, approvazione, pubblicazione e divulgazione	feb-15	mag-15	Coordinatore del Servizio Autonomo Personale	Presenza del Codice disciplinare nella sezione specifica in "Amministrazione Trasparente" -
	2.stesura e diffusione circolare applicativa	giu-15	lug-15	Coordinatore del Servizio Autonomo Personale	
	3.Applicazione del codice e relativo monitoraggio - banca dati e report	entro il mese di novembre di ogni anno		Coordinatore del Servizio Autonomo Personale	report

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

Con le disposizioni previste dal d.lgs. n. 165 del 2001 si è adeguato il nostro ordinamento con quanto previsto già in altri Paesi inserendo, tra le misure obbligatorie di prevenzione del rischio, anche la tutela del dipendente che segnala situazioni di illecito o, anche, casi di corruzione internazionale. Al fine di garantire la realizzabilità di tale misura l'amministrazione deve dotarsi di un sistema (canali di comunicazione, persone dedicate alla gestione delle segnalazioni, ecc.) in grado di assicurare il rispetto dei tre principi normativi fondamentali: i) la tutela dell'anonimato del dipendente che effettua la segnalazione (fattispecie diversa dalla segnalazione anonima); ii) il divieto di azioni discriminatorie (molestie o ritorsioni di altro genere) nei confronti della persona che ha denunciato l'illecito; iii) l'esclusione, salvo eccezioni opportunamente disciplinate, dell'accesso a tutti i documenti che riguardano la segnalazione. Secondo quanto stabilito dallo stesso P.N.A. la tutela deve essere supportata da attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione all'interno dell'amministrazione.

Tutto il personale ha il dovere di non attuare nessuna forma di ritorsione o discriminazione nei confronti del segnalante, ogni forma di ritorsione o discriminazione deve essere contrastata e tempestivamente segnalata al RPC.

La rilevanza e la pervasività di questa misura sono riscontrabili dalla sua applicazione in tutti i processi analizzati per mezzo della mappatura del rischio. La ratio della misura, infatti, è proprio quella di evitare che i dipendenti, in primis, possano non sentirsi liberi di segnalare situazioni illecite o dannose per l'amministrazione.

Nel corso del 2014 è stato ipotizzato il modello informatizzato di gestione delle segnalazioni, che prevede, tra l'altro, un sistema di cifratura a garanzia dell'anonimato, il quale è possibile decrittare solo in caso di episodi a rilevanza penale, quando la conoscenza del segnalante è indispensabile alla difesa del denunciato o in caso di procedimento disciplinare fondato su segnalazione al fine di consentire la difesa dell'accusato.

Tenuto conto dei tempi necessari per la compiuta definizione del sistema informatizzato, per i primi mesi del 2015 è stata prevista, nelle more, l'attivazione di una specifica casella e-mail con la definizione di una procedura per la gestione delle segnalazioni con la garanzia di riservatezza.

Tabella 9 – Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito: modalità, tempi e responsabilità dell'applicazione

Predisposizione e implementazione delle procedure per la tutela della riservatezza del segnalatore e definizione delle procedure per la gestione delle segnalazioni

Processi	Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Responsabili	Indicatori
tutti	1.Attivazione di una specifica casella e-mail e definizione della procedura per la gestione delle segnalazioni, nelle more della predisposizione nel sistema informatizzato	entro marzo 2015	Responsabile della Prevenzione della Corruzione d'intesa con Coordinatore del servizio Autonomo Sistemi Informativi; Comandante Polizia Locale; Dirigente del Servizio Ispettivo	Attivazione e-mail e diffusione della procedura
	2.Definizione delle garanzie per il dipendente che segnala	entro giugno 2015	Coordinatore del Servizio Autonomo Personale Dirigente del Servizio Ispettivo	Attivazione casella e-mail e adozione della procedura e pubblicazione e diffusione sulla intranet
	3.Definizione del sistema informatizzato	entro gennaio 2016	Coordinatore del servizio Autonomo Sistemi Informativi; Comandante Polizia Locale; Responsabile della Prevenzione della Corruzione; Dirigente del Servizio Ispettivo	Presenza del sistema informatizzato
	4.Monitoraggio continuo	entro il mese di novembre di ogni anno	Dirigente del Servizio Ispettivo	Report

4.1.10 Formazione

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. suggerisce, 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.

L'applicazione della misura all'interno del Comune di Napoli interesserà tutti i processi mappati.

In applicazione delle previsioni del PTCP 2014-2016, nel primo semestre 2015 si svolgerà un'attività formativa diretta, in particolar modo, ai dirigenti degli uffici che ricoprono funzioni ricomprese nelle aree di rischio, nonché ai funzionari referenti per l'anticorruzione e la trasparenza individuati in ciascuna struttura apicale, oltreché al personale a supporto del RPC e RT, e ad altro personale impegnato nei processi individuati nelle diverse aree di rischio.

Seguirà, anche sulla base delle verifiche sulla formazione erogata, la fase programmatica delle attività formative per il 2016.

Dalla tabella sottostante, inoltre, si evidenzia che le fasi di attuazione previste per l'applicazione della misura sono in linea con le disposizioni del PNA. In particolare, l'applicazione della misura si sostanzierà:

- nell'analisi dei fabbisogni formativi e nella macro-progettazione dell'attività formativa da erogare (definizione di massima degli obiettivi e dei contenuti della formazione in linea con gli obiettivi e le esigenze organizzative e, in aggiunta, individuazione dei soggetti destinatari);
- nella redazione dettagliata del Piano di Formazione (contenuti specifici, giornate di formazione, ecc.);
- nell'erogazione della formazione prevista;
- nel monitoraggio e nella verifica del livello di attuazione dei processi di formazione, nonché nella valutazione dell'efficacia tanto dei processi quanto dell'azione formativa.

Tabella 10 – Formazione: modalità, tempi e responsabilità dell'applicazione

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

Processi	Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione		Responsabili	Indicatori
Tutti	1. Attuazione del programma formativo nei confronti dei soggetti individuati	mar-15	lug-15	Dirigente dell'Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane	Nr. di iniziative realizzate
	2. Analisi dei fabbisogni formativi per l'anno 2015 e relativa progettazione di massima in base anche ai risultati e al feedback riscontrato a seguito della formazione già realizzata	set-15	ott-15	Dirigente dell'Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane	Predisposizione documento
	3. Progettazione esecutiva e definizione della procedura per la realizzazione della formazione nell'anno 2016	nov-15	dic-15	Dirigente dell'Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane	
	4. Monitoraggio e valutazione dell'efficacia della formazione già erogata	dic-15	mar-16	Dirigente dell'Area Amministrazione Giuridica delle Risorse Umane	Nr. di iniziative realizzate
	5. Attuazione delle attività formative come individuate nella fase 3	mar-16	lug-16	Dirigente dell'Area Amministrazione Giuridica delle Risorse Umane	Nr. e tipologia personale formato

4.1.11 Patti di integrità negli affidamenti

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

Questi atti contengono infatti un complesso di regole comportamentali volte a prevenire il fenomeno corruttivo e, allo stesso tempo, valorizzare i comportamenti adeguati per tutti i concorrenti.

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*).

Ferma restando l'applicazione del richiamato protocollo di legalità, per questa annualità, s'intende procedere anche all'adozione di patti di integrità specificatamente riferiti a comportamenti riconducibili a fenomeni corruttivi.

La misura in oggetto, che risulta applicabile con riferimento ai processi ricompresi nell'area Esternalizzazioni e a due processi dell'area Finanziaria, dovrà altresì coordinarsi con le altre misure che prevedono a carico di partecipanti a procedure di gara la sottoscrizione di attestazioni o clausole specifiche in funzione anticorruzione, al fine di evitare duplicazioni e aggravii del procedimento.

Tabella 11 – Patti di integrità: modalità, tempi e responsabilità dell'applicazione

Processi	Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione		Responsabili	Indicatori
P3, E1, E2, E3, E4, R2, F6, F7	1.Predisposizione degli schemi da inserire nei bandi di gara	feb-15	apr-15	Coordinatore del Dipartimento Segreteria Generale	Schemi di patti
	2.Circolare informativa del Segretario Generale		mag-15	Coordinatore del Dipartimento Segreteria Generale Segretario Generale	Presenza nella sezione specifica in "Amministrazione Trasparente"
	3.Inserimento nei bandi di gara e negli atti relativi alle procedure di affidamento dei patti di integrità	a partire da maggio 2015		Coordinatore del Servizio Autonomo CUAG	Presenza nei Contratti e bandi

4.1.12 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 passa sia nella predisposizione di un buon sistema di comunicazione e diffusione della strategia di prevenzione, sia nella progettazione di soluzioni organizzative atte a creare e a gestire un dialogo con la società civile.

Nel corso del 2014 è stato predisposto un apposito modello per le segnalazioni dall'esterno di fenomeni corruttivi ed è stata attivata una specifica casella di posta elettronica responsabile.anticorruzione@comune.napoli.it. Tale modello è stato reso poi disponibile sulla homepage del sito istituzionale. Contestualmente alla pubblicazione sul sito dell’Ente dello stesso ne è stata data massima diffusione tramite il Servizio URP, le Direzioni di Municipalità, la intranet e il sito tematico “viverenapoli”, anche attraverso apposite brochure in formato digitale.

Per questo triennio, oltre a continuare nell'attività di sensibilizzazione, s’intende rafforzare la misura, definendo la procedura di gestione delle segnalazioni con l'individuazione delle modalità di valutazione e dei soggetti competenti per l'attivazione delle iniziative conseguenti.

La tabella che segue illustra tempi di realizzazione, soggetti e uffici responsabili. Per il dettaglio relativo ad ogni singolo processo per cui è prevista l’applicazione della misura si rimanda, invece, agli allegati del presente Piano.

Tabella 12 – Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile: modalità, tempi e responsabilità dell'applicazione

Nuova procedura per la gestione delle segnalazioni dall'esterno e attività di sensibilizzazione

Processi	Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione		Responsabili	Indicatori
tutti	1.Definizione delle procedure per la gestione delle segnalazioni esterne pervenute alla casella e-mail responsabile.anticorruzione@comune.napoli.it	mar-15	giu-15	Responsabile della Prevenzione della Corruzione d'intesa con Coordinatore del servizio Autonomo Sistemi Informativi; Comandante Polizia Locale; Dirigente del Servizio Ispettivo	Procedura condivisa – linee guida
	2.avvio a regime	giu-15	dic-15	Comandante Polizia Locale; Dirigente del Servizio Ispettivo	Raccolta e trattamento delle segnalazioni
	3.Attività di sensibilizzazione esterna	in corso		Dirigente del Servizio web e social media; dirigente del Servizio Comunicazione Istituzionale e immagine dell'Ente; Servizio Ufficio Stampa	Sito web, intranet e viverenapoli
	4.Monitoraggio	entro il mese di novembre di ogni anno		Dirigente del Servizio Ispettivo	Report

4.1.13 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, trova conferma da quanto stabilito dal legislatore al comma 2 dell'art. 24 del d.lgs. n.33/2013, in cui si stabilisce che tali informazioni devono essere rese pubbliche nella sezione del sito istituzione "Amministrazione Trasparente". Il monitoraggio dei tempi risulta infatti necessario sia al cittadino, ma all'Ente stesso che eroga quei servizi e procedimenti oggetto di monitoraggio, come benchmark per una gestione quanto più efficiente possibile della propria attività.

Il Comune di Napoli ha realizzato, 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 online.

Ferma restando la pubblicazione dei dati secondo gli adempimenti di trasparenza, per questa annualità si prevede la predisposizione da parte degli uffici competenti in materia di controlli interni, la redazione di un report semestrale al responsabile della Prevenzione della Corruzione, dal quale dovranno emergere le criticità sulla scorta delle quali intervenire tempestivamente, anche attraverso la disposizione di indagini ispettive.

Di seguito si segnalano le fasi per l'attuazione di tale misura.

Tabella 13 – Monitoraggio dei tempi procedurali

Report semestrale al RPC sui tempi procedurali

Processi	Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione		Responsabili	Indicatori
tutti	1.Predisposizione nell'ambito del sistema dei controlli interni di un sistema per il monitoraggio dei tempi procedurali	attuata		Dirigente del Servizio Controllo di Gestione e Valutazione	Individuazione schema di report
	2.Definizione della struttura del report - individuazione delle notizie da evidenziare rispetto a quanto rendicontato tramite il sistema dei controlli interni (leg 10 - Rispetto dei tempi normativi indicati per ciascuna prestazione sulla carta dei servizi online)	feb-15	mar-15	Dirigente del Servizio Controllo di Gestione e valutazione; Direttore Generale in funzione di coordinamento	Report semestrale al 15 di luglio e al 15 di gennaio
	3.Trasmissione semestrale al RPC degli esiti dei controlli interni su leg 10	entro un mese dal termine del semestre di riferimento		Dirigente del Servizio Controllo di Gestione e valutazione; Direttore Generale in funzione di coordinamento	Report monitoraggio
	4.Verifiche su anomalie nei tempi procedurali	su attivazione del RPC		Dirigente del Servizio Ispettivo	

4.1.14 Monitoraggio dei rapporti Amministrazione/soggetti esterni

L'art. 1 comma 9 alla lettera e) della legge 190/2012 stabilisce, che il Piano deve prevedere al suo interno le misure tese a “ *monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione*”.

In tal senso il Comune intende avviare un'attività interna di studio e analisi per la definizione di procedure che consentano la verifica incrociata delle informazioni.

Tavola 15 - Monitoraggio dei rapporti Amministrazione/soggetti esterni

Processi	Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Responsabili	Indicatori
E1, E2, E3, R1, R2, R3, R4, F1, F2, F3, F5, F6, F7	Applicazione del Codice di Comportamento – vedi misura codice di comportamento - questionario	secondo i tempi previsti per la misura sul Codice di Comportamento	<ul style="list-style-type: none">• Coordinatore del Servizio Autonomo Personale	Report monitoraggio
	studio e analisi per la definizione di procedure che consentano la verifica incrociata delle informazioni	entro il 2015	<ul style="list-style-type: none">• Direttore Generale• Coordinatore del Servizio Autonomo Personale	Stesure procedura ed individuazione di strumenti specifici

4.2. Le misure ulteriori

Al fine di presidiare il rischio, il PTCP 2014-2016 aveva già individuato una pluralità di misure ulteriori rispetto a quelle individuate dal PNA, ritenute idonee rispetto a specifici processi. Con il presente aggiornamento il novero di tali misure viene integrato sulla base delle proposte dei singoli dirigenti. Di seguito viene riportato un elenco di massima delle misure più significative, per il cui dettaglio si rimanda all' Allegato 3 bis - Processi e misure a presidio del rischio.

- Creazione di un sistema informativo a livello di ente che consenta l'integrazione e l'interazione delle banche dati attualmente esistenti, tra di loro e di queste con quella anagrafica ("cruscotto direzionale"). Tale misura si applica ai Processi all'area P e a gran parte dell'area F;
- Aggiornamento dei Regolamenti e delle direttive interne in materia di contratti;
- Creazione di un sistema informativo per la gestione telematica delle procedure di gara;
- Adozione del Regolamento per il governo e il controllo delle società partecipate;
- Aggiornamento dei Regolamenti e delle direttive interne in materia di provvedimenti autorizzatori e concessori;
- Adeguamento e aggiornamento del Regolamento di contabilità anche rispetto al Regolamento dei Controlli Interni nonché al d.lgs. 174/2012 e riordino e accorpamento dei Regolamenti su tasse e tributi e affini e relative definizione di procedure attuative e linee guida operative;
- Riorganizzazione delle procedure di notifica dei verbali di contravvenzione e relativa archiviazione, di definizione di contributi per il rilascio delle concessioni edilizie, ecc.;
- Aggiornamento delle procedure in essere in ordine al riconoscimento dei debiti fuori bilancio ex art. 194 c.1 del d.lgs. 267/2000 e ss.mm.ii;

L'elenco completo delle misure ulteriori con l'indicazione delle fasi e dei soggetti responsabili, è esplicitato nell' Allegato 3 bis - Processi e misure a presidio del rischio.

5. MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL P.T.P.C

Ferme le attività di monitoraggio su ogni singola misura attribuite ai responsabili individuati per ciascuna misura secondo quanto rappresentato nell' Allegato 3 - Processi e misure a presidio del rischio, la responsabilità del monitoraggio complessivo sull'attuazione del P.T.P.C. è attribuita al R.P.C., che entro il 15 dicembre di ogni anno predispone una relazione sulle attività svolte e gli esiti rilevati ai sensi dell'art. 1, comma 14, della Legge 190 del 2012, e ai sensi 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 2014, è stato predisposto secondo il modello di scheda diffuso dall'ANAC 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 – Corruzione.

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 individuati in ciascuna struttura apicale, nonché avvalendosi dei risultati delle attività ispettive e di controllo successivo di regolarità amministrativa e dei riscontri delle banche dati afferenti, in particolare ai controlli interni, ai procedimenti disciplinari e ai procedimenti giudiziari.

6. AGGIORNAMENTI E AZIONI DI MIGLIORAMENTO DEL PIANO

Grazie alle risultanze del monitoraggio e all'attività di controllo, il Piano verrà aggiornato annualmente, inoltre l'aggiornamento si renderà necessario qualora si presentino importanti cambiamenti organizzativi all'interno dell'amministrazione, o l'emersione di rischi non considerati in fase di predisposizione del presente P.T.P.C., così come nei casi di modifiche normative o nuove procedure anticorruzione. In tal senso, si procederà anche a seguito dell'aggiornamento del PNA annunciato dal Presidente ANAC per i prossimi mesi.

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

ALLEGATI TECNICI

Allegato 1. Mappatura dei processi ed eventi rischiosi

Allegato 2. Metodologia di rilevazione dei dati e analisi dei rischi

Allegato 2 bis. Nota Metodologica

Allegato 3. Schede Processi e aree di rischio

Allegato 3bis. Misure a presidio del rischio

Allegato 4. e 4.1 Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità