



**Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la  
Trasparenza  
2017 – 2019**

## INDICE

SEZIONE A – Prevenzione della corruzione.....	4
1. PREMESSA.....	4
1.1 Processo di adozione del PTPCT 2017/2019 .....	5
1.2 Obiettivi e contenuti del Piano .....	6
2. ANALISI DEL CONTESTO .....	8
2.1 Analisi del contesto esterno .....	8
1.1 Analisi del contesto interno.....	12
3. SOGGETTI E RUOLI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE DEL COMUNE DI NAPOLI.....	18
4. L'ATTUAZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE .....	21
5. COLLEGAMENTI CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE E CON GLI ALTRI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE.....	23
6. L'ANALISI E LA GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE .....	25
7. PIANIFICAZIONE DEGLI INTERVENTI PER LA RIDUZIONE DEL RISCHIO (MODALITÀ, RESPONSABILI, TEMPI DI ATTUAZIONE E INDICATORI).....	28
7.1 La pianificazione delle misure.....	28
7.2 Le misure generali.....	29
7.2.1 Codice di comportamento .....	30
7.2.2 Rotazione del personale .....	33
7.2.3 Inconferibilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali e presso gli enti privati in controllo pubblico ai sensi del decreto legislativo 39/2013 .....	38
7.2.4 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse .....	41
7.2.5 Disciplina delle autorizzazioni al personale per lo svolgimento di incarichi extra istituzionali .....	43
7.2.6 Disciplina per lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro, cd. pantouflage .....	45
7.2.7 Applicazione dell'articolo 35 bis del d.lgs. 165/2001 relativo alla formazione di commissioni e all'assegnazione agli uffici in caso di condanna per delitti contro la p.a. ....	47
7.2.8 Tutela del dipendente che segnala illeciti ai sensi dell'articolo 54 bis del d.lgs. 165/2001, c.d. whistleblower .....	51
7.2.9 Formazione del personale in materia di prevenzione della corruzione e sui temi della trasparenza e dell'etica .....	54
7.2.10 Patto di integrità e Protocollo di legalità .....	58
7.2.11 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile - procedura per le segnalazioni dall'esterno .....	60
7.2.12 Monitoraggio dei tempi procedurali .....	62
7.3 Le misure specifiche .....	64
SEZIONE B - Sezione Trasparenza .....	68
1. Introduzione.....	68
2. IL SISTEMA TRASPARENZA: RUOLI, FUNZIONI E RESPONSABILITÀ .....	70
3. "AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE": ELENCO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE E DATI ULTERIORI .....	72
3.1 Dati obbligatori .....	72
3.2 Dati ulteriori.....	72
4. MONITORAGGIO DEGLI OBBLIGHI DI TRASPARENZA ED ESERCIZIO DEL POTERE SANZIONATORIO .....	74
5. AZIONI E MISURE DA REALIZZARE IN MATERIA DI TRASPARENZA .....	77
6. CONSIDERAZIONI FINALI .....	79
SEZIONE C – Monitoraggio e aggiornamento del PTPCT .....	81
SEZIONE D - Allegati .....	83
Allegato 1. Mappatura dei processi ed eventi rischiosi .....	83
Allegato 2. Metodologia di rilevazione dei dati e analisi dei rischi .....	83
Allegato 2 bis. Nota Metodologica .....	83

Allegato 3. Schede Processi e aree di rischio .....	83
Allegato 3bis. Misure a presidio del rischio .....	83
Allegato 4 – “Amministrazione Trasparente - elenco degli obblighi di pubblicazione” .....	83

## SEZIONE A – Prevenzione della corruzione

### 1. PREMESSA

Il quadro normativo relativo alla prevenzione e alla repressione della corruzione è stato disciplinato dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 (*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*), seguita dalla Circolare n. 1 del 25 gennaio 2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione pubblica e dall'Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali del 24 luglio 2013. Da ultimo, il legislatore è intervenuto sul tema con il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 (*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.*). La novella normativa ha riguardato, tra l'altro, la definizione del ruolo di alcuni dei soggetti coinvolti nelle strategie di prevenzione della corruzione, quali l'organo di indirizzo politico, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPC e RT) nonché l'Organismo indipendente di valutazione (OIV).

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 penalistiche, 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 primo Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica e approvato con deliberazione n.72 dell'11 settembre 2013 dalla CIVIT (oggi ANAC, ai sensi dell'articolo 1 della legge 190/2012, e il successivo aggiornamento, giusta determinazione dell'ANAC n. 12/2015, hanno fornito indicazioni volte ad assicurare l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione, elaborate a livello nazionale e internazionale, che sono state tenute in considerazione ai fini dell'elaborazione dei precedenti PTPCT.

Il 3 agosto dello scorso anno, con deliberazione n. 831, l'Autorità ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2016 (PNA 2016), evidenziandone la natura/funzione di atto generale di indirizzo rivolto a tutte le amministrazioni e ai soggetti di diritto privato in controllo pubblico (nei limiti posti dalla legge), ai fini della definizione dei PTPCT.

In particolare, l'Autorità ha chiarito che le indicazioni del PNA impegnano le amministrazioni allo svolgimento di attività di analisi della realtà amministrativa e organizzativa nella quale si svolgono le attività di esercizio di funzioni pubbliche e di attività di pubblico interesse esposte a rischi di corruzione e all'adozione di concrete misure di prevenzione della corruzione.

Circa il coordinamento con il PNA 2013, come integrato dall'Aggiornamento 2015, l'ANAC ne ha confermato l'impostazione relativa alla gestione del rischio, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche, mentre è da intendersi superato per quel che riguarda l'identificazione degli enti destinatari, alla luce delle modifiche normative intervenute, così come per la misura

della rotazione, più compiutamente disciplinata nel PNA 2016. Infine, l'Autorità ha ritenuto di rinviare alle apposite linee guida già emanate per la disciplina del *Whistleblowing*, riservandosi di intervenire successivamente in relazione ai codici di comportamento e sulle altre misure generali, anche ai fini di un maggior coordinamento. Occorre poi tenere presente che in relazione alla Trasparenza il PNA e le linee guida successivamente emanate in materia, dettano nuovi indirizzi interpretativi alla luce delle importanti modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016 al decreto legislativo 33/2013.

Pertanto, per la predisposizione del presente PTPCT, si è proceduto preliminarmente ad una rilettura integrata e coordinata delle indicazioni e linee guida emanate dall'Autorità, anche al fine di verificare l'adeguatezza degli strumenti già messi in campo con i Piani precedenti ed, eventualmente, intervenire per le opportune modifiche.

### **1.1 Processo di adozione del PTPCT 2017/2019**

Ai fini dell'adozione del presente PTPCT è stata, innanzitutto, attivata la partecipazione di tutta la struttura organizzativa, fin dalla pubblicazione della proposta di PNA 2016, rendendola nota ai referenti per l'anticorruzione e la trasparenza, individuati nelle strutture apicali e in ogni Municipalità, e ponendo il Piano tra gli argomenti oggetto dei corsi di formazione che si sono tenuti nel corso dell'anno, nonché attraverso la sollecitazione con apposite note degli uffici interessati in relazione a specifici argomenti da sviluppare nel PTPCT, tra i quali, ad esempio, l'approfondimento dedicato nel PNA all'area di rischio *"governo del territorio"*. Inoltre, pochi giorni prima della definitiva adozione, i contenuti del PNA sono stati ricompresi nei temi in discussione nel primo incontro del Comitato Interdirezionale per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza, organismo di partecipazione e confronto costituito con disposizione n. 1 del 13 maggio 2016 (cfr § 3).

Successivamente, il RPC e il RT hanno avviato formalmente la consultazione interna sul Piano triennale di prevenzione della corruzione 2017 -2019, invitando la dirigenza, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, lettera l-ter del d.lgs. 165/2001<sup>1</sup>, ad una riflessione in riferimento alla mappatura dei processi già contenuta nel PTPCT 2016-2018 e all'identificazione di ulteriori eventi rischiosi e, conseguentemente, a formulare specifiche proposte in ordine alle misure da porre a presidio del rischio corruttivo da inserire nel nuovo Piano. In tali sensi si è tenuta anche una riunione del predetto Comitato Interdirezionale, con la partecipazione dei dirigenti di macrostruttura e dei referenti, nonché incontri dedicati a singole strutture organizzative con la finalità di supportare gli uffici nella definizione di misure specifiche.

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

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

---

<sup>1</sup> *I dirigenti di uffici dirigenziali generali, comunque denominati, nell'ambito di quanto stabilito dall'articolo 4 esercitano, fra gli altri, i seguenti compiti e poteri:[...] l-ter) forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo. [...].*

Il presente Piano sarà disponibile sulla intranet e sul sito istituzionale del Comune di Napoli nella sezione specifica del sito istituzionale “Amministrazione Trasparente”, secondo quanto disposto dalla normativa vigente in materia di Trasparenza, e 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.

### 1.2 Obiettivi e contenuti del Piano

Il PNA non prevede una struttura ad hoc di PTPCT né tantomeno individua i contenuti puntuali da presentare nello stesso. Piuttosto, fermo restando un contenuto minimo di dati, fa rinvio ai contesti delle singole amministrazioni cui fa capo il compito di redigere il piano secondo le funzioni svolte e le proprie peculiarità. 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.

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

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

In tale ottica, già ai fini della predisposizione del PTPCT riferito al triennio 2014- 2016, era stata effettuata l'analisi delle aree di rischio e la relativa valutazione secondo la metodologia illustrata negli allegati 1, 2 e 2bis del presente Piano, da ritenersi tuttora attuale, utilizzando la tecnica della *prompt-list*. Con il Piano 2016-2018 si è, poi, inteso dare avvio ad un aggiornamento e completamento di tale mappatura. A tali fini, con disposizione del Direttore Generale n. 7 del 30 marzo 2016, è stato costituito un gruppo di lavoro a tanto dedicato, composto da funzionari interni all'Ente, che continuerà il proprio lavoro secondo un nuovo cronoprogramma che tenga conto delle modifiche dell'assetto organizzativo dell'Ente, attualmente in fase di predisposizione e il quale, sulla base delle indicazioni della Direzione Generale, troveranno definizione nei prossimi mesi (cfr paragrafo dedicato alla mappatura § 6) .

Pertanto, sulla scorta della predetta analisi e valutazione dei rischi basata sulla metodologia della *prompt list* e all’esito delle attività di monitoraggio svolte nel corso dell’anno, che hanno consentito di rilevare elementi in ordine alla sostenibilità ed efficacia delle misure, nonché delle proposte pervenute, sono state aggiornate le schede processi allegate al PTPCT, elaborando le schede di cui all’allegato 3 e 3 bis del presente Piano e, in particolare, sono state:

- aggiornate le misure di prevenzione indicate per il triennio 2016 – 2018, in relazione all'avvenuta realizzazione di fasi, alla necessità di rimodulare alcuni tempi o di ricalibrare le attività previste ovvero di modificare i soggetti responsabili dell'attuazione, nonché di neutralizzare alcuni obiettivi;
- individuate misure ulteriori, ossia, secondo la nuova terminologia, *specifiche*, programmate per il triennio 2017-2019, in particolare in riferimento all’area di rischio "Governo del territorio" nonché in considerazione degli eventi rischiosi che si sono verificati nel corso dell’anno.

Sono quindi state formulate le 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 alle tabelle relative alle misure a presidio del rischio, rappresentano il nucleo del presente PTPCT.

## 2. ANALISI DEL CONTESTO

### 2.1 Analisi del contesto esterno

#### Popolazione e territorio

A fine 2015 la popolazione residente a Napoli è di 974.074 unità, pari al 31,30% dell'intera popolazione dell'area metropolitana (3.111.898) e al 16,65% di quella regionale (5.850.850). La popolazione insiste su una superficie di 119 Km<sup>2</sup>, un decimo di quella metropolitana. La densità abitativa, 8.184 abitanti per km<sup>2</sup>, è la più elevata tra i grandi comuni e più del triplo di quella metropolitana, 2.640 abitanti per km<sup>2</sup>.

La popolazione è in calo (-0,44% rispetto al 2014). Il minor dato demografico è attribuibile sia al movimento migratorio che naturale, quest'ultimo con un trend negativo dall'anno 2009. In particolare, nel corso del 2015 a fronte di 10.767 residenti deceduti si registrano 8.074 nuove nascite (saldo naturale -2.693 unità) e a fronte di 17.950 cancellati si registrano 16.318 iscritti (saldo migratorio e per altri motivi -1.632 unità).

Dai dati sulla struttura demografica della popolazione emerge un comune demograficamente meno giovane. Al 31/12/2015, il rapporto percentuale tra la popolazione con 65 anni e più e quella con meno di 15 anni, l'indice di vecchiaia, è pari al 127,30%, con un aumento rispetto al 2005 di 29,5 punti percentuali. L'indice, pur confermandosi superiore sia a quello provinciale (104,5%) che a quello regionale (117,23%), resta tuttavia inferiore al dato nazionale (161,4%).

La presenza di bambini si conferma inferiore alla media metropolitana e regionale: 4,5% bambini con meno di cinque anni per 100 abitanti.

La suddivisione di genere vede stabilmente la prevalenza femminile (52,26 residenti su 100).

Nello stesso intervallo temporale (2005-2015) la popolazione straniera è passata da 14.741 a 52.452 unità, pari al 5,38% della popolazione residente.

Per i cittadini stranieri la composizione per genere mostra uno sbilanciamento a favore delle femmine (54,7 femmine per 100 stranieri), anche se in attenuazione rispetto al 2005 (63,50%).

La maggioranza della popolazione straniera ha un'età compresa tra 15 e 65 anni (86,24%), mentre l'11,13% ha meno di 15 anni e solo il 2,63% ha più di 64 anni. Il 25,69% proviene dallo Sri Lanka, il 15,86% dall'Ucraina, il 9,90% dalla Repubblica Popolare Cinese e il 4,36% dalla Romania. Segue il Pakistan con il 3,67%.

Secondo le stime provinciali Istat, anche a Napoli, come nel resto del Paese, la speranza di vita alla nascita mostra per la prima volta nel 2015 una lieve flessione, dopo il lento ma costante incremento registrato negli ultimi dieci anni (+1,6 anni).

Nel 2014 la vita media attesa aveva raggiunto il valore massimo di 80,3 anni (77,9 anni per gli uomini e 82,7 anni per le donne) mentre nel 2015, scende a 80 anni (77,9 anni per gli uomini e 82,3 anni per le donne). La leggera riduzione della vita media è attribuibile ad un incremento dei decessi, in parte dovuto all'invecchiamento della popolazione e in parte ad un effettivo incremento dei livelli di mortalità, imputabile a fattori congiunturali legati a contesti epidemiologici particolari (ad esempio sindromi influenzali) e a contesti climatici atipici, come l'estate particolarmente torrida.

Nel 2015 Napoli continua ad essere tra le province italiane la meno longeva, con uno svantaggio di 2,3 anni rispetto alla media italiana.



## Contesto socio-economico

### (a) Struttura economico-produttiva

Dai dati dell'Archivio Statistico delle unità locali delle Imprese Attive (ASIA-UL), relativi all'anno 2014, si evidenzia un tessuto produttivo della città di Napoli caratterizzato dalla presenza di 71.185 unità locali con 229.189 addetti.

Il settore economico più sviluppato riguarda il *commercio* (23.535 unità locali), le *attività professionali scientifiche e tecniche*, (14.490 unità locali), la *sanità e assistenza sociale* (4.744 unità locali), i *servizi di alloggio e ristorazione* (4.323) e le *attività manifatturiere* (4.149 unità locali).

	Anno					
	2012		2013		2014	
	unità locali	addetti	unità locali	addetti	unità locali	addetti
B: estrazione di minerali da cave e miniere	3	14	6	103	5	154
C: attività manifatturiere	4.381	19.853	4.352	19.653	4.149	19.464
D: fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	112	2.117	121	2.107	122	2.013
E: fornitura di acqua reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento	148	3.949	155	3.724	150	3.203
F: costruzioni	3.527	13.236	3.634	12.018	3.495	12.136
G: commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di autoveicoli e motocicli	24.317	47.858	24.296	47.199	23.535	46.281
H: trasporto e magazzinaggio	2.285	29.543	2.281	30.535	2.193	29.873
I: attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	3.991	15.645	4.248	16.074	4.323	16.530
J: servizi di informazione e comunicazione	1.783	11.441	1.819	11.749	1.775	11.525
K: attività finanziarie e assicurative	2.317	9.104	2.281	9.026	2.267	8.765
L: attività immobiliari	2.820	2.857	2.979	3.033	2.901	2.799
M: attività professionali, scientifiche e tecniche	14.552	21.215	14.392	20.845	14.490	21.172
N: noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	2.727	32.981	2.704	31.632	2.657	32.879
P: istruzione	492	1.594	506	1.708	480	1.739
Q: sanità e assistenza sociale	4.548	11.794	4.630	11.831	4.744	12.018
R: attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	1.061	3.216	1.152	3.326	1.198	3.069
S: altre attività di servizi	2.806	5.588	2.725	5.510	2.701	5.568
-	<b>71.870</b>	<b>232.004</b>	<b>72.281</b>	<b>230.072</b>	<b>71.185</b>	<b>229.189</b>

Tra i vari comparti aumenta maggiormente, in termini percentuali, quello delle unità locali delle imprese relative alle *attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento* dove, in particolare, si registra la rapida espansione delle *attività riguardanti le lotterie, le scommesse, le case da gioco*, il cui numero triplica nel periodo 2007-2014 (da 104 a 313), mentre gli addetti passano da 589 a 1045.

### (b) Occupazione

Nel 2015 migliorano i segnali di crescita dell'occupazione, per la prima volta dall'inizio della crisi, e si assiste ad un parziale ridimensionamento del tradizionale gap territoriale tra Centro-Nord e Mezzogiorno.

Il Mezzogiorno, unica area dove l'occupazione era diminuita anche nel 2014, presenta nel 2015 un andamento relativamente migliore rispetto alle altre aree del Paese.

Dopo sette anni di aumento ininterrotto, nel 2015 la stima dei disoccupati a livello provinciale registra una significativa diminuzione. Il calo risulta numericamente più elevato nella provincia di Napoli dove il numero di disoccupati passa da 258mila a 227mila (oltre 31mila disoccupati in meno).

Nello stesso anno, il tasso di disoccupazione nazionale raggiunge l'11,9% (11,3% quello maschile e 12,7% quello femminile), in calo rispetto al 2014. Il dato provinciale vede tutte le grandi città del sud al di sopra di questo valore, nella provincia di Napoli 22,1% (nel 2014 24,6%).

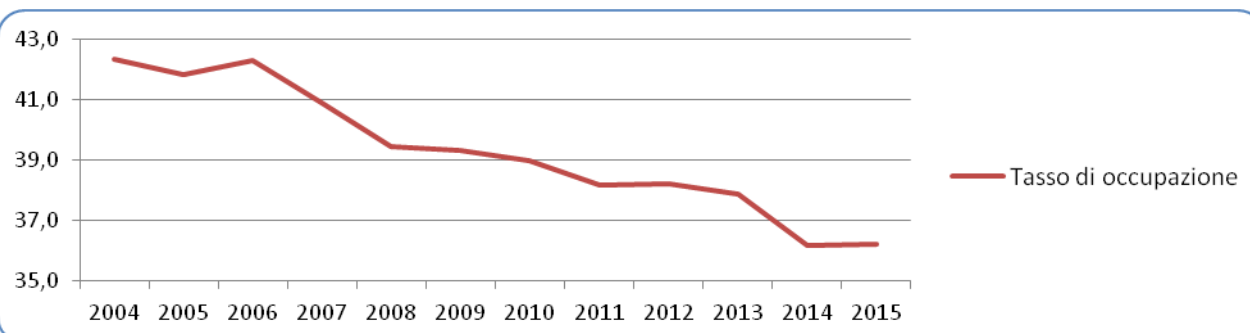
L'analisi differenziata per genere conferma che le province del sud registrano valori decisamente più elevati, con il picco del 25,9% per la disoccupazione femminile a Napoli.

Dal punto di vista intergenerazionale, restano significative le differenze. Nell'ultimo anno, tuttavia, il tasso di disoccupazione si riduce sia per i giovani 18-29enni (-6,13 punti) sia per quelli 25-34enni (-5,21 punti).

Tasso di disoccupazione: Napoli (livello provinciale) per anno												
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	<a href="#">2010</a>	<a href="#">2011</a>	2012	2013	2014	2015
<b>15 anni e più</b>												
<b>totale</b>	<b>18,61</b>	<b>17,00</b>	<b>14,68</b>	<b>12,37</b>	<b>13,95</b>	<b>14,54</b>	<b>15,64</b>	<b>17,59</b>	<b>22,54</b>	<b>25,66</b>	<b>24,61</b>	<b>22,14</b>
maschi	14,77	13,62	11,79	10,72	11,96	12,89	13,62	15,49	21,06	24,31	21,90	20,06
femmine	25,98	24,08	20,64	15,98	18,08	18,10	19,95	22,04	25,28	28,04	29,31	25,92
<b>18-29 anni</b>												
<b>totale</b>	<b>34,52</b>	<b>33,77</b>	<b>30,48</b>	<b>27,84</b>	<b>27,40</b>	<b>32,05</b>	<b>34,99</b>	<b>39,69</b>	<b>44,56</b>	<b>49,30</b>	<b>48,60</b>	<b>42,47</b>
maschi	29,68	28,76	26,43	25,36	25,28	29,67	32,11	37,18	42,13	47,59	45,59	39,57
femmine	41,68	41,96	36,51	32,14	30,78	35,99	39,50	43,65	48,33	51,79	52,62	46,75
<b>25-34 anni</b>												
<b>totale</b>	<b>23,84</b>	<b>23,01</b>	<b>20,52</b>	<b>17,58</b>	<b>19,85</b>	<b>19,54</b>	<b>23,27</b>	<b>28,43</b>	<b>31,80</b>	<b>39,46</b>	<b>36,70</b>	<b>31,49</b>
maschi	19,54	17,73	16,99	15,13	17,58	16,87	18,83	24,00	29,15	37,86	32,78	28,70
femmine	30,89	32,70	27,04	22,17	23,79	24,52	31,63	36,73	36,28	41,86	42,32	36,27

Anche a livello comunale, Napoli, con quasi 79mila disoccupati e un tasso di disoccupazione pari al 24,81%, registra, rispetto all'anno precedente, una diminuzione del numero di disoccupati (-11mila) e del tasso di disoccupazione (-2,2 punti percentuali). Resta, tuttavia, elevato il tasso di inattività della popolazione in età lavorativa (15-64 anni): 51,6%, il più elevato tra i grandi comuni.

Situazione di disagio che trova conferma nella considerazione dell'effettiva partecipazione della popolazione all'attività produttiva, misurata dal tasso di occupazione.



**Tasso di occupazione (15-64 anni) per grande comune - Anni 2004-2015**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Torino	60,7	62,4	63,1	65,2	65,9	63,0	62,4	64,0	62,5	59,9	61,5	63,2
Genova	62,9	61,8	61,2	63,2	65,1	64,7	63,8	64,3	63,7	62,2	61,1	64,5
Milano	67,2	68,7	70,1	70,2	71,1	69,5	69,0	68,8	68,9	69,9	68,6	70,2
Verona	64,7	64,2	67,1	65,7	66,5	67,6	67,7	64,4	64,9	63,9	66,7	64,0
Venezia	59,6	64,0	67,2	66,7	63,8	60,4	60,1	60,6	61,0	59,3	59,1	61,4
Bologna	71,7	69,6	72,0	71,2	72,9	70,3	69,5	68,8	69,5	68,8	70,0	70,9
Firenze	65,0	66,7	66,5	67,6	68,4	67,7	65,6	64,2	63,8	62,4	67,0	66,8
Roma	62,3	62,6	62,9	63,7	64,4	63,8	63,6	63,7	64,5	62,9	64,5	64,6
<b>Napoli</b>	<b>42,4</b>	<b>41,9</b>	<b>42,3</b>	<b>40,9</b>	<b>39,5</b>	<b>39,3</b>	<b>39,0</b>	<b>38,2</b>	<b>38,2</b>	<b>37,9</b>	<b>36,2</b>	<b>36,2</b>
Bari	47,1	46,0	46,4	47,5	50,2	46,4	47,2	49,4	49,4	45,7	46,6	47,7
Palermo	44,5	44,7	45,7	46,2	46,1	47,3	44,3	42,2	42,4	40,2	40,2	41,1
Messina	45,3	49,3	47,9	49,4	45,1	44,1	43,8	43,3	44,5	42,4	41,5	41,2
Catania	43,3	47,4	44,1	42,5	44,1	45,1	43,2	42,6	41,9	39,0	41,6	41,5

## Diffusione della criminalità

Nelle Relazioni sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia (DIA) è confermato, anche per il 2015, un panorama criminale campano profondamente complesso e instabile, caratterizzato da un lato dall'operato di organizzazioni strutturate e dall'altro di gruppi minori con comportamenti criminali.

Sono, quindi, evidenziati i principali settori di attività della criminalità organizzata in Campania:

*"Tra i business criminali che hanno continuato a segnare l'ascesa di gruppi camorristici va in primo luogo segnalato il traffico di stupefacenti, nel cui ambito non solo resta fortissimo il coinvolgimento dei clan dell'area vesuviano-stabiese, dell'area metropolitana di Scampia e Secondigliano e di alcuni comuni a nord del capoluogo, ma dove sono apparsi rafforzati contatti con i trafficanti colombiani e africani, utilizzati per fornire varie regioni italiane".*

Mentre tra le attività illecite più rappresentative permangono *"l'usura e l'estorsione, il contrabbando dei tabacchi lavorati esteri ed il traffico di rifiuti, la contraffazione, la gestione illegale delle slot machine, dei video poker e del gioco on-line, oltre alla spiccata propensione ad infiltrarsi, specie fuori Regione e all'estero, in attività imprenditoriali collegate alla filiera dell'agroalimentare e della ristorazione"*. Non meno allarmante, da un punto di vista evolutivo, è l'opera di condizionamento culturale che le organizzazioni camorristiche possono continuare ad avere sulle fasce più deboli della popolazione, *"ambendo a porsi quale punto di riferimento unitario ed alternativo allo Stato, soprattutto nelle aree economicamente e socialmente più deboli e quindi*

*esposte alle insidie dei clan, che sfruttano la possibilità di offrire opportunità di guadagno, sebbene da fonte illecita, alle fasce più povere della popolazione, restando così elevata la capacità dei sodalizi di reclutare adepti”.*

Nelle Relazioni, infine, si sottolinea la capacità di modifica delle modalità operative delle organizzazioni camorristiche e la loro attitudine ad atteggiarsi a soggetto economico in grado di operare sul mercato legale per acquisire una posizione dominante, se non monopolistica, di attività economiche nonché la capacità di avvalersi di tecnologie all'avanguardia per la realizzazione dei traffici di armi, di stupefacenti, di rifiuti e per la contraffazione di documenti e di banconote, di riproduzioni di merce contraffatta del tutto simile all'originale e nel caso del settore del gioco delle scommesse, riadattando le vecchie metodologie operative alle più complesse tecniche di gestione fraudolenta del gioco *on line*.

Osservando i principali dati statistici relativi alla criminalità organizzata campana, le Relazioni evidenziano la costante e incisiva azione svolta dalle forze di polizia che registra un sensibile incremento delle persone denunciate per reati di usura, estorsione, contraffazione, riciclaggio, spaccio e traffico di stupefacenti.

Si conferma il calo delle denunce per rapina e di associazione per delinquere e di tipo mafioso, mentre, una valutazione a parte va fatta per i dati relativi agli omicidi consumati, il cui aumento va letto in correlazione alla situazione di instabilità e conflittualità, in atto nella città di Napoli e nella provincia.

### **1.1 Analisi del contesto interno**

#### **L'organizzazione**

L'attuale organigramma dell'Ente è il risultato del processo di riorganizzazione della macrostruttura, posto in essere con la deliberazione di Giunta Comunale n. 589 del 20 luglio 2012 il cui intento era di ripensare, in termini di efficacia ed efficienza, le funzioni dell'ente. Tale processo ha portato innanzitutto ad evidenziare le aree di sovrapposizione/duplicazione di servizi e strutture e la relativa frammentazione di funzioni, con evidenti ripercussioni, all'interno, in termini di duplicazione dei costi, e all'esterno, in termini di disservizi all'utenza. Si è, quindi, proceduto alla ridefinizione dell'assetto organizzativo in termini di:

- accorpamento di funzioni analoghe all'interno del medesimo Servizio;
- soppressione di alcuni Servizi;
- accorpamento di alcune Direzioni e Dipartimenti;
- ricollocazione di alcuni Servizi all'interno dei Dipartimenti;
- accorpamento di Servizi analoghi in aree omogenee di attività.

Si è, inoltre, proceduto alla individuazione di alcune “aree critiche” all'interno dell'ente, rispetto alle quali sono stati realizzati interventi più radicali in termini di riorganizzazione e redistribuzione delle competenze, attraverso la collocazione di alcune funzioni strategiche a carattere trasversale (come ad esempio quelle connesse agli acquisti o ai servizi informativi, ma anche ai controlli interni) in strutture a ciò appositamente dedicate.

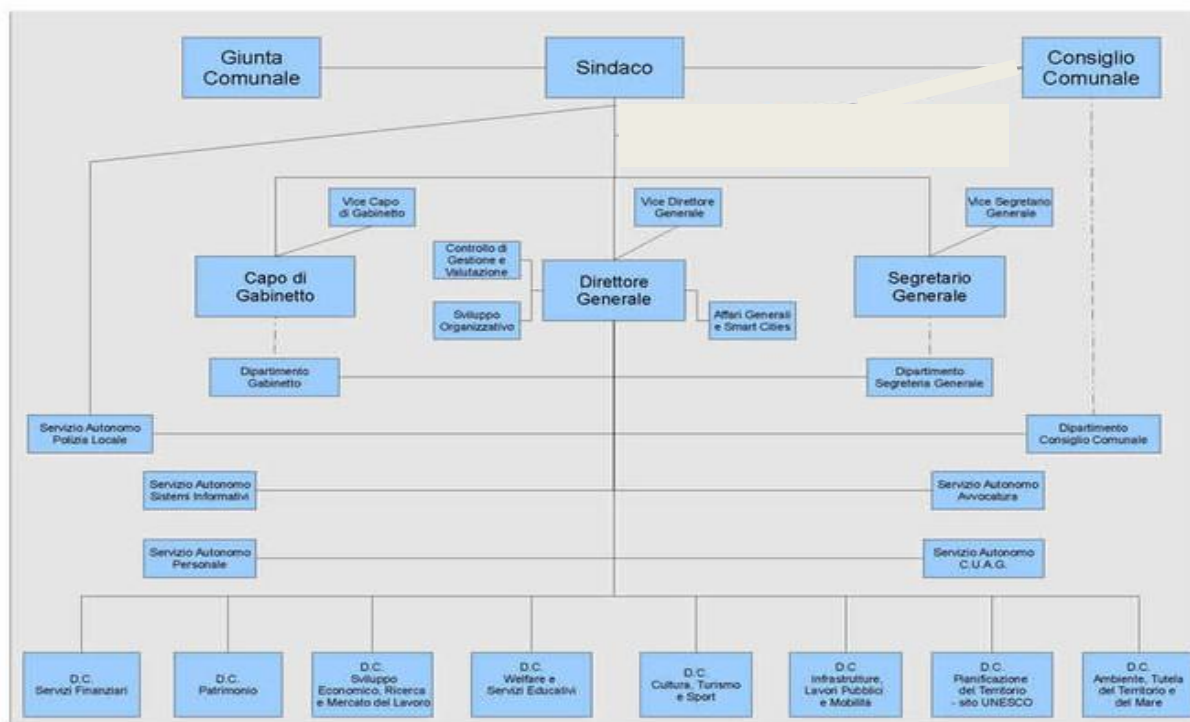
In conformità alla sopra indicata deliberazione di Giunta Comunale n. 589 del 20 luglio 2012, le strutture apicali del Comune di Napoli sono state, dunque, così organizzate: Direzione Generale;

- 3 Dipartimenti;
- 5 Servizi Autonomi;

- 8 Direzioni Centrali;
- 10 Municipalità.

Con disposizione del Direttore Generale n.28/2012 e ss.mm.ii. sono state individuate le competenze attribuite ai Servizi della Direzione Generale, dei Dipartimenti e delle Direzioni Centrali e di Municipalità e alle Aree dei Servizi Autonomi.

La macrostruttura del Comune di Napoli, per effetto della riorganizzazione sopra delineata, è riportata nella figura che segue:



L'attuale schema macro-strutturale, tuttavia, necessita di una rivisitazione ed adeguamento, alla luce di tutte le evoluzioni intervenute sia nell'ambiente esterno, con particolare riferimento al cambiamento normativo e ai rapporti tra i cittadini e l'Ente stesso, sia in quello interno all'Ente nei rapporti con e tra il personale in servizio, al fine di incrementare la rispondenza al pubblico interesse dell'azione amministrativa dell'Ente.

Tale processo comporterà una ricognizione ed una valutazione delle risorse disponibili e una loro possibile collocazione in un'ottica di efficientamento interno.

La continua riduzione del personale per il raggiungimento dei limiti d'età lavorativa, richiede un indispensabile snellimento strutturale e dei processi per evitare di pregiudicare i servizi.

Le modifiche organizzative da apportare tenderanno ad ottenere una maggiore omogeneità delle funzioni e un coerente orientamento all'innovazione, spostando il punto di osservazione dalle strutture ai processi, predeterminando i contenuti del lavoro (standardizzazione), specificando i risultati da raggiungere e creando gli opportuni collegamenti tra le strutture dell'Ente, soprattutto tra quelle centrali e quelle del decentramento.

## Il personale

Al 31 dicembre 2016 risultavano in servizio 8.390 dipendenti, confermando il trend in diminuzione dell'organico, come evidenziano i dati riportati nella tabella seguente.

Personale a tempo indeterminato			
		variazione assoluta	variazione %
anno 2013	9.383		
anno 2014	8.985	-398	-4,24%
anno 2015	8.717	-268	-2,98%
anno 2016	8.390	-327	-3,75%

### Personale in servizio presso l'Ente negli anni dal 2013 al 2015 e relative variazioni.

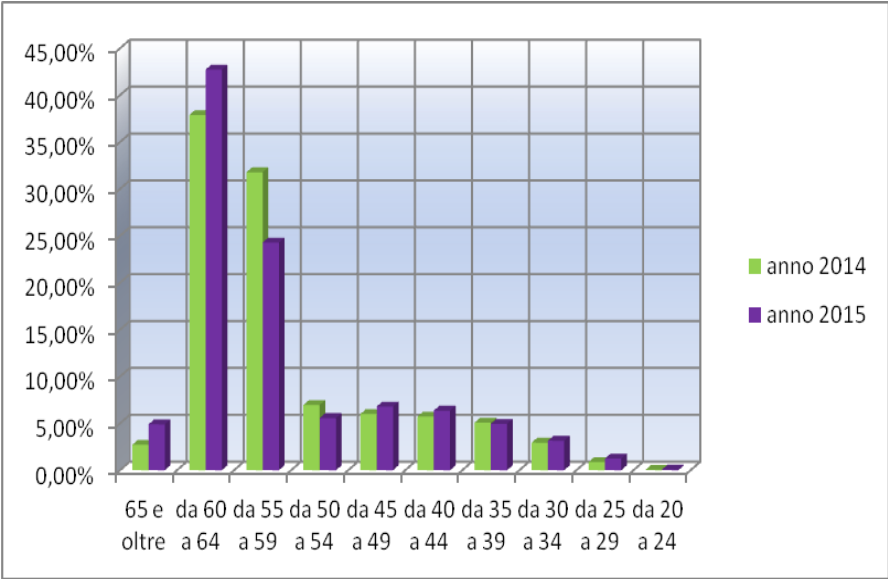
Dall'analisi dei dati del Conto Annuale 2016 del Personale, riferito all'anno 2015, risulta ancora alta l'età media dei dipendenti: la classe di età più numerosa si conferma quella che va da 60 a 64 anni, con un peso che, nel 2015, si attesta poco sopra il 42%. Includendo anche la classe di età "65 e oltre", si evidenzia che a fine 2015 il 47,61% dei dipendenti raggiungeva o superava i 60 anni di età, a fronte del 40,59% dell'anno precedente.

La tabella e i grafici che seguono<sup>2</sup>, illustrano la situazione:

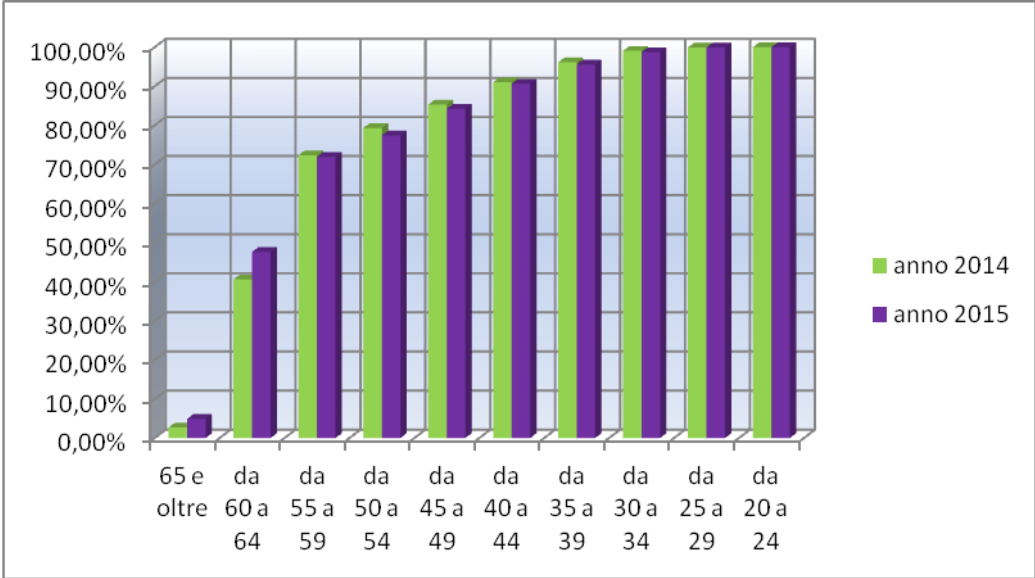
età in anni	anno 2014						anno 2015					
	m	f	frequenze		freq. cumulate		m	f	frequenze		freq. cumulate	
			ass	%	ass	%			ass	%	ass	%
65 e oltre	223	20	243	2,70%	243	2,70%	395	31	426	4,89%	426	4,89%
da 60 a 64	2719	685	3404	37,89%	3647	40,59%	2960	764	3724	42,72%	4150	47,61%
da 55 a 59	2076	779	2855	31,78%	6502	72,37%	1451	666	2117	24,29%	6267	71,89%
da 50 a 54	364	261	625	6,96%	7127	79,32%	234	251	485	5,56%	6752	77,46%
da 45 a 49	303	236	539	6,00%	7666	85,32%	278	314	592	6,79%	7344	84,25%
da 40 a 44	248	267	515	5,73%	8181	91,05%	266	288	554	6,36%	7898	90,60%
da 35 a 39	244	212	456	5,08%	8637	96,13%	197	234	431	4,94%	8329	95,55%
da 30 a 34	95	169	264	2,94%	8901	99,07%	74	200	274	3,14%	8603	98,69%
da 25 a 29	23	56	79	0,88%	8980	99,94%	19	89	108	1,24%	8711	99,93%
da 20 a 24	3	2	5	0,06%	8985	100,00%	0	6	6	0,07%	8717	100,00%
			8985	100,00%					8717	100,00%		

<sup>2</sup> Elaborazione di dati estratti dal Conto annuale del personale riferito all'anno 2015. I dati dell'anno 2014, già oggetto di analisi nel PTPCT 2016-2018, sono stati estratti dal Bollettino di Statistica - Anno 2014, pubblicato a cura del Servizio Statistica dell'Ente.

**Confronto personale in servizio presso l'Ente al 31/12/2014 e al 31/12/2015 per genere e classi di età: frequenze relative e cumulate.**



**Confronto personale in servizio presso l'Ente al 31/12/2014 e al 31/12/2015 per genere e classi di età: frequenze per classe di età.**

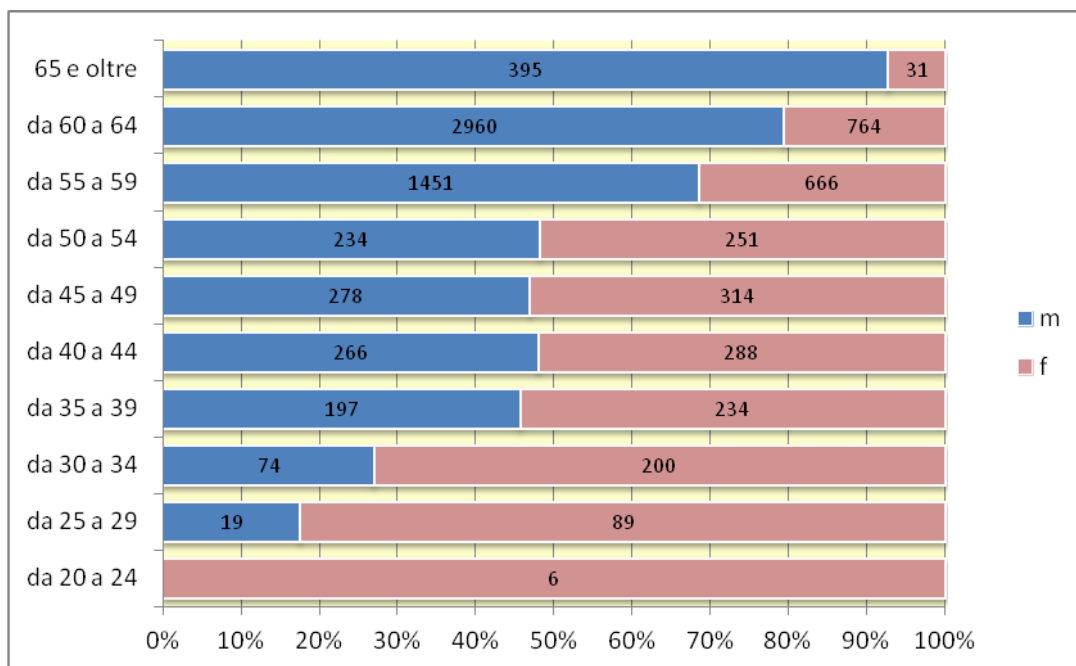


**Confronto personale in servizio presso l'Ente al 31/12/2014 e al 31/12/2015 per genere e classi di età: frequenze cumulate.**

Prevale nettamente la presenza di dipendenti maschi, con oltre il 67%, anche se vi è ampia variabilità per classe di età; il dato risente della tendenza osservabile nelle classi di età più avanzate, decrescendo nelle altre fino a marcare una tendenza contraria, a favore del genere femminile.

età in anni	frequenze			percentuali	
	m	f	TOT	m	f
da 20 a 24	0	6	6	0,00%	100,00%
da 25 a 29	19	89	108	17,59%	82,41%
da 30 a 34	74	200	274	27,01%	72,99%
da 35 a 39	197	234	431	45,71%	54,29%
da 40 a 44	266	288	554	48,01%	51,99%
da 45 a 49	278	314	592	46,96%	53,04%
da 50 a 54	234	251	485	48,25%	51,75%
da 55 a 59	1451	666	2117	68,54%	31,46%
da 60 a 64	2960	764	3724	79,48%	20,52%
65 e oltre	395	31	426	92,72%	7,28%
	5874	2843	8717	67,39%	32,61%

**Personale in servizio presso l'Ente al 31/12/2015 per genere nelle diverse classi di età.**



**Personale del Comune di Napoli, distribuito per classi d'età e confronto per sesso, presente al 31 dicembre 2015**

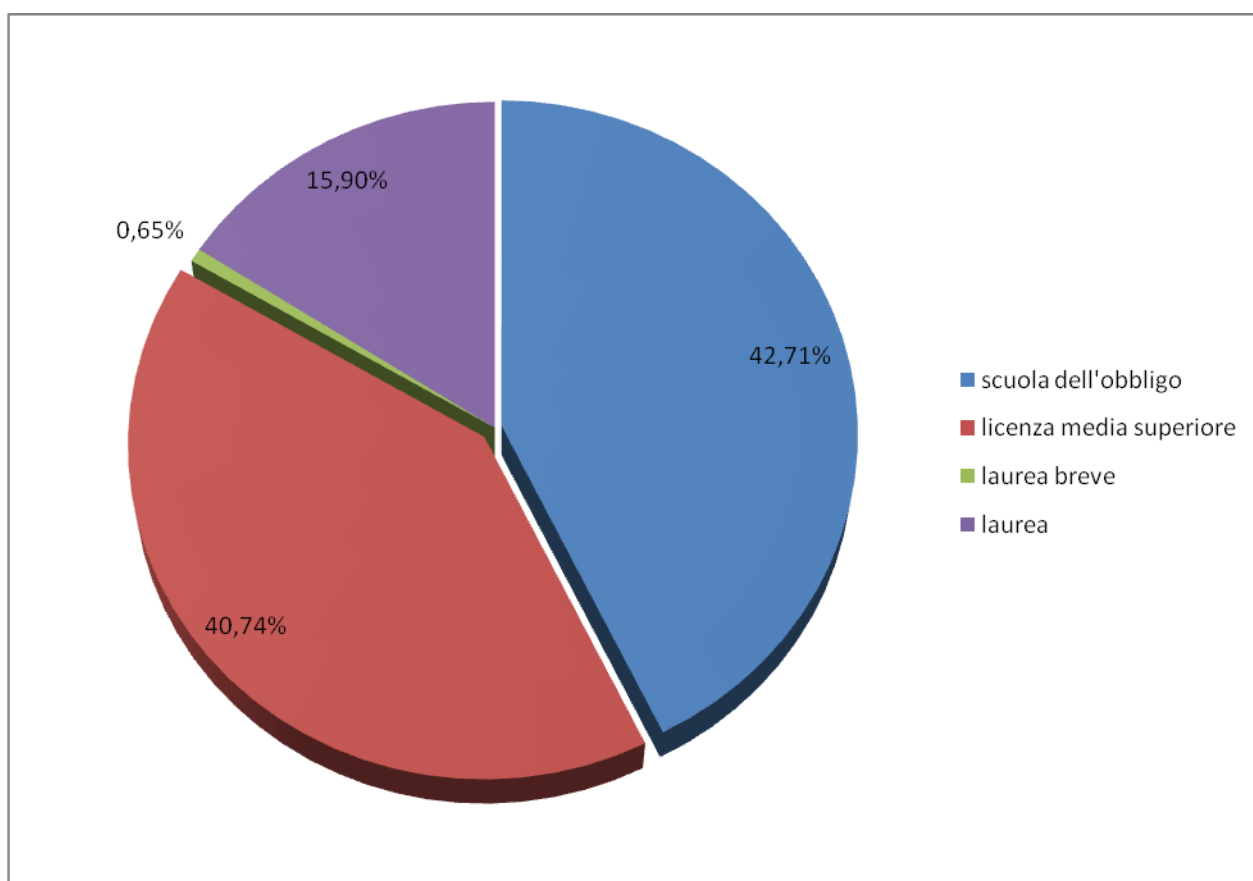
Il ricorso al part-time si verifica in una percentuale di poco superiore all'1% dei casi, con 94 su 8.717 dipendenti al 31/12/2015, tra i quali prevale il genere maschile (58 casi sui 94 totali) e una percentuale fino al 50% dell'orario lavorativo (in circa due casi su tre).



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

	scuola dell'obbligo	licenza media superiore	laurea breve	laurea
DIRIGENZA	0	0	0	102
D	63	861	54	911
C	885	2367	3	300
B	2038	230	0	13
A	737	85	0	13
T.D.	0	8	0	47
Totale	3723	3551	57	1386
	42,71%	40,74%	0,65%	15,90%

**Personale del Comune di Napoli per titolo di studio, presente al 31 dicembre 2015: frequenze per categoria e percentuali sul totale**



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

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

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

*La nuova disciplina è volta a unificare in capo ad un solo soggetto l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e a rafforzarne il ruolo* (PNA 2016). Tuttavia, la complessità e le dimensioni dell'Ente rendono l'attività di impulso, supporto e verifica sulla corretta attuazione del Piano da parte degli uffici particolarmente impegnativa e, pertanto, l'Amministrazione ha inteso mantenere la distinzione tra i due soggetti responsabili al fine di facilitare l'applicazione effettiva e sostanziale della disciplina sull'anticorruzione e sulla trasparenza; ciò anche in considerazione delle innovazioni introdotte a seguito dell'adozione del cd FOIA; l'attività di impulso e supporto alle strutture organizzative, almeno in questa fase di prima attuazione della novella normativa, si ritiene possa essere più efficacemente svolta da un soggetto che si dedichi in via esclusiva, sempre, si intende, in sinergia con il RPC; tale scelta ha tenuto conto, tra l'altro, della sussistenza di elementi di stretta integrazione funzionale tra il Segretario e il Vicesegretario Generale, pur nella distinzione dei due ruoli nelle specifiche attività di RPC e RT, i quali sono, altresì, supportati da un'unica struttura organizzativa;

- il *Responsabile per la trasparenza* (RT), ai sensi dell'art. 43 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate. Il RT, inoltre, segnala all'organo di indirizzo politico, al Nucleo Indipendente di Valutazione (NIV), all'Autorità Nazionale Anticorruzione e, nei casi più gravi,

all'ufficio di disciplina, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione. Inoltre, insieme ai dirigenti, controlla e assicura la regolare attuazione del diritto di accesso ai sensi dell'articolo 5 del d.lgs. 33/2013 e ss.mm.ii.;

- il *Responsabile dell'Anagrafe della Stazione Appaltante* (RSA) è il soggetto responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante. Secondo le indicazioni fornite dall'Autorità nell'ambito del PNA 2016, il RPC è tenuto a sollecitare l'individuazione e a indicare il nominativo del RSA all'interno del PTPCT. L'individuazione del RSA, ad avviso dell'Autorità, è da intendersi, inoltre, *"come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione"*. Pertanto, a seguito dell'attività di impulso del RPC, tramite apposita segretariale al Direttore Generale, con disposizione del Direttore Generale n. 3 del 25.01.2017 è stato individuato e designato nella persona del Responsabile del Servizio Autonomo Centro Unico Acquisti e Gare, dott.ssa Mariarosaria Cesarino;
- i *dirigenti* per l'area di rispettiva competenza, i quali svolgono attività informativa nei confronti del RPC e dell'Autorità Giudiziaria; partecipano attivamente al processo di gestione del rischio; propongono le misure di prevenzione; assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione; adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale ed osservano le misure contenute nel PTPCT; garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge;
- il *Nucleo Indipendente di Valutazione* (N.I.V.) che predispone la relazione annuale sull'assolvimento degli obblighi di pubblicità da parte dell'Ente ed emette parere nell'ambito della procedura di adozione del codice di comportamento; riveste un ruolo importante per la verifica della coerenza tra gli obiettivi di performance organizzativa e individuale e l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione; inoltre, a seguito delle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016 alla legge 190/2012, riceve dal RPC e RT le segnalazioni riguardanti eventuali disfunzioni inerenti l'attuazione dei PTPCT e può essere destinatario di richieste di informazioni da parte dell'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza;
- il *Comitato Interdirezionale per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza*, istituito con l'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione 2016-2018, e costituito con disposizione n. 1 del 13 maggio u.s. del Segretario Generale e del Vicesegretario Generale, è presieduto e convocato dal Responsabile della prevenzione della corruzione e/o dal Responsabile per la trasparenza, ed è composto, inoltre, dai dirigenti del Servizio Anticorruzione e Trasparenza e del Servizio Ispettivo, dal Responsabile dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari, quali membri fissi di supporto al RPC e RT, e dai dirigenti delle strutture apicali, ivi comprese le Municipalità, ovvero dai dirigenti di uffici di volta in volta individuati dal RPC o dal RT in relazione ai temi da trattare. La finalità del Comitato è di rafforzare il sistema di rete all'interno dell'Ente già messo in campo con la individuazione di *"referenti"*, esso, infatti rappresenta la sede partecipativa per elaborare proposte e confrontarsi sulla predisposizione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione;
- 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, fornisce periodicamente i dati al RPC sui procedimenti disciplinari d'interesse;
- il *Servizio Ispettivo*, il quale, compulsato dal Segretario Generale in qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione, interviene, anche a seguito di segnalazioni interne o esterne, per l'accertamento di casi particolari di malfunzionamento dei servizi e degli uffici dell'Ente, tra gli altri,

qualora si prospettino irregolarità gravi, per la verifica di responsabilità dei dirigenti o dipendenti, in ordine, in particolare allo svolgimento da parte del personale di attività lavorativa estranea al rapporto di lavoro con l'Amministrazione; all'esistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità; a debiti fuori bilancio; a fatti causativi di danno all'erario dell'Ente per condotte, anche omissive, degli uffici;

- *il Servizio Verifiche e Controlli Successivi di regolarità amministrativa* che svolge il controllo su tutti i contratti stipulati con l'intervento del Segretario Generale e su un campione di contratti stipulati senza tale intervento, sulla quasi totalità dei verbali di gara e su un campione di determinazioni e altri atti gestionali afferenti alle aree di rischio, tra i quali rientrano quelli di autorizzazione e concessione (Piano operativo dei controlli adottato con provvedimento del Segretario e del Vicesegretario Generale n.37 del 31.05.2013 come modificato e integrato, da ultimo con disposizione del Segretario Generale e del Vicesegretario Generale n. 3 del 7 marzo 2016;
- *il Servizio Portale Web e Social Media*, è l'ufficio responsabile della pubblicazione nella sezione *Amministrazione Trasparente* del sito istituzionale dei dati, informazioni e documenti trasmessi dai singoli Uffici.
- *i referenti per l'Anticorruzione e la Trasparenza* individuati in ciascuna struttura organizzativa apicale con compiti, di concerto con la dirigenza, di monitoraggio, rendicontazione delle attività e impulso nei confronti degli uffici compresi nella struttura apicale di riferimento;
- I *dipendenti* del Comune di Napoli, chiamati a partecipare al processo di gestione del rischio, ad osservare le misure contenute nel PTPCT, segnalare le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'UPD ed i casi di personale conflitto di interessi;
- I *collaboratori* a qualsiasi titolo dell'amministrazione, i quali osservano le misure contenute nel PTPCT, conformano il proprio comportamento alle disposizioni contenute nel Codice di Comportamento e segnalano, altresì, le situazioni di illecito.

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

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

Contestualmente all'adozione del Piano 2015-2017, l'organo deliberante ha stabilito la costituzione di una struttura ritenuta necessaria a supporto del Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC) e del Responsabile per la trasparenza (RT). Pertanto, in esecuzione della deliberazione di Giunta Comunale n.85 del 20 febbraio 2015, il Direttore Generale con propria disposizione (n. 51 del 10 agosto 2015) ha individuato a tali fini il Servizio denominato "Anticorruzione e Trasparenza", incardinato nel Dipartimento Segreteria Generale. Tuttavia, l'organizzazione degli uffici afferenti a tale Servizio non ancora è stata completata con l'assegnazione di adeguato personale, sicché il supporto al RPC e al RT è svolto allo stato dal Coordinatore e dal Servizio Affari Generali del Dipartimento Segreteria Generale, al quale sono attribuite due Posizioni Organizzative che svolgono attività di monitoraggio e controllo sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e degli obblighi di trasparenza.

Le modalità di impulso e coordinamento in relazione all'annualità 2016 del PTPC 2016-2018 sono state realizzate attraverso la diffusione di note, e-mail mensili di *alert*, solleciti, incontri, ecc. Tenuto conto delle dimensioni e della complessità organizzativa dell'Ente si è trattato di un'attività capillare particolarmente impegnativa. Tra l'altro, sono stati esaminati, circa 75 piani di rotazione del personale, sviluppando sul tema una copiosa corrispondenza per assicurare il rispetto complessivo dei criteri stabiliti dalla Giunta Comunale e dal Piano.

Tra le azioni messe in campo, si segnalano:

- nota congiunta del Segretario Generale (RPC) e del Vicesegretario Generale (RT), prot. n. PG/2016/181896 del 1° marzo 2016, con cui tutti i dirigenti sono stati invitati a prendere visione delle tabelle allegate al Piano;
- rafforzamento delle attività di monitoraggio, utilizzando sia e-mail di *alert*, inviate mensilmente ai referenti, sia attraverso specifici interventi del RPC e del RT nei confronti delle strutture organizzative di volta in volta

interessate dalle attività previste dal PTPCT;

- incontri periodici per verificare lo stato di attuazione del Piano e valutare eventuali criticità emerse in sede di monitoraggio;
- aggiornamento annuale del Piano operativo dei controlli successivi di regolarità amministrativa (Disposizione del Segretario Generale e del Vicesegretario Generale del 7 marzo 2016) in funzione della mappatura dei processi e degli eventi rischiosi di cui al Piano, inserendo tra gli atti da sottoporre a controllo - oltre a quasi la totalità dei verbali di gara e a tutti i contratti stipulati con l'intervento del Segretario Generale nonché un campione dei contratti stipulati senza tale intervento e delle determinazioni dirigenziali con impegno di spesa – anche atti e provvedimenti afferenti le aree di rischio previste dal Piano adottati dalle Direzioni Centrali Commercio, Welfare e Patrimonio.
- 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 anche dell'applicazione delle norme relative al conflitto di interessi e all'obbligo di astensione;
- interventi formativi nell'ambito di una apposita convenzione con la SNA sulla normativa di riferimento e sulle tematiche dell'etica e della legalità;
- riunioni del Comitato Interdirezionale per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza;
- costante aggiornamento della pagina intranet dedicata all'Anticorruzione con l'inserimento di tutti i materiali, documenti, modulistica e quant'altro utile ai fini dell'attuazione del Piano;
- monitoraggio dell'applicazione di alcune misure attraverso l'applicativo informatico del sistema di controllo di gestione, quali, per esempio, il monitoraggio dei tempi procedurali delle prestazioni presenti sulla Carta dei Servizi on-line (denominato leg.10 – rispetto dei tempi normativi indicati per ciascuna prestazione sulla Carta dei Servizi on-line) il monitoraggio sulle dichiarazioni rese in merito al rispetto degli obblighi previsti dall'articolo 53, comma 16-ter, del d.lgs. 165/2001 (leg.9 - controlli a campione sulle autocertificazioni ricevute), gli obblighi di pubblicità previsti dal d.lgs. 33/2013 (leg.13 – modalità di realizzazione delle trasparenza e verifica del rispetto della normativa).

Le diverse azioni messe in campo hanno consentito un buon livello di attuazione del Piano per l'annualità 2016 secondo le risultanze esplicitate nella relazione annuale, pubblicata nella sezione amministrazione trasparente del sito istituzionale. Per l'anno 2017 si continuerà in tale direzione, intensificando il più possibile l'attività di raccordo tra il RPC/RT e la dirigenza dell'Ente chiamata a porre in essere le strategie di prevenzione e le iniziative di trasparenza.

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

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

Tale inclinazione del Piano, con riferimento al Comune di Napoli, è stata confermata, per l'anno 2016, con l'individuazione, in particolare, nel Piano degli Obiettivi Gestionali, degli obiettivi n.1, n.2 e n.3, i quali, tra l'altro, prevedevano, tra gli indicatori di risultato, l'assolvimento, da parte di ciascun dirigente, di tutte le misure previste dal Piano triennale per la prevenzione della corruzione del Comune di Napoli, di tutti gli obblighi di trasmissione e pubblicazione stabiliti dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e ss.mm.ii., oltre che dal PTPCT, e l'integrale rispetto dei tempi normativi indicati per ciascun procedimento/erogazione di servizio nell'ambito dell'applicativo sui controlli interni. Di seguito si sintetizzano gli obiettivi gestionali, come individuati nell'ambito del POG, adottato con Disposizione del Direttore Generale n. 14 del 27 maggio 2016:

### **TITOLO DELL'OBIETTIVO 1: MONITORAGGIO DEI TEMPI PROCEDIMENTALI**

#### **DESCRIZIONE:**

Il rispetto dei termini di conclusione del procedimento costituisce uno dei postulati dei principi di economicità ed efficacia dell'attività amministrativa e di non aggravamento del procedimento amministrativo, derogabili solo per straordinarie e motivate esigenze imposte dallo svolgimento dell'istruttoria. L'inerzia e il ritardo nel provvedere, d'altro canto, oltre che contravvenire a tali principi, possono essere considerati come sintomi di fenomeni corruttivi o comunque di illegalità. Pertanto, il Piano Nazionale Anticorruzione, approvato dalla CIVIT (oggi ANAC) con la deliberazione n. 72 dell'11.09.2013, ed in particolare, l'allegato 1, al punto B.3.1.1, individua tra i contenuti minimi che le amministrazioni sono tenute ad inserire in sede di predisposizione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione, anche la realizzazione del sistema di monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali.

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

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

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

### **TITOLO DELL'OBIETTIVO 2: PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE AMMINISTRATIVA**

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

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

**RISULTATI ATTESI:** Assolvimento di tutti gli obblighi e gli adempimenti previsti dal Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione del Comune di Napoli per il triennio 2016/2018 e da disposizioni, circolari o direttive interne.

**ELEMENTI DOCUMENTALI DI VERIFICA:** Relazione da parte del responsabile della misura su ciascuna delle fasi previste dal Piano da trasmettere alla Segreteria Generale entro 10 giorni dal termine indicato per ciascuna fase più eventuali note di segnalazione di rilevanti criticità da parte del Segretario Generale in qualità di Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

### **TITOLO DELL'OBIETTIVO 3: AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE ED APERTA**

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

**INDICATORI DI RISULTATO:** Attuazione del Programma Triennale della Trasparenza del Comune di Napoli.

**RISULTATI ATTESI:** Tempestiva trasmissione per la pubblicazione di tutti i dati e le informazioni di propria competenza previsti dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e dal Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione del Comune di Napoli per il triennio 2016/2018.

**ELEMENTI DOCUMENTALI DI VERIFICA:** Referto dei sistemi di controllo interni nell'ambito della specifica tipologia inserita nell'area della legittimità più eventuali segnalazioni del Responsabile della Trasparenza, dei casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti.

Anche per l'anno 2017, allorquando saranno predisposti gli strumenti di programmazione riguardanti la performance individuale e gli altri atti programmatici correlati anche al Bilancio dell'Ente, il cui termine di approvazione è stato differito al 31 marzo, sarà confermata la stretta integrazione degli obiettivi con le finalità e misure del PTPCT.



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

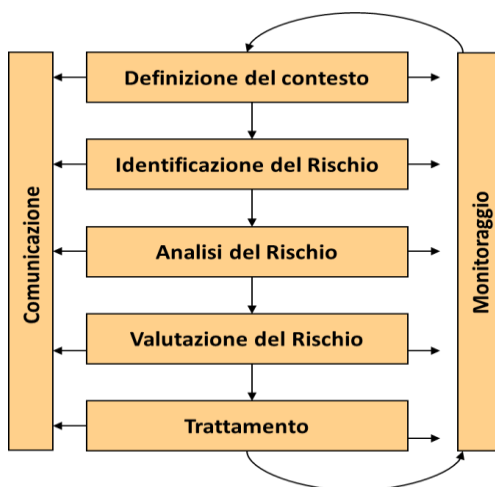
Secondo le indicazioni della legge 190/2012, la redazione del Piano di prevenzione della corruzione è frutto di un processo, conosciuto come *Risk Management*, o di *gestione del rischio*, capace di individuare, mappare e valutare il rischio corruttivo cui, nello specifico, il Comune di Napoli è potenzialmente, o concretamente, esposto, e per il quale necessita di specifiche misure di correzione e prevenzione contestualizzate nella realtà in cui lo stesso Ente opera.

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

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

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

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2013, suggerisce l'utilizzo dello standard ISO 31000:2009, in quanto fornisce un approccio rigoroso all'identificazione, valutazione e gestione dei rischi, le cui fasi possono essere sintetizzate nello schema che segue:



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

L'analisi effettuata nel corso del 2013, ai fini della predisposizione del Piano 2014-2016 secondo la metodologia descritta ha consentito l'individuazione delle aree di rischio "Personale - P", "Esternalizzazioni -

E”, “Rapporti cittadini e imprese – R”, “Finanziaria – F”. I risultati, sono disponibili ad un livello dettagliato nell’Allegato 3.

Per quanto concerne la metodologia di lavoro adottata ai fini della mappatura e pesatura dei processi a rischio corruttivo si rimanda agli Allegati 1, 2 e 2bis del presente Piano.

Giova ricordare che, allorquando si è proceduto alla stesura del primo PTPC 2014-2016, si è optato per un catalogo dei processi “ristretto”, considerando le aree e i processi che la legge 190/2012 aveva giudicato più rilevanti, con l’intenzione poi, nel tempo, di ampliare la rilevazione dei processi a rischio, tenendo conto delle specificità dell’amministrazione. È stata questa la soluzione adottata, dove nel novero dei processi sono state considerate tutte le aree e sotto-aree di rischio individuate dal Piano Nazionale Anticorruzione, aggiungendo altre ritenute particolarmente critiche, come quella “Finanziaria”. Il risultato è stato la costruzione di un “Catalogo dei Processi e degli Eventi Rischiosi” (allegato 1 dei Piani 2014-2016, 2015-2017, 2016-2018) a essi associati, contenente quelle che genericamente si ritengono le peculiarità del Comune di Napoli.

Nel corso del 2016, in attuazione del PTPC 2016-2018, è stato avviata un'attività di aggiornamento e completamento della mappatura dei processi, partendo, *in primis*, dall’area “Esterne”. Il gruppo di lavoro a tanto dedicato, costituito da funzionari interni all'Ente con disposizione del Direttore Generale n.007 del 30/3/2016 proseguirà nelle attività con l'obiettivo di rinnovare completamente la valutazione del rischio riferita a tale area, la quale risulta complessa anche tenuto conto delle dimensioni e dell'assetto organizzativo dell'Ente, il quale è attualmente caratterizzato da un forte decentramento delle funzioni ed è in fase di ridefinizione.

Segue tabella nella pagina successiva.

Completamento della mappatura			
Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Responsabili	Indicatori
1. Costituzione del gruppo di lavoro per la mappatura dei processi.	attuata	Direzione Generale e Segreteria Generale	Disposizione del Direttore Generale
2. Individuazione della metodologia di lavoro, delle azioni, del cronoprogramma e degli strumenti per la rilevazione	attuata	Direzione Generale e supervisione Segreteria Generale	Stesura delle linee guida
3. Individuazione dei processi da mappare	attuata	Direzione Generale e supervisione Segreteria Generale	Elenco dei processi con indicazione dell'area di rischio e dell'ufficio interessato
4. Avvio della mappatura dei processi: incontri con gli uffici operanti nelle aree di rischio e compilazione delle schede che devono prevedere oltre alla mappatura del processo, i fattori abilitanti, gli eventi rischiosi	Gennaio – maggio 2017	Direzione Generale e Segreteria Generale	Calendario degli incontri
5. Definizione del catalogo dei rischi da sottoporre a valutazione	Giugno - agosto 2017	Direzione Generale e Segreteria Generale	Catalogo dei rischi
Valutazione e misurazione			
1. Analisi soggettiva: strutturazione del questionario e somministrazione	Settembre – ottobre 2017	Direzione Generale/SASI con supervisione della Segreteria Generale	Questionario e applicativo web per la somministrazione
2. Analisi oggettiva: consultazione banche dati UPD e Avvocatura (probabilità) e articoli di giornale (impatto/immagine)	Ottobre 2017	Direzione Generale/Avvocatura/UPD/Ufficio Stampa con supervisione della Segreteria Generale	Report
3. Raccolta dati, ponderazione ed elaborazione matrici impatto/probabilità	Novembre 2017	Direzione Generale	Report
4. Elaborazione schede processi funzionali all'individuazione delle misure	Dicembre 2017	Direzione Generale e Segreteria Generale	Schede processi

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

### **7.1 La pianificazione delle misure**

La determinazione ANAC n. 12/2015 di aggiornamento del PNA 2013 al § 6.5 relativo al trattamento del rischio supera la definizione di “misura obbligatoria” e “misura ulteriore”, introducendo, invece, il concetto di “misura generale” e “misura specifica”. Tale modifica, confermata dal PNA 2016, è stata concepita a seguito dei primi monitoraggi condotti dall’Autorità sulla qualità dei PTPCT, i cui esiti hanno evidenziato che nei Piani di molte amministrazioni erano presenti solo le misure “obbligatorie”, attribuendo a queste una maggiore importanza o efficacia rispetto a quelle “ulteriori”. In realtà, l’efficacia di una misura dipende, piuttosto, dalla capacità di quest’ultima di incidere sulle cause degli eventi rischiosi. Pertanto, l’Autorità, ha preferito distinguere le misure in “generali” che si caratterizzano per il fatto di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in maniera trasversale sull’intera amministrazione o ente e “specifiche”, che si caratterizzano per il fatto di incidere su problemi, per l'appunto, specifici, individuati tramite l’analisi del rischio.

In coerenza con tali indicazioni, il PTPCT 2017-2019 intende recepire la definizione delle misure così come suggerita dall’Autorità, fermo restando che già con i Piani precedenti, fin dal 2014, erano state individuate misure ulteriori/specifiche finalizzate a fronteggiare eventi rischiosi in determinati ambiti, oltre a quelle obbligatorie/generali.

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

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

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

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

L’identificazione e la programmazione delle misure è avvenuta con il più ampio coinvolgimento dei soggetti cui spetta la responsabilità della loro implementazione, anche al fine di individuare le modalità più efficaci per la loro messa in atto (cfr § 1.1 Processo di adozione del PTPCT 2017/2019).

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

## 7.2 Le misure generali

Le misure generali (prima denominate "obbligatorie") sono in tutto n. 12 e sono state aggiornate sulla base degli sviluppi attuativi della programmazione riferita all'anno 2016, così come riportato nei paragrafi specificamente dedicati a ciascuna misura. Rispetto al Piano precedente, si segnala l'eliminazione dall'elencazione della Misura "Trasparenza", la quale, costituisce uno degli strumenti cardine individuati dal Legislatore per la prevenzione della corruzione e viene declinata in una serie di azioni e iniziative che trovano sviluppo sia in maniera trasversale e generalizzata, secondo le indicazioni dell'apposita sezione (B) del presente PTPCT, sia attraverso l'attuazione di misure specifiche di cui in appresso. Per tali ragioni la misura "Trasparenza" non viene riportata nell'elencazione che segue. Si segnala, inoltre, l'eliminazione dall'elenco della Misura generale "Monitoraggio dei rapporti Amministrazione/Soggetti Esterni" che, tuttavia, non viene eliminata come misura, ma realizzata attraverso azioni previste in altre misure generali o specifiche del Piano<sup>3</sup>:

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

---

<sup>3</sup> In particolare, nell'ambito delle misure riferite al rispetto degli obblighi previsti dall'articolo 53, comma 16-ter (cd. *pantouflage*) e di astensione in caso di conflitto di interessi, nonché nel Codice di Comportamento e nel Patto di integrità.

### 7.2.1 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.

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 specifico, a tutti i collaboratori e consulenti (inclusi i titolari di incarichi negli uffici di diretta collaborazione con gli organi politici) ed alle imprese fornitrici di beni e servizi o che realizzano opere in favore del Comune di 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.

Come previsto dal PTPC 2016-2018, nel corso dell'anno 2016, si è avviata la procedura finalizzata ad una modifica del Codice di comportamento, seguendo l'iter procedurale e le raccomandazioni previste dalle *"Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165/2001)"* della CIVIT, (oggi ANAC), adottate con deliberazione n. 75/2013.

In merito all'adozione del codice di comportamento, si ricorda:

- il coinvolgimento di diversi soggetti, presenti all'interno e all'esterno;
- che va adottato dall'organo di indirizzo politico amministrativo su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione il quale si avvale del supporto e della collaborazione dell'Ufficio per i procedimenti disciplinari (UPD);
- la definizione di alcuni profili applicativi sul piano sanzionatorio sono a cura dell'UPD;
- che il Responsabile annualmente deve verificare il livello di attuazione del codice, rilevando, ad esempio, il numero e il tipo delle violazioni accertate e sanzionate delle regole del codice, in quali aree dell'amministrazione si concentra il più alto tasso di violazioni;
- l'OIV/NIV è chiamato ad emettere parere nell'ambito della procedura di adozione del codice.

La necessità di apportare modifiche al Codice è emersa, in primo luogo, dall'analisi degli esiti del monitoraggio sull'attuazione, previsto proprio dalla misura in esame ed effettuato, in particolare, mediante la somministrazione annuale di un questionario dedicato a tutti i servizi dell'Ente. In particolare sono stati analizzati alcuni elementi di criticità oltre che profili di miglioramento del Codice e, inoltre, alcuni aspetti su cui intervenire sono stati anche oggetto di confronto nell'ambito degli interventi formativi del personale sviluppati con la SNA. Le proposte di modifica, sono state sottoposte all'attenzione di tutti i soggetti interessati - OO.SS. di riferimento dell'Ente, Nucleo Indipendente di Valutazione, soggetti esterni a vario titolo interessati - affinché possano avere contezza dell'operato dell'Amministrazione e possano proporre, se lo ritengono, osservazioni.

Pertanto, a seguito della fase partecipativa, sarà sottoposto all'approvazione il testo modificato del Codice, al quale, peraltro, saranno riportate, in allegato, apposite tabelle ricognitive delle sanzioni disciplinari applicabili in relazione ai diversi obblighi comportamentali.

Con l'adozione del nuovo codice che, in dipendenza dei tempi di pubblicità dell' avviso, dovrebbe verosimilmente avvenire entro il prossimo mese di marzo, sarà necessario riavviare la fase divulgativa del Codice ed in tal senso è stata proposta l'organizzazione di seminari dedicati, in cui coinvolgere tutti i servizi dell'ente, e tenuti direttamente dai dipendenti dell'ufficio procedimenti disciplinari. Ai fini, poi, del monitoraggio dello stato di attuazione del Codice, nella sua nuova versione, si prevede la somministrazione del questionario dedicato alla totalità delle previsioni nell'anno 2018. Resta fermo nell'anno 2017 il monitoraggio sulle violazioni accertate e su specifici obblighi per i quali è disposta un'apposita reportistica (come, ad esempio per l'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi).

**Tabella 1 – Codice di Comportamento**

**Monitoraggio sull' attuazione e aggiornamento del Codice di Comportamento**

Proces so	misura	cod.	Proposta - azione a presidio	n° fase	Fasi per l'attuazione	data inizio e data fine		Indicatore	Ufficio Responsabile	Soggetto responsabile
tutti	Codice di comportamento	MG1	Monitora ggio sull' attuazion e e aggiorna mento del Codice di Comporta mento	1	Proposta di deliberazione relativa al nuovo codice	entro marzo 2017		Delibera di approvazione del nuovo codice	Servizio Autonomo Personale e supervisione RPC	Coordinatore del Servizio Autonomo Personale
				2	Diffusione del Nuovo codice di comportamento approvato tramite Nota circolare del R.P.C.	entro aprile 2017		Inoltro della nota circolare agli uffici	RPC e Servizio Autonomo Personale	R.P.C. e Coordinatore del Servizio Autonomo Personale
				3	Diffusione del nuovo codice di comportamento approvato in particolare sulle tabelle sanzionatorie mediante incontri info/formativi	mag-17	lug-17	UPD - Servizio Autonomo Personale	UPD e Servizio Autonomo del Personale	Dirigente dell' UPD e Coordinatore del Servizio Autonomo del Personale
				4	Monitoraggio: predisposizione e somministrazione della nota di richiesta delle violazioni accertate nell'anno e dei casi di obbligo di astensione e di conflitto di interessi	set-17	nov-17	Servizio Autonomo Personale e supervisione RPC	Servizio Autonomo Personale	Coordinatore del Servizio Autonomo Personale
				5	Report sullo stato di attuazione del codice (in relazione all'anno 2016) e Monitoraggio annuale ai fini della relazione del RPC	Entro il mese di febbraio (in relazione all' anno precedente) entro il mese di novembre ai fini della relazione del RPC su Violazioni accertate e ipotesi di Conflitti di interessi		Report al RPC sullo stato di attuazione del codice (numero e tipo delle violazioni accertate e sanzionate delle regole del codice, in quali aree dell'amministrazione si concentra il più alto tasso di violazioni)	Servizio Autonomo Personale e supervisione RPC	Coordinatore del Servizio Autonomo Personale



### 7.2.2 Rotazione del personale

La legge 190/2012 prevede tra le misure cardini 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<sup>4</sup>, 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.

Nella seduta del 25.11.2015 la Giunta Comunale ha adottato la deliberazione n. 771 *"Criteri e linee guida per l'attuazione della misura della rotazione del personale in esecuzione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2015 – 2017"*. Essa prevede l'adozione di un sistema di rotazione di dirigenti e dipendenti con funzioni di responsabilità<sup>5</sup>, per scongiurare il consolidarsi di "posizioni di privilegio" nella gestione di determinate attività ed evitare che un medesimo soggetto si occupi per prolungati periodi di tempo dello stesso tipo di attività/procedimenti e si relazioni sempre con gli stessi utenti. A tal fine sono individuate le aree più esposte a rischio corruttivo, quali quella del Personale, delle Esternalizzazioni, dei Rapporti con cittadini e imprese, l'area Finanziaria. La misura trova applicazione anche in riferimento alle attività della Polizia Locale, svolgendo essa funzioni anche di natura trasversale rispetto alla generalità delle aree di rischio. Diverse sono la tempistica (durata dei cicli di rotazione)<sup>6</sup> e i soggetti tenuti all'adozione della misura<sup>7</sup> a seconda delle risorse da far ruotare. Per

---

<sup>4</sup> I dirigenti di uffici dirigenziali generali, comunque denominati, nell'ambito di quanto stabilito dall'articolo 4 esercitano, fra gli altri, i seguenti compiti e poteri:

[...]  
l-quater) provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.  
[...]

<sup>5</sup> Personale titolare di incarico di alta professionalità o di posizione organizzativa, RUP e direttori dei lavori, direttori dell'esecuzione di contratti di fornitura di beni o di servizi, responsabili del procedimento individuati nell'ambito di quei processi lavorativi dove maggiore è il rapporto relazionale con l'utenza.

<sup>6</sup> La durata massima è quadriennale per il personale dirigenziale, quinquennale per i titolari di incarichi di alta professionalità o di posizione organizzativa e per i responsabili del procedimento, biennale – a prescindere dallo stato di avanzamento dei lavori o della fornitura - per i direttori dei lavori e i RUP e i direttori dell'esecuzione di contratti di fornitura di beni o di servizi

<sup>7</sup> Direttore Generale, per i dirigenti; Direttori Centrali, Coordinatori di Dipartimento o di Servizio Autonomo, Direttori di Municipalità, previa validazione del Direttore Generale, per il personale titolare di incarico di alta professionalità o di posizione organizzativa; Dirigenti, previa validazione dei Direttori Centrali, Coordinatori di Dipartimento o di Servizio Autonomo, Direttori di Municipalità di riferimento, per i direttori dei lavori e i RUP, i direttori dell'esecuzione di contratti di fornitura di beni o di servizi e i responsabili del procedimento.

l'attuazione della misura è prevista l'adozione di specifici piani sulla base dei criteri di cui alla deliberazione, che prevede, altresì, in presenza di specifiche motivazioni, qualora l'applicazione della misura possa compromettere il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa, misure sostitutive, quali la controfirma degli atti riconducibili all'attività a rischio da parte di altro soggetto o misure organizzative che modifichino l'attribuzione di funzioni o di parti di processi o che frazionino le relative attività, attribuendole a soggetti diversi (cd. *segregazione delle funzioni*) .

Nel PTPC 2016-2018, è stata, pertanto, declinata la specifica misura in coerenza con le linee guida dettate dalla Giunta che prevede un sistema di programmazione a “cascata” con l'adozione, *in primis*, di appositi piani di rotazione della dirigenza, da parte del Direttore Generale, e, successivamente, del personale titolare di incarico di alta professionalità o di posizione organizzativa, da parte dei dirigenti delle strutture apicali, nonché, infine, dei direttori dei lavori, RUP, direttori dell'esecuzione di contratti di fornitura di beni o di servizi e responsabili del procedimento individuati nell'ambito di quei processi in cui è più frequente il rapporto con l'utenza, da parte dei dirigenti dei singoli uffici.

Seppure l'attività di programmazione si è svolta, nel corso del 2016, con ritardo rispetto al cronoprogramma, comunque, ad oggi, quasi tutte le strutture organizzative hanno adottato il piano, passando, pertanto, alla fase attuativa i cui risultati, in termini di personale per il quale ha trovato applicazione la misura della rotazione nell'anno 2016, sono rappresentati nella relazione annuale del RPC pubblicata nella sezione Amministrazione trasparente del sito istituzionale.

Per quanto concerne gli incarichi dirigenziali per i quali la rotazione programmata era da compiersi entro il 2016, la Direzione Generale ha motivato la mancata applicazione della misura in relazione al rinnovo dell'Amministrazione, e, quindi, alla scadenza di tutti gli incarichi, nonché, a seguito della conferma del Sindaco, ha fatto conoscere l'intenzione di una complessiva riorganizzazione in tempi brevissimi rinviando a successiva valutazione la concreta applicazione della misura. Nel corso del 2017, fermo l'aggiornamento eventuale dei piani di rotazione secondo le linee guida approvate, si procederà a monitorare e vigilare sulla corretta applicazione della misura, raccogliendo anche eventuali criticità rilevate dagli uffici in sede di applicazione della misura ai fini di eventuali modifiche.

Infine, non può non rilevarsi che il PNA 2016 dedica al § 7.2 uno specifico e ampio approfondimento alla misura della rotazione. Il rilievo e l'attenzione che l'ANAC riserva a questa misura è sintomatico della sua strategicità ai fini della prevenzione della corruzione; l'Autorità offre spunti di riflessione, sui quali il RPC ha ritenuto di interessare il Direttore Generale e il Coordinatore del Servizio Autonomo Personale, da considerare per intervenire in futuro sulle modalità applicative nel nostro Ente, ed in particolare sull'opportunità di pervenire ad una rotazione complessiva, sistematica e organizzata del personale affiancata e accompagnata, tra l'altro, da un'attività di formazione e affiancamento (cfr § 7.10 del presente PTPCT “Formazione”).

Per quanto concerne l'applicazione della rotazione del personale nei casi di cosiddetta “Rotazione Straordinaria”, prevista dall' articolo 16, comma 1, lettera quater, del d.lgs. 165/2001, anche alla luce degli esiti del monitoraggio nel corso del 2016, si propone una nuova fase per l'attuazione che si sostanzia nell'adozione di una direttiva informativa finalizzata a chiarire meglio l'ambito e le modalità applicative della misura, rivedendo, altresì, le procedure del flusso informativo funzionale ad assicurare l'attività di monitoraggio.

**Tabella 2 – Rotazione del Personale**

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

Proc esso	misu ra	cod.	Proposta - azione a presidio	n° fas e	Fasi per l'attuazione	data inizio e data fine		Indicatore	Ufficio Responsabile	Soggetto responsabile
Tutti	Rotazione del personale	MG2	Monitoraggio sull'attuazione della misura della rotazione del personale – aggiorna aggio e attuazione dei Piani di Rotazione	1	Aggiornamento del Piano di rotazione del Direttore Generale	gen-17	giu-17	Piano di Rotazione dei dirigenti	Direzione Generale	Direttore Generale
				2	Aggiornamento dei Piani di rotazione delle strutture di primo livello	Entro 30 giorni dall'aggiornamento del Piano del Direttore Generale		Piani di rotazione per il personale titolare di incarico di alta professionalità o di posizione organizzativa	Direzioni Centrali, Dipartimenti e Servizi Autonomi	Direttore Generale
				3	Aggiornamento dei Piani di rotazione dei Servizi/Aree	Entro 30 giorni dall'aggiornamento dei Piani dei Direttori/Coordinatori		Piani di rotazione dei direttori dei lavori e dei RUP, dei direttori dell'esecuzione di contratti di fornitura di beni o di servizi e dei responsabili del procedimento	Servizi dell'Ente	Direttori e Coordinatori  con la supervisione Direzione Generale
				4	Monitoraggio e controllo del RPC	Continuo e annuale entro il mese di novembre		Relazioni dettagliate al RPC e al Direttore Generale e relazione annuale RPC ex articolo 1, comma 14 della legge 190/2012	Direzione Generale, Direzioni Centrali, Dipartimenti e Servizi Autonomi, Servizi dell'Ente.	Dirigenti dei servizi

**Tabella 2 bis – Rotazione del Personale**

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

Proces so	misura	cod.	Proposta - azione a presidio	n° fase	Fasi per l'attuazione	data inizio e data fine		Indicatore	Ufficio Responsabile	Soggetto responsabile
tutti	Rotazione del personale	MG2 bis	Monitoraggio sull'attuazion e della misura della rotazione del personale nei casi previsti dall'articolo 16, comma 1, lettera l- quater del d.lgs. 165/2001	1	Analisi e approfondimento della normativa in materia di rotazione di cui all' articolo 16 comma 1 lettera l-quater del d.lgs.165/2001 e della soluzione organizzativa per la sua realizzazione	feb-17	marzo -17	bozza di direttiva	UPD - Direzione Generale - Coordinamento del Servizio Autonomo del personale	Dirigente dell'UPD - Direttore Generale - Coordinatore del Servizio Autonomo Personale
				2	Adozione di specifica direttiva informativa e organizzativa finalizzata all'attuazione della rotazione di cui all' articolo 16 comma 1 lettera l-quater del D.lgs.165/2001	Aprile -17	Maggio 2017	Invio della Direttiva agli uffici	UPD	Dirigente dell'UPD - Direttore Generale - Coordinatore del Servizio Autonomo Personale
				3	Comunicazione al Direttore Generale e al dirigente dell' avvio di procedimento penale e/o disciplinare per fatti di natura corruttiva.	tempestivo		Comunicazione del/i nominativo/i e del procedimento penale al Direttore Generale e/o al dirigente	UPD di concerto con il Servizio Autonomo Avvocatura	Dirigente dell'UPD e Dirigente del Servizio Autonomo Avvocatura

				4	Applicazione della rotazione nei casi previsti dall'art. 16, comma 2, lettera l-quater: trasmissione semestrale al RPC dell'elenco dei dipendenti e dei dirigenti a cui è stata applicata la misura della rotazione straordinaria (con indicazione di ufficio, qualifica, mansione, dati anagrafici, breve descrizione del fatto, tipologia di reato, sanzione, ecc.) per i quali l'Ente abbia avuto notizia formale di avvio del procedimento penale e/o disciplinare per fatti di natura corruttiva con aggiornamento dello stato dello stesso in relazione a procedimenti avviati negli anni precedenti.	Entro luglio 2017 (primo report) – Entro dicembre 2017 e in occasione della relazione annuale del RPC ex. Articolo 1, comma 14 della legge 190/2012	Report al RPC di ciascun ufficio responsabile per quanto di competenza e relazione annuale RPC ex articolo 1, comma 14 della legge 190/2012	UPD di concerto con il Servizio Autonomo Avvocatura	Dirigente dell'UPD e Dirigente del Servizio Autonomo Avvocatura
				6	Monitoraggio e controllo del RPC	Entro il mese di novembre	Relazioni dettagliate al RPC e relazione annuale RPC ex articolo 1, comma 14 della legge 190/2012	Direzione Generale, Direzioni Centrali, Dipartimenti e Servizi Autonomi, Servizi dell'Ente.	Direttore Generale Direttori/Coordinatori /dirigenti

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

In aggiunta a situazioni di conflitto di interesse, il d.lgs. n. 39 del 2013 (Capi II, III e IV), ha chiaramente identificato sia ipotesi di inconferibilità degli incarichi dirigenziali (in caso di particolari attività/incarichi precedenti e nel caso in cui i soggetti chiamati ad assumere l'incarico siano stati condannati penalmente per delitti contro la pubblica amministrazione) sia ipotesi di incompatibilità (relative al contemporaneo svolgimento di più attività/incarichi). Se l'inconferibilità non può essere sanata, la situazione di incompatibilità può essere rimossa con la rinuncia da parte del soggetto interessato, all'atto del conferimento dell'incarico, a svolgere uno degli incarichi dichiarati tra loro incompatibili. L'accertamento dell'esistenza delle ipotesi di inconferibilità/incompatibilità dopo l'affidamento dell'incarico non lascia in nessun modo la possibilità di risolvere diversamente la situazione se non facendo ricorso alla rimozione dall'incarico stesso per il soggetto interessato.

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

Ferma restando l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 20 del d.lgs. 39/2013, circa l'acquisizione delle dichiarazioni sulla insussistenza di cause di inconferibilità o di incompatibilità, la Giunta Comunale, nella seduta del 26 giugno 2015, anche a seguito della pubblicazione sul sito dell'Autorità del comunicato del Presidente del 14.05.2015 con il quale si invitavano le amministrazioni regionali, provinciali e comunali ad intervenire con appositi atti di regolazione ai sensi dell'articolo 18 del d.lgs. 39/2013, ha adottato, su proposta del Sindaco, la deliberazione n. 421 in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso la pubblica amministrazione e presso gli enti privati in controllo pubblico, ai sensi del d.lgs. 39/2013.

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

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

La deliberazione di Giunta Comunale e la direttiva del RPC summenzionate, sebbene adottate precedentemente alla determinazione dell'Autorità n. 833 del 3 agosto 2016 (concernente "linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione") si sono rivelate coerenti con le indicazioni dell'Autorità. Pertanto la misura viene riproposta per l'annualità 2017 così come già declinata per il 2016, con una mera rimodulazione dei termini delle fasi resi più funzionali rispetto alle esigenze del monitoraggio. .

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

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

**RPC**

Proces so	misu ra	cod.	Proposta - azione a presidio	n° fase	Fasi per l'attuazione	data inizio e data fine	Indicatore	Ufficio Responsabile	Soggetto responsabile
Tutti	Inconferibilità e Incompatibilità degli incarichi dirigenziali e presso enti privati in controllo pubblico ai sensi del decreto legislativo 39/2013	MG3	Monitoraggio sull'attuazione e della misura secondo i criteri e le modalità stabilite dalla deliberazione di Giunta Comunale n. 421/2015 e dalla direttiva del RPC.	1	Acquisizione da parte della Direzione Generale e del Dipartimento Gabinetto del Sindaco delle dichiarazioni ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. 39/2013 e aggiornamento annuale (solo in riferimento alle cause di incompatibilità) e successiva pubblicazione. Acquisizione da parte dei Direttori Centrali/Responsabili/Coordinatori/Direttori di Municipalità delle dichiarazioni per gli incarichi temporanei conferiti con OdS ai sensi dell' art. 42 del Regolamento di organizzazione del Comune di Napoli e successiva pubblicazione, e comunicazione p.c. alla Direzione Generale	All'atto di conferimento dell'incarico e aggiornamento annuale per le cause di incompatibilità	Pubblicazione e aggiornamento nella sezione "Amministrazione e Trasparente" delle banche dati	Direzione Generale e Dipartimento Gabinetto del Sindaco, Direttori Centrali/Responsabili/Coordinatori/Direttori di Municipalità per quanto di competenza	Direttore Generale, Capo di Gabinetto, Direttori Centrali/Responsabili/Coordinatori/Direttori di Municipalità
				2	Monitoraggio annuale/trasmissione al RPC dei report secondo i criteri stabiliti con direttiva del RPC (elenchi incarichi e relazioni su completezza e aderenza delle dichiarazioni e rispetto dei termini di presentazione)	Entro gennaio 2018	Report al RPC	Direzione Generale e Dipartimento Gabinetto del Sindaco per quanto di competenza	Direttore Generale, Capo di Gabinetto
				3	Selezione del campione nella percentuale stabilita dal RPC comunque non inferiore al 10% e verifiche sulle dichiarazioni rese secondo quanto stabilito con direttiva del RPC	Avvio delle verifiche entro 45 giorni dal ricevimento	Servizio Ispettivo	Dirigente del Servizio Ispettivo	Report al RPC



#### 7.2.4 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse

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

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

La misura in oggetto ha trovato già applicazione con la stesura e la pubblicazione della Segretariale PG/2014/992205 del 18.11.2014, relativa a "Conflitto di interessi e obbligo di astensione", consultabile sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione Trasparente", sottosezione "Disposizioni Generali", "Atti Generali". Essa si ricorda, rappresenta un utile strumento in grado di orientare dirigenti e dipendenti nell'interpretazione della normativa e nell'applicazione degli specifici obblighi di astensione previsti nel Codice di Comportamento del Comune di Napoli.

Per quanto concerne il triennio 2017-2019, si continuerà l'azione già intrapresa di monitoraggio del rispetto delle indicazioni in materia di conflitto di interesse e obbligo di astensione attraverso, in particolare, la rilevazione dell'applicazione delle specifiche disposizioni del Codice di Comportamento nonché nell'ambito dei controlli successivi di regolarità amministrativa, ferma restando l'eventuale attività ispettiva.

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

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

Processo	misura	cod.	Proposta - azione a presidio	n° fase	Fasi per l'attuazione	data inizio e data fine	Indicatore	Ufficio Responsabile	Soggetto responsabile
tutti	Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse	MG4	Monitoraggio tramite i controlli successivi di regolarità amministrativa e gli esiti del monitoraggio su attuazione del Codice di Comportamento	1	Report semestrale dal Servizio Controlli successivi di regolarità amministrativa	Semestrale entro il mese di gennaio e luglio di ogni anno	Report al RPC	Servizio Controlli successivi di regolarità amministrativa	Dirigente del Servizio Controlli successivi di regolarità amministrativa
				2	Report sullo stato di attuazione del codice di comportamento in relazione alla rilevazione dell'anno precedente e monitoraggio annuale ai fini della relazione del RPC	Entro il mese di febbraio Entro il mese di novembre	Report al RPC	Servizio Autonomo Personale	Coordinatore del Servizio Autonomo Personale

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

Analogamente a quanto previsto per le situazioni di conflitto di interesse, questa ulteriore misura generale mira a regolamentare il conferimento di incarichi extra-istituzionali in capo ad un medesimo soggetto, sia esso dirigente o funzionario amministrativo. La misura si rende necessaria per evitare che l'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale indirizzi l'attività amministrativa verso fini che possono ledere l'interesse pubblico, compromettendone il buon andamento. A tal fine, il dipendente è sempre tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione l'attribuzione di incarichi (anche se a titolo gratuito) e l'amministrazione avrà così la facoltà di accordare (o meno), previa valutazione delle circostanze, l'autorizzazione a svolgere o meno l'incarico in oggetto.

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

L'amministrazione si è dotata di un nuovo regolamento per la disciplina dei criteri relativi al rilascio delle autorizzazioni in favore dei dipendenti comunali a svolgere attività esterne retribuite (art. 53 d.lgs. 165 del 30.03.01), approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 930 del 30 dicembre 2015.

Pertanto, per l'attuazione della misura si provvederà al monitoraggio sull'attuazione del regolamento in vigore. Inoltre, per quanto concerne la verifica in merito ad eventuali incarichi extraistituzionali non autorizzati, questa si realizzerà attraverso controlli "a campione" con cadenza biennale. La Commissione Ispettiva, presieduta dal Segretario Generale, determina il campione dei lavoratori (dirigenti, dipendenti di categoria D e C e personale di staff) da sottoporre a controllo in una misura variabile stabilita di volta in volta dalla Commissione. I nominativi estratti sono, quindi, oggetto di accertamenti presso le banche-dati dell'Anagrafe Tributaria, della Camera di Commercio, Ordini e Albi Professionali e successivamente, qualora emergano delle possibili irregolarità si provvede all'acquisizione di atti e informazioni presso gli uffici del personale dell'Ente ed eventualmente si procede alle audizioni dei soggetti interessati. All'esito degli accertamenti, nel caso di violazioni, si dà avvio ai procedimenti sanzionatori. Le risultanze delle verifiche per il 2016 sono rappresentate nella relazione pubblicata nella sezione Amministrazione trasparente del sito istituzionale.

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

***Monitoraggio sull'attuazione del regolamento per la disciplina delle incompatibilità e dei criteri per il rilascio delle autorizzazioni allo svolgimento di incarichi extraistituzionali a favore dei dipendenti del Comune di Napoli ai sensi dell'art. 53 del d.lgs. 165/2001***

Proce sso	misura	cod.	Proposta - azione a presidio	n° fase	Fasi per l'attuazione	data inizio e data fine	Indicatore	Ufficio Responsabile	Soggetto responsabile
tutti	Disciplina delle autorizzazioni al personale per lo svolgimento di incarichi extra istituzionali	MG5	Monitoraggio sull'attuazione del regolamento approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 930 del 30 dicembre 2015	1	Monitoraggio sulla conformità del comportamento dei dipendenti e dirigenti in relazione agli incarichi esterni e comparazione con gli ultimi due anni precedenti	Entro il mese di Novembre	Report al RPC degli incarichi autorizzati nell'anno e nei due anni precedenti	Area Amministrazione Giuridica delle Risorse Umane e supervisione del Coordinamento	Dirigente dell'Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane e supervisione del Coordinatore
				2	Verifica a campione	Cadenza biennale	Report al RPC e relazione annuale ex articolo 1 , comma 14, della legge 190/2012	Servizio Ispettivo	Dirigente del Servizio Ispettivo

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

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

Ovviamente, sono interessati da questa disposizione solo quei dipendenti che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'amministrazione hanno avuto il potere di incidere sulle decisioni oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo a specifici procedimenti o procedure.

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

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

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

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

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

Processo	misura	cod.	Proposta - azione a presidio	n° fase	Fasi per l'attuazione	data inizio e data fine	Indicatore	Ufficio Responsabile	Soggetto responsabile
tutti	Disciplina per lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro, cd. pantouflage	MG6	Monitoraggio sull'attuazione dell'art. 53 comma 16 ter del d.lgs. 165/2001	1	Monitoraggio e verifica da parte dei dirigenti delle dichiarazioni rese nell'ambito delle procedure di affidamento e nei contratti.	entro il mese di luglio 2017 e gennaio 2018	Report semestrale al RPC	Servizio Controllo di gestione e valutazione	Dirigente del Servizio controllo di gestione e valutazione
				2	Monitoraggio sulla sottoscrizione da parte dei dipendenti cessati dal servizio dell'attestazione prevista dalla direttiva del RPC, con indicazione del numero di cessati e il numero delle attestazioni sottoscritte	Entro novembre	Report annuale al RPC	Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane	dirigente dell'Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane
				3	Monitoraggio sull'inserimento nei contratti individuali di lavoro riferiti a dipendenti, della clausola che prevede il divieto	Entro novembre	Report annuale al RPC	Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane	dirigente dell'Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane
				4	Monitoraggio sull'inserimento nei bandi di gara della clausola prevista dalla direttiva del RPC	Entro novembre	Report annuale al RPC	Servizio Autonomo CUAG	Coordinatore del Servizio Autonomo CUAG
				5	Monitoraggio sull'inserimento negli atti delle clausole e sulla sottoscrizione nei contratti	Entro novembre	Report annuale al RPC	Servizio Verifiche e Controlli	Dirigente del Servizio Verifiche e Controlli

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

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

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

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

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

##### A. All'atto della formazione di commissioni:

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

B. l'atto dell'assegnazione agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati:

1. il dirigente che provvede all'assegnazione (a seconda dei casi: dirigente del Servizio Amministrazione Giuridica delle Risorse Umane o dirigente apicale) acquisisce dal dipendente una dichiarazione, ai sensi degli articoli 46, 47 e 76 del D.P.R. 445/2000, con la quale lo stesso dipendente attesta di non essere *“stato condannato, anche con sentenza non passata in giudicato, per alcuno dei reati previsti nel Capo I del Titolo II del Libro Secondo del codice penale”*;
2. le dichiarazioni sono trasmesse al Servizio Amministrazione Giuridica delle Risorse Umane che provvede alla verifica, su di un campione congruo e significativo, della veridicità delle dichiarazioni rese, assumendo le determinazioni conseguenti;
3. ai fini del monitoraggio del rispetto degli obblighi il Servizio Amministrazione Giuridica delle Risorse Umane entro il mese di novembre, trasmette una relazione al RPC, con la quale sono comunicati il numero di dipendenti e gli ambiti interessati, il numero di dichiarazioni acquisite, il numero di dichiarazioni verificate e le azioni conseguenti.



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

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

Processo	misura	cod.	Proposta - azione a presidio	n° fase	Fasi per l’attuazione	data inizio e data fine	Indicatore	Ufficio Responsabile	Soggetto responsabile
<b>A .Acquisizione e verifica delle dichiarazioni relative agli obblighi in materia di formazione di commissioni</b>									
Tutti i processi tranne E4	Applicazione dell’articolo 35 bis del d.lgs. 165/2001 relativo alla formazione di commissioni in caso di condanna per delitti contro la p.a.	MG7a	Acquisizione e verifica delle dichiarazioni relative agli obblighi in materia di formazione di commissioni	1	Acquisizione dai dipendenti e/o dai soggetti esterni individuati quali componenti o segretari delle commissioni, una dichiarazione, ai sensi degli articoli 46, 47 e 76 del D.P.R. 445/2000, con la quale gli stessi attestano di non essere <i>“stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per alcuno dei reati previsti nel Capo I del Titolo II del Libro Secondo del codice penale”</i>	tempestivo	Ricezione delle dichiarazioni	Direzione Generale, Direzioni Centrali, Dipartimenti e Servizi Autonomi, Servizi e Aree	Direttori /Coordinatori/ Dirigenti
				2	Verifica a campione della veridicità delle dichiarazioni rese	trimestrale	Richiesta al casellario giudiziale	Direzione Generale, Direzioni Centrali, Dipartimenti e Servizi Autonomi, Servizi e Aree	Direttori/ Coordinatori/ Dirigenti
				3	Monitoraggio del rispetto degli obblighi	entro il mese di novembre	relazione al RPC, con la quale sono comunicati il numero di componenti/segretari di commissione nominati e in quale ambito, il numero di dichiarazioni acquisite, il numero di dichiarazioni verificate e le azioni conseguenti	Direzione Generale, Direzioni Centrali, Dipartimenti e Servizi Autonomi	Direttori/ Coordinatori

**B. Assegnazione agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati.**

Tutti i processi tranne E4	Applicazione dell'articolo 35 bis del d.lgs. 165/2001 relativo all'assegnazione agli uffici in caso di condanna per delitti contro la p.a.	MG7b	Acquisizione e verifica delle dichiarazioni relative agli obblighi in materia di assegnazioni agli uffici	1	Acquisizione da parte del dirigente che provvede all'assegnazione (a seconda dei casi: dirigente dell'Area Amministrazione Giuridica delle Risorse Umane o dirigente apicale) di una dichiarazione resa dal dipendente, ai sensi degli articoli 46, 47 e 76 del D.P.R. 445/2000, con la quale lo stesso dipendente attesta di non essere <i>“stato condannato, anche con sentenza non passata in giudicato, per alcuno dei reati previsti nel Capo I del Titolo II del Libro Secondo del codice penale”</i>	tempestivo	Ricezione delle dichiarazioni	Direzione Generale, Direzioni Centrali, Dipartimenti e Servizi Autonomi, Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane	Direttori/Coordinatori/Dirigenti e dell'Area Amministrazione e Giuridica Risorse Umane
				2	Trasmissione delle dichiarazioni rese al Servizio Amministrazione Giuridica delle Risorse Umane	tempestivo	Inoltro dichiarazione	Direzione Generale, Direzioni Centrali, Dipartimenti e Servizi Autonomi	Direttori/Coordinatori
				3	Verifica a campione della veridicità delle dichiarazioni rese, assumendo le determinazioni conseguenti	trimestrale	Richiesta al casellario giudiziale	Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane	dirigente dell'Area Amministrazione e Giuridica Risorse Umane
				4	Monitoraggio del rispetto degli obblighi	entro il mese di novembre	relazione al RPC, con la quale sono comunicati il numero di dipendenti e gli ambiti interessati, il numero di dichiarazioni acquisite, il numero di dichiarazioni verificate e le eventuali azioni conseguenti.	Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane	dirigente dell'Area Amministrazione e Giuridica Risorse Umane

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

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

Ai fini dell'applicazione nel nostro Ente delle disposizioni recate dall'articolo 54 *bis* del d.lgs. 165/2001 e delle indicazioni del P.N.A. già il *Codice di comportamento* stabilisce che "*i dipendenti e i dirigenti hanno [...] il dovere di segnalare, nelle forme previste dal Piano triennale, eventuali informazioni e situazioni di illecito nell'amministrazione di cui siano venuti a conoscenza, ed ogni caso ritenuto rilevante ai fini della prevenzione e repressione di fenomeni illeciti.*" (articolo 10, comma 3). Con deliberazione n. 420/2015, la Giunta Comunale ha adottato, poi, in attuazione del PTPCT per l'anno 2015, e secondo le "*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)*" dell'Autorità (determinazione n. 6 del 28 aprile 2015), un atto di regolazione con il quale sono state definite le modalità e le procedure per la gestione delle segnalazioni di illeciti e le disposizioni per la tutela del dipendente (c.d. *whistleblower*). In particolare, è stato previsto: l'individuazione del Responsabile della prevenzione della corruzione quale soggetto deputato, all'interno dell'Amministrazione, a ricevere ai sensi dell'articolo 54 *bis* del d.lgs. 165/2001, segnalazioni di condotte illecite e di casi di *mala gestio*; l'attivazione, in prima applicazione, di una specifica casella *e-mail* e un sistema di precauzioni idonee a tutelare la riservatezza sulla denuncia e sull'identità del segnalante/*whistleblower*; le procedure per la valutazione delle segnalazioni e le misure di tutela del segnalante/*whistleblower* da qualsiasi forma di discriminazione.

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

Tuttavia, sembra permanere un sentimento generale di diffidenza nei confronti dell'istituto del *whistleblowing* e, pertanto, si prevede un'attività di formazione/informazione a cura dei Sistemi

Informativi con la supervisione della Segreteria Generale sull'utilizzo dell'applicativo IWS realizzato dai Servizi Informativi dell'Ente e reso disponibile, a seguito della positiva valutazione dell'AgID, sul Catalogo dei prodotti riutilizzabili da altri enti.

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

**Attività di sensibilizzazione e monitoraggio sulle segnalazioni**

Processo	misura	cod.	Proposta - azione a presidio	n° fase	Fasi per l'attuazione	data inizio e data fine		Indicatore	Ufficio Responsabile	Soggetto responsabile
Tutti	Tutela del dipendente che segnala illeciti ai sensi dell'articolo 54 bis del d.lgs. 165/2001, c.d. whistleblower.	MG8	Attività di sensibilizzazione e monitoraggio delle segnalazioni	1	Gestione delle segnalazioni	in corso		<i>Monitoraggio continuo della casella di posta elettronica e raccolta delle segnalazioni</i>	<i>Dipartimento Segreteria generale</i>	Coordinatore del Dipartimento Segreteria Generale
				2	Valutazione e trattamento delle segnalazioni	in corso		<i>Trattamento delle segnalazioni</i>	<i>Segreteria Generale</i>	RPC con il supporto della commissione
				3	Attività di sensibilizzazione: predisposizione di un calendario di incontri formativi	Gennaio 2017	Febbraio 2017	<i>Trasmissione e pubblicazione sulla intranet del calendario degli incontri</i>	<i>Servizio Autonomo Sistemi Informativi</i>	Dirigente Servizio Autonomo Sistemi Informativi
				4	Svolgimento degli incontri di formazione	Marzo 2017	Aprile 2017	<i>Report al RPC</i>	<i>Servizio Autonomo Sistemi Informativi</i>	Dirigente Servizio Autonomo Sistemi Informativi
				5	Monitoraggio continuo	Monitoraggio continuo ed entro il mese di novembre		<i>Report al RPC Relazione annuale ex art. 1, comma 14 della legge 190/2012</i>	<i>Servizio Autonomo Sistemi Informativi</i>	<i>Dirigente Servizio Autonomo Sistemi Informativi</i>

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

La formazione anche secondo quanto disposto dall'art. 1 del d.lgs. 165 del 2001 è, probabilmente, una delle misure più rilevanti per l'amministrazione al fine di consentire a tutto il personale dipendente, e quindi non solo a coloro che sono chiamati a ricoprire posizioni dirigenziali, di saper prevenire, gestire o scongiurare il manifestarsi di fenomeni corruttivi anche nel quotidiano svolgersi dell'attività amministrativa.

Il P.N.A. 2013 e il successivo aggiornamento suggerivano, come indicazione generale, di progettare l'erogazione di attività di formazione su due diversi livelli, ma assolutamente complementari:

- un livello generale che deve coinvolgere tutto il personale dell'amministrazione così da aggiornare e potenziare le competenze relative alla prevenzione della corruzione e, allo stesso tempo, diffondere i principi dell'etica e della legalità delle azioni;
- un livello specifico che mira a fornire strumenti e indicazioni sull'adozione delle pratiche di prevenzione della corruzione rivolto, invece, al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai dirigenti e a tutti i funzionari con funzioni direttive addetti alle aree maggiormente esposte a rischio.

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

Il PNA 2016, nel confermare l'impostazione precedente ha, inoltre, attribuito alla formazione un ruolo importante in funzione dell'applicazione della misura della rotazione. In tale prospettiva, come già accennato al paragrafo 7.2.3 il RPC ha ritenuto di interessare il Direttore Generale e il Coordinatore del Servizio Autonomo Personale sulle considerazioni espresse dall'ANAC ai fini della programmazione delle attività.

Per quanto concerne la programmazione 2017-2019, in tema di formazione è, tuttavia, necessario preliminarmente sottolineare che la sua realizzazione mediante il supporto di enti specializzati è subordinata alle risorse economiche che il Bilancio di previsione, non ancora definito, potrà destinare per l'attività formativa.

Nella consapevolezza della difficoltà di effettuare una programmazione nell'incertezza delle risorse e, al contempo, della rilevanza strategica della formazione quale strumento per la realizzazione della prevenzione della corruzione, allo stato, si ritiene opportuno operare secondo due linee di attività complementari e precisamente con:

- il completamento della formazione già erogata per le ulteriori aree a rischio non ancora oggetto di specifica formazione/anticorruzione mediante il ricorso a enti formatori esterni; si ipotizza di valorizzare l'area di rischio contratti pubblici così come meglio specificata nella Determina n. 12/2015 dell'ANAC e l'area di rischio introdotta con il PNA 2016 Governo del Territorio;
- l'approfondimento di atti generali di natura trasversale adottati nello scorso anno 2016 dall'Ente in esecuzione di specifiche misure del Piano, mediante formazione interna attraverso il coinvolgimento diretto degli uffici che hanno partecipato all'elaborazione dei medesimi atti, con l'organizzazione di seminari specifici destinati al personale chiamato alla loro applicazione. Tale secondo tipo di iniziative si inserisce in un'azione più generale di formazione del personale che si intende attuare nel 2017, costituendone una sezione specifica; in sostanza, la necessità del contenimento della spesa e la pur necessaria attività di formazione del personale pongono l'ente nella condizione di individuare, se in presenza di risorse finanziarie

inadeguate, soluzioni alternative che riescano comunque a soddisfare il fabbisogno. In tale ottica, pertanto, l'idea è quella di individuare fabbisogni formativi trasversali per i quali attivare l'autoformazione interna mediante la disponibilità dei dipendenti e dirigenti che istituzionalmente trattano gli argomenti da approfondire e che assumeranno la funzione di info/formatori nei confronti di tutti gli altri servizi fruitori/utilizzatori.

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

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

Processo	misura	cod.	Proposta - azione a presidio	n° fase	Fasi per l'attuazione	data inizio e data fine		Indicatore	Ufficio Responsabile	Soggetto responsabile
Tutti	Formazione del personale in materia di prevenzione della corruzione e sui temi della trasparenza e dell'etica	MG9	Realizzazione del Programma formativo per le attività individuate dal Piano e verifica dell'efficacia	1	Individuazione degli atti generali di Prevenzione della Corruzione adottati in esecuzione del PTPCT 2016 da rendere oggetto di informazione/formazione specifica interna ( per la rilevanza strategica dell'argomento) mediante seminari tenuti da dipendenti/dirigenti interni e individuazione dei destinatari	feb-17	mar-17	Individuazione Atti Generali, materie di approfondimento e Servizi destinatari dell'informazione/formazione	Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane con la supervisione del Coordinamento e raccordo con RPC	Dirigente dell'Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane - Coordinatore Servizio Autonomo del personale - RPC
				2	Progettazione seminari - Formazione Interna	apr-17	giu-17	Progettazione esecutiva e calendario dei corsi – individuazione del personale - individuazione dei dipendenti/dirigenti formatori	Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane (organizzazione)-Direttori e Dirigenti competenti per materia (definizione dei contenuti formativi e dei dipendenti formatori)	Dirigente dell'Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane - Direttori e Dirigenti competenti per materia
				3	Erogazione seminari	set-17	nov-17	Report su presenze ai corsi	Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane (logistica e organizzazione)- Direttori e Dirigenti competenti per materia (definizione dei contenuti formativi e dei dipendenti formatori)	Dirigente dell'Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane - Direttori e Dirigenti competenti per materia
				4	Verifica sulla qualità e adeguatezza dei seminari	nov-17		Somministrazione del questionario alla fine di ciascun seminario	Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane	Dirigente dell'Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane



				5	Rilevazione dei fabbisogni formativi in tema di anticorruzione per il 2017 in base alla formazione già erogata e relativa progettazione di massima	feb-17	apr-17	Individuazione degli ambiti formativi	Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane con la supervisione del Coordinamento e raccordo e supervisione dell'RPC	Dirigente dell'Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane - Coordinatore Servizio Autonomo del personale - RPC
				6	Progettazione esecutiva e definizione della procedura per la realizzazione della formazione anno 2017	mag-17	ago-17	atto gestionale di individuazione dell'ente formativo	Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane	Dirigente dell'Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane
				7	Erogazione corsi	set-17	nov-17	Report su presenze ai corsi	Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane	Dirigente dell'Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane
				8	Monitoraggio	entro novembre 2017		Report al RPC su presenza ai corsi ed esito della rilevazione di customer satisfaction e informazioni ai fini della relazione annuale RPC ex articolo 1, comma 14 della legge 190/2012	Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane	Dirigente dell'Area Amministrazione Giuridica Risorse Umane

### 7.2.10 Patto di integrità e Protocollo di legalità

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

Questi atti contengono infatti un complesso di regole comportamentali volte ad assicurare il rispetto delle regole in materia di contratti pubblici e, in particolare, prevenire il fenomeno corruttivo e, allo stesso tempo, valorizzare i comportamenti adeguati per tutti i concorrenti.

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

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

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

Nel caso di mancato rispetto degli impegni anticorruzione assunti con il Patto di integrità, sono applicate, a seconda delle fasi in cui lo stesso si verifichi, fatte salve le responsabilità comunque previste dalla legge, le seguenti sanzioni:

- esclusione dalla procedura di gara/affidamento;
- risoluzione del contratto;
- escussione della cauzione o fideiussione a garanzia dell'offerta;
- escussione della fideiussione definitiva;
- esclusione dalle procedure di gara/affidamento indette dal Comune di Napoli e/o cancellazione dagli *"elenchi aperti"* per i successivi 3 (tre) anni.

Pertanto, nel corso del 2017 si continuerà con le procedure per la verifica e il controllo dell'inserimento dello schema di Patto di integrità nei bandi di gara e nei contratti nonché con il monitoraggio sull'attivazione delle azioni di tutela in esso previste, oltre che sull'applicazione delle regole previste dal Protocollo di legalità.

Tabella 10 – Patto di integrità e Protocollo di legalità

Process o	misu ra	cod.	Proposta - azione a presidio	n° fase	Fasi per l'attuazione	data inizio e data fine	Indicatore	Ufficio Responsabile	Soggetto responsabile
P3, E1, E2, E3, E4, R2, F6, F7	Patto di integrità e Protocollo di legalità	MG10	Monitoraggio sull'inserimento e applicazione del Patto di Integrità	1	Inserimento del Protocollo di legalità e del Patto di integrità nei bandi e negli schemi di contratto	Già in vigore	Bandi e Schemi di contratto	Direzione Generale, Dipartimenti, Direzioni Centrali, Servizi Autonomi, Servizi, Aree	Coordinatori/Direttori/Dirigenti
				2	Monitoraggio e verifica	Semestrale – entro il mese di gennaio e luglio di ogni anno	Report al RPC	Servizio Autonomo CUAG e Servizio Verifiche e Controlli successivi di regolarità amministrativa	Coordinatore del Servizio Autonomo CUAG per tutti le gare e i contratti di competenza e Dirigente del Servizio Verifiche e controlli nell'ambito del controllo successivo di regolarità
				3	Monitoraggio su eventuali azioni di tutela previste nel protocollo di legalità e patto di integrità inseriti nei contratti stipulati.	Entro il mese di novembre	Relazione ex articolo 1, comma 14 della legge 190/2012	Direzione Generale, Dipartimenti, Direzioni Centrali, Servizi Autonomi	Coordinatori/Direttori/Dirigenti

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

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

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

Per il 2017, si continuerà nell'attività di sensibilizzazione e di monitoraggio, evidenziando che già dal 2016 viene applicata alla gestione delle segnalazioni provenienti dall'esterno una modalità di valutazione simile a quella prevista per le segnalazioni dall'interno (*whistleblower*), con la possibilità per il RPC di sottoporre le segnalazioni che prospettino situazioni di *mala gestio/maladministration* nei sensi indicati dalla legge 190/2012 e dal PNA, alla commissione già prevista per il *whistleblower* con la deliberazione della Giunta 420/2015, presieduta dallo stesso RPC e composta inoltre dal Comandante della Polizia Municipale e dal dirigente del Servizio ispettivo.

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

***Gestione delle segnalazioni dall'esterno e attività di sensibilizzazione***

Processo	misura	cod.	Proposta - azione a presidio	n° fase	Fasi per l'attuazione	data inizio e data fine	Indicatore	Ufficio Responsabile	Soggetto responsabile
Tutti	Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	MG11	Gestione delle segnalazioni dall'esterno e attività di sensibilizzazione	1.	Gestione delle segnalazioni	In corso	Monitoraggio continuo della casella di posta elettronica e raccolta delle segnalazioni	Dipartimento Segreteria Generale	Coordinatore del Dipartimento Segreteria Generale
				2	Valutazione e trattamento delle segnalazioni	In corso	Esiti dell'istruttoria ed eventuali riscontri	Dipartimento Segreteria Generale	RPC avvalendosi, ove necessario, del supporto della commissione prevista dalla deliberazione 420/2015
				3	Attività di sensibilizzazione e informazione	In corso	Aggiornamento continuo delle sezioni dedicate all'anticorruzione sul sito e sulla intranet istituzionali	Dipartimento Gabinetto del Sindaco	Vice Capo di Gabinetto
				4	Monitoraggio	Entro il mese di novembre	Relazione ex articolo 1, comma 14 della legge 190/2012	Dipartimento Segreteria Generale	Coordinatore del Dipartimento Segreteria Generale

### 7.2.12 Monitoraggio dei tempi procedurali

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

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

Nel corso del 2016, l'elenco delle prestazioni oggetto di rilevazione è stato aggiornato, tenendo conto degli esiti del monitoraggio, a cura del Responsabile della trasparenza, sulle tipologie di procedimento effettivamente ricadenti nell'ambito delle attività dell'Ente.

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

Per il 2017, si continuerà, evidentemente, ad assicurare il monitoraggio, per il quale, attesa la numerosità dei dati da esaminare in relazione alla complessità organizzativa dell'Ente, si intende migliorare, con la collaborazione degli uffici della Direzione Generale, la leggibilità dei *report* anche al fine della pubblicazione delle tabelle riepilogative, che si ritiene di confermare, pur se non costituisce più un obbligo, quale dato ulteriore ai fini della trasparenza dell'azione amministrativa.

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

**Tabella 12 – Monitoraggio dei tempi procedurali**

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

Processo	misura	cod.	Proposta - azione a presidio	n° fase	Fasi per l'attuazione	data inizio e data fine	Indicatore	Ufficio Responsabile	Soggetto responsabile
P3; E1, E2, E3, R1, R2, R3, R4, F1, F2, F3, F5, F6, F7	Monitoraggio dei tempi procedurali	MG12	Report al RPC sul monitoraggio del rispetto dei tempi del procedimento e pubblicazione delle tabelle di riepilogo	1.	Trasmissione semestrale al RPC degli esiti dei controlli interni sullo specifico applicativo (modello leg 10) e pubblicazione nella sezione "Amministrazione Trasparente"	entro un mese dal termine del semestre di riferimento	Report al RPC e comunicazione al RT	Servizio Controllo di gestione e valutazione	Dirigente del Servizio Controllo di Gestione e Valutazione
				2	Verifiche su anomalie nei tempi procedurali - eventuale	su attivazione del RPC	Report al RPC	Servizio Ispettivo	Dirigente del Servizio Ispettivo

### 7.3 Le misure specifiche

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

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

Pertanto, nel presente PTPCT sono state formalizzate complessive n. 40 misure specifiche che sono apparse rispondenti a tali indicazioni e sono state riviste o in rari casi espunte misure precedentemente previste che sono risultate non sostenibili ovvero incongrue rispetto alle finalità.

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

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

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

#### AREA DI RISCHIO ESTERNALIZZAZIONE/CONTRATTI PUBBLICI

In continuità con la programmazione riferita al triennio 2016-2018, numerose sono le misure specifiche riproposte a presidio dell’area di rischio “esternalizzazioni”, con aggiornamenti e adeguamenti, come di seguito declinate:

processo	codice	descrizione sintetica
E2	MS02T	Avvisi volontari per la trasparenza - pubblicazione di report semestrali con la rendicontazione di contratti prorogati, contratti relativi a procedure di somma urgenza e contratti relativi a procedure per ragioni di estrema urgenza con relative motivazioni
E2	MS03	Sistema informatico per lo svolgimento di gare telematiche
E2	MS04	Elenchi telematici di operatori economici fornitori del Comune di Napoli idonei per l'affidamento dei contratti sotto soglia ex articolo 36 d. lgs. 50/2016 e per le procedure di somma urgenza ex art. 163 d. lgs. 50/2016
P3; P4; E1; E2; E3	MS19	Disciplinare per la nomina dei collaudatori di lavori pubblici interni all'amministrazione comunale (applicazione del disciplinare approvato con deliberazione di Giunta Comunale 849/2016 che prevede, tra l'altro, la formazione di un elenco sempre aggiornato di tutti i dipendenti in possesso dei requisiti



		richiesti per le attività di collaudo di lavori pubblici e le modalità di nomina con criteri di professionalità, trasparenza e rotazione)
E2	MS20	Disciplinare per la nomina e la composizione delle commissioni giudicatrici e dei seggi di gara (applicazione del disciplinare approvato con deliberazione di Giunta Comunale 745/2016 che disciplina, in via transitoria, fino alla costituzione da parte dell'ANAC dell'elenco previsto dal d.lgs. 50/2016, le modalità di nomina dei componenti delle commissioni giudicatrici secondo criteri di trasparenza, rotazione e professionalità)

Analogamente sono state ridisegnate le misure specifiche relative alle attività finanziate con fondi PAC (in particolare, MS22 - PAC Anziani: procedure ad evidenza pubblica per il convenzionamento degli enti accreditati; MS23 - PAC Servizi di cura all'Infanzia e agli Anziani: rispetto delle norme di settore nell'affidamento e nella gestione dei contratti - fasi di programmazione, progettazione, selezione del contraente e verifica dell'aggiudicazione; MS24T - PAC Servizi di cura all'Infanzia e agli Anziani: gestione ed esecuzione del contratto; MS25T - PAC: Servizi di cura all'Infanzia e agli Anziani rendicontazione del contratto ).

Particolare rilievo assumono le misure a presidio del processo “E4 – Vigilanza e controllo dell’amministrazione si società, fondazione e istituzioni di suo diretto controllo” e, precisamente: MS12 - Controllo sulla Napoli Servizi, società *in house providing*, relativamente agli interventi di manutenzione degli immobili a reddito di competenza della Direzione Patrimonio (nuova misura), MS16 - Enti controllati e applicazione della L. 190/2012 e MS17 - Disciplinare - Attività di indirizzo e controllo sugli organismi partecipati. Controllo analogo (deliberazione di G.C. 820/2016); tale ultima misura, tra l’altro, interviene, altresì, sul processo “F3 – Gestione delle spese per finalità generali e per l’attuazione delle politiche pubbliche”.

Si segnalano, infine, nuove misure quali la MS21 - Programmazione degli acquisti di beni e servizi - predisposizione di un atto con cui si stabilisce il fabbisogno complessivo, per tipologia di bene e servizio, con la relativa spesa da sostenere, in ottemperanza all'obbligo di programmazione degli acquisti e la MS09 - Controllo degli interventi di manutenzione ordinaria da parte delle ditte affidatarie dell'appalto (Lotto 1 e Lotto2) delle parti comuni dei Cimiteri Cittadini di competenza dell'Ufficio Tecnico.

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

Per quanto concerne quest’area di rischio, oltre a trovare conferma le misure previste nella precedente programmazione, gli uffici hanno proposto nuove misure in relazione a profili di rischio relativi ad eventi che si sono verificati nell'anno 2016, in particolare per quanto concerne il procedimento “matrimonio”, e sono state aggiornate con ulteriori sviluppi alcune misure nell’ambito del *welfare*. Aggiornate e integrate ulteriormente risultano anche le misure riguardanti alcuni dei procedimenti afferenti alla gestione del patrimonio immobiliare e alle politiche abitative. Infine, seguendo le indicazioni del PNA, vengono proposte specifiche misure a presidio dei rischi riguardanti il settore del governo del territorio, con particolare riferimento ai processi afferenti alla pianificazione urbanistica e all'edilizia privata.

R1 - R2	MS05	Aggiornamento delle linee guida in materia di provvedimenti autorizzatori e concessori: Revisione delle procedure di verifica sulle autocertificazioni tecniche rese ai fini del rilascio dei titoli abilitativi per il funzionamento dei servizi
---------	------	---

		residenziali, semiresidenziali, domiciliari e territoriali, approvate con disposizione DC n. 68 del 20/07/2015
R1, F2	MS13	Standardizzazione delle procedure nei procedimenti di assegnazione, volture e regolarizzazione degli immobili del patrimonio comunale
R1, F2	MS14	Riordino delle varie procedure ad evidenza pubblica esistenti e predisposizione di un nuovo bando per l'assegnazione di immobili comunali ad uso abitativo
R1, F1, F2	MS15	Direttive in ordine ai criteri, alla programmazione e alle modalità organizzative degli sgomberi di immobili comunali occupati abusivamente
R1	MS26	Cambio di residenza: potenziamento dei controlli
R1	MS29T	Progettazione di una nuova versione della sezione Mercati accessibile da Aree Tematiche del sito web istituzionale
R4	MS30T	Trasparenza nella fase di redazione della pianificazione urbanistica generale e delle sue varianti - Individuazione degli indirizzi di pianificazione, formazione del gruppo di lavoro interno, partecipazione dei cittadini
R4	MS31T	Trasparenza nella fase di pubblicazione e raccolta delle osservazioni e di approvazione della pianificazione urbanistica generale e delle sue varianti - Pubblicazione delle informazioni e istruttoria delle osservazioni pervenute
R4	MS32T	Trasparenza nella fase di gestione degli atti della pianificazione urbanistica generale - Realizzazione delle attrezzature ex art. 56 del Prg e verifica a campione delle certificazioni urbanistiche
R4	MS33T	Trasparenza nella fase di istruttoria dei piani urbanistici attuativi di iniziativa privata
R4	MS34T	Trasparenza nella fase di approvazione dei piani urbanistici attuativi di iniziativa privata
R4	MS35	Disciplina del regime convenzionale con il privato ai fini della realizzazione di piani urbanistici attuativi di iniziativa privata - Verifiche da effettuare nella valutazione dello schema di convenzione proposto dal privato
R1	MS38	Definizione e pubblicazione di un'apposita procedura per il controllo delle comunicazioni di inizio lavori asseverate (CILA)
R1	MS39T	Pubblicazione su area tematica dell'elenco dei titoli edilizi rilasciati negli ultimi 10 anni
R1	MS36	Matrimoni: Verifica dei cartellini delle carte d'identità dei nubendi e attività propedeutica ai fini dell'applicazione della misura della rotazione tra ufficiali di stato civile

## AREA DI RISCHIO FINANZIARIA

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

Pertanto, le misure ricadenti in quest'area, sono sinteticamente rappresentate nella tabella che segue, oltre a quelle evidenziate, nell'ambito di altre aree di rischio, nelle tabelle precedenti (MS9, MS12, MS13T, MS14, MS15):

E4, F.6	MS12	Controllo sulla Napoli Servizi, società in house providing, relativamente agli interventi di manutenzione degli immobili a reddito di competenza della Direzione Patrimonio
F3	MS18	Attività di verifica sui debiti fuori bilancio dell'Ente
F7	MS37	Applicazione del Regolamento utilizzo locali delle municipalità
F1, F2, F3, F4, F5	MS40	Revisione della standardizzazione delle procedure operative dei servizi tributari della Direzione Centrale Servizi Finanziari

Per quanto concerne l'area di rischio del "Personale", questa è presidiata dalle misure generali programmate e esplicitate nel paragrafo precedente.

## SEZIONE B - Sezione Trasparenza

### 1. Introduzione

Per il triennio 2017-2019, il discorso sulla trasparenza non può che cominciare dalle novità introdotte dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, adottato sulla base della delega contenuta nella legge 7 agosto 2015, n. 124 concernente le *“Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*, decreto con il quale vengono ad essere modificate, in misura rilevante, le impostazioni e strategie già attuate in materia di trasparenza dal previgente decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, adottato, a sua volta, in attuazione di specifica delega contenuta nella legge n. 190/2012.

In particolare, nel corso del 2016, le norme in materia di pubblicità e trasparenza sono state oggetto di un'attività di revisione e semplificazione da parte del legislatore, il quale, tuttavia, ha mostrato l'assunzione di un nuovo orientamento nei riguardi della “trasparenza”, basato sul riconoscimento alla stessa, nell'ambito delle misure dirette a prevenire il verificarsi di fenomeni corruttivi, di un ruolo notevolmente più incisivo. Tale maggiore rilevanza (tra l'altro già evidenziata dall'ANAC nella determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, in cui la trasparenza viene definita come *“uno degli assi portanti della politica anticorruzione imposta dalla l.190/2012”*) trova applicazione, *in primis*, nella nuova definizione contenuta all'art. 1, co. 1, del d.lgs. n. 33/2013 secondo cui *“La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.”*, e che si sostituisce a quella contenuta nella preesistente versione del d.lgs. n. 33/2013 che, invece, qualificava la “trasparenza” come *“[...] accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. [...]”*.

In applicazione di questa nuova accezione di trasparenza, derivante da un suo più stretto legame con le attività esercitate in materia di anticorruzione, in riferimento alla fase di stesura del presente *Piano*, come già indicato dall'ANAC nel PNA 2016, il legislatore ha dunque optato per la piena integrazione del *Programma triennale per la trasparenza e l'integrità* all'interno del *Piano*, che viene così ad acquisire la nuova denominazione di *“Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza” (PTPCT)*.

La presente sezione relativa alla trasparenza, pertanto, è redatta secondo il nuovo dettato di cui all'art. 10 del d.lgs. n. 33/2013, nonché in conformità delle indicazioni contenute nella delibera ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016, che la identifica quale *“atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione/elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati”*; al riguardo, si evidenzia come il Comune di Napoli, già in fase di predisposizione del *Piano 2016-2018*, aveva operato la scelta di inserire il *Programma per la trasparenza e l'integrità* sotto forma di specifica sezione dello stesso. Tuttavia, nel presente *Piano* la sezione (e, soprattutto, le azioni e iniziative ivi previste e che saranno attuate, in particolare, nel corso del triennio 2017-2019) è adeguata e aggiornata tenendo conto delle intervenute novità normative, costituite, come detto, dal d.lgs. n. 97/2016, nonché considerando determinati atti deliberativi adottati dall'ANAC, tra i quali si segnalano, in particolare, la delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016 di approvazione delle *“Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, co. 2, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33”* e la su citata delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016 di approvazione delle *“Prime Linee guida recanti indicazioni*

sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs 33/2013".

L'integrazione è, altresì, assicurata dalla stretta collaborazione tra il Responsabile della prevenzione della corruzione e il Responsabile per la trasparenza individuati dall'Amministrazione, rispettivamente, nel Segretario Generale e nel Vicesegretario Generale.

In particolare, l'attività che l'Amministrazione comunale andrà a realizzare nel triennio di riferimento in materia di trasparenza consisterà nel recepire, anche e, soprattutto, sotto il profilo organizzativo, le novità introdotte dal suindicato d.lgs. n. 97/2016, novità consistenti, principalmente, in una semplificazione degli obblighi di pubblicazione vigenti, attuata sia attraverso una modifica di alcuni di essi (quali, a titolo esemplificativo, quelli relativi alla pubblicazione dell'elenco dei *"Provvedimenti dirigenziali"* che viene ristretto solo a determinate tipologie), sia nell'integrale eliminazione di altri obblighi (ad es. i dati relativi al *"Benessere organizzativo"*), spesso voluta allo scopo di evitare duplicazioni di pubblicazioni.

Tale decreto, se da un lato ha operato un alleggerimento per taluni adempimenti di pubblicità, tuttavia, dall'altro, ne ha previsto di nuovi: si pensi, ad esempio, all'estensione dell'obbligo di pubblicazione di cui all'art. 14 del d.lgs. n.33/2013, inizialmente previsto solo per i componenti di organi politici, ed esteso adesso anche ai titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati, salvo che siano attribuiti a titolo gratuito, e per i titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, nonché alle posizioni organizzative alle quali sono affidate specifiche deleghe o, comunque, funzioni dirigenziali e che, necessariamente, richiederà oneri ulteriori a carico dei soggetti destinatari di tale obbligo. Un'attenzione particolare merita, poi, l'introduzione nel nostro ordinamento di una nuova forma di diritto di accesso, corrispondente a quello che, nei sistemi anglosassoni, è definito con l'acronimo *"FOIA" (Freedom Of Information Act)* e che l'ANAC ha denominato, invece, *"accesso generalizzato"*, disciplinato al comma 2 del nuovo dettato dell'art. 5 del d.lgs. n. 33/2013. Tale nuovo istituto viene, così, ad affiancarsi al diritto di accesso *"tradizionale"*, disciplinato al Capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241, e al diritto di *"accesso civico"*, già previsto all'art. 5 del previgente testo del d.lgs. n. 33/2013 e ora disciplinato al comma 1 dello stesso articolo. Caratteristiche peculiari del nuovo istituto sono, in particolare, l'assenza, da parte del soggetto richiedente, di un interesse *"diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso"*, nonché la possibilità di richiedere anche atti, informazioni e documenti, a titolo gratuito, non soggetti ad obbligo di pubblicazione ai sensi del decreto sulla trasparenza, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti.

S'intuisce, pertanto, come la piena entrata in vigore di tale nuovo strumento, destinato a favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, nonché di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, in concreta attuazione della nuova definizione di trasparenza come sopra indicata, determinerà necessariamente per l'Amministrazione comunale l'adozione di specifiche scelte, di natura prevalentemente organizzativa, al fine di consentirne l'effettiva realizzazione.

Oltre alle rilevanti innovazioni come su descritte vanno poi considerate anche quelle derivanti dall'adozione, nel corso del 2016, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (*"Nuovo Codice di Appalti"*), nel quale la trasparenza, oltre che comparire, come già in precedenza, tra i principi generali secondo cui devono essere effettuati gli affidamenti, assume, in concordanza con il nuovo testo del d.lgs. n.33/2013, un'influenza maggiore quale strumento diretto a prevenire la corruzione, anche con riferimento all'ambito dei contratti pubblici. Nello specifico, l'art. 37 del novellato testo del d.lgs. n. 33/2013, stabilisce che le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti pubblicano, oltre i dati ai sensi dell'art. 1, co. 32, della legge n. 190/2012, anche gli *"atti e informazioni oggetto di pubblicazione ai sensi del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50"*. Tra gli articoli di

maggior rilievo del nuovo *Codice* dedicati alla trasparenza, tra i quali si citano: l'art. 21 relativo al “*Programma delle acquisizioni delle stazioni appaltanti*” e l'art. 29 riportante *Principi in materia di trasparenza*”.

## 2. IL SISTEMA TRASPARENZA: RUOLI, FUNZIONI E RESPONSABILITÀ

L'attuazione della trasparenza, anche nella nuova accezione prevista dalle recenti norme, viene conseguita sulla base di un sistema che prevede, all'interno del Comune di Napoli, il coinvolgimento di vari soggetti, dotati di specifiche competenze. Al vertice di tale sistema si colloca la figura del *Responsabile per la Trasparenza*, previsto dall'art. 43 del d.lgs. n. 33/2013, e individuato, per questo Ente, con deliberazione di Giunta Comunale n. 1025 del 23 dicembre 2013, nell'attuale Vicesegretario Generale.

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

Ai dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione, invece, il successivo comma 3 del medesimo articolo attribuisce il compito di garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge. A tutti i soggetti suindicati, vale a dire *Responsabile per la trasparenza* e dirigenti responsabili degli uffici comunali, il comma 4 assegna, poi, la funzione di controllo e assicurazione relativamente alla regolare attuazione dell'accesso civico.

All'interno del Comune di Napoli, inoltre, in considerazione della complessa organizzazione interna, strutturata in Direzioni Centrali, Dipartimenti Autonomi, Servizi Autonomi e dieci Direzioni di Municipalità, e dalla quale deriva, necessariamente, una produzione più che consistente di dati, informazioni e documenti, gran parte dei quali rientranti tra gli obblighi di pubblicazione previsti dal legislatore, nonché potenzialmente accessibili da chiunque mediante l'esercizio del diritto di “accesso generalizzato” contemplato all'art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 33/2013, è stata introdotta (sin dal primo anno di attuazione del *Piano anticorruzione*), la soluzione strategica di individuare, all'interno di ciascuna macrostruttura, la figura di un *referente* in materia di anticorruzione e trasparenza. A tale referente è stata affidata, tra l'altro, la funzione di effettuare, di concerto con i rispettivi dirigenti di vertice, un'attività di monitoraggio e di impulso nei confronti dei Servizi/Aree/Unità ricompresi nella propria macrostruttura, in perfetta conformità a quanto suggerito, del resto, dalla stessa ANAC nella determinazione n. 12/2015 nella parte in cui afferma che il ricorso a dei referenti può rivelarsi utile nelle organizzazioni particolarmente complesse.

Al Servizio Portale Web e Social Media, invece, in qualità di ufficio deputato alla gestione delle pubblicazioni sul sito *web* istituzionale dell'Ente, è stata attribuita la responsabilità della pubblicazione dei dati, informazioni e documenti trasmessi dai singoli Uffici.

Sulla base di tale scenario, pertanto, si comprende il ruolo di rilievo e il coinvolgimento attivo attribuito ai dirigenti delle strutture apicali (Direttori Centrali, Coordinatori di Dipartimento Autonomo e di Servizio Autonomo e Direttori di Municipalità), anche grazie all'apporto dei dirigenti/responsabili dei singoli Servizi/Aree/Unità ricompresi nelle stesse e dei *referenti* come sopra definiti, al fine dell'assolvimento degli obblighi di trasparenza. A tali dirigenti apicali, in particolare, viene assegnato l'onere di:

1. nei riguardi del *Responsabile per la trasparenza*:

- comunicare l'avvenuta trasmissione, al Servizio Portale Web e Social Media, dei dati, informazioni e documenti oggetto di propri obblighi, d'ufficio o dietro apposita richiesta del *Responsabile per la trasparenza*;
- segnalare eventuali casi di mancata o incompleta comunicazione/trasmissione di dati, informazioni e documenti oggetto di obblighi, da parte di soggetti interni e/o esterni all'Ente;
- proporre ulteriori dati, informazioni e documenti non soggetti ad obbligo di pubblicazione ai sensi del d.lgs. n.33/2013 ma rispetto ai quali, onde incrementare la trasparenza amministrativa, potrebbe risulterne conveniente e utile la pubblicazione.

2. nei riguardi, invece, dei dirigenti/responsabili di ciascun Servizio/Area/Unità ricompreso nelle proprie macrostrutture:

- coordinare, raccogliere e verificare le informazioni, dati e documenti trasmessi da ciascun Servizio/Area/Unità di competenza per poi trasmetterli successivamente al Servizio Portale Web per la pubblicazione, con riferimento a specifici obblighi indicati nell'allegato elenco degli obblighi di pubblicazione;
- monitorare il rispetto degli obblighi attribuiti a ciascun dirigente/responsabile di Servizio/Area/Unità appartenente alla propria macrostruttura;
- compulsare i propri Uffici di riferimento nei casi di inerzia e/o ritardo nell'assolvimento di relativi obblighi di trasparenza.

### 3. “AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE”: ELENCO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE E DATI ULTERIORI

#### 3.1 Dati obbligatori

I dati, informazioni e documenti oggetto di obbligo di pubblicazione confluiscono, ai sensi dell'art. 9 del d.lgs. n. 33/2013, nell'apposita sezione denominata “*Amministrazione Trasparente*”, situata sull'*home page* del sito web istituzionale del Comune di Napoli che, come tale, è, dunque, accessibile da chiunque.

Tale sezione riproduce, nella sostanza, l'elenco degli obblighi tassativamente predisposto, in una fase iniziale, secondo l'Allegato 1 alla deliberazione n. 50 del 4 luglio 2013 della CIVIT (ora ANAC). Tuttavia, a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 97/2016, tale elenco è stato sostituito dallo schema denominato “*Sezione Amministrazione Trasparente – Elenco degli obblighi di pubblicazione*” di cui all'Allegato 1 alle *Linee guida* Anac adottate con delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016 e che viene allegato al presente Piano con la denominazione di “*Schema – Amministrazione Trasparente - Elenco obblighi di pubblicazione*”.

Nello specifico, nel predetto elenco sono riportati, in relazione a ciascun obbligo, le relative sotto-sezioni di livello 1 (“Macrofamiglia”) e livello 2 (“Tipologie di dati”) deputate ad accogliere i dati, informazioni e documenti, i riferimenti normativi che ne rendono obbligatoria la pubblicazione, la denominazione del singolo obbligo, i relativi contenuti, la tempistica di aggiornamento del materiale pubblicato. A tali campi, espressamente indicati dall'ANAC, l'Amministrazione ha affiancato quelli concernenti l'individuazione dell'ufficio/uffici responsabile/i della individuazione e/o elaborazione e pubblicazione dei dati richiesti da ciascun obbligo.

In conseguenza dell'adozione di tale nuovo documento, con il coordinamento del *Responsabile per la trasparenza* dell'Ente e il supporto tecnico del Servizio Portale Web e Social Media, si sta provvedendo, al momento, all'aggiornamento della predetta sezione, in conformità con il nuovo schema.

#### 3.2 Dati ulteriori

Come già evidenziato nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2016-2018, uno degli obiettivi della trasparenza è rappresentato anche dall'individuazione e pubblicazione di ulteriori dati, informazioni e documenti la cui pubblicazione, pur non essendo obbligatoria ai sensi del d.lgs. n. 33/2013, possa, tuttavia, essere prevista dall'Ente al fine di incrementare la trasparenza dell'azione amministrativa, concorrendo alla realizzazione di un'Amministrazione “aperta” e al servizio del cittadino.

In particolare, tali eventuali ulteriori contenuti trovano collocazione all'interno della sotto-sezione, di carattere, per così dire, “residuale”, seppure non di minore rilevanza, della sezione “Amministrazione Trasparente”, denominata, appunto, “Altri contenuti – Dati ulteriori”, a meno che gli stessi non possano essere ricondotti in una specifica sotto-sezione di 1° o 2° livello. Tale esigenza, del resto, trova conferma anche nelle prescrizioni di cui alle Linee guida adottate dall'ANAC con delibera n. 1310/2016 laddove è sottolineato come le amministrazioni, in una logica di piena apertura verso l'esterno, possono pubblicare “dati ulteriori”, oltre a quelli espressamente indicati e richiesti da specifiche norme di legge: in particolare, le amministrazioni individueranno tali contenuti supplementari tenendo conto delle proprie caratteristiche strutturali e funzionali, nell'ovvio rispetto dei limiti posti a tutela degli interessi pubblici e privati indicati all'art. 5-bis del d.lgs. n. 33/2013, e procedendo all'anonimizzazione degli eventuali dati sensibili e personali presenti.



In più, l'ANAC ha suggerito, nelle Linee guida adottate con delibera n. 1310/2016, al fine della predetta individuazione, di effettuare un'analisi delle istanze di accesso civico generalizzato, valutando, pertanto, l'opportunità di rendere pubblici quei dati, informazioni e documenti maggiormente richiesti attraverso tale tipologia di accesso.

Al riguardo, si evidenzia che questa Amministrazione attribuisce una rilevanza notevole alla individuazione, al fine della successiva ed eventuale pubblicazione, di dati, informazioni e documenti ulteriori rispetto a quelli da pubblicare obbligatoriamente, avendo adottato, già nel corso del 2016, alcune iniziative a tal fine, tra le quali si segnalano:

1. l'esame delle istanze di accesso inoltrate, ai sensi del Capo V della legge n. 241/1990, al Servizio U.R.P. dell'Ente, con riferimento al 1° semestre 2016. Al termine di una fase preliminare di tale attività, diretta ad analizzare le aree tematiche di riferimento delle predette istanze, è emerso che le aree per le quali è stato presentato un più elevato numero di richieste sono, principalmente: area economico-finanziaria (es. provvedimenti di sgravio, copie di mandati di pagamento), area tecnica (es. informazioni su licenze, concessioni edilizie, permessi di costruire, espropri), area legale (es. informazioni su giudizi in corso), area polizia locale (es. copie verbali di contravvenzione).
2. il coinvolgimento di tutti gli uffici comunali, per il tramite dei referenti in materia di anticorruzione e trasparenza, al fine dell'individuazione di eventuali ulteriori contenuti da pubblicare. Al riguardo, si segnalano le proposte, pervenute dagli uffici finanziari dell'Ente, di pubblicare i dati relativi all'andamento del contenzioso concernente la riscossione di taluni tributi comunali attraverso un apposito schema;
3. la diffusione, nei riguardi di tutte le macrostrutture dell'Ente, di uno schema riportante dati ulteriori, oltre quelli la cui pubblicazione è effettuata ai sensi dell'art. 1, co. 32, della legge n. 190/2012, degli artt. 23, lett. b) e 37 del d.lgs. n. 33/2013, nonché del d.lgs. n. 50/2016, relativamente agli affidamenti di forniture di beni e servizi e di lavori effettuati dagli uffici comunali, di importo superiore a euro mille. Nel dettaglio, nell'ambito delle informazioni ulteriori da pubblicare nel predetto schema, si segnalano, tra le altre: il nominativo del Responsabile Unico del Procedimento, il numero di incarichi conferiti al RUP nel corso dell'anno solare di riferimento, il budget assegnato al capitolo di spesa utilizzato per il finanziamento dell'affidamento di che trattasi, l'indicazione di eventuale proroga dell'affidamento. Tale schema, la cui compilazione è affidata ad ogni macrostruttura, trova, pertanto, pubblicazione nella sotto-sezione "Altri contenuti – Dati ulteriori".

#### 4. MONITORAGGIO DEGLI OBBLIGHI DI TRASPARENZA ED ESERCIZIO DEL POTERE SANZIONATORIO

L'attuazione della trasparenza prevede la realizzazione di un monitoraggio costante diretto a verificare la rispondenza delle pubblicazioni effettuate alle prescrizioni di legge, onde rilevare la sussistenza di eventuali inadempienze e, conseguentemente, l'individuazione delle relative responsabilità.

Poiché molteplici sono gli adempimenti cui occorre dar luogo, è opportuno sintetizzare in questa sede quelli che sotto il profilo delle responsabilità appaiono più determinanti ai fini della corretta applicazione del dettato normativo affinché l'attenzione e la sensibilità dell'amministrazione sia adeguatamente supportata.

Al riguardo, si rappresenta che il d.lgs. n. 97/2016 ha introdotto rilevanti novità anche in materia di responsabilità e di esercizio del potere sanzionatorio, intensificando ed estendendo a più soggetti il sistema delle responsabilità. Nello specifico, tali norme sono contenute nel Capo VI (artt.43-47) del decreto trasparenza, rubricato "*Vigilanza sull'attuazione delle disposizioni e sanzioni*".

Ai sensi dell'art. 43, il soggetto individuato, all'interno dell'Amministrazione, quale *Responsabile per la trasparenza* dell'Ente ha, tra l'altro, il compito di svolgere stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (che, per il Comune di Napoli corrisponde al NIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Il comma 4 del medesimo art. 43, poi, attribuisce ai dirigenti responsabili dell'amministrazione e al *Responsabile per la trasparenza* l'onere di controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico.

Per il Comune di Napoli, le cui dimensioni e la complessa articolazione interna conducono alla produzione di una pluralità di informazioni, dati e documenti, l'attività di monitoraggio del *Responsabile per la trasparenza* è svolta in collaborazione con i dirigenti apicali e i referenti dagli stessi individuati in ciascuna struttura apicale, anche avvalendosi delle risultanze dei controlli interni riportate nel modello denominato "*Modalità di realizzazione della trasparenza e metodi di verifica del rispetto della normativa vigente – Mod. Leg. 13*", mediante il quale gli stessi dirigenti apicali effettuano un'attività di monitoraggio continuo sul rispetto degli obblighi di pubblicazione di ciascun ufficio.

I risultati del monitoraggio annuale vengono, quindi, riportati nella relazione annuale sullo stato di attuazione del *Piano* pubblicata, ai sensi dell'art. 10, comma 8, lett. a) del d.lgs. n. 33/2013, nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente".

Ancora, il successivo art. 44, nel definire i compiti degli organismi indipendenti di valutazione, prevede che tale organismo, (rappresentato, come già detto, per il Comune di Napoli dal Nucleo Indipendente di Valutazione NIV), ha tra gli altri quello di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel *Piano triennale per la prevenzione della corruzione* e quelli indicati nel *Piano della performance*, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori e, soprattutto, la prescrizione secondo cui i soggetti deputati alla misurazione e valutazione delle performance, nonché lo stesso organismo suindicato, utilizzano le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.

Parimenti modificato, inoltre, risulta il successivo art. 45 rubricato *“Compiti della autorità nazionale anticorruzione”*, secondo cui l'Autorità, oltre a controllare l'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente ed esercitare poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle amministrazioni pubbliche, può ordinare di procedere, entro un termine non superiore a trenta giorni, alla pubblicazione di dati, documenti e informazioni, ai sensi del decreto, nonché all'adozione di atti o provvedimenti richiesti dalla normativa vigente ovvero alla rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza. Allo stesso tempo, alla medesima Autorità è demandato il compito di controllare l'operato del *Responsabile per la trasparenza*, anche mediante richiesta di un rendiconto sui risultati del controllo svolto all'interno dell'Amministrazione, come anche richiedere all'organismo indipendente di valutazione ulteriori informazioni sul controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di trasparenza.

Il nuovo disposto del comma 4 di tale articolo, poi, stabilisce che *“Il mancato rispetto dell'obbligo di pubblicazione di cui al comma 1 costituisce illecito disciplinare. L'Autorità nazionale anticorruzione segnala l'illecito all'ufficio di cui all'articolo 55-bis, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, dell'amministrazione interessata ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare a carico del responsabile della pubblicazione o del dirigente tenuto alla trasmissione delle informazioni. L'autorità nazionale anticorruzione segnala altresì gli inadempimenti ai vertici politici delle amministrazioni, agli OIV e, se del caso, alla Corte dei conti, ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità. L'autorità nazionale anticorruzione rende pubblici i relativi provvedimenti. L'autorità nazionale anticorruzione, inoltre, controlla e rende noti i casi di mancata attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'articolo 14 del presente decreto, pubblicando i nominativi dei soggetti interessati per i quali non si è proceduto alla pubblicazione.”*.

Al successivo art. 46, invece, sono previste norme specifiche per i casi di violazione delle disposizioni in materia di obblighi di pubblicazione e di accesso civico, stabilendo che *“L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili”*, fermo restando la possibilità, prevista al comma 2 dello stesso articolo, riconosciuta al responsabile di provare che l'inadempimento non è dipeso da causa a lui non imputabile e, dunque, di non rispondere dell'inadempimento.

Si ricorda, infine, l'art. 47 che è dedicato alle sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza per casi specifici; trattasi degli obblighi di cui agli artt. 14 e 22 del d.lgs. n. 33/2013.

Rilevante appare, al riguardo, il comma 1-bis dell'art. 47, secondo cui *“La sanzione di cui al comma 1 si applica anche nei confronti del dirigente che non effettua la comunicazione ai sensi dell'articolo 14, comma 1-ter, relativa agli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica, nonché nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei dati di cui al medesimo articolo. La stessa sanzione si applica nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei dati di cui all'articolo 4-bis, comma 2”*.

In riferimento alla competenza in merito all'irrogazione delle predette sanzioni, viene ribadita la titolarità dell'ANAC, ai sensi del *“Nuovo Regolamento per l'esercizio del potere sanzionatorio”*, adottato dalla medesima Autorità e pubblicato in G.U. n. 284 del 5 dicembre 2016, ed entrato in vigore il 6 dicembre 2016, e che, sostituendo il preesistente atto regolamentare, modifica alcuni aspetti del previgente sistema sanzionatorio, attribuendo, tra l'altro, all'ANAC la competenza nell'irrogazione delle sanzioni, anche in misura non ridotta.

A tale sistema di responsabilità, inoltre, va senz'altro ricollegata la disposizione, contenuta all'art. 14, co. 1-quater, del d.lgs. n. 33/2013, che prevede l'obbligo di inserire, all'interno degli atti di conferimento di incarichi dirigenziali, nonché nei relativi contratti, gli obiettivi di trasparenza, il cui mancato raggiungimento, oltre ad essere fonte di responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 165/2001, deve essere tenuto in conto ai fini del conferimento di successivi incarichi.

Si segnala, infine, che la "trasparenza" è stata identificata, nell'ambito dell'attività di pianificazione operativa adottata dall'Ente per l'anno 2016 e, in particolare, del Piano degli Obiettivi Gestionali, come uno degli obiettivi gestionali assegnati a tutte le singole strutture comunali e, pertanto, viene considerata al fine della valutazione della performance dirigenziale.

## 5.AZIONI E MISURE DA REALIZZARE IN MATERIA DI TRASPARENZA

Per il triennio 2017-2019 e, in particolare, nel corso dell'anno 2017, sotto il coordinamento del *Responsabile per la trasparenza*, verranno intraprese alcune iniziative, dirette sia al rafforzamento e miglioramento delle misure di trasparenza già vigenti, sia all'adozione di nuove iniziative finalizzate a un incremento della trasparenza, come di seguito rappresentate:

- Dati ulteriori: al fine dell'individuazione di dati ulteriori che formeranno oggetto di pubblicazione, estensione dell'attività di analisi delle istanze di accesso pervenute all'Ente ai sensi della legge n. 241/90 avviata nel corso dell'anno 2016, anche alle istanze che, a partire dall'anno 2017, saranno presentate ai sensi dell'art. 5, co. 2, del d.lgs. n. 33/2013, in conformità, tra l'altro, a quanto suggerito dalla stessa ANAC nelle Linee guida adottate con delibera n. 1310/2016;
- Regolamentazione accesso: adozione, entro il termine del 23 giugno 2017, di un regolamento che disciplini, in maniera organica e coordinata, le tre vigenti forme di diritto di accesso attualmente esercitabili ai sensi, rispettivamente, della legge n. 241/1990 e degli artt. 5, co. 1 e 2 del d.lgs. n. 33/2013 e, in particolare, i relativi profili applicativi e organizzativi. Nello specifico, tale regolamento, che andrebbe ad abrogare, tra l'altro, quello attualmente adottato dall'Ente limitato al solo diritto di accesso ex lege n. 241/1990, dovrà essere redatto secondo le indicazioni contenute nelle Linee guida, prevedendo, tra l'altro, tre distinte sezioni (per l'"accesso documentale", per l'"accesso civico" e per l'"accesso generalizzato" o "FOIA") e dando particolare attenzione, considerata la "novità" dell'istituto, alla disciplina dell'accesso generalizzato". Difatti, occorrerà regolarne gli aspetti procedurali provvedendo a individuare gli uffici competenti al ricevimento delle richieste e alla valutazione, caso per caso, delle stesse. Il Responsabile per la trasparenza ha proposto, anche a seguito dell'adozione delle cd. "Linee guida FOIA" di cui alla delibera ANAC n. 1309, ha già provveduto, nel corso del 2016, a sensibilizzare tutti gli uffici comunali rispetto all'entrata in vigore della nuova forma di diritto di accesso, rispetto al quale, però, nel corso del 2017, in quanto annualità di piena entrata "a regime", dovranno essere adottate soluzioni organizzative ad hoc, onde garantirne la piena, regolare e coerente attuazione;
- Informatizzazione dei flussi documentali: al fine di un'ottimizzazione della fase di pubblicazione dei dati, informazioni e documenti nella sezione "Amministrazione Trasparente", si prevede l'adozione, con il supporto tecnico del Servizio Autonomo Sistemi Informativi e del Servizio Portale Web e Social Media, di azioni dirette all'informatizzazione dei flussi di dati, informazioni e documenti, al fine di alimentarne la pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente". L'iniziativa è diretta a consentire, tra l'altro, che determinati atti, o elenchi di atti, adottati dall'Amministrazione (quali, ad esempio, le deliberazioni di Giunta Comunale già soggette a pubblicazione all'Albo Pretorio on line, possano trovare automatica pubblicazione all'interno delle specifiche sotto-sezioni di riferimento. Una soluzione siffatta, da realizzarsi preferibilmente in economia oppure mediante l'acquisizione di software dedicati, contribuirà, senza dubbio, ad agevolare gli uffici dell'Ente nell'osservanza dei relativi adempimenti di pubblicità, rispondendo, altresì, anche all'esigenza, rappresentata dal legislatore nazionale e più volte ribadita anche dall'ANAC, anche in sede di presentazione della Relazione annuale del Responsabile della prevenzione della corruzione;
- Pubblicazione dati ulteriori relativi agli affidamenti: per quanto concerne la pubblicazione di dati ulteriori concernenti le procedure di affidamento di forniture di beni e servizi e di lavori, già avviata

attraverso la compilazione di un apposito schema, compilato a cura dei dirigenti delle strutture apicali, con la collaborazione del Servizio Autonomo Sistemi Informativi, si procederà a conclusione della fase di sperimentazione del sistema informativo creato e adottato dall'Ente per lo svolgimento delle gare in modalità telematica, all'adozione di una piattaforma che consentirà di consultare e archiviare tutti i dati relativi ai procedimenti di gara, e dalla quale sarà possibile estrarre i dati considerati più rilevanti e significativi che potranno formare oggetto di pubblicazione facoltativa;

- Coordinamento assolvimento obblighi di trasparenza: il Responsabile per la trasparenza (in quanto soggetto deputato, ai sensi dell'art. 43, co. 1, del d.lgs. n. 33/2013, ad assicurare, tra l'altro, la completezza e chiarezza delle informazioni pubblicate, e, a tal fine, a coordinare e uniformare la condotta degli uffici rispetto all'assolvimento degli obblighi di pubblicazione onde garantire, pertanto, un miglioramento del livello di trasparenza dell'Amministrazione in termini, tra l'altro, di qualità, omogeneità, comprensibilità, semplicità di consultazione e fruibilità degli atti pubblicati,) continuerà nella predisposizione, e successiva diffusione tra le strutture interessate, di atti e circolari, contenenti indirizzi e aggiornamenti normativi in materia di trasparenza, nonché di "tabelle" per l'espressione sintetica dei dati, informazioni e documenti da pubblicare, in conformità di quanto suggerito dall'ANAC nelle Linee guida adottate con la delibera n. 1310;
- Giornate della trasparenza: in ottemperanza al disposto di cui all'art. 10, co. 6, del d.lgs. n. 33/2013, secondo il quale ogni Amministrazione, presenta il Piano e la Relazione sulla performance alle associazioni di consumatori o utenti, ai centri di ricerca e a ogni altro osservatore qualificato, nell'ambito di apposite giornate della trasparenza senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, verranno organizzate, nel corso del triennio considerato, una o più "Giornate della Trasparenza", sotto forma di incontro/convegno/dibattito/forum oppure, come già effettuato in precedenza, in modalità on line, attraverso una consultazione telematica pubblica rivolta a *stakeholders* interni o esterni all'Ente. Tali Giornate avranno come obiettivo la diffusione delle modifiche introdotte dal d.lgs. n.97/2016 al decreto "trasparenza", dedicando un'attenzione speciale al nuovo istituto del "FOIA";
- Attuazione di ulteriori misure specifiche di trasparenza: il presente Piano prevede, come già accennato al § 7.2, l'attuazione anche di misure specifiche di trasparenza, tutte riportate all'Allegato 3bis, tra le quali si segnalano, in particolare, quella relative al processo di "Pianificazione del territorio", di cui alle misure: MS31T - Trasparenza nella fase di redazione della pianificazione urbanistica generale e delle sue varianti - Individuazione degli indirizzi di pianificazione, formazione del gruppo di lavoro interno, partecipazione dei cittadini; MS32T - Trasparenza nella fase di pubblicazione e raccolta delle osservazioni e di approvazione della pianificazione urbanistica generale e delle sue varianti - Pubblicazione delle informazioni e istruttoria delle osservazioni pervenute; MS32T - Trasparenza nella fase di gestione degli atti della pianificazione urbanistica generale - Realizzazione delle attrezzature ex art. 56 del Prg e verifica a campione delle certificazioni urbanistiche; MS33T - Trasparenza nella fase di istruttoria dei piani urbanistici attuativi di iniziativa privata; MS34T - Trasparenza nella fase di approvazione dei piani urbanistici attuativi di iniziativa privata;
- Pubblicazione statistiche di accesso: al fine di monitorare l'utilizzo dei dati da parte degli utenti, continueranno ad essere pubblicate nella sottosezione "Altri contenuti – Dati ulteriori", con cadenza semestrale, le risultanze delle statistiche di accesso alla sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web istituzionale.

## 6. CONSIDERAZIONI FINALI

Parlare di trasparenza, oggi, non è compito facile né di secondaria importanza.

Non è un caso, infatti, che già dal 2013, l'ampiezza del suo concetto e la molteplicità della sua interpretazione hanno di sovente esposto le Pubbliche Amministrazioni e i loro responsabili al rischio di applicazioni prevalentemente teoriche, astratte o formali.

Gli argomenti della sua "concretezza" e della sua effettiva "utilità" diventano quindi temi attuali ed impellenti soprattutto alla luce delle sue recenti modifiche legislative che, come innanzi evidenziato, intervengono significativamente sull'esercizio dei poteri pubblici e sul ruolo del cittadino rispetto ad essi.

Non senza dimenticare che anche la sua "trasversalità" oggettiva e soggettiva, (ossia quella della struttura degli uffici e quella inerente il comportamento dei singoli responsabili del procedimento) assurge ad argomento sul quale gli apparati pubblici devono intervenire per garantire, non solo continuità, ma anche qualità dei flussi informativi.

Il 2017, sotto tale profilo, può essere considerato senz'altro l'anno del salto in avanti di un nuovo concetto della trasparenza che non ha più come suo obiettivo la sola e mera pubblicazione di atti e documenti delle pubbliche amministrazioni ma che, se correttamente interpretata, permette a tutti di intervenire sulla costruzione dei processi decisionali e gestionali degli enti, al fine di garantire che tali momenti siano quanto più trasparenti, leggibili e coerenti agli interessi della collettività, come, ad esempio, accade nelle ipotesi previste dal FOIA.

La pubblicità, in tale ottica, non va più circoscritta, di conseguenza, ai soli documenti pubblici e ai suoi estremi identificativi ma va invece estesa e focalizzata a quelle informazioni e dati contenuti al loro interno, affinché attraverso l'analisi di tali elementi possa verificarsi la coerenza e la correttezza di coloro che agiscono in nome e per conto delle pubbliche amministrazioni.

In tale ottica, la normativa di settore è ed è stata estremamente coerente nella sua evoluzione e gli Enti, chiamati ad attuarla, non possono restarne estranei e insensibili.

Bisogna, perciò, tenere distinta la portata dei tre livelli della trasparenza che ci vedono impegnati:

- sull'accesso ai documenti amministrativi ex lege 241/90;
- sull'accesso civico ex art. 5, co. 1, del d.lgs. n. 33/2013 e circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria;
- sul diritto di accesso "generalizzato", ex art. 5, co. 2, del d.lgs. n.33/2013, che viene riconosciuto a chiunque, e che viene esercitato allo scopo di verificare coerenza degli obiettivi pubblici ai fini istituzionali, impiego delle risorse economiche e, fatto ancora più importante, di promuovere la *partecipazione al dibattito pubblico*.

In questa fase, per una pubblica amministrazione trasparente, si apre il delicato momento del contributo del cittadino alla costruzione ed evoluzione dei processi decisionali e alla partecipazione di quell'imprescindibile e delicata fase di ogni sana iniziativa pubblica che si chiama *programmazione*.

La trasparenza dell'amministrazione, di conseguenza, deve necessariamente essere estesa al *come* i suoi atti vengono elaborati ed argomentati nel buon nome del superiore interesse pubblico; d'altro canto, la stessa nuova normativa sui contratti pubblici, come visto, va in questa direzione.

Sotto tale profilo, pertanto, l'Amministrazione comunale di Napoli non è rimasta estranea e già dall'inizio del corrente nuovo anno sta provvedendo alla pubblicazione di una serie di informazioni riferibili alle fasi preliminari e conclusive di tutti i contratti preordinati alla realizzazione di opere pubbliche o alla fornitura di beni e servizi, informazioni, queste, mediante le quali è possibile decodificare il comportamento dei soggetti pubblici e le responsabilità ad essi ascrivibili nelle delicate fasi della progettazione, della direzione dei lavori, della ricorrenza delle varianti in corso d'opera, della gestione dei contenziosi e delle riserve di legge, della definizione dei tempi di realizzazione delle opere pubbliche e delle penali ad esse riconducibili oltre che tutta una serie di elementi riferibili al possesso dei requisiti da parte dei dirigenti e dei responsabili del procedimento.

Tutto ciò, sul presupposto che le suddette informazioni non vanno solo portate a conoscenza dei cittadini ma che le stesse vanno lette ed analizzate da strutture organizzative interne a ciò deputate affinché, anche attraverso un'attività di analisi *in itinere*, sia possibile migliorare la qualità dell'azione amministrativa e prevenire la creazione di aree e di momenti procedurali istruttori ad alto rischio corruttivo.

Nel 2016, sono state concretizzate le basi per l'individuazione di nuove modalità e strategie da attuare nel campo della trasparenza: adesso, si tratta di proseguire con coerenza e costanza, nel cammino intrapreso.

Sotto tale ottica, le strutture competenti in materia di organizzazione degli uffici e quelle addette ai servizi informatici potranno e dovranno fare la loro parte nel quadro di una pianificazione delle risorse economiche di bilancio e che l'Amministrazione dovrà destinare a tale obiettivo strategico dell'Ente.

Nel 2017, nel prosieguo di tale cammino, l'attenzione dovrà, quindi, essere dedicata, in una prima fase, a monitorare:

1. l'attività degli Enti controllati, con particolare riguardo alle società partecipate;
2. l'attività contrattuale della Pubblica Amministrazione;
3. la gestione dei contenziosi tributari;
4. il controllo sull'organizzazione degli uffici comunali e sull'utilizzazione del relativo personale nell'ambito dei servizi offerti alla cittadinanza.

Tutto ciò per rendere concreto e coerente il lavoro già intrapreso nei precorsi anni.



## SEZIONE C – Monitoraggio e aggiornamento del PTPCT

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

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

Tale documento, per l'anno 2016, è stato predisposto secondo il modello di scheda diffuso dall'ANAC, trasmesso al Sindaco e al NIV e pubblicato, secondo le indicazioni della stessa Autorità, nella sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale del Comune di Napoli, sottosezione di livello 1, "Altri contenuti – Corruzione", nel termine del 16 gennaio 2017, stabilito dall'ANAC stessa.

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

In particolare, il sistema dei controlli successivi di regolarità amministrativa prevede il controllo su una serie di atti individuati nel Piano operativo dei controlli e che attualmente sono: tutti i contratti stipulati con l'intervento del Segretario Generale; un campione di contratti stipulati senza tale intervento, la quasi totalità dei verbali di gara, un campione di determinazioni e altri atti gestionali afferenti alle aree di rischio, tra i quali rientrano quelli di autorizzazione e concessione (Piano operativo dei controlli adottato con provvedimento del Segretario e del Vicesegretario Generale n.37 del 31.05.2013 come modificato e integrato, da ultimo, con disposizione n. 3 del 7 marzo 2016).

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

- allo svolgimento da parte del personale di attività lavorativa estranea al rapporto di lavoro con l'Amministrazione ovvero all'esistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità;
- a violazioni delle norme in materia di igiene e sicurezza del lavoro emerse in sede di accertamenti da parte degli organismi competenti;
- a debiti fuori bilancio;
- a fatti causativi di danno all'erario dell'Ente per condotte, anche omissive, degli uffici.

L'attività ispettiva è disposta d'ufficio oppure su istanza motivata o su segnalazione di fatti circostanziati,

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

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

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

Grazie alle risultanze del monitoraggio e all'attività di controllo, il Piano verrà aggiornato annualmente, secondo il processo di adozione già descritto al paragrafo “1.1 Processo di adozione del PTPCT 2017/2019” e nel rispetto di eventuali indicazioni che perverranno dall'ANAC. L'aggiornamento si renderà, inoltre, necessario qualora dovessero presentarsi importanti cambiamenti organizzativi all'interno dell'amministrazione o emergere rischi non considerati nella fase di predisposizione del presente PTPCT.

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

## **SEZIONE D - Allegati**

**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 – “Amministrazione Trasparente - elenco degli obblighi di pubblicazione”**