

COMUNE DI BARANO D'ISCHIA
PROVINCIA DI NAPOLI**Data Delibera: 31/01/2019****N° Delibera: 16****VERBALE DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE****Oggetto: APPROVAZIONE DEL PIANO TRIENNALE 2019-2021 PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA**

L'anno duemiladiciannove addi trentuno del mese di Gennaio alle ore 12:10 nella sala delle adunanze, previa osservanza di tutte le formalità prescritte dalla vigente legge comunale e provinciale, vennero oggi convocati a seduta gli Assessori Comunali.

N°	Cognome Nome	Qualifica	P/A
1	GAUDIOSO DIONIGI	SINDACO	Presente
2	BUONO SERGIO	ASSESSORE	Presente
3	DI COSTANZO DANIELA	ASSESSORE	Presente
4	DI MEGLIO RAFFAELE	ASSESSORE	Presente
5	MANGIONE EMANUELA	ASSESSORE	Presente

Partecipa alla seduta Segretario Comunale Dott.ssa MARIA GRAZIA LOFFREDO.

Il Presidente Dott. DIONIGI GAUDIOSO in qualità di SINDACO

dichiara aperta la seduta per aver constatato il numero legale degli intervenuti, passa alla trattazione dell'oggetto.

LA GIUNTA COMUNALE

PREMESSO che:

- la legge 6 novembre 2012, n. 190, “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”, pubblicata sulla G.U. del 13 novembre 2012 n.265, impegna ciascuna amministrazione alla definizione del piano triennale di prevenzione della corruzione, a partire da quello relativo agli anni 2013-2015, e alla sua trasmissione alla regione interessata e al Dipartimento della funzione pubblica, all’adozione di norme regolamentari relative all’individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici ed all’adozione del codice di comportamento di cui all’articolo 54, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Art. 1, comma 60);
- finalità della legge 190/2012 è adempiere agli impegni internazionali più volte sollecitati dagli organismi internazionali (Convenzione contro la corruzione delle Nazioni Unite), introdurre nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione della corruzione, nonché valorizzare i principi fondamentali di uno Stato democratico quali eguaglianza, trasparenza, fiducia nelle Istituzioni e legalità e imparzialità dell’azione degli apparati pubblici;
- da ultimo, il *decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97*, «Recante 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» ha portato il definitivo chiarimento sulla natura, sui contenuti e sul procedimento di approvazione del PNA e, in materia di trasparenza, la definitiva delimitazione dell’ambito soggettivo di applicazione della disciplina, la revisione degli obblighi di pubblicazione nei siti delle pubbliche amministrazioni unitamente al nuovo diritto di accesso civico generalizzato ad atti, documenti e informazioni non oggetto di pubblicazione obbligatoria, fornendo ulteriori indicazioni sul contenuto del PTPC;
- in particolare, il Piano assume un valore programmatico ancora più incisivo, dovendo necessariamente prevedere gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall’organo di indirizzo, e tra i contenuti necessari del PTPC vi sono gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza (art 1, co 8, come novellato dall’art. 41 del d.lgs. 97/2016);
- dal d.lgs. 97/2016 risulta anche l’intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del RPCT e in particolare quelle dell’OIV, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l’attuazione delle misure di prevenzione, e si prevede, da un lato, la facoltà all’OIV di richiedere al RPCT informazioni e documenti necessari per lo svolgimento dell’attività di controllo di sua competenza (art. 41, co. 1 lett. h), d.lgs. 97/2016), dall’altro lato che la relazione annuale del RPCT, recante i risultati dell’attività svolta da pubblicare nel sito web dell’amministrazione, venga trasmessa oltre che all’organo di indirizzo dell’amministrazione anche all’OIV (art. 41, co. 1, lett. l), d.lgs. 97/2016);

RICORDATO che:

- entro il 31 gennaio di ogni anno l’organo di indirizzo politico, su proposta del responsabile per la prevenzione della corruzione, adotta il Piano triennale di prevenzione della corruzione, curandone la trasmissione al Dipartimento della funzione pubblica;
- per gli enti locali è anche previsto il «*supporto tecnico e informativo*» del Prefetto «*anche al fine di assicurare che i Piani siano formulati e adottati nel*

rispetto delle linee guida contenute nel Piano nazionale approvato dalla Commissione» (comma 6);

- in linea con la Convenzione delle Nazioni unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'O.N.U. il 31 ottobre 2003, la l. n. 190 ha attribuito particolare importanza alla formazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio;
- con l'approvazione della l. n. 190 del 2012, l'ordinamento italiano si è orientato, nel contrasto alla corruzione, verso un sistema di prevenzione che si articola, a livello nazionale, con l'adozione del P.N.A. e, a livello di ciascuna amministrazione, mediante l'adozione di Piani di Prevenzione Triennali;

DATO ATTO che:

- il Comitato interministeriale, in data 12 marzo 2013, ha adottato le Linee di indirizzo per l'elaborazione del P.N.A. (Piano Nazionale Anticorruzione), che specifica le funzioni ed i contenuti del P.N.A.;
- funzione principale del P.N.A. è quella di assicurare l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale, ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione, aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione e creare, più in generale, un contesto sfavorevole alla corruzione;
- i principali strumenti previsti dalla normativa, oltre all'elaborazione del P.N.A., sono costituiti da: adozione dei "PIANI TRIENNALI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE" (di seguito, denominati anche con l'acronimo di "P.T.P.C."); adempimenti di trasparenza; codici di comportamento; rotazione del personale; obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse; disciplina specifica in materia di svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali; disciplina specifica in materia di conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (*pantouflage – revolving doors*); incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali; disciplina specifica in materia di formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione; disciplina specifica in materia di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage – revolving doors*); disciplina specifica in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblower*); formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche attinenti alla prevenzione della corruzione;
- l'ANAC, con Deliberazione n. 1208 del 22.11.2017, ha proceduto alla approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2017;
- **la Delibera ANAC n°1074 del 21 novembre 2018 “Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione**

DATO ATTO CHE è stato avviato procedimento di consultazione per l'approvazione del piano ed infatti:

- si è proceduto alla pubblicazione in data 08/01/2019 sul sito istituzionale “Sezione Trasparenza Altri contenuti” della nota per la presentazione di eventuali modifiche ed integrazioni;
- la consultazione pubblica si è chiusa il 20/01/2019;
- entro la data di scadenza del procedimento di consultazione non son pervenute osservazioni o note propositive

ESAMINATI:

- lo schema di *“PIANO TRIENNALE 2019-2021 PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA”*, elaborato dal Segretario Comunale reggente, Dott.ssa Maria Grazia Loffredo;

RITENUTA suddetta documentazione meritevole di approvazione, in quanto idonea sotto il profilo tecnico e giuridico ad assolvere alle finalità che le sono proprie, ovverosia quelle di prevenzione dei fenomeni corruttivi;

VISTI:

- La L. 6 novembre 2012, n. 190, “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”;
- il D.lgs. 31 dicembre 2012, n. 235, “Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell’articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190”;
- il D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”;
- D.lgs. 8 aprile 2013, n. 39, “Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190”;
- il D.p.r. 16 aprile 2013, n. 62, “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”;
- il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, «Recante 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»;
- il D.p.c.m. 16 gennaio 2013, “Istituzione del Comitato interministeriale per la prevenzione e il contrasto della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”; Piano Nazionale Anticorruzione (“PNA”);
- la Determinazione n. 12 in data 28/10/2015 dell’Autorità Nazionale Anticorruzione - ANAC - ad oggetto: “Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione”;
- la Deliberazione n. 831 del 3 agosto 2016 dell’Autorità Nazionale Anticorruzione, con cui l’ ANAC, ha proceduto alla approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016;
- il Comunicato del Presidente dell’Autorità Nazionale Anticorruzione del 22 gennaio 2016;
- lo Statuto Comunale;
- il Regolamento sull’Ordinamento degli Uffici e dei Servizi;
- la Circolare 25/01/2013, n. 1 - Dipartimento della Funzione Pubblica;
- la Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall’Assemblea generale dell’O.N.U. il 31 ottobre 2003 con risoluzione n. 58/4, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003, e ratificata con legge 3 agosto 2009, n. 116;
- il Regolamento in materia di accesso civico generalizzato;
- il Codice di Comportamento del Comune di Barano di Ischia , approvato con Deliberazione di Giunta n. 4 del 26/01/2012, esecutiva;
- il Regolamento degli uffici e dei servizi approvato con delibera di Giunta n. 178 del 27/06/1998;
- il Piano di informatizzazione di cui all’art. 24 co. 3-bis del DL. n. 90/2014, approvato con deliberazione di Giunta n. 11 del 22/01/2015;

ACQUISITO il parere di regolarità tecnica espresso dal Responsabile della Prevenzione Corruzione e della Trasparenza, Segretario Comunale, ai sensi dell’art 49 del D.L.vo n. 267/2000;

DELIBERA

1. Di far proprio tutto quanto indicato in premessa, che costituisce parte integrante e sostanziale del dispositivo;
2. Di recepire la presente proposta di deliberazione e, per l'effetto, di:
 - A. **Approvare il PIANO TRIENNALE 2019-2021 PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA**, proposto dal Segretario Comunale reggente dott.ssa Maria Grazia Loffredo;
 - B. conferire mandato ai competenti Responsabili Apicali, cui si trasmette il presente provvedimento, di dare corso a tutti gli atti e/o attività amministrative consequenziali al deliberato;
 - C. incaricare il Responsabile del Settore I, per la presente deliberazione ed i suoi allegati, di provvedere:
 - i. alla pubblicazione del presente provvedimento sul sito istituzionale dell'ente, sia nell'area in cui vengono usualmente pubblicate le deliberazioni dell'ente, che nell'apposita sezione dell'**Amministrazione Trasparente**;
 - ii. alla trasmissione del suddetto al Dipartimento Funzione Pubblica, all'ANAC, al Prefetto ed alla Regione;
 - iii. alla trasmissione a mezzo posta elettronica a tutti i dipendenti di copia del P.T.P.C. qui approvato;
3. di dichiarare la presente, con successiva votazione, immediatamente eseguibile, ritenendo sussistere il presupposto dell'urgenza, costituito dall'inconciliabilità dei tempi richiesti dalla vigente normativa ai fini dell'esecutività del provvedimento, con la necessità che gli Uffici diano tempestiva esecuzione agli adempimenti inerenti e conseguenti a quanto reso oggetto di deliberazione;
4. di comunicare in elenco la presente deliberazione ai Capigruppo consiliari, contestualmente all'affissione all'albo pretorio, ai sensi dell'art. 125 del D.L.vo 28/08/2000 n. 267 ed all'inserimento nell'Albo on Line reperibile sul sito istituzionale dell'Ente.

Comune di Barano d' Ischia

Provincia di Napoli

**Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la trasparenza
2019-2021**

La proposta del presente piano:

- 1) *È stata elaborata dal “Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza – **RPCT**”.*
- 2) *La consultazione pubblica terminerà il 20.01.2019 A quella data non sono state proposte integrazioni/proposte.*

Indice

Premessa

1. Cosa si intende per corruzione	
2. I soggetti amministrativi contro la corruzione (diversi dall'autorità giudiziaria)	10
3. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)	11
4. Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)	12
5. Il Piano Nazionale Anticorruzione - Aggiornamento	13
6. La valutazione sulla "gestione del rischio" di corruzione	14
7. Le pubbliche amministrazioni e gli altri enti soggetti a controllo ed indirizzo dell'ANAC e del Piano triennale comunale	14
8. Il responsabile comunale della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) e i suoi compiti	15
9. La collaborazione degli altri uffici comunali e dell'OIV	18
10. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT)	18
11. Gli altri oggetti del Piano e la tutela del dipendente che segnala eventi corruttivi (whistleblower)	19
12. Amministrazione trasparente ed accesso civico	21

Cap.1 il nuovo accesso civico e gli altri diritti di accesso ai documenti amministrativi

1.1. Gli altri diritti di accesso	24
1.2. Il diritto di accesso del consigliere comunale	24
1.3. Accesso ai propri dati personali detenuti da chiunque in una banca dati cartacea o informatica	24
1.4. Accesso dell'avvocato ai dati della PA per le indagini difensive	24
1.5. Accesso ambientale	25
1.6. Accesso sugli appalti	25
1.7. Accesso e riservatezza dei dati personali	25
1.8. Il "freedom of information act" (FOIA)	25
1.9. L'accesso civico generalizzato	26
1.10. Le esclusioni all'accesso civico generalizzato	26
1.11. L'esercizio dell'accesso civico – l'istanza	26
1.12 L'avvio del procedimento e la chiusura "semplice"	26
1.13. La chiusura del procedimento dopo l'avviso ai controinteressati	27
1.14. La segnalazione dell'omessa pubblicazione	27
1.15. La trasparenza e le gare d'appalto	28
1.16. Il titolare del potere sostitutivo	29

Cap.2 La gestione del rischio di corruzione

2.1. Analisi del contesto	30
2.2. Contesto esterno	30

2.3.	Contesto interno	38
2.4.	Mappatura dei processi – Conferma mappatura anno 2018/2020	39

Cap.3	Le misure generali da adottare o potenziare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio	40
3.1	Il trattamento e le misure successive al piano.....	410
3.2.	Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione.....	410
3.3	Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici.....	421
3.4.	Indicazione dei criteri di rotazione del personale	421
3.5.	Incompatibilità e inconferibilità degli incarichi di “responsabile di settore” e il divieto triennale dopo la cessazione del rapporto di lavoro di assumere incarichi da soggetti contraenti del comune	42
3.6.	Controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici	42
3.7.	La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)	43
3.8.	Rispetto dei termini dei procedimenti e pubblicità dei procedimenti tesi all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere	44
3.9.	Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale	44
3.10.	monitoraggio sull'attuazione del PTPCT, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informazione	44

Premessa

La legge n. 190 del 2012 recante “**Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione**” si basa essenzialmente su tre capisaldi:

1. L’adozione di un PNA che detta le linee guida in materia ed i criteri applicativi che devono sovrintendere le attività di ciascun Ente;
2. La nomina di un RPCT di esclusiva competenza dell’Ente di riferimento (vedi da ultimo Deliberazione ANAC n. 1208/2017);
3. L’adozione di adeguate misure generali (la rotazione del personale, l’informatizzazione dei processi e la formazione del personale) a cui si devono aggiungere specifiche misure volte a prevenire il fenomeno corruttivo.

In materia di trasparenza è stato, poi, emanato il D.Lgs. 14-3-2013 n. 33: “**Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni**”, disciplina innovata a seguito dell’entrata in vigore del D.lgs. n. 97/2016.

A livello internazionale occorre, infine, menzionare la **Convenzione dell’Organizzazione della Nazioni Unite** contro la corruzione, adottata dall’Assemblea generale dell’O.N.U. il 31 ottobre 2013 con la risoluzione numero 58/4 - recepita dallo Stato italiano il 9 dicembre 2013 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116; tale convenzione prevede che ogni stato:

- a) *elabori ed applichi politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;*
- b) *si adoperi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;*
- c) *verifichi periodicamente l’adeguatezza di tali misure;*
- d) *collabori con altri Stati e organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.*
- e) *individui uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l’accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze.*

1. Cosa si intende per corruzione

La legge n. 190/2012 non fornisce la definizione del concetto di corruzione.

Il **codice penale** prevede tre fattispecie.

L’articolo 318 punisce la “**corruzione per l’esercizio della funzione**” e dispone che:

“il pubblico ufficiale che, per l’esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceva, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetti la promessa, sia punito con la reclusione da uno a sei anni.”

L’articolo 319 sanziona la “**corruzione per un atto contrario ai doveri d’ufficio**”:

“il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni”.

Infine, l’articolo 319-ter colpisce la “**corruzione in atti giudiziari**”:

“Se i fatti indicati negli articoli 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni.”

Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da sei a quattordici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da otto a venti anni”.

Fin dalla prima applicazione della legge n. 190/2012 è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non è circoscritto alle sole fattispecie “tecnico-giuridiche” di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013, che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione nell'ambito della legge n. 190/2012 comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato in data 11 settembre 2013 ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge n. 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica.

“Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli 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”.

2. I soggetti amministrativi contro la corruzione (diversi dall'autorità giudiziaria)

Con la legge n. 190/2012, lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica dei seguenti enti:

- **l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)**, che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge n.190/2012);
- **la Corte di conti**, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- **il Comitato interministeriale**, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge n.190/2012);
- **la Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali**, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge n.190/2012);
- **i Prefetti della Repubblica** che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge n.190/2012);
- **la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA)** che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);

- **le pubbliche amministrazioni** che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge n.190/2012) anche attraverso l'azione del proprio Responsabile della prevenzione della corruzione;
- **gli enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico**, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge n.190/2012).

Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'**ANAC, Autorità Nazionale Anti Corruzione**, tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge n.190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

3. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

La legge n. 190/2012 ha attribuito alla Autorità nazionale anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni:

- *collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;*
- *approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);*
- *analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;*
- *esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;*
- *esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;*
- *esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;*
- *riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.*

A norma dell'articolo 19 comma 5 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014), l'Autorità nazionale anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:

- *riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001;*
- *riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del Codice di cui al d.lgs. 163/2006;*
- *salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.*

Secondo l'impostazione iniziale della legge n. 190/2012, all'attività di contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Ad oggi, pertanto, è l'ANAC che, secondo le linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito con DPCM 16 gennaio 2013:

- *coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;*
- *promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;*
- *predispone il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);*
- *definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;*
- *definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.*

4. Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)

L'Autorità nazionale anticorruzione elabora ed approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA).

Il Piano nazionale anticorruzione è stato approvato dall'Autorità in data 11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72.

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione n. 12 del 2015 di aggiornamento del PNA.

Detto aggiornamento si è reso necessario a seguito delle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge n. 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il 3 agosto 2016 l'ANAC ha approvato il nuovo Piano nazionale anticorruzione 2016 con la deliberazione numero 831, che presenta un'impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013.

Infatti, l'Autorità ha deciso di svolgere solo “*approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza*”.

Detto piano infatti si caratterizza per i seguenti elementi:

- *resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;*

- *in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016.*
- *approfondisce l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione, la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trova una più compiuta disciplina e la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. **whistleblower**) su cui l'Autorità ha adottato apposite Linee guida ed alle quali il PNA rinvia;*
- *la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto n. 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive Linee guida;*
- *i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.*

5. Il Piano Nazionale Anticorruzione

- Aggiornamento 2017

Con la Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 l'ANAC ha proceduto all'Aggiornamento 2017 al PNA, con riferimento ai seguenti approfondimenti:

- *le Autorità di Sistema Portuale*
- *la Gestione dei Commissari Straordinari nominati dal Governo*
- *le Istituzioni universitarie.*

Per la predisposizione degli approfondimenti, l'ANAC, come negli anni scorsi, ha costituito appositi Tavoli tecnici cui hanno attivamente preso parte le amministrazioni direttamente interessate e i principali operatori dei vari settori.

Secondo quanto previsto dalla legge n. 190/2012 (art. 1, co. 2 bis), come modificata dal D.lgs. 97/2016, il lavoro è volto ad identificare “*i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi [...] in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti*”, al fine di supportare e di indirizzare le amministrazioni e gli altri soggetti cui si applica la normativa di prevenzione della corruzione nella predisposizione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Nella parte generale l'Autorità integra alcune indicazioni sull'applicazione della normativa di prevenzione della corruzione che interessano anche i Comuni. In particolare, nel paragrafo 4.1.2. “*Elenco dei RPCT tenuto da Anac*”, si evidenzia che tutti gli atti amministrativi concernenti le nomine, le revoche e le sostituzioni dei RPCT (responsabile prevenzione e corruzione e trasparenza) rimangono sotto la piena responsabilità delle relative amministrazioni.

Il nominativo del RPCT deve essere indicato nel Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza (art. 43 comma 1 D.lgs. 33/2013) e va pubblicato sul sito dell'amministrazione - sezione “*Amministrazione Trasparente - Altri contenuti / prevenzione della corruzione*”.

- Aggiornamento 2018

Con la Delibera n.1074 DEL 21 NOVEMBRE 2018 l'ANAC ha proceduto all'Aggiornamento 2018 al PNA, con riferimento ai seguenti approfondimenti:

- Agenzie Fiscali

- le procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione
- gestione dei rifiuti

Nella parte generale l'Autorità integra alcune indicazioni sull'applicazione della normativa di prevenzione della corruzione che interessano anche i Comuni con particolare riguardo ai rapporti tar RPC ed Anac

6. La valutazione sulla “gestione del rischio” di corruzione

Come abbiamo accennato in premessa questo piano e tutta l'attività amministrativa in materia di anticorruzione ha un'efficacia “preventiva” in quanto è volta ad evitare episodi corruttivi.

In questo contesto al paragrafo 6 del PNA 2016 (pagina 23), l'ANAC scrive che *“partendo dalla considerazione che gli strumenti previsti dalla normativa anticorruzione richiedono un impegno costante anche in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati, l'Autorità in questa fase ha deciso di confermare le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi”*.

Pertanto, riguardo alla “gestione del rischio” di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l'Autorità ha preferito confermare l'impianto fissato nel 2013, dunque anche nel prossimo triennio la gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

- A. identificazione del rischio: consiste nel ricercare, individuare e descrivere i “rischi di corruzione” e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;*
- B. analisi del rischio: in questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto);*
- C. ponderazione del rischio: dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla “ponderazione” che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “livello di rischio” (valore della probabilità per valore dell'impatto);*
- D. trattamento: il processo di “gestione del rischio” si conclude con il “trattamento”, che consiste nell'individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.*

E' dunque confermato, anche in questo piano, l'impianto del 2016, anche se l'ANAC prevede che *“alcune semplificazioni, per i comuni di piccole dimensioni, sono possibili grazie al supporto tecnico e informativo delle Prefetture in termini di analisi dei dati del contesto esterno”*.

Ad oggi non risulta che la Prefettura UTG di Napoli abbia avviato alcun tavolo di confronto o supporto su queste tematiche, pertanto il nostro ente ha proceduto in modo autonomo ad avviare questa consultazione pubblica sulla proposta del Piano 2018-20.

7. Le pubbliche amministrazioni e gli altri enti soggetti a controllo ed indirizzo dell'ANAC e del Piano triennale

L'ultima norma in ordine temporale che ha inciso sulla materia è stato il D.Lgs. 25-5-2016 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”*.

Dunque le modifiche introdotte da questo decreto, pubblicato in GU il giorno 08/06/2016 ed entrato in vigore dopo 15 giorni in data 23/06/2016, salvo le norme di cui si è detto divenute

efficaci dal 23/12/2016, dopo sei mesi dalla entrata in vigore del decreto stesso, hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della trasparenza diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le misure di prevenzione della corruzione.

Il nuovo articolo 2-bis del Decreto n. 33/2013 individua le categorie di soggetti obbligati:

- *le pubbliche amministrazioni (articolo 2-bis comma 1);*
- *altri soggetti, tra i quali enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 2);*
- *altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 3).*
- *enti pubblici economici;*
- *ordini professionali;*
- *società in controllo pubblico, escluse le società quotate in borsa;*
- *associazioni, fondazioni e enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.*

La Deliberazione n. 1134 del 2017 indirizza le amministrazioni partecipanti in questi enti e suggerisce di promuovere presso le stesse l'adozione di un modello di organizzazione e gestione unitario che contenga misure ai sensi del Decreto legislativo n. 231/2001 ed ex legge n. 190/2012.

8. Il responsabile comunale della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) e i suoi compiti

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di Questo Comune è il segretario comunale pro tempore, nominato sulla scorta di decreto sindacale.

La nomina quale RPCT è stata debitamente trasmessa all'ANAC sull'apposito modulo e pubblicata sul sito comunale nella sezione Amministrazione Trasparente.

Le sue funzioni sono state oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore nel Decreto legislativo n. 97/2016, che:

- *ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT);*
- *ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.*

Inoltre, l'articolo 6 comma 5 del DM 25 settembre 2015, di "Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione", secondo una condivisibile logica di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, prevede che nelle pubbliche amministrazioni il soggetto designato come "gestore" delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il responsabile anticorruzione.

Il nuovo comma 7, dell'articolo 1, della legge 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, "di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio", il responsabile anticorruzione e della trasparenza.

Per gli enti locali è rimasta la previsione che la scelta ricada, “di norma”, sul segretario.

In ogni caso, il Decreto legislativo n. 97/2016 contempla la possibilità di affidare l’incarico anche al “dirigente apicale”, che ne dovrebbe assumere le relative funzioni.

“Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo comune, nell’esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla giunta o al consiglio” (ANAC, FAQ anticorruzione, n. 3.4).

In caso di carenza di ruoli dirigenziali può essere designato un titolare di posizione organizzativa. Ma la nomina di un dipendente privo della qualifica di dirigente deve essere adeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionali e organizzative dell’ente.

Il responsabile, in ogni caso, deve essere una persona che abbia sempre mantenuto una condotta integerrima. Di conseguenza, sono esclusi dalla nomina coloro che siano stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

A garanzia dello svolgimento, autonomo e indipendente, delle funzioni del responsabile occorre considerare anche la durata dell’incarico che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione.

Inoltre il decreto delegato n. 97/2016, sempre per rafforzare le garanzie del responsabile, ha esteso i doveri di segnalazione all’ANAC di tutte le “eventuali misure discriminatorie” poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza, era prevista la segnalazione della sola “revoca”.

In tal caso l’ANAC può richiedere informazioni all’organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell’articolo 15 del decreto legislativo 39/2013.

Dunque il responsabile per la prevenzione della corruzione svolge i compiti, le funzioni e riveste i seguenti “ruoli”:

- *elabora e propone all’organo di indirizzo politico, per l’approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);*
- *verifica l’efficace attuazione e l’idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);*
- *comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull’osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);*
- *propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell’organizzazione o nell’attività dell’amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);*
- *definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);*
- *individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell’etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);*

- *d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: “(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale”;*
- *riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);*
- *entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV [ove nominato] o al Nucleo di Valutazione e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;*
- *trasmette all'OIV [ove nominato] o al Nucleo di Valutazione informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);*
- *segnala all'organo di indirizzo e all'OIV [ove nominato] o al Nucleo di Valutazione le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);*
- *indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);*
- *segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti “per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni” (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);*
- *quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);*
- *quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).*
- *quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV[ove nominato] o al Nucleo di Valutazione, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);*
- *al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);*
- *può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22);*
- *può essere designato quale “gestore” delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).*

9. La collaborazione degli altri uffici comunali e dell'OIV [ove nominato] o del Nucleo di Valutazione

Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge n. 190/2012, impone, attraverso il PTPC, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.

Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPC e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

È imprescindibile, dunque, un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione.

Il PNA 2016 sottolinea che l'articolo 8 del DPR 62/2013 impone un “*dovere di collaborazione*” dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

Dal decreto n. 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV, “*Organismo Indipendente (o Interno) di Valutazione*” [ove nominato] o al Nucleo di Valutazione al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione.

A tal fine, la norma prevede:

- *la facoltà all'OIV [ove nominato] o al Nucleo di Valutazione di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;*
- *che il responsabile trasmetta anche all'OIV [ove nominato] o al Nucleo di Valutazione la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.*

Le ultime modifiche normative hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPC sussista la responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado di provare “di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità” e di aver vigilato sull'osservanza del PTPC.

I dirigenti rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del piano anticorruzione.

Immutata, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione (articolo 1, comma 12, della legge 190/2012).

Anche in questa ipotesi, il responsabile deve dimostrare di avere proposto un PTPC con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

10. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT)

Premettiamo che dallo scorso anno il piano deve avere anche un'apposita sezione riferita alla trasparenza, finalizzata a semplificare gli adempimenti, riunendo in un unico atto il piano anticorruzione e quello per la trasparenza, tratteremo più diffusamente della trasparenza al paragrafo 12.

La legge n. 190/2012 impone l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) oggi anche per la trasparenza (PTPCT)

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone alla Giunta lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione.

Per gli enti locali, la norma precisa che "il piano è approvato dalla giunta" (articolo 41 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016).

Il decreto legislativo 97/2016 ha attribuito al PTPCT *"un valore programmatico ancora più incisivo"*. Il PTPCT, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente *"la promozione di maggiori livelli di trasparenza"* da tradursi nella definizione di *"obiettivi organizzativi e individuali"* (articolo 10 comma 3 del decreto legislativo 33/2013).

Come già precisato, la legge anticorruzione, modificata dal decreto legislativo 97/2016, dispone che l'organo di indirizzo definisca *"gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione"*.

Pertanto, secondo l'ANAC (PNA 2016 pag. 44), gli obiettivi del PTPCT devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

- *il piano della performance;*
- *il documento unico di programmazione (DUP).*

L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare la condivisione delle misure anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 1208 del 20 novembre 2017)

Il PNA 2016 raccomanda a tal fine di *"curare la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione"*.

Sulla base di questa indicazione il nostro Comune ha previsto i seguenti atti:

- A.** Il 05/12/2017, il RPCT ha predisposto un avviso per l'aggiornamento al PTPCT 2017-19. Questo documento è stato posto in pari data consultazione pubblica e inviato ai responsabili dei Servizi.
- B.** Entro il 27/12/2017, tutti i destinatari e i cittadini del Comune potranno proporre e depositare le loro osservazioni
- C.** Entro il 31/01/2018, la Giunta Comunale approva la Proposta definitiva del Piano triennale e comunica detta approvazione sul sito comunale, a tutti i consiglieri comunali, all'OIV[ove nominato] o al Nucleo di Valutazione, a tutti i responsabili degli uffici comunali, ai revisori dei conti, ai sindacati dei lavoratori e alle organizzazioni di categoria.

11. Gli altri oggetti del Piano e la tutela del dipendente che segnala eventi corruttivi (whistleblower)

Nel prosieguo di questo Piano analizzeremo pertanto i seguenti oggetti, che sono la sintesi della normativa, e dei PNA del 2013, e del 2016; per alcuni aspetti si sono tenute presenti anche le indicazioni di metodo che l'ANAC ha seguito per la predisposizione del proprio PTPCT:

- *l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato (comma 5 lett. a) il rischio di corruzione, "aree di rischio";*
- *la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;*

- *schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi;*
- *l'individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;*
- *l'indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;*
- *l'indicazione delle modalità della formazione in tema di anticorruzione;*
- *le indicazioni dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;*
- *le indicazioni dell'ufficio competente a emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.*
- *le indicazioni dei criteri "teorici" di rotazione del personale;*
- *l'elaborazione della proposta per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;*
- *l'elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi apicali (APO), con la definizione delle cause ostative al conferimento;*
- *la definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;*
- *l'elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;*
- *la predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti.*
- *la realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;*
- *la realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici;*
- *l'indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;*
- *l'indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale;*
- *l'indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTCP, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.*
- *la tutela dei whistleblower, nel pieno rispetto delle "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)" (determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, pubblicata il 6 maggio 2015).*

Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra le azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

L'ANAC, pertanto, è chiamata a gestire sia le eventuali segnalazioni dei propri dipendenti per fatti avvenuti all'interno della propria organizzazione, sia le segnalazioni che i dipendenti di altre amministrazioni intendono indirizzarle.

Conseguentemente, l'ANAC, con la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, ha disciplinato le procedure attraverso le quali riceve e gestisce le segnalazioni.

Si rimanda dunque ai moduli contenuti nella sezione *Corruzione - altri contenuti* sia per la gestione delle denunce che per l'applicazione delle misure a tutela del dipendente rispetto agli eventuali eventi corruttivi ipotizzati o segnalati nel nostro comune.

12. Amministrazione trasparente ed accesso civico

Come già precedentemente accennato il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il Decreto legislativo n. 33/2013 di "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*". Con il D.lgs. n. 97/2016 è stata modificata sia la legge "anticorruzione" che il "decreto trasparenza".

Oggi questa norma è intitolata "*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*".

La complessità della norma e delle successive linee guida dell'ANAC, emanate il 29/12/2016, esigono uno studio approfondito dei vari istituti e, a tal proposito, dovranno essere fatte ulteriori azioni di formazione, rispetto a quelle già intraprese nel 2017, a supporto dell'implementazione dei vari istituti che, ricordiamolo, sono:

- *L'Amministrazione Trasparente, cioè la pubblicazione, sull'apposita sezione del sito internet del nostro comune, di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.*
- *L'accesso documentale ex art. 22 e seg. della legge 241/1990, che permane in vigore ed è destinato a particolari procedimenti in cui si richiede un interesse giuridicamente rilevante nell'accesso e successivo utilizzo dei dati oggetto di accesso;*
- *L'accesso civico rispetto a tutti i dati che devono essere pubblicati in Amministrazione trasparente*
- *L'accesso generalizzato rispetto a tutti i dati che non siano oggetto di limitazione speciale, in virtù del quale, "chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5 bis".*

Questi istituti sono senza dubbio la misura più concreta ed utile al fine dell'implementazione della cultura e delle buone pratiche contro la corruzione delineato dal legislatore della Legge n. 190/2012.

L'articolo 1 del D.lgs. 33/2013, rinnovato dal D.lgs. n. 97/2016 prevede infatti:

"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."

Nel PNA 2016, l'ANAC dispone che la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPC.

In conseguenza della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza sarà parte integrante del PTPC in una "apposita sezione".

Il PNA 2016 si occupa dei "piccoli comuni" nella "parte speciale" (da pagina 38) dedicata agli "approfondimenti". In tali paragrafi del PNA, l'Autorità, invita le amministrazioni ad avvalersi delle "gestioni associate": unioni e convenzioni.

A questi due modelli possiamo aggiungere i generici “accordi” normati dall’articolo 15 della legge 241/1990 visto l’esplicito riferimento inserito nel nuovo comma 6 dell’articolo 1 della legge 190/2012 dal decreto delegato 97/2016:

“I comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti possono aggregarsi per definire in comune, tramite accordi ai sensi dell’articolo 15 della legge 241/1990, il piano triennale per la prevenzione della corruzione, secondo le indicazioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione”.

Secondo il PNA 2016 (pagina 40), in caso d’unione, si può prevedere un unico PTPC distinguendo tra: funzioni trasferite all’unione; funzioni rimaste in capo ai comuni.

Per le funzioni trasferite, sono di competenza dell’unione la predisposizione, l’adozione e l’attuazione del PTPC.

Per le funzioni non trasferite il PNA distingue due ipotesi:

- *se lo statuto dell’unione prevede l’associazione delle attività di “prevenzione della corruzione”, da sole o inserite nella funzione “organizzazione generale dell’amministrazione”, il PTPC dell’unione può contenere anche le misure relative alle funzioni non associate, svolte autonomamente dai singoli comuni;*
- *al contrario, ciascun comune deve predisporre il proprio PTPC per le funzioni non trasferite, anche rinviando al PTPC dell’unione per i paragrafi sovrapponibili (ad esempio l’analisi del contesto esterno).*

La legge n. 56/2014 (articolo 1 comma 110) prevede che le funzioni di responsabile anticorruzione possano essere volte svolte da un funzionario nominato dal presidente tra i funzionari dell’unione o dei comuni che la compongono.

Il nuovo comma 7 dell’articolo 1 della legge 190/2012, stabilisce che nelle unioni possa essere designato un unico responsabile anticorruzione e per la trasparenza.

Al momento i Consigli Comunali dei comuni dell’isola d’Ischia sono chiamati ad esprimere un parere non vincolante sulla proposta di legge Regionale di creazione del Comune Unico.

Nel frattempo è stato potenziato il nuovo accesso civico.

Cap. 1 - Il nuovo accesso civico e gli altri diritti di accesso ai documenti amministrativi

Il 29/12/2016 sono state emanate, e pubblicate sul sito dell'ANAC, le linee guida definitive; questa amministrazione ha avviato l'attuazione di tutte le misure previste nel documento dell'ANAC. I punti a cui ci si è ispirati in questa opera di elaborazione, ed indicati dal complesso procedimento normativo fin qui perfezionato, si sostanziano in questi passaggi:

- *Fino al 2013 nel nostro ordinamento il diritto di accesso agli atti era previsto, oltre che da alcune norme speciali, dagli art. 24 e seg. della legge 07/08/1990, n. 241 e regolamentato dal DPR 12/04/2006, n. 184.*
- *Con l'emanazione del D.Lgs. 14/03/2013 n. 33 è stato introdotto l'accesso civico limitato a tutti gli atti che devono essere pubblicati in Amministrazione Trasparente, cioè sul sito internet istituzionale di questo comune.*
- *Il D.lgs. 25/05/2016, n.97, modificando il D.lgs.33/2013, introduce l'accesso civico generalizzato, senza alcuna limitazione soggettiva e nei confronti di tutti gli atti della pubblica amministrazione e non solo a quelli di "Amministrazione Trasparente"*
- *Resta ferma ed autonoma la disciplina dell'accesso agli atti di gara, come specificamente regolamentata dall'art. 53 del Nuovo codice dei Contratti Pubblici D.Lgs n. 50/2016.*

Come indicato dall'ANAC (Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016 - Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, co. 2, D.Lgs. n. 33/2013), le tre distinte tipologie di accesso devono essere oggetto di specifica regolamentazione, "con il fine... di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione". L'ANAC raccomanda, dal punto di vista organizzativo, di "concentrare la competenza a decidere in un unico ufficio, che, ai fini istruttori, dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti".

In particolare, sussistono i seguenti limiti: a) non è ammissibile una richiesta esplorativa, volta semplicemente a "scoprire" di quali informazioni l'amministrazione dispone; b) le richieste non devono essere generiche, ma consentire l'individuazione del dato, del documento o dell'informazione, con riferimento, almeno, alla loro natura e al loro oggetto; c) non è ammissibile la richiesta di accesso per "un numero manifestamente irragionevole di documenti, imponendo così un carico di lavoro tale da paralizzare, in modo molto sostanziale, il buon funzionamento dell'amministrazione".

Inoltre, occorre distinguere fra "eccezioni assolute e relative" all'accesso generalizzato. Precisamente:

- *a) Le eccezioni assolute, in presenza delle quali la singola amministrazione è tenuta a negare l'accesso, sono imposte da una norma di legge per "tutelare interessi prioritari e fondamentali" (art. 5-bis, comma 3: segreti di Stato od altri casi previsti dalla legge).*
- *b) Le eccezioni relative, in presenza delle quali la singola Pa può negare l'accesso valutando caso per caso, si configurano quando è dimostrabile che la diffusione dei dati, documenti e informazioni richiesti potrebbe determinare un "probabile pregiudizio concreto ad alcuni interessi pubblici e privati di particolare rilievo giuridico".*
- *Precisamente, l'accesso generalizzato è rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela dei seguenti interessi:*
 - *interessi pubblici inerenti a:*
 - a) *la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;*

- b) la sicurezza nazionale;*
 - c) la difesa e le questioni militari;*
 - d) le relazioni internazionali;*
 - e) la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;*
 - f) la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;*
 - g) il regolare svolgimento di attività ispettive.*
- interessi privati:*
- a) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia;*
 - b) la libertà e la segretezza della corrispondenza;*
 - c) gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.*

1.1. Gli altri diritti di accesso

Va preventivamente sottolineato che la materia del diritto di accesso rimane regolamentata anche da alcune norme speciali, che hanno delineato, dal 1990 in poi una sorta di rivoluzione copernicana della PA, che raggiunge il suo apice con l'accesso civico.

Si è passato dal previgente al 1990 “segreto d’ufficio” opposto a qualsiasi richiesta di informazione dei cittadini, al diritto di accesso per la tutela di una propria posizione soggettiva della legge n. 241/1990 alla definitiva disposizione rispetto all’accesso generalizzato a tutti gli atti senza alcuna motivazione del D.lgs. n. 33/2013.

In questo contesto di riforma “continua e permanente” della PA rimangono ancora applicabili i seguenti istituti:

1.2. Il diritto di accesso del consigliere comunale

Previsto dal D.Lgs. 18/08/2000 n. 267: “Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali”: Art. 43 - Diritti dei consiglieri.

I consiglieri comunali hanno diritto di ottenere dagli uffici del comune, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all’espletamento del proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge

1.3. Accesso ai propri dati personali detenuti da chiunque in una banca dati cartacea o informatica

Previsto dal D.Lgs. 30/06/2003 n. 196: “Codice in materia di protezione dei dati personali”: Art. 7 - Diritto di accesso ai dati personali ed altri diritti.

Ciascuno, nei confronti di chiunque, ha diritto di ottenere la conferma dell’esistenza o meno di dati personali che lo riguardano, anche se non ancora registrati, e la loro comunicazione in forma intelligibile.

1.4. Accesso dell’avvocato ai dati della PA per le indagini difensive

Previsto da Codice di Procedura Penale: art. 391-quater - Richiesta di documentazione alla pubblica amministrazione.

Ai fini delle indagini difensive, il difensore può chiedere i documenti in possesso della pubblica amministrazione e di estrarne copia a sue spese; l’istanza deve essere rivolta all’amministrazione che ha formato il documento o lo detiene stabilmente.

In caso di rifiuto da parte della pubblica amministrazione, il difensore può richiedere al PM che si attivi e che l’accesso venga ordinato dal GIP.

1.5. Accesso ambientale

Previsto dal D.Lgs. 19/08/2005 n. 195 - Attuazione della direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale: Art. 3 - Accesso all'informazione ambientale su richiesta.

Si intende "informazione ambientale": qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora, elettronica od in qualunque altra forma materiale concernente lo stato degli elementi dell'ambiente.

Secondo questo decreto la P.A. deve rendere disponibile l'informazione ambientale detenuta a chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba dichiarare il proprio interesse.

Il decreto spiega e disciplina questo importante diritto dei cittadini.

1.6. Accesso sugli appalti

Previsto dal D.Lgs. 18/04/2016 n. 50 – cosiddetto: “nuovo codice degli appalti”: Art. 53 - Accesso agli atti e riservatezza.

Il diritto di accesso agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici, ivi comprese le candidature e le offerte, è disciplinato dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. Il diritto di accesso agli atti del processo di asta elettronica può essere esercitato mediante l'interrogazione delle registrazioni di sistema informatico che contengono la documentazione in formato elettronico dei detti atti ovvero tramite l'invio ovvero la messa a disposizione di copia autentica degli atti.

L'ANAC e gli altri organismi ministeriali stanno mettendo a punto un sistema centrale per costituire una banca dati su tutte le forniture pubbliche.

1.7. Accesso e riservatezza dei dati personali

Sullo sfondo di queste novità normative, c'è sempre stato il problema della riservatezza dei dati personali: *“come è possibile rendere pubblici i documenti contenenti dati personali, che sono per definizione riservati?”*

Questo interrogativo, al di là del tema trattato in questo documento, è ancora più evidente per quanto attiene all'accesso civico, dove non serve neppure alcuna motivazione.

In realtà il problema è meno complicato di quello che potrebbe apparire; il legislatore ha infatti previsto, sia nell'accesso civico che in quello ordinario, *la notifica ai controinteressati*, che si basa sull'art. 3 del D.P.R. 12-4-2006 n. 184 - Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi e ha posto dei limiti alla pubblicazione di dati personali, quali, ad esempio, la corresponsione di contributi per ragioni di salute.

Ogni cittadino che ritiene violati i suoi diritti di riservatezza su suoi dati che altri cittadini o altre amministrazioni hanno interesse a visionare, potrà in ogni momento opporsi con un'adeguata e motivata nota al comune.

1.8. Il “freedom of information act” (FOIA)

Con il D.lgs. n. 97/2016 è stata modificata sia la “*legge anticorruzione*” che il “*decreto trasparenza*”, questa norma è stata definita, forse un po' impropriamente “FOIA”, acronimo della locuzione inglese “*freedom of information act*”, molto più semplicemente: “la norma per la libertà di informazione”.

Dove l'uso del termine “libertà” sembra spropositato rispetto al semplice accesso agli atti, che peraltro, come abbiamo già visto, era possibile fin dal 1990.

La riforma, in ogni caso, depurata da ogni aspetto demagogico di scopiazzatura del mondo anglosassone, che non sempre sembra un modello di democrazia, apporta ai diritti dei cittadini delle nuove opportunità.

1.9. L'accesso civico generalizzato

Con la nuova definizione, l'accesso civico si configura come diritto ulteriore sia al diritto di accesso che all'amministrazione trasparente, nel senso che è molto più ampio per diventare generalizzato nei confronti di ogni "documento, informazione o dato" detenuto dalla pubblica amministrazione. In questo caso dunque:

- *Basta un'istanza senza motivazione*
- *Non serve indicare alcun interesse personale per tutelare una situazione giuridicamente rilevante*

1.10. Le esclusioni all'accesso civico generalizzato

Da subito i responsabili degli uffici pubblici si sono detti preoccupati in quanto un diritto così ampio, al di là delle complicazioni pratiche per la loro attività, poteva mettere in pericolo altri diritti o "posizioni delicate": per l'intero ordinamento democratico, per la riservatezza delle persone e per la tutela della concorrenza commerciale ed industriale.

La norma ha previsto delle cautele, che vedremo nel seguito, ma ha anche ulteriormente previsto, all'art. 5 bis comma 6:

"Ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui al presente articolo, l'Autorità nazionale anticorruzione, [...], adotta linee guida recanti indicazioni operative."

L'ANAC ha emanato le linee guida già richiamate all'inizio di questo capitolo.

Nel Nostro Comune è stato adottato uno specifico regolamento che ha espressamente disciplinato i casi in cui l'accesso civico è limitato o escluso. Tale regolamento è allegato al presente PTPC

1.11. L'esercizio dell'accesso civico – l'istanza

L'obbligo, previsto dalla normativa vigente in capo al comune e alle altre pubbliche amministrazioni, di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione. Il diritto di accesso civico generalizzato prevede inoltre il diritto di accedere direttamente ad ulteriori documenti o informazioni semplicemente "detenute" dal comune.

È necessario che il cittadino faccia un'istanza di accesso civico, con cui identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti. Per l'istanza la norma non richiede motivazione e può essere trasmessa alternativamente con le modalità di cui all'art. 38 del DPR 28/12/2000 n. 445 (cartacea con firma di fronte al dipendente addetto o con allegata copia del documento di identità) o con quelle degli artt. 64 e 65 del D.Lgs. 07/03/2005 n. 82 (Istanze e dichiarazioni presentate alle pubbliche amministrazioni per via telematica)

1.12 L'avvio del procedimento e la chiusura "semplice"

L'ufficio protocollo comunale a cui perviene l'istanza, salvo che non venga subito presentata al dipendente addetto, dovrà trasmetterla tempestivamente al responsabile del procedimento, che andrà individuato tra:

- *L'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;*
- *Ufficio relazioni con il pubblico;*
- *Ufficio indicato nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale;*
- *Al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ove l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria"*

Costui dovrà fare, alternativamente, una delle tre cose:

- *Rigettare la stessa per manifesta improcedibilità ex art. 2 della legge 07/08/1990, n. 241.*

- *Accogliere immediatamente l'istanza.*
- *Dare avvio al procedimento per il reperimento delle informazioni/atti e informare gli eventuali controinteressati*

Al comma 5 dell'art. 5 del D.lgs. 14/03/2013, n. 33 come modificato ed integrato si dice che:

“Fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria, l'amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati è tenuta a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione”

I diritti che il comune deve tutelare avvisando i controinteressati sono:

- *la protezione dei dati personali;*
- *la libertà e la segretezza della corrispondenza;*
- *gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.*

L'accesso civico è denegato inoltre con provvedimento motivato quando è necessario tutelare:

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

1.13. La chiusura del procedimento dopo l'avviso ai controinteressati

Il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione al richiedente e agli eventuali controinteressati.

Il provvedimento finale deve essere motivato e deve avere l'indicazione dei soggetti e delle modalità di effettuare ricorso.

Potrebbe essere necessario né accogliere pienamente né denegare completamente l'istanza; in analogia con il diritto di accesso, si potrà con un apposito provvedimento da notificare/inviare a chi ha fatto l'istanza:

- *Differire ad altro momento il rilascio di quanto richiesto;*
- *Limitare il rilascio solo ad alcuni degli atti e provvedimenti richiesti*

1.14. La segnalazione dell'omessa pubblicazione

Ogni inadempimento degli obblighi di pubblicazione sul sito dell'Amministrazione trasparente ha un suo responsabile, che potrà subire per detta mancanza quanto prevede l'art. 43 del D.lgs. 14/03/2013, n. 33 come modificato ed integrato.

In particolare qualora detti inadempimenti siano particolarmente gravi (la norma non spiega quali siano i parametri di gravità), il responsabile della trasparenza *“segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il responsabile segnala altresì gli*

inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV [ove nominato] o al Nucleo di Valutazione ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.”

1.15. La trasparenza e le gare d'appalto

Come abbiamo già accennato il decreto “FOIA” ed il Decreto legislativo 18 aprile 2016 numero 50 di “Nuovo codice dei contratti” hanno notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

L'articolo 22 del nuovo codice, rubricato “*Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico*”, prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblichino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse.

I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori.

Mentre l'articolo 29, recante “*Principi in materia di trasparenza*”, dispone:

“Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 112 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione “Amministrazione trasparente”, con l'applicazione delle disposizioni di cui al Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali.

È inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione.

Invariato il comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, per il quale per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

- *la struttura proponente;*
- *l'oggetto del bando;*
- *l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;*
- *l'aggiudicatario;*
- *l'importo di aggiudicazione;*
- *i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;*
- *l'importo delle somme liquidate.*

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici. Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.

1.16. Il titolare del potere sostitutivo

In questo ente, è stato nominato titolare del potere sostitutivo il segretario comunale pro tempore o chi ne esercita le funzioni.

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su *“istanza di parte”*, è indice di buona amministrazione ed una variabile da monitorare per l’attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione.

Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA.

L’Allegato 1 del PNA del 2013 a pagina 15 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali:

“attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi”. Vigila sul rispetto dei termini procedurali il *“titolare del potere sostitutivo”*.

Come noto, *“l’organo di governo individua, nell’ambito delle figure apicali dell’amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia”* (articolo 2 comma 9-bis della legge 241/1990, comma aggiunto dal DL 5/2012 convertito dalla legge 35/2012).

Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al titolare del potere sostitutivo affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

Il titolare del potere sostitutivo entro il 30 gennaio di ogni anno ha l’onere di comunicare all’organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

Cap. 2 - La gestione del rischio di corruzione

2.1. Analisi del contesto

Secondo l'ANAC la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa *all'analisi del contesto*, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle *specificità dell'ambiente in cui essa opera* in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPCT contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

2.2. Contesto esterno

Per l'analisi del fenomeno, quindi, sulla scorta di quanto consigliato anche dall'ANAC faremo riferimento, riportando qui di seguito, quanto prevede la “*Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata*” trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 4 gennaio 2017”, *disponibile alla pagina web:*

<http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&>

Provincia di Napoli

Anche il panorama criminale della provincia di Napoli rimane connotato da una fortissima effervescenza a causa di una profonda evoluzione e rimodulazione degli equilibri significativamente alterati dai numerosi arresti operati dalle Forze di polizia e dalla contestuale collaborazione processuale di numerosi pregiudicati.

L'intero territorio è caratterizzato da una costellazione di gruppi, anche di nuova costituzione, particolarmente agguerriti dal punto di vista criminale.

Le zone che risentono maggiormente del condizionamento camorristico sono:

- l'area settentrionale: Acerra, Afragola, Arzano, Caivano, Cardito, Casalnuovo, Casandrino, Casavatore, Casoria, Crispano, Frattamaggiore, Frattaminore, Giugliano in Campania, Grumo

Nevano, Marano di Napoli, Melito, Mugnano di Napoli, Qualiano, Sant' Antimo, Volla. La geografia criminale dell'area è frammentata e caratterizzata da svariati gruppi che cercano o ritrovano un proprio ruolo nella scacchiera criminale. L'epicentro di tale sconvolgimento strutturale è il territorio compreso tra Afragola, Caivano, Mugnano e Melito. Nel rione Salicene di Afragola e nel Parco Verde di Caivano, considerate feudo del clan "Moccia" di Afragola, nonché importanti aree di spaccio, si è consolidata una penetrazione degli "Scissionisti" di Scampia. Per quanto riguarda il clan "Moccia", un tempo unico egemone nella zona, risulterebbe essere venuta meno la struttura di tipo piramidale, basandosi su una significativa delega di poteri ai vari capi-zona. Ad ogni modo, il clan controlla i comuni di Casoria, Caivano, Arzano, Cardito, Crispano, Frattamaggiore e Frattaminore tramite diversi gruppi quali i "Pezzella", i "Cennamo", gli "Angelino". In quest'ottica i vertici del clan non intervengono più sui conflitti interni, salvo che non siano tali da offuscare la leadership del vertice o da palesare tradimenti in favore di altri clan. Uno di questi conflitti ha visto protagonista il gruppo "Barbato-Cervo", organizzazione satellite dei "Moccia", guidato da un giovane pregiudicato e dalla madre, che dal rione Salicene di Afragola, con l'assenso della famiglia "Moccia", aveva esteso il controllo dei traffici illeciti a Casoria, Caivano, Crispano e

Cardito. Al suddetto sodalizio sono riconducibili alcuni omicidi, verificatisi nei primi mesi del 2014, dovuti a contrasti con altri elementi di spicco del medesimo gruppo, non in linea con alcune decisioni assunte dai "Barbato" e con la prospettiva di un accordo con gli "Scissionisti" di Secondigliano per la gestione comune delle piazze di spaccio ad Afragola. Tali conclusioni sono emerse dalle seguenti operazioni congiunte condotte dall'Arma dei Carabinieri e dalla Polizia: il 21 luglio 2014 la Polizia di Stato ha eseguito undici fermi per indiziato di delitto nei confronti di soggetti appartenenti al clan "Barbato - Bizzarro" (frangia scissionista del sotto-gruppo criminale dei "Moccia", i "Luongo") per associazione mafiosa, estorsione e traffico di stupefacenti, smantellandola definitivamente. Contestualmente l'Arma dei Carabinieri ha eseguito nove fermi per indiziato di delitto nei confronti di soggetti appartenenti al medesimo clan "Luongo", operante nella medesima zona per associazione mafiosa, estorsione e armi.

In sintesi, l'area settentrionale è così ripartita:

" a Giugliano in Campania e a Qualiano predomina il clan "Mallardo", collegato al clan "Licciardi" ed al clan dei "Casalesi", fazione "Bidognetti". Il gruppo "Mallardo", negli anni, è riuscito ad accrescere la propria influenza criminale anche in altre zone dell'hinterland napoletano, grazie a

coalizioni e/o strategie concordate con altri sodalizi. Fra le varie alleanze si citano quelle strette con i "Pianese-D' Alteri o" di Qualiano e i "Polverino" di Marano di Napoli; il clan "MaUardo" opera sul territorio con numerose sue articolazioni che si estendono su tutto l'hinterland nord-occidentale, come documentato da alcune operazioni concluse dall'Arma dei Carabinieri. In particolare il 4 giugno 2014, l'Arma dei Carabinieri ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare in carcere a carico di diciannove indagati per associazione di tipo mafioso, traffico di stupefacenti, porto e detenzione di armi, estorsione ed illecita concorrenza con violenza e minaccia. Il provvedimento scaturisce da un'attività investigativa nei confronti del gruppo camorristico "De Rosa" che ha, tra l'altro, confermato il ruolo apicale ricoperto dal capo clan detenuto De Rosa Paride, evidenziando l'operatività del sodalizio nelle attività estorsive sotto la direzione del reggente Di Marino Salvatore e, dopo l'arresto di questi, di Di Palma Salvatore. L'attività ha inoltre accertato l'esistenza di una frattura interna al suddetto clan a seguito dell'allontanamento di alcuni affiliati di rilievo, che avrebbero manifestato l'intenzione di costituire un nuovo gruppo criminale;

" nei comuni di Mugnano di Napoli e Melito prevalgono il sottogruppo dei "Vanella-Grassi" e gli antagonisti "Amato-Pagano", che si contrappongono la gestione delle remunerative piazze di spaccio. La spaccatura interna creatasi all'interno del medesimo cartello "Amato-Pagano" ha dato

vita a due gruppi denominati "melitesi" e "maranesi" in aspri rapporti conflittuali; in tale situazione in divenire, si innestano le mire espansionistiche della famiglia "Ruocco" di Mugnano;

" la zona di Marana di Napoli vede il predominio dei clan "Polverino" che mantiene alleanze strette con i "Mallardo" di Giugliano in Campania, con i "Gionta" di Torre Annunziata e con l'organizzazione dei "D'Ausilio", operante nella zona di Bagnoli e Cavalleggeri d'Aosta di Napoli. Il clan "Polverino" è riuscito a diversificare in modo sistematico gli investimenti in attività apparentemente lecite del settore edilizio e dell'industria alimentare, stringendo funzionali alleanze con tutti i clan campani dei quali è divenuto fornitore di ingenti partite di hashish riuscendo a rimanere fuori dagli scontri di camorra che hanno invece sensibilmente indebolito la maggior parte delle altre compagini criminali. Inoltre, è emersa con assoluta chiarezza l'influenza del clan "Polverino" anche sulla compagine politico - amministrativa del Comune di Quarto con profondi condizionamenti esercitati dall'organizzazione camorristica sulla vita politica quartese e soprattutto su un settore particolarmente nevralgico quale quello dei rifiuti (il 27 marzo 2013 è stato sciolto, ai sensi della normativa antimafia, il Consiglio

comunale di Quarto). Nell'area si assiste anche ad un riassetto del clan "Nuvoletta", promosso da Lorenzo Nuvoletta, figlio del capoclan detenuto Angelo, e verosimilmente funzionale all'insediamento di alcuni elementi di spicco degli "Amato-Pagano". Il clan "Nuvoletta" risulta particolarmente attivo nel traffico internazionale di droga, come documentato dall'operazione dell'Arma dei Carabinieri del 29 ottobre 2014 che ha portato all'arresto di trentanove affiliati ai clan "Nuvoletta", "Gionta", "Di Gioia" e "Contini", responsabili di associazione di tipo mafioso e finalizzata al traffico di ingenti quantitativi di sostanze stupefacenti (hashish, cocaina e marijuana). Contestualmente è stato eseguito un decreto di sequestro beni per un ammontare di 30 milioni di euro. Le indagini hanno messo in luce il coinvolgimento di soggetti riconducibili a più organizzazioni camorristiche che acquistavano gli stupefacenti per lo più dalla Spagna, per poi distribuirlo nelle aree di competenza;

" ad Afragola è operativo il sodalizio criminoso denominato "Moccia" che estende la sua influenza nei comuni limitrofi, attraverso suoi luogotenenti, come di seguito specificato: a Casoria la famiglia "Franzese" e gli eredi della famiglia "Angelino"; a Frattamaggiore il gruppo "Pezzella"; a

Crispano, Cardito e Frattaminore il clan "Cennamo". In tali realtà territoriali le attività illecite predominanti sono le estorsioni e l'usura, mentre il mercato della droga, quale scelta strategica dettata dallo stesso clan "Moccia", si concentra nel cd. "Parco Verde" di Caivano. Sul territorio si registrano alcune criticità nel cartello dei "Moccia", legate all'affievolita presenza sul territorio del clan "Moccia" stesso³ e alle ambizioni di ascesa di nuovi personaggi - organici a "famiglie" della suddetta federazione camorristica - che aspirano a gestire le attività illecite sul territorio. Pertanto, il citato cartello starebbe tentando di riorganizzare le proprie piante organiche, non senza provocare fibrillazioni all'interno dei vari gruppi criminali, affidati necessariamente a figure di secondo piano prive dell'opportuna autorevolezza, le quali, approfittando dell'attuale vuoto nella catena di comando, si propongono quali gerenti di turno delle diverse articolazioni territoriali dello storico clan afragolese;

111 in Casandrino, Grumo Nevano, Casavatore e Sant' Antimo sono attivi i "Verde" e i "Puca"; tuttavia, data la vicinanza di Casavatore con i quartieri di Napoli San Pietro a Patierno e Secondigliano, si avverte l'influenza criminale sia degli scissionisti "Amato-Pagano", sia del gruppo "Vanella-Grassi", nonché della locale famiglia "Ferone";

111 ad Arzano opera un gruppo riconducibile ad un qualificato referente dei "Moccia"; a Casoria, di contro, esercitano direttamente il controllo delle attività illecite attraverso l'operatività del sodalizio "Angelino"; nella gestione dello spaccio operano prevalentemente sottogruppi criminali di estrazione secondiglianese;

" a Frattamaggiore, si registra l'influenza mafiosa dell'organizzazione dei "Pezzella", referente dei "Mocci a";

" nei comuni di Crispano Frattaminore e Cardito operano congiuntamente i gruppi "Pezzella" ed i "Cennamo";

“nella zona di Caivano si rileva l'alleanza tra i sodalizi "Castaldo" e "Cennamo" che, per conto dei "Moccia", gestiscono importanti canali di approvvigionamento di sostanze stupefacenti. In questa località va evidenziata anche la presenza dell'organizzazione dei "La Montagna", legati criminalmente ai "Cennamo"; il gruppo Ciccarelli, referente dei Moccia nel Parco Verde di Caivano è stato smantellato; l'ultimo arresto è dell' 8 gennaio 2014 a Orta di Atella (CE) da parte della Polizia di Stato, di Ciccarelli Domenico, pregiudicato, dovendo espiare la pena residua di anni 3 e giorni 13 di reclusione per il reato di associazione mafiosa. Latitante dall'aprile 2013, il Ciccarelli è ritenuto esponente apicale del clan Ciccarelli-Russo, egemone in Caivano (NA), protagonista di una sanguinosa faida con l'avversa organizzazione dei Natale-

Marino, per il controllo delle piazze di spaccio nel comprensorio ed in particolare nel c.d. "Parco Verde" di Napoli.

“a Villaricca operano le famiglie "Ferrara-Cacciapuoti" che continuano ad esternare vicinanza ai "Mallardo" e ai "Casalesi";

“il comune di Acerra e zone limitrofe sembravano sottratti al goglio asfissiante dei sodalizi camorristici, dopo gli arresti di affiliati ai clan "Crimaldi"4, "De Sena", "De Falco-Di Fiore", fiaccati anche da defezioni di soggetti maggiormente rappresentativi, transitati tra le fila dei collaboratori di giustizia. Tuttavia, alcuni gravi episodi che si sono verificati (l'omicidio di un pregiudicato affiliato al clan De Sena e due incendi dolosi ai danni di veicoli della ditta che si occupa della raccolta dei r.s.u ..) sono indicativi di una situazione di fermento del contesto criminale locale. L'aumento dello spaccio di droga, dell'usura e delle estorsioni sembra da attribuirsi ad un gruppo legato alla famiglia "Mele" e alla famiglia dei "Tedesco";

Nell'area flegrea (area occidentale), a Pozzuoli e Quarto, si registra l'operatività del clan "Longobardi - Beneduce" fortemente proiettato anche nel basso Lazio, ma attualmente indebolito dal perdurante stato di detenzione dei suoi vertici. A Quarto Flegreo e Monteruscello è presente il gruppo "Cerrone", vicino allo storico clan "Nuvoletta-Polverino" A Quarto è presente anche il clan "Polverino" con la compagine locale dei "Quartesi", tuttora riferibile al pregiudicato Palumbo Nicola; il 9 ottobre 2014 a Pozzuoli, l'Arma dei Carabinieri ha proceduto all'arresto di sette soggetti affiliati al clan "Longobardi-Beneduce", ritenuti responsabili, a vario titolo, di concorso in rapina e tentata estorsione, con l'aggravante delle finalità mafiose.

“nelle zone di Bacoli, Baia, Fusaro, Monte di Procida e Miseno, infine, si rileva sempre la leadership dei "Pariante", inseriti nel clan "Amato-Pagano".

- L'area orientale (area nolana e vesuviana) è fortemente caratterizzata da realtà economiche criminali interne al tessuto industriale dell' A.S.I. (Area di Sviluppo Industriale), del C. I. S. (Centro di Ingrosso e Sviluppo di Nola), dell'Interporto Campania e della Zona commerciale del Vulcano Buono. Il territorio nolano è stato interessato da un notevole smaltimento di rifiuti tossici, chimici, speciali, industriali che ha garantito alle famiglie criminali un considerevole arricchimento.

“ Nell'agro nolano, dopo il vuoto di potere creatosi dalla disarticolazione del gruppo "Russo", il sodalizio più forte si identifica nel clan "Fabbrocino", che è particolarmente attivo nei comuni di Ottaviano, San Giuseppe Vesuviano, Terzigno, Poggiomarino, Palma Campania e San Gennaro

Vesuviano. La lunga detenzione del capo clan Fabbrocino Mario ha, di fatto, imposto la leadership di suoi importanti luogotenenti che, pur nel rispetto del capo, hanno acquisito una propria autonoma sfera operativa di influenza. Si tratta di esponenti delle famiglie "Bifolco" (opera in particolare nel settore del riciclaggio, anche nel nord Italia), "Cesarano" (capeggia un

gruppo autonomo operante a Palma Campania) e "Striano" (presente a San Giuseppe Vesuviano). Anche in questa area sono presenti gruppi emergenti che tendono a ricavarci sacche di autonomia operativa senza entrare in conflitto con il clan egemone. Tuttavia, la recente scarcerazione di esponenti apicali del clan "Russo", quali Russo Carmine, Russo Michele e La

Marca Aniello, potrebbe comportare una riorganizzazione di quest'ultimo sodalizio, un tempo egemone nel territorio nolano, con l'appoggio della famiglia malavitosa dei "Sangermano".

A Poggiomarino e Terzigno è attivo il gruppo "Giugliano", riconducibile, comunque, ai "Fabbrocino"; anche in questi comuni si registrano alcune dinamiche conflittuali legate all'ambizione di ascesa di alcune famiglie, come quella dei "Batti", che vorrebbero gestire le attività illecite sul territorio, in particolare lo spaccio di droga.

11 Nell'area nolana, confinante con l'avellinese, si registra la penetrazione territoriale del clan "Cava" di Quindici (A V) che, a mezzo di referenti, controlla le aree ricadenti nei Comuni di San Vitaliano, Scisciano, Cicciano, Roccarainola, Cimitile, Carbonara di Nola e Saviano.

11 Nel comune di San Paolo Belsito, si registra l'operatività del clan "Di Domenico", referente dei "Moccia" e una forte influenza della famiglia "Sangermano". Anche a San Vitaliano e Scisciano è stata registrata l'operatività dei "Sangermano" referenti del clan "Cava" di Avellino.

"Nell'area vesuviana, in particolare a San Giuseppe Vesuviano e zone limitrofe, risultano attivi i clan coalizzati dei "Fabbrocino" e "Cava". In tale territorio starebbe emergendo, quale alter ego del boss Fabbrocino Mario, Sasso Giovanni, che avrebbe non solo riconsolidato le fila del clan ma, attraverso propri affiliati, starebbe estendendo gli interessi malavitosi dei "Fabbrocino" anche su altri territori, attraverso intese operative con Pilosa Tommaso. Proprio nei confronti di quest'ultimo, l'Arma dei Carabinieri, il 21 ottobre 2014, ha eseguito un decreto di sequestro beni per un valore complessivo di circa 165 milioni di euro, all'esito di un'attività investigativa che ha documentato la riconducibilità di alcune società al circuito familiare del Filosa, nonché i suoi rapporti con esponenti del clan "Fabbrocino".

In tale quadro si segnala che:

A Sant' Anastasia e Pollena Trocchia operano i clan "Anastasio-Castaldo" e "Panico-Terracciano-Viterbo", attualmente contrapposti ai "Cuccaro" di Barra. Nei comuni di Cercola e Massa di Somma operano residuali componenti del depotenziato clan "Ponticelli" oltre ad appartenenti agli alleati sodalizi dell'area orientale di Napoli "De Luca Bossa" e "Cuccaro". Il comprensorio di Volla è controllato dal clan "Veneruso". Nei centri di Portici e San Sebastiano al Vesuvio opera il clan "Vollaro". Una situazione in piena evoluzione si registra a Somma

Vesuviana, dove l'assenza di gruppi di elevato spessore delinquenziale sta favorendo l'infiltrazione di quelli partenopei quali i Cuccaro di Barra e Rinaldi di San Giovanni a Teduccio, che si avvalgono di pregiudicati locali ..

" a Casalnuovo di Napoli i reggenti degli storici clan operanti sul territorio ("Rea", "Veneruso", "Gallucci-Piscopo") risultano tutti detenuti. Ciò ha consentito a personaggi minori, che avevano militato nelle fila di quei sodalizi, di occuparne gli spazi (a settembre 2014 è stato ferito un pregiudicato, legato da parentela con esponenti del clan "Gallucci-Piscopo").

" a Castello di Cisterna, Brusciano, Marigliano, Mariglianella e Pomigliano d'Arco si confermano presenze criminose riconducibili ai clan "Ianuale", "Rega" e "Nino";

" nei comuni di San Giuseppe Vesuviano, Ottaviano, Terzigno, San Gennaro Vesuviano, Poggiomarino e Palma Campania, risultano ancora egemoni referenti del clan "Fabbrocino". Sono presenti anche gruppi emergenti che tendono a ricavarci sacche di autonomia operativa senza entrare in conflitto con il clan egemone.

L'area meridionale (compresa tra San Giorgio a Cremano ed i comuni della penisola sorrentina):

- a San Giorgio a Cremano sono presenti due gruppi, "Abate" e "Troia", i cui capi clan sono detenuti, ed un'altra organizzazione espressione del clan "Mazzarella";

- a Cercola ed a San Sebastiano al Vesuvio risulta presente il clan "Formicola", ma non sono escluse infiltrazioni del clan "Cuccaro";

" ad Ercolano arresti e collaborazioni hanno determinato il ridimensionamento dei clan "Ascione-Papale" e "Birra-Iacomino" che da anni si contendono l'egemonia nell'area.

collaborazione. Conferme giudiziarie si sono avute circa l'alleanza tra i "Birra-Iacomino"

" a Torre del Greco opera il clan "Di Gioia" alleato con i "Papale";

11 nei comuni di Boscoreale, Boscotrecase, Trecase e Poggiomarino, opera il gruppo "Aquino-Annunziata", impegnato nel traffico di stupefacenti ed in rapporti commerciali con diversi clan campani ed altri gruppi minori, tra i quali i "Gallo - Limelli - Vangane" e altri due gruppi minori; tuttavia, a Boscoreale si è registrato un contrasto per la gestione dei traffici illeciti tra due gruppi di recente costituzione, "Orlando" e "Tasseri", attivi soprattutto nel quartiere cosiddetto "Piano Napoli di Boscoreale", agglomerato di palazzine popolari ed importante zona di spaccio di stupefacenti. Tale conflitto ha favorito l'inserimento, nella gestione del lucroso mercato dello spaccio, di altri soggetti, legati anche da vincoli familiari e animati dall'ambizione di assumere il controllo della gestione delle piazze di spaccio.

11 a Pompei risulta presente il clan "Cesarano";

111 a Torre Annunziata il territorio risulta condizionato dalla presenza del clan "Gionta" contrapposto a quello dei "Gallo". La storica conflittualità tra i "Gionta-Chierchia-De Simone" e i "Gallo" è da attribuirsi a motivi legati al controllo del traffico di stupefacenti. Infatti, l'attività prevalente dei "Gionta" è rappresentata dal traffico internazionale di sostanze stupefacenti importate dalla Spagna e dall'Olanda, gestito d'intesa con organizzazioni estere e clan del capoluogo. Il clan "Gionta" è determinato a perpetrare agguati ed omicidi per affermare il governo criminale del territorio,

Fortemente coinvolto nelle estorsioni e nei traffici internazionali di sostanze stupefacenti destinate ad alimentare le innumerevoli piazze di spaccio attive nella città oplontina. Il 29 ottobre 2014 l'Arma dei Carabinieri ha dato esecuzione a un'ordinanza di custodia cautelare, emessa dal tribunale di Napoli su richiesta della locale DDA, nei confronti di trentacinque soggetti responsabili, a vario titolo, di associazione per delinquere finalizzata al traffico illecito di stupefacenti con le aggravanti dell'ingente quantitativo, della modalità transnazionale e delle finalità mafiose. L'indagine, iniziata nel giugno 2009, ha consentito di documentare l'importazione di consistenti quantitativi di stupefacente dall'Olanda e dalla Spagna, paesi di transito e stoccaggio dell'hashish e della marijuana proveniente dal Marocco,

nonché della cocaina dal Sudamerica, da parte dei clan "Nuvoletta", "Gionta" e "Contini"; e sequestrare beni per un valore complessivo di circa 30 milioni di euro. L'arresto del figlio del capo clan e del nipote, avvenuti rispettivamente a Pozzallo (RG) il 17 agosto 2014, e nel rione Provolera a Torre Annunziata il 27 novembre 2014, ha dato spazio al ruolo strategico delle donne, soprattutto per la gestione della cassa comune e la trasmissione di ordini da parte dei vertici detenuti. Il clan è legato alla famiglia "Chierchia", alias i "Franzù". Altri gruppi presenti a Torre Annunziata sono i Gallo cosiddetti Pisielli, i De Simone, i Tamarisco, alias i Nardiello.

''' nella zona di Pimonte, Lettere, Agerola e Sant' Antonio Abate sono presenti i sodalizi "Gentile", "Cuomo" e "Afeltra-Di Martino"; alcuni ferimenti ed esplosioni di colpi di arma da fuoco fanno ipotizzare una situazione di fibrillazione degli equilibri criminali, per motivi legati, prevalentemente, al controllo del traffico di stupefacenti.

111 nella zona oplontino-stabiese (Castellammare di Stabia, Gragnano e Casola di Napoli) risulta predominante il clan "D'Alessandro", che ha legami con i gruppi "Cesarano", (presente anche a Pompei) "imparato", "Mirano", alias i "Maccaroni" (esclusivamente nella zona del rione S. Marco). Il clan "D'Alessandro" controlla anche Lettere, la Costiera sorrentina e, attraverso alleanze con gruppi locali, quali i "Di Martino-Afeltra", estende la sua influenza criminale nei comuni di Pimonte, Santa Maria la Carità e Sant' Antonio Abate.

La considerevole quota di immigrati (provenienti per lo più dai Paesi extracomunitari) presente sul territorio, costituisce serbatoio inesauribile per l'arruolamento di manovalanza criminale a basso costo da parte della camorra. I settori prevalenti d'impiego sono il mercato del lavoro nero, la prostituzione, il traffico e lo spaccio di sostanze stupefacenti, la contraffazione, i furti e le rapine. Anche attività diffuse ed apparentemente innocue, come il commercio ambulante, risultano indirettamente gestite dalle organizzazioni criminali attraverso la fornitura della mercanzia, generalmente di contrabbando o provento di furto e rapine.

I fenomeni di criminalità diffusa destano sempre grande allarme sociale: l'elevato numero di furti e rapine rappresentano il sintomo di tutta una serie di reati che quotidianamente incidono sulla percezione di sicurezza dei cittadini.

Il reato di rapina spazia da quella semplice su strada del telefono cellulare o del denaro, compiuto prevalentemente da giovani ai danni di loro coetanei sempre più spesso con modalità cruenta, sino alle rapine in banca o assalti ai furgoni portavalori, effettuati da criminali più esperti e spesso legati alla criminalità organizzata.

I furti in appartamento a volte possono assumere drammatici risvolti con il sequestro o il ferimento delle vittime presenti in casa.

Numerose sono le truffe ai danni di anziani con il sistema dei falsi impiegati di qualche ente pubblico che a domicilio e con il raggiro sottraggono denaro alle vittime.

Si aggiunge poi il mercato del falso e delle stamperie abusive di documenti falsi e di banconote.

Il particolare disagio del tessuto socio-culturale produce tra le derive criminali quella delle c.d. baby gang, fenomeno in continuo aumento presente nel capoluogo partenopeo, ma anche nella provincia e connotato da un'ingiustificata e particolare ferocia di natura anche emulativa - poiché nei gruppi spesso sono presenti uno o più consanguinei di camorristi o pregiudicati - che spesso sfocia in episodi di bullismo metropolitano condensato in atti vandalici consumati in pregiudizio di istituti scolastici, edifici e trasporti pubblici. Il 27 novembre 2014 la Polizia di Stato ha eseguito una misura cautelare nei confronti di 4 minorenni, che sono stati tradotti presso le comunità Casal di principe e CPA colli Aminei, i cui genitori sono già stati arrestati il 9 luglio scorso. I reati contestati sono associazione armata finalizzata a commettere più delitti, fra cui lo spaccio di droga, detenzione e porto in luogo pubblico di armi, il tutto aggravato per aver commesso i fatti avvalendosi del metodo mafioso in virtù dei loro legami con i clan Gallo Cavalieri e Gionta.

Nell'analisi della criminalità diffusa o ordinaria rimangono numerosi gli episodi di contiguità della malavita comune con quella organizzata, per cui riesce difficile la differenza e i diversi ambiti di intervento.

La relazione mette in evidenza i rapporti tra gruppi camorristici e territori

La camorra si conferma un'associazione criminale multiforme e complessa, fortemente radicata nell'intera Regione e difficile da inquadrare in una definizione unitaria. Nei territori dove si assiste, con cadenza quasi quotidiana, ad azioni violente, i gruppi sembrano infatti aver assunto una struttura "pulviscolare" che ne accentua le conflittualità. Il denominatore comune di tali aggregazioni, specie di quelle operanti nell'area metropolitana di Napoli, rimane senza dubbio la spregiudicatezza dell'operato criminale, che non di rado si manifesta con le c.d. "stese", ossia sparatorie non controllate a bordo di motociclette. La mancanza di prevedibilità nell'agire e l'assenza di una strategia comune rappresentano le caratteristiche essenziali del modus operandi di questi gruppi emergenti, la cui "sopravvivenza" è spesso molto breve: a Napoli, in particolare, si contrappongono sodalizi formati da giovanissimi ma con un curriculum criminale di tutto rispetto, che iniziano a delinquere dalla prima adolescenza, concludendo spesso la loro parabola criminale poco più che maggiorenti, a seguito di azioni sanguinarie. Conseguentemente, il tentativo di cristallizzare, attraverso le indagini, i ruoli e le funzioni degli affiliati e le alleanze operative in atto è spesso vanificato da una realtà criminale permanentemente in fieri, che nel capoluogo assume quasi una dimensione parossistica» sono queste le parole con cui i magistrati della Direzione Investigativa Antimafia descrivono le attività criminali della nostra Regione. Un report molto dettagliato che gli amici di Ischia Blog hanno messo in evidenza nei giorni scorsi. Nella 308 pagine di relazione, i magistrati realizzano un focus sulla nostra isola inquadrata nel capitolo Provincia di Napoli.

«La progressiva polverizzazione di alcuni storici e radicati clan camorristici – scrivono gli inquirenti – connota anche il panorama criminale della provincia di Napoli, determinando, di fatto, un contesto composito: da un lato gruppi che, nonostante l'azione di contrasto delle Forze di polizia, riuscirebbero a restare compatti, mantenendo il potere economico sul territorio; dall'altro clan eterogenei – con una capacità criminale limitata rispetto ai primi – che si aggredirebbero in funzione del perseguimento di finalità specifiche.

A fattore comune, i clan più coesi avrebbero spostato i loro interessi verso i settori amministrativi, economici e finanziari della provincia. Talune organizzazioni sarebbero, infatti, riuscite ad acquisire, reimpiegando capitali illeciti, il controllo dell'intera filiera di alcuni comparti dell'industria della contraffazione: dall'import-export di merci fino alla vendita, potendo contare su una fitta rete di punti di distribuzione disseminati in Italia ed all'estero. Da segnalare, ancora, la capillare diffusione del fenomeno estorsivo, funzionale per rimarcare la supremazia dei clan sul territorio, che si concretizza nella richiesta di somme di denaro, nell'imposizione di prodotti o servizi forniti da aziende indicate dai clan. Allo stesso modo, per l'acquisizione di appalti pubblici, gli stessi si avvarrebbero di imprese di riferimento, che, forti del loro appoggio, riuscirebbero ad aggiudicarsi le gare, versando poi al gruppo una percentuale dei compensi. Pozzuoli, Quarto, Bacoli, Fusaro, Monte di Procida, Miseno, Isole. Nei comuni di Pozzuoli e Quarto la permanenza in carcere dei capi ed affiliati storici dei gruppi Bebeduce-Longobardi avrebbe dato spazio al gruppo Ferro, retto dai nipoti del capo del clan Beneduce. Gli arresti e le scarcerazioni avvenuti tra aprile e maggio di elementi di spicco del gruppo Ferro e della famiglia Longobardi potrebbero incidere sulle dinamiche criminali locali. A Bacoli e Monte di Procida si continua a registrare l'operatività del clan Pariante (retto dal figlio dello storico capo clan, detenuto e collaboratore di giustizia) con interessi illeciti nelle estorsioni e nel traffico di sostanze stupefacenti.

LE

ISOLE

Nelle isole di Ischia e Procida non si registra una stabile presenza di sodalizi camorristici. Tuttavia, il coinvolgimento di amministratori, imprenditori e dipendenti pubblici in recenti attività giudiziarie che

hanno fatto emergere anche episodi di corruzione, potrebbe esporre i territori alle mire dei gruppi camorristici, soprattutto con riferimento alle gare di appalto.

GLI EPISODI

Ad Ischia ed in altri comuni partenopei, è stata eseguita l'ordinanza nr. 12/16 OCC (p.p. nr. 56502/10 RGNR), emessa l'11 gennaio 2016, G.I.P. del Trib. di Napoli nei confronti di politici, imprenditori ed amministratori indagati, a vario titolo, per associazione per delinquere, corruzione, turbativa d'incanto e falso. L'inchiesta ha riguardato appalti per la raccolta dei rifiuti a Lacco Ameno, Forio d'Ischia e Monte di Procida per fatti avvenuti nel 2010: tra le persone coinvolte, oltre ad un Senatore e ad un ex consigliere comunale di Torre del Greco (NA), alcuni funzionari dei diversi comuni coinvolti nell'indagine, l'ex sindaco di Monte di Procida, il legale rappresentante di un consorzio operante nel settore della raccolta di rifiuti e vari imprenditori. Il 22 gennaio 2016, è stata eseguita l'ordinanza cautelare ai domiciliari nr. 20/16 O.C.C. (p.p. nr. n. 14453/12 RGNR), emessa dal G.I.P. del Trib. di Napoli nei confronti di due soggetti impiegati presso la Polizia Municipale di Procida che avrebbero posto in essere una serie di condotte illecite nella gestione degli incarichi (falso in atto pubblico, calunnia, peculato e corruzione).

Il clan Nuvoletta provvederebbe alla commercializzazione nel territorio nazionale degli stupefacenti acquistati dal clan Polverino, strutturato per il traffico transnazionale, in particolare per le importazioni di hashish dal Marocco, attraverso la Spagna, dove alcuni esponenti di spicco del gruppo si erano trasferiti. Il 7 gennaio 2016, è stata emessa l'ordinanza nr. 2/16 OCC (p.p. nr. 15505/13 RGNR), G.I.P. del Trib. di Napoli, a carico di affiliati al gruppo Nuvoletta per traffico internazionale di stupefacenti, parte dei quali venivano trasportati da Marano in Sicilia e rivenduti nelle province di Palermo e Siracusa. Le indagini hanno documentato la riorganizzazione degli equilibri nella gestione del narcotraffico proveniente dalla Spagna, transitato dal clan Polverino allo storico alleato Nuvoletta. Inoltre, è stato individuato un contrabbando internazionale di sigarette dalla Grecia all'Italia. Il 15 aprile 2016, è stata emessa l'ordinanza nr. 150/16 OCC (p.p. nr. 13719/14 RGNR), G.I.P. del Trib. di Napoli nei confronti dei partecipi a due associazioni finalizzate al traffico e allo spaccio di stupefacenti attive a Marano di Napoli, nei quartieri partenopei del Vomero e dell'Arenella e sull'Isola d'Ischia. La prima associazione, riconducibile alla famiglia Nettuno di Marano, contigua al clan Polverino, era dedita allo spaccio di stupefacenti (soprattutto hashish), acquistati da un componente del gruppo, in Spagna, dove si era rifugiato e dove è stato tratto in arresto nel novembre 2015. La seconda associazione era riconducibile alla famiglia Cimmino che si occupava dello spaccio di sostanze stupefacenti di vario tipo (eroina, cocaina, hashish e marijuana), vendute, nei mesi invernali, a Napoli nella sua area di influenza (quartieri Vomero e Arenella), nei mesi estivi nelle zone di villeggiatura (isola d'Ischia).

Esterio.
13 maggio

Spagna

E' stata eseguita un'ordinanza di custodia cautelare, nei confronti degli appartenenti a due associazioni finalizzate al traffico e allo spaccio di stupefacenti, attive a Marano di Napoli, nei quartieri partenopei del Vomero e dell'Arenella e sull'Isola d'Ischia. Tra i soggetti arrestati, figurano due personaggi di vertice dei clan Nettuno e Cimmino del Vomero.

2.3. Contesto interno

L'attuale struttura organizzativa del comune è stata definita con deliberazioni della giunta comunale

Le deliberazioni sono disponibili nel sito www.comunebarano.it, link "delibere".

La struttura è ripartita in Servizi. Ciascuna Servizio è organizzato in Uffici.

Al vertice di ciascuna Servizio è posto un dipendente di categoria D3/D, titolare di posizione organizzativa.

Il comune di Barano d'Ischia ha una popolazione pari a 9.794 abitanti di cui 4.812 maschi e 4.982 femmine. I nuclei familiari sono 3.991. I nati nell'anno sono stati 65 ed i morti 40. La superficie territoriale è pari a km 10,96. Le strade comunali sono pari a 22 km Il comune non è dotato di piano regolatore. Sono presenti sul territorio numero un circolo didattico con scuole materne ed elementari, una secondaria di primo grado Il territorio è interamente servito di impianti acquedottistici e parzialmente di impianti fognari.

2 – Il comune fa parte del consorzio C.I.S.I con i comuni di Casamicciola Terme Lacco Ameno Serrara Fontana, Forio e Barano d'Ischia, del consorzio Ato 2, Napoli Volturno, del Consorzio Area Marina Protetta Regno di Nettuno e del consorzio Asmez. Sono stati affidati in esternalizzazione i servizi di raccolta e trasporto della nettezza urbana, , la riscossione dei canoni idrici, e la mensa scolastica, mentre gli altri servizi vengono gestiti dall'ente in economia. Le funzioni sociali di cui alla legge numero 328/2000 sono gestite dall'ambito territoriale - Napoli 13- insieme ai comuni di Casamicciola Terme Lacco Ameno Serrara Fontana, Forio e Barano d'Ischia e Procida.

3. Analisi del contesto Il comune di Barano d'Ischia è un ente locale con una consistenza di personale di 36 unità a fronte di una dotazione organica di 56 unità. I responsabili di settore a tempo indeterminato sono 3, oltre un collaboratore esterno settore finanziario e due responsabili a tempo determinato. Per quanto attiene alle caratteristiche strutturali del personale comunale si evidenzia che il personale Il livello di istruzione risulta medio. L'ente opera nelle seguenti policy: infrastrutture viarie, pianificazione territoriale, sviluppo economico, sostenibilità e qualità ambientale, supporto alle politiche dell'istruzione pubblica, polizia locale. Sono organi del comune il sindaco, la giunta comunale, il consiglio comunale, il revisore dei conti e l'OIV. L'organizzazione dell'ente prevede la presenza di un segretario generale in convenzione con il comune di Ischia e settori. L'organigramma è suddiviso come segue:

Il segretario generale dell'ente assicura il coordinamento e l'unitarietà della complessiva azione amministrativa. Sui sito internet dell'ente sono inserite le seguenti informazioni: - curricula, retribuzioni, compensi ed indennità di coloro che rivestono incarichi amministrativi (cfr. articolo 11 comma 8 lett h del decreto legislativo 150 del 2009); - curricula dei titolari di posizione organizzativa (cfr. articolo 11 comma 8 lett f del decreto legislativo 150 del 2009); - curriculum e retribuzione del segretario generale (cfr. articolo 21 comma i. della legge numero 69 del 2009); - nominativi e curricula dei componenti del OIV ((cfr. articolo il comma 8 lett e del decreto legislativo 150 del 2009); -. tassi di assenza e maggiore presenza del personale (cfr. articolo 21 comma 1 della legge numero 69 del 2009); - dati relativi ad incarichi e consulenze esterne (cfr. articolo 11 comma 8 lett i del decreto legislativo 150 del 2009); - ammontare complessivo dei premi legati alla produttività effettivamente distribuiti (cfr. articolo li comma 8 lett. d del decreto legislativo 150 del 2009); - codice di disciplina (articolo 55, comma 2 del decreto legislativo numero 165 del 2001, come modificato dall'articolo 68 del decreto legislativo numero 150 del 2009) e approvato con delibera di G.M. n.12 del 24.02.2015 ; - aspetti dell'organizzazione dell'ente : organigramma (articolo 54, comma 1 lettera a) del decreto legislativo numero 82 del 2005);

E' previsto, inoltre, l'ufficio di staff del sindaco che impiega 1 unità a tempo pieno.

Un dipendente non più in servizio è stato, oggetto in anni passati di indagini da parte dell'Autorità giudiziaria per fatti di "corruzione" intesa secondo l'ampia accezione della legge 190/2012.

2.4. Mappatura dei processi – Conferma mappatura anno 2018/2020

Nel "Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza dell'A.N.A.C. Triennio 2018-2020" si è proceduto ad una capillare mappatura dei principali processi.

In Questo Ente, vista anche l'esiguità delle figure apicali in grado di predisporre tabelle di rilevazione estremamente complesse come quelle, ad esempio, adottate dall'ANAC nel suo PTPCT, si è scelto di

concentrarsi sull'elenco dei processi “standard” e per ciascuno di essi è stata valutata l'incidenza di diversi fattori.

Per l'analisi del rischio si è fatto riferimento al rischio in termini di impatto e probabilità secondo la matrice ANAC:

PROBABILITA'

- 0 = nessuna probabilità
- 1 = improbabile
- 2 = poco probabile
- 3 = probabile
- 4 = molto probabile
- 5 = altamente probabile

IMPATTO

- 0 = nessun impatto
- 1 = marginale
- 2 = minore
- 3 = soglia
- 4 = serio
- 5 = superiore

LIVELLO		
Da	a	
1	6	basso
7	14	medio
15	25	alto

Alla luce della tabella riassuntiva B allegata al precedente piano “valutazione complessiva del rischio” corruttivo, per ogni processo standard, il RPCT ha individuato una serie di misure programmatiche di forte impatto, consegnandole ai responsabili dei servizi, al sindaco ed amministratori per la loro applicazione

Quindi si conferma per l'anno in corso la mappatura dei processi già elaborati nel corso del precedente piano, gli strumenti di rilevazione ivi evidenziati, l'identificazione del rischio e analisi della probabilità e dell'impatto, la stima della probabilità che il rischio si concretizzi (ANAC) – parte prima delle tabelle di ogni singolo processo, la stima del valore dell'impatto – parte seconda delle tabelle di ogni singolo

processo, il valore complessivo e la ponderazione del rischio corruttivo, l'individuazione delle misure specifiche, per ciascun processo, di riduzione del rischio corruttivo

Cap. 3 Le misure generali da adottare o potenziare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio

3.1 Il trattamento e le misure successive al piano

Dunque i processi di “*gestione del rischio*” si concludono con il “*trattamento*”, che consiste nelle attività “*per modificare il rischio*”.

Ci sono delle misure generali, che già abbiamo illustrato, e che sono le “buone pratiche anticorruptive” preliminari ad ogni trattamento:

- *la trasparenza, a proposito della quale si dovrà implementare la sezione del sito comunale, denominata AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE, secondo le linee guida dell'ANAC, rivisitando tutto il sito istituzionale in funzione delle linee guida che l'ANAC ha emanato a fine del 2016;*
- *l'informatizzazione dei procedimenti che consente, per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del procedimento e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;*
- *l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo di dati, documenti e procedimenti che consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;*
- *il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.*

Pare poi fondamentale predisporre attività formative.

3.2. Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione

In un quadro normativo sulla materia della formazione dei dipendenti degli enti locali abbastanza frammentato, assume rilevanza la necessità di provvedere alla formazione in materia di anticorruzione, se non altro perché il presente piano e il quadro normativo già illustrato sia reso chiaro ai dipendenti di Questo Comune.

Questa formazione sarà strutturata su due livelli:

- *livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);*
- *livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.*

A tal fine si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza *il compito*:

- *di individuare, di concerto con i responsabili dei Servizi, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.*
- *di individuare, di concerto con i responsabili dei servizi, i soggetti incaricati della formazione.*
- *il compito di definire i contenuti della formazione anche sulla base del programma che la Scuola della Pubblica Amministrazione proporrà alle amministrazioni dello Stato.*

La formazione sarà somministrata a mezzo di seminari di formazione *online*, in remoto.

Ad ogni dipendente dovrà essere somministrata formazione in tema di anticorruzione per almeno 2 ore per ogni anno del triennio di validità del presente piano.

Come si è detto nelle premesse questo piano avrà maggiore efficacia quanti più comportamenti virtuosi e preventivi verranno posti in essere.

Accanto a misure formali, quale l'adozione del codice di comportamento e il suo aggiornamento alla normativa in divenire, esistono alcuni accorgimenti "pratici" che questa amministrazione ha già attuato ed altri che intende attuare, nella prospettiva di un lavoro in divenire, che non si ferma mai, ma elabora sempre nuove strategie.

3.3 Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici

L'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, ha previsto che il Governo definisse un "*Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni*".

Tale Codice di comportamento deve assicurare:

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

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento.

Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento "*con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione*".

Questo Comune ha adottato il suo codice di comportamento che si allega al presente

3.4. Indicazione dei criteri di rotazione del personale

Il Comune di Ischia intende adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. I-quater), del Decreto legislativo n. 165/2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata.

Quando e dove possibile sarà prevista la sostituzione, per rotazione tra gli incarichi, di tutti i responsabili di settore con cadenza biennale.

Al momento però va dato atto che la dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione. In quanto non esistono figure professionali perfettamente fungibili. Nonostante ciò è stato sostituito il responsabile del Paesaggio.

A tal proposito la legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede:

“(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale”.

Si dà infine atto che la Conferenza unificata del 24 luglio 2013, ha previsto:

“L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni”.

3.5. Incompatibilità e inconfiribilità degli incarichi di “responsabile di settore” e il divieto triennale dopo la cessazione del rapporto di lavoro di assumere incarichi da soggetti contraenti del comune

Questo Comune mediante autocertificazione, verifica nei modi di legge, l'applicazione puntuale ed esaustiva degli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 – 27 del decreto legislativo 165/2001 e smi. oltre alle disposizioni del decreto legislativo 39/2013 ed in particolare l'articolo 20 rubricato: *dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconfiribilità o incompatibilità.*

La legge n. 190/2012 ha integrato l'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 con un nuovo comma il 16-ter per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del suo rapporto di lavoro.

La norma vieta ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

Eventuali contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli.

E' fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione, per poi ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese o privati con cui entra in contatto.

La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di eventuali accordi fraudolenti.

3.6. Controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

La legge n. 190/2012 ha introdotto delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, che anticipano la tutela al momento della formazione degli organi deputati ad assumere decisioni e ad esercitare poteri nelle amministrazioni.

L'articolo 35-*bis* del Decreto legislativo 165/2001 pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede che coloro che siano 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:

- *non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;*
- *non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture,*
- *non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;*
- *non possano 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.*

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

Questo comune verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

3.7. La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (*whistleblower*)

Il nuovo articolo 54-*bis* del decreto legislativo 165/2001, rubricato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti?*" (c.d. *whistleblower*), introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Secondo la disciplina del PNA del 2013 (Allegato 1 paragrafo B.12) sono accordate al *whistleblower* le seguenti misure di tutela:

- *la tutela dell'anonimato;*
- *il divieto di discriminazione;*
- *la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-*bis*).*

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l'articolo 54-*bis*.

La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa "essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una

misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia”.

L'articolo 54-*bis* delinea una “*protezione generale ed astratta*” che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, l'assunzione dei “*necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni*”.

Le misure di tutela del *whistleblower* devono essere implementate, “*con tempestività*”, attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

A tal fine Questo Comune è intenzionato a dotarsi di un sistema informatizzato che consenta l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima e che ne consenta l'archiviazione riservata.

I soggetti destinatari delle segnalazioni sono fin d'ora tenuti al segreto ed al massimo riserbo. Applicano con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell'Allegato 1 del PNA 2013.

3.8. Rispetto dei termini dei procedimenti e pubblicità dei procedimenti tesi all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere

I responsabili dei Servizi sono obbligati a tenere costantemente monitorato il rispetto dei termini dei procedimenti rimessi ai loro settori di appartenenza, tale accorgimento ha il duplice obiettivo di evitare episodi corruttivi, ma anche di evitare danni a questo Comune, posto che il rispetto dei termini potrebbe essere anche fonte di risarcimento del danno.

Per quanto riguarda le sovvenzioni, i contributi, i sussidi, gli ausili finanziari, nonché le attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'articolo 12 della legge 241/1990:

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato all'albo online e nella sezione “*determinazioni/deliberazioni*”.

Ancor prima dell'entrata in vigore del Decreto legislativo n. 33/2013, che ha promosso la sezione del sito “*amministrazione trasparente*”, detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati all'albo online e nella sezione “*determinazioni/deliberazioni*” del sito web istituzionale.

3.9. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale

In Questo Comune i concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del Decreto legislativo n.165/2001 e del regolamento di organizzazione dell'ente.

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione “*amministrazione trasparente*”.

Ancor prima dell'entrata in vigore del Decreto legislativo n. 33/2013, che ha promosso la sezione del sito “*amministrazione trasparente*”, detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati secondo la disciplina regolamentare.

3.10. Il monitoraggio sull'attuazione del PTPCT, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informazione

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPCT è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Ai fini del monitoraggio i responsabili sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

