



Camera di Commercio
Napoli

Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza(PTPCT) Triennio 2019-2021

Approvato con Determina Presidenziale n. 2 del 31.01.2019 ratificata con Delibera di Giunta n. 3 del 12.02.2019

Indice

1. Premessa
2. Organizzazione e funzioni dell'Amministrazione
 - 2.1 Contesto esterno
 - 2.2 Contesto interno
 - 2.2.1 Assetto istituzionale
 - 2.2.2 Attività e servizi erogati
 - 2.2.3 Assetto organizzativo
 - 2.3 Attività e servizi erogati
3. Procedimento di elaborazione e di adozione del Piano
 - 3.1 Oggetto, finalità e destinatari
 - 3.2 Obiettivi
 - 3.3 Uffici coinvolti per l'individuazione dei contenuti del piano
 - 3.4 Il coinvolgimento degli stakeholder
 - 3.5 Modalità di adozione del Piano
4. Aree di Rischio
 - 4.1 Metodologia utilizzata per l'indicazione delle aree a rischio
 - 4.2 Aree di rischio Obbligatorie
 - 4.3 Aree di Rischio Specifiche
 - 4.4 Misure di prevenzione
 - 4.5 Schede di rischio
5. Sistema di Monitoraggio sull'attuazione del Piano
 - 5.1 Descrizione del monitoraggio effettuato da soggetti interni all'amministrazione
 - 5.2 Descrizione dell'audit dell'OIV
 - 5.3 Gestione Reclami
6. La Trasparenza
 - 6.1 Premessa
 - 6.2 Indicazioni relative al formato dei dati
 - 6.3 Indicazioni relative all'osservanza delle norme in materia di tutela della riservatezza
 - 6.4 Misure organizzative per l'adempimento degli obblighi di trasparenza – Individuazione dei responsabili della trasmissione e pubblicazione dei dati
 - 6.5 Accesso
 - 6.5.1 Registro degli accessi
 - 6.5.2 Accesso civico “semplice” e generalizzato
7. Formazione in tema di anticorruzione e trasparenza
8. Misure Ulteriori

Allegati:

Allegato n. 1 - Mappatura dei Processi

Allegato n. 2 - Schede di Rischio e misure di prevenzione obbligatorie ed ulteriori

Allegato n. 3 – Obblighi di pubblicazione

1. Premessa

Il Piano Triennale per la Prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT) costituisce il documento programmatico della Camera di Commercio di Napoli in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza amministrativa, in attuazione della normativa vigente con particolare riferimento alle prescrizioni contenute nella Legge 6 novembre 2012, n.190 *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”* come successivamente modificata dal D. Lgs. 33/2013 e dal D. Lgs. 97/2016.

Il Piano, di durata triennale ma aggiornato annualmente, si prefigge l’obiettivo concreto di implementare in maniera graduale le misure volte a scoraggiare eventuali condotte corruttive e prevenire episodi corruttivi che potrebbero verificarsi nell’ambito della struttura amministrativa, facendo il possibile per creare un contesto sfavorevole alla corruzione anche e soprattutto attraverso la sensibilizzazione di tutto il personale dipendente alle tematiche della legalità e della trasparenza dell’azione amministrativa.

Una figura cardine nel sistema della prevenzione della corruzione è il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT), il quale ai sensi dell’art. 1 comma 8 della legge n. 190/2012 predispone di PTPC, ne verifica l’efficace attuazione, individua il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell’etica e della legalità e redige la relazione annuale sull’efficacia delle misure di prevenzione.

La Camera di commercio Industria Agricoltura e Artigianato di Napoli, con determinazione presidenziale n. 5 del 29 marzo 2013 ha nominato il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza nella persona del Segretario Generale Avv. Mario Esti, e nel rispetto delle linee guida fornite da Unioncamere Nazionale, nel corso degli anni, compatibilmente con le limitate risorse umane a disposizione, è stata effettuata la mappatura dei processi, individuate le aree di rischio, predisposte le misure di prevenzione obbligatorie ed ulteriori e nel corso dell’anno 2018 è stato predisposto un vademecum sugli obblighi di pubblicazione (allegati nn. 1, 2 e 3).

L’aggiornamento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2019-2021 (di seguito denominato P.T.P.C.T.) della CCIAA di Napoli tiene conto, per la redazione dell’aggiornamento annuale del Piano di propria competenza, delle indicazioni riportate nel P.N.A. adottato dall’ANAC aggiornato con delibera n. 1074/2018 (da leggersi in forma coordinata con i precedenti P.N.A. del 2013, 2015, 2016 tuttora in vigore).

Pertanto il P.T.P.C.T. si articola intorno ad alcuni contenuti essenziali, a partire da quelli predeterminati

dalla legge n. 190 (comma 9):

a) l'individuazione, tra le attività di competenza dell'amministrazione, di quelle più esposte al rischio di corruzione, a partire dalle attività che la legge n. 190 già considera come tali (quelle previste dal comma 16): a) autorizzazione o concessione; b) scelta del contraente nell'affidamento di lavori, forniture e servizi; c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari; d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale);

b) il coinvolgimento, ai fini di cui al punto precedente, dei dirigenti e di tutto il personale delle amministrazioni addetto alle aree a più elevato rischio nell'attività di analisi e valutazione, di proposta e definizione delle misure e di monitoraggio per l'implementazione del Piano;

c) il monitoraggio, per ciascuna attività, del rispetto dei termini di conclusione del procedimento;

d) la rilevazione, in rapporto al grado di rischio, delle misure di contrasto (procedimenti a disciplina rinforzata, controlli specifici, particolari valutazioni ex post dei risultati raggiunti, particolari misure nell'organizzazione degli uffici e nella gestione del personale addetto, particolari misure di trasparenza sulle attività svolte) già adottate, ovvero l'indicazione delle misure che il Piano prevede di adottare o direttamente adotta;

e) l'individuazione delle misure di carattere generale che l'amministrazione ha adottato o intende adottare per prevenire il rischio di corruzione, quali:

1. l'introduzione di adeguate **forme interne di controllo** specificamente dirette alla prevenzione e all'emersione di vicende di possibile esposizione al rischio corruttivo;

2. l'adozione di **adeguati sistemi di rotazione del personale** addetto alle aree a rischio, con l'accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e le necessarie competenze delle strutture. Al riguardo, il P.N.A. dovrà contenere indirizzi alle amministrazioni per evitare che possano consolidarsi delle rischiose posizioni "di privilegio" nella gestione diretta di certe attività correlate alla circostanza che lo stesso funzionario si occupi personalmente per lungo tempo dello stesso tipo di procedimenti e si relazioni sempre con gli stessi utenti;

3. l'attivazione effettiva della normativa sulla **segnalazione da parte del dipendente di condotte illecite** di cui sia venuto a conoscenza, che alla luce della nuova **Legge n. 179/2017** sul "***whistleblowing***" prevede forme di tutela ulteriori per il dipendente segnalante;

4. l'adozione di misure che garantiscano **il rispetto delle norme del codice di comportamento dei dipendenti** delle pubbliche amministrazioni di cui al comma 44 della legge n. 190, nonché delle prescrizioni contenute nel Piano Triennale ;

5. l'adozione delle misure necessarie **all'effettiva attivazione della responsabilità**

disciplinare dei dipendenti, in caso di violazione dei doveri di comportamento ivi incluso il dovere di rispettare le prescrizioni contenute nel Piano triennale;

6. l'adozione di misure volte alla **vigilanza sull'attuazione delle disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi** (di cui ai commi 49 e 50 della legge n. 190), anche successivamente alla cessazione del servizio o al termine dell'incarico (nuovo comma 16 -ter dell'articolo 53 del d. lgs. n. 165 del 2001);

7. l'adozione di misure di **verifica dell'attuazione delle disposizioni di legge in materia di autorizzazione di incarichi esterni**, così come modificate dal comma 42 della legge n. 190;

8. **l'adozione delle misure in materia di trasparenza** come disciplinate dal T.U. trasparenza « Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni », **ivi comprese l'individuazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati previsti** (apposita sezione del Piano triennale anticorruzione), l'attivazione del sistema di trasmissione delle informazioni al sito web dell'amministrazione, del sistema delle sanzioni e del diritto di accesso civico, nelle due forme di accesso civico "semplice" e "generalizzato";

8. l'adozione di **specifiche attività di formazione del personale**, con attenzione prioritaria al responsabile anticorruzione dell'amministrazione e ai dirigenti amministrativi competenti per le attività maggiormente esposte al rischio di corruzione;

f) l'individuazione di **forme di integrazione e di coordinamento con il Piano triennale della performance**;

g) la previsione di forme di presa d'atto, da parte dei dipendenti, del Piano Triennale della Prevenzione sia al momento dell'assunzione sia, per quelli in servizio, con cadenza periodica.

Uno dei principali modi di attuazione di tale complessa disciplina in materia di prevenzione della corruzione passa anche attraverso la pubblicazione sui siti istituzionali di una serie di dati la cui individuazione si basa su precisi obblighi normativi. Una tale individuazione tiene conto della generale necessità del perseguimento degli obiettivi di legalità, sviluppo della cultura dell'integrità ed etica pubblica, nonché di buona gestione delle risorse pubbliche.

Con riferimento alla legalità e alla cultura dell'integrità, la pubblicazione di determinate informazioni risulta strumentale alla prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni. In questo senso è riconoscibile un legame di tipo funzionale tra la disciplina della trasparenza e quella della lotta alla corruzione. La trasparenza è, dunque, il mezzo attraverso cui prevenire e, eventualmente, disvelare situazioni in cui possano annidarsi forme di illecito e di conflitto di interessi.

Questo stretto legame tra prevenzione della corruzione ed attuazione della trasparenza è stato reso ancora più evidente dal dettato normativo del D.lgs. n. 33/2013 *“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*, così come novellato dal recente **D. Lgs. 97/2016**, in base al quale il Programma triennale della Trasparenza e Integrità è stato sostituito da un’apposita sezione da inserire nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione, nella quale è richiesto di evidenziare i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del decreto medesimo.

Pertanto all’interno del presente Piano, una apposita sezione è dedicata alla Trasparenza ed in particolare all’individuazione delle modalità di attuazione della stessa quale misura di prevenzione e, sulla base del nuovo dettato normativo, con specifica individuazione dei responsabili della trasmissione e pubblicazione dei documenti e delle informazioni previsti dal D. Lgs. 33/2013 e relative modalità. A tal fine è stato adottato un vademecum degli obblighi di pubblicazione notificato ai Dirigenti e alle P.O. con nota prot. 25569/2018.



2. Organizzazione e funzioni dell'Amministrazione

2.1. Contesto esterno

E' ormai chiaro che la corruzione ha un effetto paralizzante per la crescita e lo sviluppo di un Paese, pertanto per favorire lo sviluppo è necessario il ripristino della legalità ed una vasta sensibilizzazione sui temi dell'etica. E' per questo che negli ultimi anni attraverso analisi specifiche e statistiche che hanno ad oggetto lo studio del fenomeno corruttivo, si cercano le modalità per contrastare la corruzione prima che essa si verifichi, concentrando gli sforzi sulla fase preventiva oltre che su quella repressiva, che purtroppo prevede che il fenomeno corruttivo si sia già verificato. Per tale motivo l'impegno nel creare un contesto sfavorevole alle insidie della corruzione non può prescindere da un'analisi del contesto esterno in cui opera l'Ente.

A tale proposito giova partire dalla puntuale analisi, effettuata egregiamente dalla Città Metropolitana di Napoli e che di seguito si riporta, dei caratteri socio-economici e produttivi del territorio metropolitano su cui insiste la Camera di Commercio di Napoli.

“Il tessuto produttivo dell'area metropolitana risente delle politiche industriali attuate nel passato. Come è noto, le politiche di sviluppo a partire dagli anni '50, puntavano sulla localizzazione di aziende di grande dimensione in settori strategici come la siderurgia, la raffinazione del petrolio, la chimica, la produzione di macchinari e mezzi di trasporto. Pertanto molti stabilimenti sono sorti vicino alle zone portuali per facilitare il trasporto delle materie prime provenienti dall'estero. La nostra area metropolitana è stata sede di molte localizzazioni di grandi aziende pubbliche e private. Quando, con il passare degli anni, le grandi aziende hanno ritenuto più conveniente localizzare altrove gli insediamenti produttivi e gli stabilimenti sono stati smantellati. Un esempio emblematico è l'Italsider di Bagnoli dove allo smantellamento degli impianti industriali non ha fatto seguito una completa riqualificazione ambientale ed urbanistica della zona.

In seguito a questi mutamenti le attività produttive del nostro territorio risultano molto ridimensionate e attualmente sono localizzate nelle aree interne dell'area metropolitana. I settori presenti riguardano prevalentemente: l'aerospaziale, i mezzi di trasporto, il chimico, la lavorazione dei metalli, la metalmeccanica, il tessile, l'abbigliamento, il calzaturiero e l'agro-alimentare. Questi ultimi comparti si sono rafforzati a partire dagli anni '70 con l'affermarsi delle produzioni del Made in Italy. Attività già da tempo diffuse nella cultura napoletana, legate ad una tradizione artigianale e di qualità si sono trasformate in forme più moderne raggiungendo in alcuni casi punte di eccellenza come grandi sartorie note al livello internazionale. Più frequentemente, le attività del tessile, dell'abbigliamento e del calzaturiero sono cresciute nelle stesse aree urbane dei Comuni limitrofi di Napoli contribuendo alla congestione degli stessi centri. Più sparsa è invece stata la localizzazione dell'industria agroalimentare, necessariamente più legata alle zone rurali. Le diverse categorie merceologiche delle industrie incidono sulle dimensioni delle imprese che variano da pochi addetti fino ad oltre 500 unità lavorative. Le piccole imprese sono molto numerose e sono spesso localizzate nei centri abitati rendendone congestionata la circolazione e la vivibilità. In questi ultimissimi anni il tessuto imprenditoriale della Città Metropolitana di Napoli si presenta con uno spostamento delle attività verso il settore del commercio



e delle attività legate al turismo.

Il settore “turismo” è comunque ancora sottodimensionato rispetto alle enormi potenzialità del territorio con le sue ricchezze ambientali e storico-culturali. I comuni della Penisola Sorrentina con le isole di Capri e Ischia costituiscono da sempre i sistemi trainanti di tale settore, ma la città di Napoli ed altri siti importanti come Pompei, Ercolano e Pozzuoli, con il loro trend di flusso turistico in costante crescita, sia interno che estero, si sta velocemente mettendo al passo.

Molto diffusa è l'economia sommersa, dove il mancato rispetto delle norme vigenti riguarda sia la sicurezza e l'ambiente di lavoro che gli aspetti retributivi (mancata applicazione dei contratti collettivi di lavoro). La crisi economica nazionale, degli ultimi anni, ha assunto connotati ancora più marcati nella Città Metropolitana di Napoli, ciò è comprovato sia dalla crescita del tasso di disoccupazione, specialmente giovanile, che dal fenomeno del lavoro nero. Essendo caratterizzata prevalentemente da imprese di piccole dimensioni che sono quindi più esposte al rischio fallimento e al rischio usura, per il reperimento dei capitali necessari al funzionamento delle loro piccole imprese. Nonostante la forte urbanizzazione, le superfici coltivate rappresentano ancora quasi la metà dell'area metropolitana. L'attività agricola svolge molteplici funzioni ed assume una valenza che va oltre i meri aspetti economico-produttivi garantendo la presenza di un patrimonio vegetazionale importantissimo ai fini ecologici e conservando ancora in buona misura i valori storico- paesaggistici che hanno sempre fortemente caratterizzato questo comprensorio. Sono, fra l'altro, numerose le produzioni tipiche, tutelate ed incentivate attraverso la registrazione di marchi di qualità, che nel loro complesso coprono la quasi totalità della superficie metropolitana. L'incentivazione e la protezione di tali produzioni, unitamente ad altre politiche di sviluppo delle attività agricole, costituisce una delle priorità delle politiche di pianificazione territoriale.

Le criticità più rilevanti per il patrimonio naturale derivano da un lato dai processi disordinati, spesso abusivi, di urbanizzazione e dall'altro dai comportamenti illeciti (dispersione di rifiuti, discariche illegali, prelievi idrici incontrollati, abuso di fertilizzanti ecc.).

Nell'area metropolitana di Napoli si sovrappongono numerose e pesanti situazioni di rischio sia di origine naturale (rischio sismico, vulcanico e idrogeologico) che connesse con fattori antropici (rischi di inquinamento).

La crescita degli insediamenti negli ultimi 50 anni ha determinato la nota estensione di periferie e aggregati edilizi che ha dilatato nell'area metropolitana dipendenze e gravitazioni a scala vasta. Alla diffusione su aree sempre più estese di insediamenti in cui quote di popolazione hanno cercato risposta al problema di un commisurato spazio abitativo non si è accompagnato un paragonabile decentramento di funzioni produttive e di servizio, sì che i nuovi “quartieri” si sono configurati come dormitori. Anche quando si sono avuti decentramenti della grande industria o di sistemi di piccole imprese, comunque le funzioni importanti sono restate quasi interamente concentrate nel cuore del capoluogo. A tali processi si sono accompagnati i mali ben conosciuti di tipo ambientale e di tipo economico-sociale (congestione delle aree centrali, povertà urbana delle periferie, omologazione dequalificata dei nuovi insediamenti, inquinamenti, spreco di risorse materiali e immateriali, levitazione delle rendite parassitarie, emarginazioni ed esclusioni sociali). (Fonte Città Metropolitana di Napoli)

In tale contesto è verosimile riscontrare un certo disagio sociale e urbano in cui facilmente possono



attecchire le piaghe della corruzione e del malaffare, come del resto si evince anche dalla relazione Antimafia presentata alle Camere in relazione al II semestre 2017 di cui si riporta l'estratto relativo alla regione Campania:

*“In Campania, la criminalità organizzata di tipo mafioso si conferma come fenomeno caratterizzato da equilibri mutevoli e in continua trasformazione, in ragione di un tessuto delinquenziale più che mai complesso. Rimane, come dato costante, **la poliedricità del “sistema camorra”**, capace di esprimere dei **veri e propri cartelli**, come riscontrato per i clan napoletani, che negli anni ‘90 diedero vita all’Alleanza di Secondigliano, ma che da sempre agiscono d’intesa. Lo stesso pluriennale accordo si riscontra per il gruppo dei CASALESI, al quale sono funzionalmente collegati la maggior parte dei clan che operano nella provincia di Caserta. Il sodalizio dei CASALESI, descritto in atti giudiziari come associazione che ha mutuato le caratteristiche delle organizzazioni mafiose di origine siciliana, è tutt’ora vitale, nonostante gli arresti e la collaborazione con la giustizia di elementi di vertice.*

*Al pari dei descritti cartelli, risultano fortemente strutturati altri sodalizi che, nel tempo, hanno creato dei **veri e propri apparati imprenditoriali**, in grado di influenzare ampi settori dell’economia, locale enazionale (giochi, ristorazione, comparto turistico-alberghiero, edilizia, rifiuti), mostrando una resilienza tale da riuscire ad assorbire i continui colpi dello Stato, rimanendo comunque operativi. Pertanto, la rilevanza mediatica che producono i numerosi e gravi episodi criminosi (agguati, sparatorie, intimidazioni), verificatisi soprattutto nella città di Napoli e nell’area a Nord, non deve indurre ad un’analisi della camorra che limiti la lettura del fenomeno alla matrice delinquenziale di “basso cabotaggio”, caratterizzata dallo scontro tra bande rivali, costituite da nuove, giovani leve, prive di caratura criminale. Al contrario, non devono essere ignorate dinamiche di sodalizi che appaiono assenti e che, al contrario, operando lontano dai riflettori, godono di tutti i benefici tatticostrategici che ne conseguono, specie per quanto attiene **l’infiltrazione nell’economia**. Nello stesso capoluogo si rileva la perdurante convergenza tra nuove aggregazioni e storiche organizzazioni della criminalità napoletana. Queste ultime, in particolare, nonostante la detenzione degli elementi di vertice, risultano operative sul territorio di influenza con nuovi asset gestionali, la cui **mimetizzazione** è frutto di una studiata strategia che, alle dinamiche di violenta contrapposizione, preferisce la **gestione di grandi traffici internazionali e la proiezione extraregionale**.*

Quanto descritto vale anche per altri gruppi che operano in provincia, tutti dotati di una capacità economica consolidatasi prima nelle zone d’origine, grazie all’indiscusso dominio criminale e successivamente oltre regione, a seguito di una espansione sempre più ramificata.” Per questi ed analoghi sodalizi, la straordinaria ricchezza, accumulata in decenni di gestione di attività illecite, rappresenta uno dei maggiori punti di forza, spesso più della capacità di intimidazione, sia per la possibilità che ne consegue di mantenere le famiglie degli affiliati in difficoltà economiche sia per operare investimenti, insinuandosi in aree all’apparenza scevre da presenze criminali.

In queste zone, gli affiliati ai clan hanno stretto, nel corso del tempo, alleanze mirate a far convergere le migliori esperienze maturate dai singoli gruppi nelle diverse attività illecite, quali traffici di stupefacenti e di merce contraffatta, smaltimento di



*rifiuti tossici e riciclaggio. **Permane il forte interesse per la gestione economica e politico-amministrativa del territorio, attraverso il controllo dei flussi di spesa pubblica, il condizionamento degli appalti e la corruzione degli amministratori.** La penetrazione nelle Istituzioni ed il condizionamento di interi settori dell'economia – spesso legata a forniture, prestazioni di servizi ed appalti pubblici – sono tra i fattori che maggiormente hanno contribuito a saldare la presenza sul territorio ed a rafforzarne il potere. L'inserimento nel settore degli appalti si accompagna, secondo precise sinergie di sistema, al **condizionamento degli Enti locali**, di cui rappresenta un dato inconfutabile lo **scioglimento dei Consigli comunali per infiltrazioni mafiose**, provvedimento che per alcuni Enti territoriali è intervenuto più volte negli anni. Gli accertamenti svolti dalle Commissioni insediate nei comuni per verificare eventuali condizionamenti mafiosi, confermano che le maggiori criticità si rilevano **nell'affidamento a consorterie criminali di lavori e servizi pubblici, favorito da un diffuso disordine organizzativo e dalla mancanza di qualunque forma di controllo del territorio** e di tutela della legalità, tutti aspetti che agevolano gestioni poco trasparenti e rendono le realtà amministrative locali maggiormente "permeabili" all'azione della criminalità organizzata.*

Quella appena descritta è una delle espressioni più sofisticate del "sistema camorra", cui concorrono, oltre ai menzionati cartelli napoletani, anche sodalizi che negli anni hanno subito profonde trasformazioni per effetto dell'attività repressiva condotta da Magistratura e Forze di Polizia.

*Lo scompaginamento di quest'ultimi sodalizi è spesso degenerato in **scontri per la leadership**, che in alcuni casi hanno condotto ad una vera e propria implosione delle associazioni criminali. Nei vuoti di potere che si sono determinati si sono inseriti **gruppi emergenti, non storicamente radicati sul territorio** e privi di una forza economica consolidata. Sono questi i sodalizi protagonisti, a Napoli, delle cd. "stese", ritenute indispensabili per affermare la presenza sul territorio, accettando il rischio di colpire ignari passanti e le conseguenze che ne deriverebbero in termini di azioni repressive. Più complessa è la realtà criminale che interessa giovanissimi e che si manifesta con diverse sfaccettature, tutte sintomatiche di una **violenza metropolitana diffusa**. In alcuni casi si assiste a scontri tra bande di minori, che si consumano nel cuore del capoluogo, durante la cd. Movidà notturna. Di queste bande, a volte fanno parte rampolli di famiglie criminali che hanno mutuato gli atteggiamenti violenti dai loro genitori.*

*In altri casi, i giovani coinvolti non hanno alcun legame con le organizzazioni criminali, ma la violenza messa in campo è altrettanto esasperata. Oltre agli scontri tra bande, altro fenomeno caratterizzante sono i gravi episodi di bullismo e rapine, che hanno visto come protagonisti minori, anche questi degenerati in accoltellamenti. I fenomeni descritti sono espressione di un **disagio generazionale** che interessa giovani, per i quali i **modelli criminali proposti dai clan** continuano ad esercitare una **forte attrattiva**, rappresentando un facile strumento per la conquista di potere e ricchezza. Proprio **questi giovani rappresentano un bacino inesauribile per le organizzazioni criminali**, ove reclutare manovalanza da impiegare per lo spaccio di stupefacenti, le estorsioni e, in alcuni casi, anche per la consumazione di omicidi. A questa pleora di "aspiranti camorristi", si aggiunge la schiera di ragazzi che appartengono a famiglie mafiose e vengono "iniziati", dagli stessi*



genitori, ad attività criminali, ancora bambini. Per queste ragioni si è affermata nei Tribunali la tendenza ad adottare provvedimenti di decadenza o limitazione della potestà genitoriale e di collocamento dei minori in strutture esterne al territorio di provenienza, per recidere il legame con i condizionamenti socio-ambientali. Si tratta di decisioni “forti” che incidono sulla continuità della cultura criminale del clan all’interno del nucleo familiare, tanto da dare vita, in alcuni casi, a reazioni violente, come quando sono stati esplosi colpi di kalashnikov contro una caserma dei Carabinieri in risposta all’esecuzione di un decreto di allontanamento temporaneo dei due figli minori dalla casa del boss, considerato negli ambienti camorristici un’offesa senza precedenti. Per dare maggiore forza alla prassi seguita dai Tribunali, nel mese di ottobre 2017 il Consiglio Superiore della Magistratura ha approvato una risoluzione per sollecitare il legislatore ad adottare norme di tutela per i minori inseriti in contesti di criminalità organizzata, con interventi proprio su quel tessuto familiare che condiziona, in senso criminale, il percorso di crescita.

Le aree a densità mafiosa più alta e qualificata continuano ad essere le province di Napoli e Caserta. Nel capoluogo, dove, come accennato, persiste uno stato di fibrillazione tra gruppi, un ulteriore elemento di destabilizzazione potrebbe derivare da scarcerazioni di elementi di spicco, il cui riproporsi sulla scena criminale ha riaperto vecchi conflitti. Analogamente a quanto accaduto nel napoletano, le operazioni di Polizia e le collaborazioni con la giustizia di affiliati di spicco hanno inciso anche sulle strutture apicali dei clan casertani, rimasti comunque coesi. Per quanto riguarda **le attività delittuose**, i principali “settori” da cui, a fattor comune, le organizzazioni camorristiche traggono costanti e cospicui profitti continuano ad essere **il traffico di sostanze stupefacenti, il contrabbando di tabacchi lavorati esteri, l’estorsione, l’usura, la commercializzazione di prodotti con marchi contraffatti, lo smaltimento e la gestione dei rifiuti, la contraffazione nonché l’infiltrazione nel settore degli appalti pubblici.**

La contraffazione, in particolare, distingue l’operatività dei clan camorristici rispetto a quella delle altre associazioni mafiose, sia per il know how acquisito nel creare prodotti falsi, sia per la capacità di commercializzare, attraverso una fitta rete di referenti, la grande quantità di beni che giungono in Campania dai Paesi Asiatici, attraverso il porto di Napoli. L’area napoletana è anche un importante centro per la **falsificazione di banconote e documenti**. Riguardo a questi ultimi, un collaboratore di giustizia, ha dichiarato, nel recente passato, che attraverso la **contraffazione di atti e provvedimenti amministrativi**, il clan di riferimento era riuscito a far ottenere in favore di soggetti contigui al gruppo, per circa un decennio, false pensioni di invalidità ed indennità di accompagnamento, con la **complicità di dipendenti pubblici infedeli**, che si ponevano spontaneamente a disposizione del sodalizio nella prospettiva di essere adeguatamente ricompensati. Il core business delle organizzazioni camorristiche resta comunque il traffico di sostanze stupefacenti, per la cui realizzazione i gruppi possono contare su solide ed avviate reti di collaborazione, anche all’estero. Per quanto attiene all’**attività di contrasto**, il numero delle **ordinanze cautelari** emesse nel semestre di riferimento rivela una strategia degli apparati investigativi volta non solo a **sottrarre ricchezze illecitamente accumulate**, attraverso il sequestro di beni, ma anche ad incidere sulle collusioni con amministratori pubblici e sulle infiltrazioni nel mondo imprenditoriale, non solo campano. Particolare rilievo, in tale contesto,



assumono le attività di monitoraggio sulle imprese interessate all'assegnazione di appalti pubblici – svolte, tra gli altri, dalla DIA di Napoli nell'ambito dei Gruppi Interforze presso le Prefetture – che confermano il perdurante interesse della camorra per le forniture di calcestruzzo ed il nolo a caldo.” (Fonte Relazione Antimafia alle Camere - per il tramite della Città Metropolitana di Napoli)

2.2. Contesto interno

E' bene sottolineare che perdura la situazione di sottorganico dell'Ente e che, nel breve periodo, non sono preventivabili miglioramenti, in quanto la riforma di cui sono state oggetto le Camere di Commercio (d. lgs. 219/2016) stabilisce un blocco delle assunzioni fino a quando non sarà terminata la riorganizzazione delle funzioni e la riallocazione delle risorse a livello nazionale (2020). Nel 2017, inoltre, sono venuti meno tre titolari di posizione organizzativa, due per trasferimento in altro ente e un altro in congedo straordinario, collocato poi a riposo nel 2018, facendo ricadere il proprio carico di lavoro, in una situazione già precaria, sulle posizioni organizzative rimaste in servizio. Questo incide non poco sulla gestione delle attività ordinarie e sulla possibilità per l'Ente di organizzare attività formative mirate in materia di anticorruzione e trasparenza, inoltre i carichi di lavoro gravanti sull'esiguo contingente di personale in servizio mortificano anche la possibilità di mettere in campo nuove iniziative, pertanto spesso si riesce a fare meno di quanto si vorrebbe o si programma di fare. La grossa difficoltà consiste nell'impossibilità di lasciare sguarniti gli uffici durante le eventuali attività formative, in quanto spesso nell'ambito di un ufficio lavora una sola risorsa, indispensabile quindi per non bloccare il servizio. Nonostante le difficoltà è stata effettuata nel 2018 una giornata formativa, per circa la metà del personale dipendente, avente ad oggetto la prevenzione della corruzione e la trasparenza dell'attività amministrativa.

Oltre alla rilevante carenza di organico, un altro ostacolo alla possibilità di dare piena attuazione alle attività in materia di anticorruzione e trasparenza programmate è stato ravvisato nell'impegno richiesto dalla procedura di rinnovo degli organi Camerali, sulla quale procedura gravava un contenzioso conclusosi con sentenza del TAR Campania 4607/2018, e che ha visto l'Ente commissariato fino ad ottobre 2018.

2.2.1. Assetto istituzionale

L'assetto degli organi camerali si fonda su un particolare meccanismo rappresentativo, strettamente collegato al mondo associativo, che consente la presenza di esponenti espressi dalle associazioni imprenditoriali e che fa dell'ente un luogo di democrazia economica, di sintesi degli interessi dei vari settori, a confine tra pubblico e privato.

Si propone una scheda riassuntiva degli organi camerali e relative funzioni:

| | |
|------------------|--|
| CONSIGLIO | Organo Collegiale con compiti di indirizzo strategico, della CCIA quale espressione degli interessi generali della Comunità economica, dura in carica 5 anni. In particolare: -approva lo Statuto Camerale; -elegge il Presidente e la Giunta; |
|------------------|--|



| | |
|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none">-determina gli indirizzi generali e il Programma Pluriennale;-approva la Relazione Previsionale e Programmatica, il Preventivo Annuale e il Bilancio di Esercizio. |
| PRESIDENTE | E' eletto dal Consiglio ha la rappresentanza della Camera ed è titolare della funzione inerente i rapporti dell'amministrazione con l'esterno. |
| GIUNTA | Organo Esecutivo che gestisce le risorse camerali e attua gli indirizzi programmatici fissati dal Consiglio: <ul style="list-style-type: none">-approva il budget direzionale;-approva gli atti necessari a realizzare i programmi del Consiglio;-definisce ed assegna gli obiettivi al Segretario Generale e ne verifica il raggiungimento;-approva le partecipazioni camerali e designa i rappresentanti negli organismi esterni;-approva la costituzione delle Aziende Speciali e vigila sulla gestione. |
| COLLEGIO DEI REVISORI | Organo di controllo interno nominato dal Consiglio con durata quadriennale. Il Collegio: <ul style="list-style-type: none">-vigila sulla regolarità contabile e finanziaria della gestione;-redige la relazione al Preventivo Annuale e al Bilancio di Esercizio come predisposti dalla Giunta per l'approvazione del Consiglio;-assiste alle riunioni della Giunta e del Consiglio. |
| ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE | Organo nominato dalla Giunta con durata triennale; opera in materia di valutazione e controllo strategico, supporta la Giunta nella valutazione del Segretario Generale, verifica l'applicazione dei sistemi misurazione e valutazione della performance. L'OIV esplica le attività ad esso demandate da fonti normative legislative e regolamentari, in particolare: <ul style="list-style-type: none">-monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della |



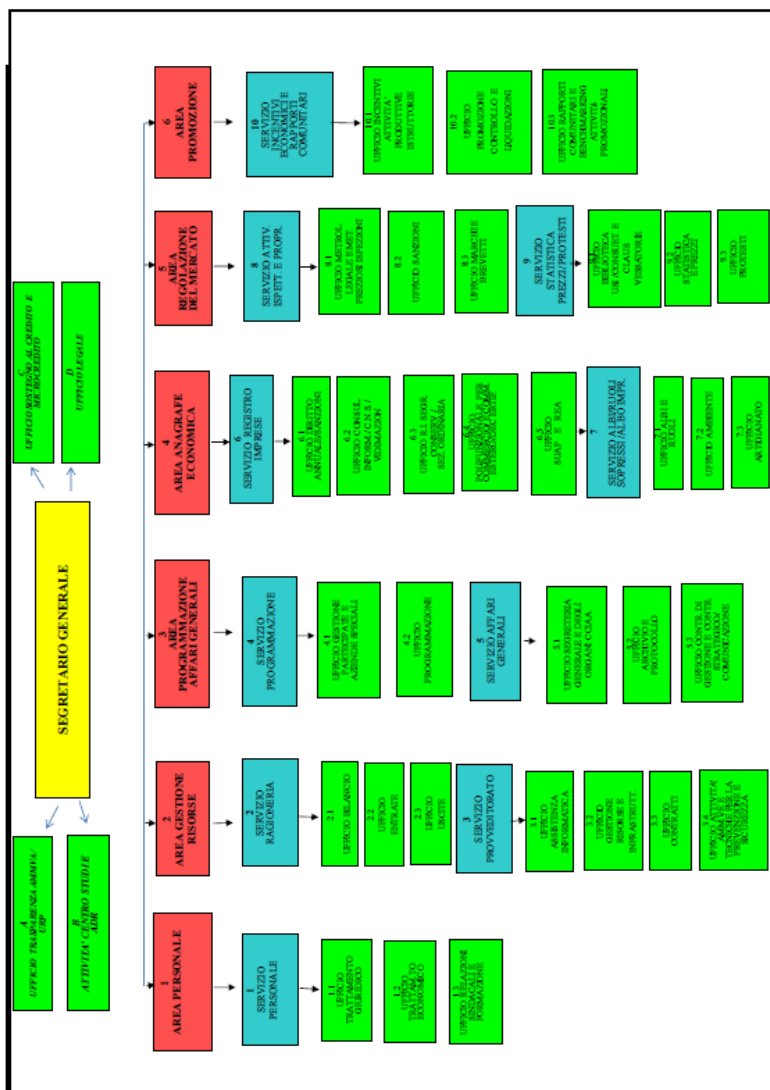
| | |
|--|--|
| | <p>trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso;</p> <ul style="list-style-type: none">-comunica tempestivamente alla giunta camerale le criticità riscontrate;-valida la Relazione sulla Performance prevista dall'art. 10 del D. Lgs. 150/2009; garantisce la correttezza dei processi di misurazione e valutazione, nonché dell'utilizzo dei premi collegati al merito e alla professionalità del personale;-promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi relativa alla trasparenza e l'integrità;-verifica i risultati e le buone pratiche di promozione delle pari opportunità. |
|--|--|



2.2.3. Assetto organizzativo

L'attuale assetto organizzativo della camera di Commercio di Napoli prevede sei aree secondo lo schema di seguito riportato ed adottato con Determina del Commissario Straordinario n. 53 del 20/06/2017:

- 1) Area Personale
- 2) Area Gestione Risorse
- 3) Area Programmazione e Affari Generali
- 4) Area Anagrafe Economica
- 5) Area Regolazione del Mercato
- 6) Area Promozione



ORGANIGRAMMA DELLE CAMERA DI COMMERCIO DI NAPOLI (AL 31 DICEMBRE 2018)

| CATEGORIA | DOTAZIONE ORGANICA | PERSONALE IN SERVIZIO |
|-----------|--------------------|-----------------------|
| DIRIGENTE | 6 | 4 |
| D3 | 11 | 4 |
| D1 | 28 | 9 |
| C | 113 | 42 |
| B3 | 8 | 5 |
| B1 | 12 | 5 |
| A | 2 | 2 |
| Totale | 180 | 71 |

Le figure dirigenziali in servizio, compresa la figura apicale, sono attualmente 4, affiancate da 8 funzionari incaricati di posizione organizzativa o di alta professionalità.

Le risorse informatiche della Camera di Commercio di Napoli sono costituite da una rete di personal computer, in grado di garantire una corretta, efficiente e sicura gestione dei dati e delle informazioni.

Ogni dipendente della Camera di Commercio è dotato di personal computer e di stampante.

La Camera di Commercio si è dotata di sistemi di gestione informatica per tutti i principali servizi a supporto degli uffici.

L'Ente è altresì dotato di un programma di protocollo informatico, di un programma per la gestione delle personale (rilevatore automatico delle presenze) e di un sistema informatico integrato di contabilità e di gestione dei flussi di cassa.

I dipendenti dispongono di una casella di posta personale ad uso ufficio ed hanno accesso alla rete Internet. L'Ente è dotato di una casella PEC abbinata al programma di protocollo informatico.

Tutti gli uffici camerali protocollano informaticamente i documenti in uscita.

La Camera di Commercio è dotata di una rete intranet da cui è possibile reperire i moduli in uso per la fruizione dei diversi istituti contrattuali (ferie, permessi brevi, permessi retribuiti, lavoro straordinario, ecc.) da parte dei dipendenti e i moduli di richiesta di materiali di cancelleria e di fornitura di beni e servizi, nonché tutti i provvedimenti adottati dagli organi camerali e dai dirigenti.

2.3. Attività e servizi erogati

La Camera di Commercio di Napoli, alla luce della riorganizzazione delle Camere di Commercio approvata con **Decreto Legislativo n. 219 del 25 novembre 2016**, nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza, è chiamata a svolgere funzioni relative a:



- funzioni amministrative attribuite per legge, rientrano in tale ambito tutti gli adempimenti e l'attività certificativa concernenti la tenuta di registri, elenchi, albi e ruoli;
- tutela del consumatore e della fede pubblica, vigilanza e controllo sulla sicurezza e conformità dei prodotti e sugli strumenti soggetti alla disciplina della metrologia legale, rilevazione dei prezzi e delle tariffe, rilascio dei certificati di origine delle merci e documenti per l'esportazione;
- informazione, formazione supporto organizzativo e assistenza alle PMI per la preparazione ai mercati internazionali; valorizzazione del patrimonio culturale e sviluppo e promozione del turismo; orientamento al lavoro e alternanza scuola-lavoro; attività oggetto di convenzione con soggetti pubblici e privati (es. digitalizzazione e risoluzione alternativa delle controversie); attività in regime di libero mercato "pay per use" (es. attività di assistenza e supporto alle imprese).

3. Procedimento di elaborazione e di adozione del Piano

3.1. Oggetto, finalità e destinatari

Il presente Piano, secondo quanto previsto dalla L. 190/2012 e ss.mm.ii., ha ad **oggetto** l'individuazione delle iniziative necessarie, nonché i più adeguati assetti organizzativi e gestionali, per prevenire, rilevare e contrastare i fenomeni corruttivi e di malfunzionamento negli ambiti interessati da potenziali rischi di corruzione nell'esercizio delle attività istituzionali della Camera di Napoli.

Le **finalità** che si intendono perseguire sono sostanzialmente:

1. prevenire le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
2. predisporre meccanismi di allerta capaci di portare allo scoperto eventuali casi di corruzione;
3. creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Il PTPCT viene definito sulla base delle indicazioni presenti nei PNA e a seguito dell'analisi e valutazione dei rischi specifici di corruzione effettuate nel proprio ambito da ciascuna amministrazione. Esso rappresenta uno degli strumenti previsti dalla normativa per raggiungere le finalità sopra descritte.

Il PTPC è, pertanto, uno strumento di programmazione contenente l'indicazione delle aree di rischio e dei rischi specifici, la definizione delle misure da implementare per la prevenzione ed i relativi tempi di attuazione, nonché l'individuazione delle responsabilità per l'applicazione delle misure e i relativi controlli (allegato n. 2).

A tal fine il PTPC:

- definisce il diverso livello di esposizione delle attività della Camera di Commercio al rischio di corruzione e illegalità, individuando gli uffici e gli attori coinvolti;
- stabilisce gli interventi amministrativi, organizzativi e gestionali volti a prevenire il medesimo rischio;

- indica le procedure più appropriate per selezionare i dipendenti chiamati a operare in settori particolarmente esposti alla corruzione al fine di provvedere alla loro specifica formazione.

L'arco temporale di riferimento del presente PTPCT è il triennio 2019-2021.

Eventuali aggiornamenti successivi saranno sottoposti all'organo politico sulla base degli esiti dei monitoraggi o della sopravvenienza di nuove normative o prassi.

Destinatari del presente Piano sono: il personale camerale, i dirigenti, i componenti degli organi (Giunta e Consiglio), i componenti dell'OIV, i Revisori dei Conti, i titolari di contratti per lavori, servizi e forniture.

La violazione delle misure di prevenzione previste dal presente Piano costituisce illecito disciplinare.

3.2. Obiettivi

Come è stato più volte specificato l'Ente versa in una situazione di grave carenza di personale, pertanto, compatibilmente con le risorse umane a disposizione nel triennio di riferimento e per le aree a più alta sensibilità al rischio verranno effettuati gli interventi di contenimento del rischio, scegliendo, anche fra quelli indicati dalla stessa normativa, quelli più idonei alla mitigazione del rischio.

Nel **2019** sono pianificati, in particolare:

- avviare la procedura telematica per il whistleblowing;
- interventi di monitoraggio (internal audit) su tutte le aree per validare le misurazioni del rischio effettuate e verificare la validità delle azioni di mitigazione poste in essere;
- ridefinizione di specifici ulteriori interventi di mitigazione sulle aree ad elevata probabilità ed impatto individuate a seguito degli audit effettuati;
- revisione dei regolamenti vigenti al fine di adeguarli, ove non lo fossero già, alla normativa vigente;
- attività formativa specifica per il personale dell'Ufficio Trasparenza, ai fini dell'aggiornamento sulla normativa, e generale per tutto il personale dipendente ;
- aggiornamento, in itinere, annuale del Piano

Con determina n. 220 del 7.6.2017 era stata nominata un'apposita Task Force di tre componenti, formata a rotazione da personale camerale altamente qualificato e precisamente da tutti i dirigenti di Area, dalle Posizioni Organizzative e dalle Alte Professionalità, con il compito di coadiuvare il Responsabile dell'anticorruzione nelle varie attività di verifica e controllo. Tuttavia i successivi e necessari provvedimenti dirigenziali di assegnazione e/o conferma degli incarichi di alta professionalità e di posizione organizzativa, in uno con la circostanza che due dei titolari di dette posizioni sono stati trasferiti ad altri enti ed un titolare di P.O. dopo un congedo straordinario per malattia molto lungo è stato collocato a riposo, hanno provocato cause di incompatibilità nella composizione dei sottogruppi individuata con la citata



determinazione segretariale n. 220/2017 e non è stato possibile, per le criticità relative alla scarsità di personale in organico già evidenziata, provvedere alla rinomina dei sottogruppi. I trasferimenti e le assenze per congedo straordinario hanno ulteriormente aggravato la già critica carenza di personale, aggiungendo ulteriori carichi di lavoro andati a gravare sulle P.O. in servizio. In ogni caso si cercherà nell'anno 2019 di effettuare il monitoraggio in una modalità compatibile con la carenza di personale, predisponendo schede di rilevazione delle criticità nell'attuazione del Piano. Tali schede saranno sottoposte per la compilazione ai dirigenti responsabili per Area con cadenza semestrale.

Inoltre l'Ente già dal 2015 ha esercitato una specifica attività di vigilanza sulle società partecipate fornendo informativa e sollecitando la predisposizione delle misure anticorruzione previste a carico delle stesse (vedi determinazione ANAC giugno 2015). Nel 2018 una parte di società partecipate si è adeguata alle prescrizioni ovvero è in fase di adeguamento.

L'Ente anche nel 2019 proseguirà l'azione di vigilanza che interesserà anche le società partecipate, attivando tutte le principali procedure per assicurare il massimo rispetto della normativa in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione.

Nel prossimo triennio è obiettivo dell'Ente approvare un nuovo codice di comportamento meno generico e più calato nella specifica realtà camerale, con indicazioni dettagliate sulle condotte da adottare nelle specifiche aree di rischio già individuate, anche in vista delle linee guida ANAC la cui adozione è prevista nei primi mesi del 2019. (Delibera ANAC 1074/2018).

In data 15 maggio 2018 è stata convocata la prima seduta della **“Consulta Metropolitana dei Responsabili anticorruzione e trasparenza”**, un tavolo tecnico composto dai RPCT dei 92 comuni del territorio metropolitano, della Prefettura di Napoli, della Regione Campania, delle Università pubbliche dell'area metropolitana napoletana e della Camera di Commercio di Napoli. Tale tavolo tecnico è nato con l'obiettivo di condivisione di buone prassi relative alle attività di prevenzione della corruzione tra Enti operanti nel medesimo contesto esterno. La Camera di commercio di Napoli ha partecipato a tutti gli incontri della Consulta nella persona del RPCT e del personale in forza all'ufficio Trasparenza, a seconda delle disponibilità.

Anche per il 2019 si prevede di continuare a portare avanti questa proficua collaborazione favorendo la partecipazione anche ai gruppi di lavoro istituiti, in particolare quello che vede interessata la Camera di Commercio di Napoli avente ad oggetto l'“*Analisi e revisione delle fonti regolamentari*”.

3.3. Uffici coinvolti per l'individuazione dei contenuti del Piano

In questa sezione è ripercorso il processo di elaborazione del Piano e sono definite le responsabilità delle varie fasi.

| INDICAZIONE UFFICI COINVOLTI PER L'INDIVIDUAZIONE DEI CONTENUTI DEL PIANO | | |
|--|---|--|
| FASE | ATTIVITA' | SOGGETTI RESPONSABILI |
| Elaborazione/aggiornamento del PTPCT | Promozione e coordinamento del processo di formazione del PTPCT | Giunta Camerale/Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza (RPCT) |
| | Individuazione dei contenuti del Piano | Giunta Camerale/Dirigenti |
| | Redazione | RPCT |
| Adozione del PTPCT | Approvazione delibera di adozione | Giunta Camerale |
| Attuazione del PTPCT | Attuazione delle iniziative del PTPCT, aggiornamento e pubblicazione dei dati | I Dirigenti per ciascuna area di competenza |
| | Controllo sull'attuazione del PTPCT | RPCT |
| Monitoraggio e audit del PTPCT | Audit interno | RPCT coadiuvato dalla task force costituita con apposita determina segretariale/ In alternativa invio schede di monitoraggio a ciascuna Area Dirigenziale con cadenza semestrale |
| | Audit esterno sul sistema trasparenza e integrità | OIV |

3.4. Il coinvolgimento degli stakeholder

Tra gli stakeholder della Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Napoli figurano:



- Le imprese
- Le associazioni di categoria e dei consumatori
- Gli ordini professionali
- La stampa
- Gli altri enti ed istituzioni

Con le associazioni di categoria l'Ente, compatibilmente con lo smaltimento dei carichi di lavoro gravanti sul personale in servizio, organizzerà incontri per la definizione delle iniziative da mettere in atto nel rispetto dei principi di condivisione e coerenza degli obiettivi volti allo sviluppo economico del territorio.

3.3. Modalità di adozione del piano

Il Presidente della Camera di Commercio di Napoli, vista l'urgenza, adotterà entro il 31 gennaio gli aggiornamenti relativi al Piano per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza predisposti dal RPCT, tale adozione sarà successivamente sottoposta alla ratifica della Giunta camerale. Le amministrazioni, gli enti e le società cui compete l'adozione del PTPC sono tenuti esclusivamente alla pubblicazione di detti atti sul sito istituzionale dell'amministrazione, società o ente, nella sezione "Amministrazione trasparente". Conseguentemente, il PTPCT della Camera di Commercio di Napoli è pubblicato sul sito camerale nella sezione Amministrazione Trasparente e viene segnalato via mail a tutto il personale dipendente, affinché ne prenda atto, lo osservi e provveda a farlo osservare da soggetti terzi. Il PTPCT sarà altresì consegnato, unitamente al codice di comportamento, ai nuovi assunti, ai fini della presa d'atto e dell'accettazione del relativo contenuto.

4. Aree di rischio

4.1. Metodologia utilizzata per l'indicazione delle aree a rischio

Per gestione del rischio si intende l'insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo l'amministrazione con riferimento al rischio corruzione.

Presupposto necessario per l'individuazione dei processi a rischio corruzione, oltre a quelli previsti dal PNA comuni a tutte le amministrazioni, è la definizione della mappa completa dei processi. La Camera di Napoli prende in esame, per la valutazione del rischio, i **processi** e non i procedimenti amministrativi, in quanto l'attività della pubblica amministrazione non si esaurisce nella gestione di procedimenti amministrativi. Il processo è un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando risorse (*input* del processo) in prodotto (*output* del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell'ambito di un'amministrazione può esso da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, eventualmente anche con il concorso di altre amministrazioni. Il



concetto di processo è quindi concetto più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica.

I processi sono stati classificati in una struttura gerarchica, ovvero in **macro-processi**, **processi** e **sotto-processi**. I sotto-processi sono a loro volta articolati per attività. I macro-processi sono classificati in base alla loro natura in processi primari e processi di supporto.

La **mappatura di tutti i processi**, primari e di supporto, così definita, è riportata **nell'allegato 1** al presente Piano. Tale mappatura, realizzata su un format predisposto da Unioncamere per tutte le Camere di Commercio, è stata utilizzata come base per l'analisi del rischio di corruzione e illegalità, in quanto a partire da essa è possibile identificare le attività da monitorare attraverso azioni di risk management ed individuare le attribuzioni specifiche di ciascun ufficio.

Per ciascun processo sono stati quindi individuati gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi e avere conseguenze sull'amministrazione. I rischi sono stati classificati in un **"Registro dei rischi"** che si riporta **nell'allegato 2** al presente Piano.

Per ogni processo primario o di supporto è stato individuato:

- il sottoprocesso;
- la descrizione dell'attività oggetto di analisi;
- il settore competente;
- l'unità organizzativa coinvolta;
- il rischio identificato con una breve descrizione.

Una volta completato il registro dei rischi, si è proceduto all'analisi del rischio. Questa consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze (**impatto**) che esso produce per giungere alla determinazione del **livello di rischio**, rappresentato da un valore numerico. La Camera di Commercio di Napoli nel registro dei rischi ha indicato le attività a più elevato rischio di corruzione in quelle che presentano un profilo di "Alto impatto" e "Alta probabilità". Un rischio, infatti, è ritenuto elevato qualora pregiudichi il raggiungimento di obiettivi strategici, determini violazioni di legge, comporti perdite finanziarie, metta a rischio la sicurezza del personale, comporti un serio danno per l'immagine o la reputazione dell'Ente e si incardini in un'attività o un processo frequentemente svolto.

Il processo di "risk management" è pertanto svolto con riferimento alle aree critiche di attività, individuate all'interno delle aree riconosciute come prioritarie per il sistema camerale, oltre a quelle elencate al comma 16 dell'art. 1 della L. 190/2012.

Come accennato sopra, la Camera di commercio di Napoli dispone già della mappatura completa dei propri processi, istituzionali e di supporto. Tale mappatura costituisce la base per l'analisi del rischio di corruzione. A partire da essa è, infatti, possibile identificare le attività da monitorare attraverso azioni di risk management ed

individuare le attribuzioni specifiche di ciascun ufficio in materia. L'attività di analisi e gestione del rischio viene effettuata a livello di sotto-processo. Ciò avviene in ragione, da un lato, della complessità dell'attività di risk management, la cui portata innovativa per la P.A. è tale da richiedere tempi più lunghi di quelli imposti dalle scadenze di legge per poter essere del tutto integrata nella gestione ordinaria dei processi di lavoro e, dall'altro, per definire un punto di partenza intermedio nell'approfondimento rispetto al quale gli esiti futuri in termini di riscontro di efficacia nel perseguimento degli obiettivi definiti potranno chiarire se si tratti di un livello adeguato, ovvero richieda una disamina più analitica, dovendo quindi approfondire fino al livello della singola azione o, piuttosto, non risulti ridondante e possa quindi essere riassunto e riaggregato a livello di processo.

Tale rielaborazione delle metodologie per individuare il livello di rischio associato ai vari processi e sotto-processi, è stato altresì necessario per rendere il più possibile conforme il presente Piano triennale di prevenzione della corruzione alle prescrizioni dettate dal piano nazionale della Anticorruzione.

4.2. Aree di rischio obbligatorie

Si è già detto come, nella fase preliminare dell'attività sull'anticorruzione, si sia provveduto ad esaminare con riferimento al rischio di corruzione tutti i processi evidenziati nella mappatura generale, traendone come risultato l'evidenza di quali fossero i processi a più elevato rischio e quelli da escludere in prima battuta in quanto non ritenuti significativamente passibili di fatti corruttivi (attività di ponderazione).

A seguito dell'emanazione del P.N.A. si è reso essenziale incrociare gli esiti di tale analisi con l'individuazione di quelle che il P.N.A. classifica quali aree obbligatorie, sia per ricondurre i fenomeni agli stessi macro-aggregati, sia per cogliere le necessarie convergenze in termini di priorità delle azioni da porre in essere.

Preliminarmente, vale la pena rilevare in parallelo quanto delineato in termini di priorità dalla Legge 190 circa i livelli essenziali di prestazioni da assicurare mediante la trasparenza amministrativa di determinati procedimenti e le aree obbligatorie di rischio individuate dal P.N.A..

| Art.1 comma 16 legge 190/2012 | Aree di rischio comuni e obbligatorie |
|---|---|
| d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera | A) Area: acquisizione e progressione del personale |
| b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture | B) Area: contratti pubblici (procedure di approvvigionamento) |
| a) autorizzazione o concessione | C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario |
| c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati; | D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario |

4.3. Aree di rischio specifiche

Pur non essendovi piena corrispondenza tra le fattispecie, dall'insieme dei due elenchi è stato possibile trarre le indicazioni utili per l'individuazione delle aree di rischio per la Camera di Commercio, muovendo dal registro del rischio già compilato, di cui ove possibile vengono riportate le codifiche per preservare l'omogeneità con il lavoro già fatto. In osservanza all'invito del legislatore è stata altresì individuata un'ulteriore area di rischio non presente nel P.N.A., quella dei controlli (contrassegnata con la lettera E), fortemente caratterizzante l'attività delle Camere. Vale comunque la precisazione, già anticipata, per cui si tratta di elencazioni in progress, aggiornabili secondo criteri e modalità più oltre specificati.

| Le aree di rischio prioritarie nelle Camere di commercio | |
|---|--|
| Processi | Sotto-processi |
| A) Area: acquisizione e progressione del personale [B.1.1. Acquisizione e gestione risorse umane] | A.01 Reclutamento di personale a tempo indeterminato, determinato e progressioni di carriera verticali A.02 Progressioni di carriera economiche A.03 Conferimento di incarichi di collaborazione A.04 Contratti di somministrazione lavoro A.05 Attivazione di distacchi di personale A.06 Attivazione di procedure di mobilità |
| B1) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture | B.01 Definizione dell'oggetto dell'affidamento B.02 Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento B.03 Requisiti di qualificazione B.04 Requisiti di aggiudicazione B.05 Valutazione delle offerte B.06 Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte B.07 Procedure negoziate B.08 Affidamenti diretti B.09 Revoca del bando B.10 Redazione del cronoprogramma B.11 Varianti in corso di esecuzione del contratto B.12 Subappalto B.13 Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto |
| B.2.1 Fornitura di beni e servizi | B.2. 01 Programmazione B.2. 02 Progettazione della gara B.2.03 Selezione del contraente B.2.04 Verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto B.2.05 Esecuzione del contratto B.2.06 Rendicontazione del contratto B.2.07 Conferimento di incarichi a persone fisiche esterne B.2.08 Gestione Albo fornitori |
| C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario; | |
| C.1. Processi anagrafico -certificativi | |
| C.1.1 – Tenuta Registro Imprese (RI), | C.1.1.1 Iscrizione/modifica/cancellazione (su istanza di parte) |



| | |
|---|--|
| Repertorio Economico Amministrativo (REA), Albo Artigiani (AA) | al RI/REA/AA C.1.1.2 Iscrizioni d'ufficio al RI/REA/AA C.1.1.3 Cancellazioni d'ufficio al RI/REA/AA C.1.1.4 Accertamento violazioni amministrative (RI, REA, AA) C.1.1.5 Deposito bilanci ed elenco soci C.1.1.6 Attività di sportello (front office) C.1.18 Esame di idoneità abilitanti per l'iscrizione in alcuni ruoli |
| C.1.2 Tenuta Albo Gestori Ambientali <i>(solo per le CCLAA capoluogo di regione)</i> | C.1.2.1 Tenuta Albo Gestori Ambientali |
| C.1.3 Gestione SUAP camerale | C.1.3.1 Gestione del SUAP Camerale |
| C.1.4 Servizi digitali | C.1.4.1 Rilascio/rinnovo dei dispositivi di firma digitale C.1.4.2 Rilascio/rinnovo delle carte tachigrafiche |
| C.1.5 Certificazioni per l'estero | C.1.5.1 Certificazioni per l'estero |
| C.2. Regolazione e tutela del mercato | |
| C.2.1 Protesti | C.2.1.1 Gestione istanze di cancellazione C.2.1.2 Pubblicazioni elenchi protesti |
| C.2.2 Brevetti e marchi | C.2.2.1 Gestione domande brevetti e marchi C.2.2.2 Rilascio attestati |
| C.2.5 Attività in materia di metrologia legale | C.2.5.1 Attività in materia di metrologia legale |
| D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario | |
| D.1.3 Promozione territorio e imprese | D.01 Erogazione di incentivi, sovvenzioni e contributi finanziari a privati |
| | D.02 Concessione di contributi per effetto di specifici protocolli d'intesa o convenzioni sottoscritti con enti pubblici o con organismi, enti e società a prevalente capitale pubblico |
| E) Area: Sorveglianza e controlli | |
| C.2.5 Attività in materia di metrologia legale | C.2.5.2 Attività di sorveglianza e vigilanza in materia di metrologia legale |
| C.2.7 Regolamentazione del mercato | C.2.7.1 Sicurezza e conformità prodotti C.2.7.2 Gestione controlli prodotti delle filiere del <i>made in Italy</i> e organismi di controllo C.2.7.3 Regolamentazione del mercato C.2.7.4 Verifica clausole inique e vessatorie C.2.7.5 Manifestazioni a premio |
| C.2.8 Sanzioni amministrative ex L. 689/81 | C.2.8.1 Sanzioni amministrative ex L. 689/81 C.2.8.2 Gestione ruoli sanzioni amministrative |
| F) Area: Risoluzione delle controversie | |
| C.2.6 Forme alternative di giustizia | C.2.6.1 Gestione mediazione e conciliazioni |
| | C.2.6.2 Gestione arbitrati |

Il P.N.A. ha codificato e standardizzato con un *range* di punteggi gli indici di valutazione della probabilità e

dell'impatto; ha, inoltre, previsto un indicatore quantitativo di adeguatezza dei controlli posti a presidio dei diversi rischi, di cui tenere conto come fattore di abbattimento della gravità del rischio analizzato. Per ciascun rischio catalogato occorre stimare il valore della probabilità e il valore dell'impatto. I criteri utilizzati per stimare la probabilità e l'impatto e per valutare il livello di rischio del processo, così come riportato nella seguente tabella, sono quelli indicati nell'allegato 5 del PNA 2013.

| Indici di valutazione della probabilità | Indici di valutazione dell'impatto |
|--|--|
| Discrezionalità | Impatto organizzativo |
| Rilevanza esterna | Impatto economico |
| Complessità del processo | Impatto reputazionale |
| Valore economico | Impatto organizzativo, economico e sull'immagine |
| Frazionabilità del processo | |

4.4. Misure di prevenzione

La diffusione e gli effetti del fenomeno corruttivo sono stati oggetto di vari studi anche relativi al nostro Paese. Gli approfondimenti, i dati e le statistiche in materia hanno messo in luce uno scostamento tra corruzione reale e corruzione percepita, che evidenzia il carattere sommerso del fenomeno, ed i notevoli effetti che il fenomeno corruttivo produce sull'economia e sulla crescita.

Proprio per i suoi rilevanti effetti sul sistema delle economie, il tema della prevenzione ha da tempo assunto un rilievo sovranazionale. Complessivamente, le indicazioni provenienti dalle organizzazioni sovranazionali evidenziano l'esigenza di perseguire i tre seguenti obiettivi principali nell'ambito delle strategie di prevenzione:

- 1 ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- 2 aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- 3 creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Questi obiettivi sono perseguiti attraverso la previsione di varie misure di prevenzione, che nell'ambito del nostro ordinamento sono state disciplinate mediante la l. n. 190 del 2012.

I principali strumenti previsti dalla normativa, oltre all'elaborazione del P.N.A e il P.T.P.C., sono:

- a. adempimenti di trasparenza
- b. codici di comportamento
- c. rotazione del personale
- d. obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse
- e. disciplina specifica in materia di svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali



- f. disciplina specifica in materia di conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (pantouflage - revolving doors)
- g. incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali
- h. 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)
- i. disciplina specifica in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower)
- l. formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche attinenti alla prevenzione della corruzione.

Trasparenza

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. Da questo punto di vista essa, infatti, consente:

- la conoscenza del responsabile per ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, per ciascuna area di attività dell'amministrazione e, conseguentemente, la responsabilizzazione dei funzionari;
- la conoscenza dei presupposti per l'avvio e lo svolgimento del procedimento e, per tal via, l'individuabilità di eventuali "blocchi" anomali del procedimento stesso;
- la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate e, per tal via, se l'utilizzo di risorse pubbliche è deviato verso finalità improprie.

Sono state attivate tutte le procedure per assicurare il massimo rispetto della normativa sulla trasparenza. Si è provveduto ad aggiornare la sezione Amministrazione Trasparente cercando di rendere chiare e fruibili le informazioni pubblicate. E' stata predisposta **la nota prot. n. 25569/2018** con la quale è stato fornito a ciascuna Area il **vademecum con l'indicazione dei singoli obblighi di pubblicazione** e relativi responsabili. Tale vademecum diventa parte integrante del presente PTPCT (**allegato n. 3** Obblighi di pubblicazione).

Nomina del Responsabile dell'Anagrafe della Stazione Appaltante (RASA)

Come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione con **determina n. 144/2018** è stato nominato in qualità di Responsabile dell'Anagrafe della Stazione Appaltante il dott. Giuseppe Carino il quale ha provveduto ad abilitare il profilo sulla piattaforma dedicata.

Codice di comportamento.

L'adozione del Codice di comportamento è altra misura di prevenzione fondamentale in quanto le norme in



esso contenute regolano in senso legale ed eticamente corretto il comportamento dei dipendenti e, per tal via, indirizzano l'azione amministrativa.

Si rinvia al Codice di comportamento dei dipendenti della Camera di Commercio di Napoli approvato con Delibera di Giunta n. 25 dell'11.3.2014 ed incluso nel Piano triennale di prevenzione della corruzione triennio 2014-2016, specificando che rientra negli obiettivi da realizzare nel prossimo triennio quello di approvare un nuovo codice di comportamento meno generico e più calato nella specifica realtà camerale, con indicazioni dettagliate sulle condotte da adottare nelle specifiche aree di rischio già individuate, anche in vista dell'approvazione delle linee guida ANAC prevista per i primi mesi del 2019.

Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione.

La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione e l'esigenza del ricorso a questo sistema è stata sottolineata anche a livello internazionale. L'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione.

L'attuazione della misura richiede:

- la preventiva identificazione degli uffici e servizi che svolgono attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- l'individuazione, nel rispetto della partecipazione sindacale, delle modalità di attuazione della rotazione in modo da contemperare le esigenze dettate dalla legge con quelle dirette a garantire il buon andamento dell'amministrazione, mediante adozione di criteri generali;
- la definizione dei tempi di rotazione;
- per quanto riguarda il conferimento degli incarichi dirigenziali, il criterio di rotazione deve essere previsto nell'ambito dell'atto generale contenente i criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali approvato dall'autorità di indirizzo politico;
- il coinvolgimento del personale in percorsi di formazione e aggiornamento continuo, anche mediante sessioni formative in house, ossia con l'utilizzo di docenti interni all'amministrazione, con l'obiettivo di creare competenze di carattere trasversale e professionalità che possano essere utilizzate in una pluralità di settori;
- lo svolgimento di formazione ad hoc, con attività preparatoria di affiancamento, per il dirigente neo-incaricato e per i collaboratori addetti, affinché questi acquisiscano le conoscenze e la perizia necessarie per lo svolgimento della nuova attività considerata area a rischio.

Il Responsabile prevenzione della corruzione provvede alla verifica, d'intesa con il dirigente competente,



dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione.

A tale proposito soccorre evidenziare che questa misura risulta di difficile attuazione per la Camera di Commercio di Napoli tenuto conto della specificità di numerose funzioni e del numero limitato di risorse umane (una dotazione organica di 71 unità a fronte di una dotazione organica prevista di 180 unità).

Le stesse considerazioni riguardano anche i dirigenti, in quanto attualmente l'ente ha solo quattro dirigenti di cui uno svolge le funzioni di Segretario Generale.

Pertanto, qualora la rotazione degli incarichi risulti obiettivamente impossibile e non funzionale all'organizzazione, verranno attivati adeguati controlli compensativi della rotazione stessa e si agirà con la massima attenzione sulle procedure di selezione e sui percorsi di formazione del personale da occupare nei processi a rischio.

Nonostante le difficoltà evidenziate nel corso del 2018 si è provveduto ad assicurare l'avvicendamento di almeno 13 unità di personale dipendente.

Astensione in caso di conflitto di interesse.

Si raccomanda una particolare attenzione da parte dei responsabili del procedimento sulle situazioni di conflitto di interesse, che la legge ha valorizzato con l'inserimento di una nuova disposizione, di valenza prevalentemente deontologico-disciplinare, nell'ambito della legge sul procedimento amministrativo.

L'art. 1, comma 41, della l. n. 190/2012 ha introdotto l'art. 6 bis nella l. n. 241 del 1990, rubricato "Conflitto di interessi". La disposizione stabilisce che "Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale."

La norma contiene due prescrizioni:

- è stabilito un obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale;
- è previsto un dovere di segnalazione tempestiva a carico dei medesimi soggetti.

La norma persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione (sia essa endoprocedimentale o meno) del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e controinteressati.

La norma va letta in maniera coordinata con la disposizione inserita nel Codice di comportamento dei dipendenti pubblici adottato con D.P.R. n. 62/2013. L'art. 6 di questo decreto infatti prevede che "Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi



propri, ovvero di suoi parenti affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza."

La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al dirigente, il quale, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizza un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Il dirigente destinatario della segnalazione deve valutare espressamente la situazione sottoposta alla sua attenzione e deve rispondere per iscritto al dipendente medesimo sollevandolo dall'incarico oppure motivando espressamente le ragioni che consentono comunque l'espletamento dell'attività da parte di quel dipendente. Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico esso dovrà essere affidato dal dirigente ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, il dirigente dovrà avocare a sé ogni compito relativo a quel procedimento. Qualora il conflitto riguardi il dirigente a valutare le iniziative da assumere sarà il responsabile per la prevenzione della corruzione.

La violazione sostanziale della norma, che si realizza con il compimento di un atto illegittimo, dà luogo a responsabilità disciplinare del dipendente suscettibile di essere sanzionata con l'irrogazione di sanzioni all'esito del relativo procedimento, oltre a poter costituire fonte di illegittimità del procedimento e del provvedimento conclusivo dello stesso, quale sintomo di eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento della funzione tipica dell'azione amministrativa.

Svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali.

Il cumulo in capo ad un medesimo dirigente o funzionario di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale. La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del dirigente stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del dirigente o del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

Per questi motivi, la l. n. 190 del 2012 è intervenuta a modificare anche il regime dello svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti pubblici contenuto nell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, in particolare prevedendo che:



- degli appositi regolamenti (adottati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri interessati, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della l. n. 400 del 1988) debbono individuare, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001; analoga previsione è contenuta nel comma 3 del citato decreto per il personale della magistratura e per gli avvocati e procuratori dello Stato;
- le amministrazioni debbono adottare dei criteri generali per disciplinare i criteri di conferimento e i criteri di autorizzazione degli incarichi extra-istituzionali; infatti, l'art. 53, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dalla l. n. 190 del 2012, prevede che "In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgono attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente".
- in sede di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, secondo quanto previsto dall'art. 53, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001, le amministrazioni debbono valutare tutti i profili di conflitto di interesse, anche quelli potenziali; l'istruttoria circa il rilascio dell'autorizzazione va condotta in maniera molto accurata, tenendo presente che talvolta lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali costituisce per il dipendente un'opportunità, in special modo se dirigente, di arricchimento professionale utile a determinare una positiva ricaduta nell'attività istituzionale ordinaria; ne consegue che, al di là della formazione di una black list di attività precluse la possibilità di svolgere incarichi va attentamente valutata anche in ragione dei criteri di crescita professionale, culturale e scientifica nonché di valorizzazione di un'opportunità personale che potrebbe avere ricadute positive sullo svolgimento delle funzioni istituzionali ordinarie da parte del dipendente;
- il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti (comma 12); in questi casi, l'amministrazione - pur non essendo necessario il rilascio di una formale autorizzazione - deve comunque valutare tempestivamente (entro 5 giorni dalla comunicazione, salvo motivate esigenze istruttorie) l'eventuale sussistenza di situazioni di conflitto di interesse anche potenziale e, se del caso, comunicare al dipendente il diniego allo svolgimento dell'incarico; gli incarichi a titolo gratuito da comunicare all'amministrazione sono solo quelli che il dipendente è chiamato a svolgere in considerazione della professionalità che lo caratterizza all'interno dell'amministrazione di appartenenza (quindi, a titolo di esempio, non deve essere oggetto di comunicazione all'amministrazione lo svolgimento



di un incarico gratuito di docenza in una scuola di danza da parte di un funzionario amministrativo, poiché tale attività è svolta a tempo libero e non è connessa in nessun modo con la sua professionalità di funzionario); continua comunque a rimanere estraneo al regime delle autorizzazioni e comunicazioni l'espletamento degli incarichi espressamente menzionati nelle lettere da a) ad f-bis) del comma 6 dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, per i quali il legislatore ha compiuto a priori una valutazione di non incompatibilità; essi, pertanto, non debbono essere autorizzati né comunicati all'amministrazione;

- il regime delle comunicazioni al D.F.P. avente ad oggetto gli incarichi si estende anche agli incarichi gratuiti, con le precisazioni sopra indicate; secondo quanto previsto dal comma 12 del predetto art. 53, gli incarichi autorizzati e quelli conferiti, anche a titolo gratuito, dalle pubbliche amministrazioni debbono essere comunicati al D.F.P. in via telematica entro 15 giorni; per le modalità di comunicazione dei dati sono fornite apposite indicazioni sul sito www.perlapa.gov.it nella sezione relativa all'anagrafe delle prestazioni;
- è disciplinata esplicitamente un'ipotesi di responsabilità erariale per il caso di omesso versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebitamente percettore, con espressa indicazione della competenza giurisdizionale della Corte dei Conti.

Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti

Il d.lgs. n. 39 del 2013, recante disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, ha disciplinato:

- particolari ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza;
- situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali e assimilati;
- ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione.

L'obiettivo del complesso intervento normativo è tutto in ottica di prevenzione. Infatti, la legge ha valutato ex ante e in via generale che:

- lo svolgimento di certe attività/funzioni può agevolare la preconstituzione di situazioni favorevoli per essere successivamente destinatari di incarichi dirigenziali e assimilati e, quindi, può comportare il rischio di un accordo corruttivo per conseguire il vantaggio in maniera illecita;
- il contemporaneo svolgimento di alcune attività di regola inquina l'azione imparziale della pubblica amministrazione costituendo un humus favorevole ad illeciti scambi di favori;
- in caso di condanna penale, anche se ancora non definitiva, la pericolosità del soggetto consiglia in via precauzionale di evitare l'affidamento di incarichi dirigenziali che comportano responsabilità su aree a rischio di corruzione.

Gli atti di conferimento di incarichi ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. 39/2013. A carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono applicate le specifiche sanzioni previste dall'art. 18.

La situazione di inconferibilità non può essere sanata. Per il caso in cui le cause di inconferibilità, sebbene esistenti ab origine, non fossero note all'amministrazione e si appalesassero nel corso del rapporto, il responsabile della prevenzione è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato, il quale, previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico.

Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali.

Per "incompatibilità" si intende "l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di 15 giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico" (art. 1 d.lgs. n. 39).

A differenza che nel caso di inconferibilità, la causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro.

Se si riscontra nel corso del rapporto una situazione di incompatibilità, il responsabile della prevenzione deve effettuare una contestazione all'interessato e la causa deve essere rimossa entro 15 giorni; in caso contrario, la legge prevede la decadenza dall'incarico e la risoluzione del contratto di lavoro autonomo o subordinato (art. 19 d.lgs. n. 39).

Lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage*).

La L. n. 190/2012 ha introdotto un nuovo comma (16 ter) nell'ambito dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001 volto a contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro. Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto. La norma prevede quindi una limitazione della libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di accordi fraudolenti.

La disposizione stabilisce che "I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa



o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è 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."

L'ambito della norma è riferito a quei dipendenti che nel corso degli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'amministrazione con riferimento allo svolgimento di attività presso i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi. I "dipendenti" interessati sono coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'amministrazione hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura (dirigenti, funzionari titolari di funzioni dirigenziali, responsabile del procedimento nel caso previsto dall'art. 125, commi 8 e 11, del d.lgs. n. 163 del 2006).

I predetti soggetti nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l'amministrazione, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

La norma prevede delle sanzioni per il caso di violazione del divieto, che consistono in sanzioni sull'atto e sanzioni sui soggetti:

- sanzioni sull'atto: i contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli;
- sanzioni sui soggetti: i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione di provenienza dell'ex dipendente per i successivi tre anni ed hanno l'obbligo di restituire eventuali compensi eventualmente percepiti ed accertati in esecuzione dell'affidamento illegittimo; pertanto, la sanzione opera come requisito soggettivo legale per la partecipazione a procedure di affidamento con la conseguente illegittimità dell'affidamento stesso per il caso di violazione.

Come si evince dalla **delibera ANAC n. 1074/2018** la formulazione delle disposizioni riguardanti il regime sanzionatorio ha sollevato molti dubbi interpretativi, in quanto non sono chiaramente identificati l'organo o l'autorità competente a garantire o l'autorità competente a garantire l'esecuzione degli effetti sanzionatori, tenendo anche conto delle difficoltà per l'amministrazione di verificare il comportamento di un dipendente cessato dal servizio. Ad ogni modo con riferimento alla sanzione che colpisce il privato, in ordine alla preclusione di stipulare contratti con la pubblica amministrazione laddove abbia precedentemente stipulato contratti o attribuito incarichi ad ex dipendenti pubblici, è bene ribadire in questa sede la necessità di prevedere nei bandi di gara tra i requisiti generali, a pena di esclusione ed oggetto di specifica dichiarazione



da parte dei concorrenti, la condizione che l'operatore economico non abbia stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici, in violazione dell'art. 53 comma 16 ter del d. lgs. 165/2001. La verifica della dichiarazione resa dall'operatore economico è rimessa alla discrezionalità della stazione appaltante.

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

Con la nuova normativa sono state introdotte anche misure di prevenzione di carattere soggettivo, con le quali la tutela è anticipata al momento di individuazione degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni. Tra queste, il nuovo art. 35 bis, inserito nell'ambito del d.lgs. n. 165 del 2001, pone delle 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 sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

- a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Inoltre, il d.lgs. n. 39 del 2013 ha previsto un'apposita disciplina riferita alle inconfiribilità di incarichi dirigenziali e assimilati (art. 3).

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. n. 39 del 2013. A carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono applicate le specifiche sanzioni previste dall'art. 18.

Se la situazione di inconfiribilità si appalesa nel corso del rapporto, il responsabile della prevenzione deve effettuare la contestazione nei confronti dell'interessato e lo stesso deve essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblowing).

Per quanto riguarda l'adozione di misure per la tutela del whistleblower, l'articolo 1, comma 51, della



legge n. 190/2012 ha introdotto un nuovo articolo nell'ambito del decreto legislativo n. 165 del 2001, l'articolo 54 bis, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti", il cosiddetto "whistleblower". La norma è stata modificata ad opera del d.lgs. 179/2017. Si tratta di una disciplina che introduce una misura di tutela, già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito. In particolare, la norma de qua garantisce il pubblico dipendente che, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione". Secondo le disposizioni della normativa vigente e del PNA 2013 (Allegato 1 paragrafo B.12) sono accordate al whistleblower le seguenti garanzie: a) la tutela dell'anonimato; b) il divieto di discriminazione; c) la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso. In data 6 febbraio 2018 è stato comunicato dall'ANAC quanto segue: "a partire dall' 8 febbraio 2018 sarà operativa l'applicazione informatica Whistleblower per l'acquisizione e la gestione, nel rispetto delle garanzie di riservatezza previste dalla normativa vigente, delle segnalazioni di illeciti da parte dei pubblici dipendenti come definiti dalla nuova versione dell'art. 54 bis del d.lgs.165/2001. Al fine, quindi, di garantire la tutela della riservatezza in sede di acquisizione della segnalazione, l'identità del segnalante verrà segregata e lo stesso, grazie all'utilizzo di un codice identificativo univoco generato dal sistema, potrà "dialogare" con l'ANAC in maniera personalizzata tramite la piattaforma informatica."

Il Presidente dell'ANAC in data **15 gennaio 2019** ha comunicato che sarà pubblicato in modalità open source il software che consente la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di illecito da parte di dipendenti/utenti interni di un'Amministrazione. La Camera di Commercio di Napoli prevede di adottare tale software entro il primo trimestre del 2019.

Formazione.

La formazione riveste un'importanza cruciale nell'ambito della prevenzione della corruzione, per un'analisi dettagliata si rinvia all'apposita sezione del piano.

4.5. Schede di rischio

A titolo riepilogativo, prima di procedere alla definizione delle schede di rischio, si riassumono le attività/fasi effettuate nella redazione del piano per la valutazione dei rischi (consistente nell'individuazione, analisi e ponderazione degli stessi) nonché per la fase di trattamento e per l'individuazione delle misure di prevenzione tese a neutralizzare i suddetti rischi. La Camera di commercio



di Napoli per tali attività, a suo tempo, si è avvalsa della Task- Force costituita con determinazione segretariale n. 606 del 31.12.2013 per i controlli interni -composta dai dirigenti, P.O. e Alte Professionalità dell'Ente, nonché della preziosa collaborazione dell'O.I.V..

- Individuazione degli Obiettivi strategici in tema di anticorruzione
- Individuazione delle Aree di Rischio
- Analisi di esposizione al rischio dei singoli processi e sotto-processi correlati alle suddetta aree.
- Individuazione dei rischi e riconduzione degli stessi a macro categoria di rischi.
- Valutazione del rischio secondo la metodologia proposta nel Piano Nazionale Anticorruzione che vede l'applicazione di indici di probabilità e d'impatto dei rischi su ogni processo monitorato con l'attribuzione di un punteggio articolato in un *range* compreso tra 0 e 5 a secondo della rilevanza della probabilità e dell'impatto del rischio medesimo. Il rischio complessivo associato ad ogni processo sarà dato dal prodotto tra la media degli indici di probabilità e la media degli indici di impatto associati ad ogni processo.

Priorità dei trattamenti degli interventi da effettuarsi che è funzione del:

- livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;
- obbligatorietà della misura: va data priorità alla misura obbligatoria rispetto a quella ulteriore;
- impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura.

La priorità di trattamento è definita dal responsabile della prevenzione.

Pertanto definiti e analizzati i rischi di ogni processo sono state individuate le misure di prevenzione della corruzione, obbligatorie ed eventualmente ulteriore, che si è ritenuto di applicare al fine di attuare gli obiettivi strategici forniti nel Piano Nazionale Anticorruzione.

Per ogni misura applicata si definiscono indicatori/target/Responsabili/tempi di attuazione.

Per un'analisi dettagliata si rinvia alle schede di rischio allegate al presente Piano (allegato n. 2), che ne costituiscono parte integrante e sono dispositive per i responsabili individuati.

5. Sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPCT

5.1. Descrizione del monitoraggio effettuato da soggetti interni all'amministrazione

Il Responsabile prevenzione della corruzione effettua il monitoraggio interno del Piano, verificandone l'efficace attuazione e proponendone l'aggiornamento quando sono accertate significative delle prescrizioni o quando intervengono mutamenti del contesto interno ed esterno dell'ente.

Con determina n. 220 del 7.6.2017 era stata nominata un'apposita Task Force di tre componenti, formata a rotazione da personale camerale altamente qualificato e precisamente da tutti i dirigenti di Area, dalle Posizioni Organizzative e dalle Alte Professionalità, con il compito di coadiuvare il Responsabile dell'anticorruzione nelle varie attività di verifica e controllo. Tuttavia i successivi e necessari provvedimenti dirigenziali di assegnazione e/o conferma degli incarichi di alta professionalità e di posizione organizzativa, in uno con la circostanza che due dei titolari di dette posizioni sono stati trasferiti ad altri enti ed un titolare di P.O. dopo un congedo straordinario per malattia molto lungo è stato collocato a riposo, hanno provocato cause di incompatibilità nella composizione dei sottogruppi individuata con la citata determinazione segretariale n. 220/2017 e non è stato possibile, per le criticità relative alla scarsità di personale in organico già evidenziata, provvedere alla rinomina dei sottogruppi. I trasferimenti e le assenze per congedo straordinario hanno ulteriormente aggravato la già critica carenza di personale, aggiungendo ulteriori carichi di lavoro andati a gravare sulle P.O. in servizio. In ogni caso si cercherà nell'anno 2019 di effettuare il monitoraggio in una modalità compatibile con la carenza di personale, predisponendo schede di rilevazione delle criticità nell'attuazione del Piano. Tali schede saranno sottoposte per la compilazione ai dirigenti responsabili per Area con cadenza semestrale.

Per l'anno 2019, a seguito della riorganizzazione, si prevede comunque di nominare nuovamente i componenti della task force in modo da poter efficacemente monitorare i rischi ed eventualmente predisporre idonee misure di contenimento dei medesimi.

La task force dovrà quindi provvedere a monitorare a campione gli eventi rischiosi individuati nelle schede di rischio di cui all'allegato 2 del Piano, verificando l'efficacia delle misure individuate, al fine di definire possibili modifiche o integrazioni migliorative. Tali indicazioni costituiranno la base per l'aggiornamento del successivo Piano triennale.

La periodicità del monitoraggio è:

- per gli obblighi di *prevenzione e contrasto della corruzione*, il monitoraggio della task force è annuale;
- per gli obblighi di *trasparenza*, il monitoraggio della task force è annuale.



Nel caso in cui il Responsabile della prevenzione della corruzione riscontri:

1. fatti che possono presentare una rilevanza disciplinare, deve darne tempestiva informazione al Dirigente preposto all'ufficio a cui il dipendente è addetto e all'Ufficio procedimenti disciplinari affinché possa essere avviata con tempestività l'azione disciplinare;
2. fatti suscettibili di dar luogo a responsabilità amministrativa, deve presentare tempestiva denuncia circostanziata alla competente procura della Corte dei conti per le eventuali iniziative in ordine all'accertamento del danno erariale (art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art. 1, comma 3,1. n. 20 del 1994);
3. fatti che rappresentano notizia di reato, deve presentare denuncia alla procura della Repubblica o ad un ufficiale di polizia giudiziaria con le modalità previste dalla legge (art. 331 c.p.p.) e deve darne tempestiva informazione all'Autorità nazionale anticorruzione.

In ogni caso, il dirigente preposto all'ufficio deve tener conto dei fatti emersi in sede di valutazione della performance individuale.

5.2. Descrizione dell'audit dell'OIV

In tema di *prevenzione e contrasto della corruzione*, all'OIV è assegnato un ruolo di "garanzia". In particolare, l'OIV fornisce gli elementi metodologici da introdurre in particolare nel piano di audit.

In tema di *trasparenza*, il D. Lgs. 150/2009 attribuisce agli OIV importanti compiti in materia di verifica e controllo sul livello di trasparenza raggiunto dalla Camera che culmina nella funzione di verifica sull'assolvimento degli adempimenti degli obblighi di trasparenza e di integrità.

Secondo quanto previsto dall'art. 14, e. 4 lett. a), f), g) del d.lgs 150/2009 infatti gli OIV:

- sono responsabili della corretta applicazione delle linee guida dell'ANAC;
- monitorano il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità, dei controlli interni ed elaborano una Relazione annuale sullo stato dello stesso;
- promuovono ed attestano l'assolvimento degli obblighi di trasparenza.

I risultati dei controlli confluiscono nella Relazione annuale sull'attuazione del PTPCT che gli OIV devono presentare.

6. Trasparenza

6.1. Premessa

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. Da questo punto di vista essa, infatti, consente:

- ❖ la conoscenza del responsabile per ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, per



ciascuna area di attività dell'amministrazione e, per tal via, la responsabilizzazione dei funzionari;

- ❖ la conoscenza dei presupposti per l'avvio e lo svolgimento del procedimento e, per tal via, se ci sono dei "blocchi" anomali del procedimento stesso;
- ❖ la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate e, per tal via, se l'utilizzo di risorse pubbliche è deviato verso finalità improprie.

Lo stretto legame tra prevenzione della corruzione ed attuazione della trasparenza risulta ancora più evidente dal fatto che in base al dettato normativo del D.lgs. n.33/2013 *“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*, così come novellato dal **D. Lgs. 97/2016**, il Programma triennale della Trasparenza e Integrità è stato sostituito da un'apposita **sezione** da inserire nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione, nella quale è richiesto di evidenziare i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del decreto medesimo.

La l. n. 190 ha previsto che la trasparenza dell'attività amministrativa, "che costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, secondo quanto previsto all'articolo 11 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, è assicurata mediante la pubblicazione" sui siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni delle informazioni rilevanti stabilite dalla legge.

Inoltre sono state previste una serie di disposizioni che si applicano direttamente a tutte le pubbliche amministrazioni e agli enti pubblici nazionali, compresi quelli aventi natura di enti economici, nonché alle società partecipate e a quella da esse controllate, per la loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, ed ha conferito una delega al Governo per approvare un decreto legislativo avente ad oggetto il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni (art. 1, comma 34), esercitata con l'approvazione del d.lgs. n. 33 del 2013.

Con il d.lgs. n. 33/2013 è stata rafforzata la qualificazione della trasparenza intesa, già con il d.lgs. n. 150 del 2009, come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Anche alla luce delle successive modifiche legislative (**D. Lgs. 97/2016**) emerge con chiarezza che la trasparenza non è da considerare come fine, ma come strumento per avere una amministrazione che operi in maniera eticamente corretta e che persegua obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione, valorizzando l'accountability con i cittadini.

Le prescrizioni di pubblicazione previste dal d.lgs. n. 33 del 2013 sono obbligatorie, sicché, nei casi in cui l'amministrazione abbia omissso la pubblicazione degli atti, sorge in capo al cittadino il diritto di chiedere e ottenerne l'accesso agli atti medesimi non pubblicati in base a quanto stabilito dall'art. 5 del medesimo



decreto. La richiesta di accesso civico ai sensi dell'art. 5 non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, non deve essere motivata, è gratuita e va presentata al responsabile della trasparenza dell'amministrazione obbligata alla pubblicazione.

6.2. Indicazioni relative al formato dei dati

Tenendo conto delle difficoltà organizzate dovute alla grave carenza di personale inorganico, nel corso del triennio di riferimento si proseguirà all'aggiornamento e all'implementazione dei contenuti della sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale secondo le disposizioni del d.lgs 33/2013. Le pubblicazioni dei dati saranno effettuate con modalità coerenti con quanto previsto dalla normativa vigente e dalle Linee guida per i siti Web della PA. In generale, poiché la trasparenza implica che i dati resi pubblici possano essere utilizzati da parte degli interessati, i dati pubblicati nella sezione "Amministrazione Trasparente" sono creati utilizzando formati standardizzati e aperti e sono riutilizzabili senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e rispettarne l'integrità.

In ottemperanza alle linee guida dell'ANAC adottate con delibera n. 1310 del 28/12/2016, allo scopo di innalzare la qualità e la semplicità di consultazione dei dati, documenti e informazioni pubblicate nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito, è opportuno fornire sin da subito le seguenti di indicazioni operative:

- esposizione in tabelle dei dati oggetto di pubblicazione: l'utilizzo, ove possibile, di tabelle per l'esposizione sintetica dei dati, al fine di assicurare agli utenti la possibilità di reperire informazioni chiare e immediatamente fruibili;
- indicazione della data di aggiornamento del dato, documento ed informazione: si evidenzia la necessità, quale regola generale, di esporre, in corrispondenza di ciascun contenuto della sezione "Amministrazione Trasparente", la data di aggiornamento, distinguendo quella di "iniziale" pubblicazione da quella del successivo aggiornamento.

6.3. Indicazioni relative all'osservanza delle norme in materia di tutela della riservatezza

I dati, i documenti e le informazioni che la Camera di Commercio di Napoli pubblica sul proprio sito, devono osservare i limiti e le condizioni previsti dalle norme in materia di trattamento dei dati personali. Potranno essere utilizzati gli accorgimenti necessari per oscurare i dati non pertinenti con le finalità di trasparenza o comunque non accessibili, conformemente alle indicazioni fornite dal Garante per la Protezione dei dati personali.

Come rilevato nella **delibera ANAC n. 1074/2018**, a seguito dell'applicazione dal 25 maggio 2018 del Regolamento UE 2016/679 e dell'entrata in vigore, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo n. 101/2018 che adegua il nostro Codice in materia di protezione dei dati personali (d. lgs. 196/2003) alle disposizioni del Regolamento UE 2016/679, sono emersi



dei dubbi circa la compatibilità della nuova disciplina con gli obblighi di pubblicazione previsti dal d. lgs 33/2013. A questo proposito è stato evidenziato dall'ANAC che il regime normativo per il trattamento dei dati personali da parte dei soggetti pubblici è rimasto sostanzialmente inalterato essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, da un regolamento (*base giuridica del trattamento*). Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, d. lgs. 33/2013), occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d. lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione. D'altra parte giova rammentare che l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento UE 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dati; esattezza; limitazione della conservazione, integrità e riservatezza. In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati (minimizzazione dei dati) e quelli di esattezza ed aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati.

6.4. Misure organizzative per l'adempimento degli obblighi di trasparenza – Individuazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati

Il sistema organizzativo volto ad assicurare la trasparenza all'interno della Camera di Commercio di Napoli si basa sulla forte responsabilizzazione di ogni singolo ufficio e dei relativi dirigenti cui compete:

- a) elaborazione dei dati e delle informazioni;
- b) la trasmissione dei dati e delle informazioni al fine della pubblicazione agli attuali referenti che gestiscono il sito web, mediante l'invio di dettagliata richiesta di pubblicazione da inviare via e-mail all'indirizzo dedicato, avendo cura di specificare la sezione di Amministrazione Trasparente in cui effettuare la pubblicazione dei dati e la modalità.

Il RPCT ha un ruolo di regia, di coordinamento e di monitoraggio sull'effettiva pubblicazione, ma non sostituisce gli uffici tenuti all'elaborazione, nella trasmissione e nella pubblicazione dei dati.

In relazione alla diversa natura dei dati da pubblicare sono individuate le unità organizzative responsabili della elaborazione, della trasmissione e dell'aggiornamento degli stessi, secondo la tabella di seguito riportata.

| Dati, documenti o informazioni | Responsabile |
|--|---|
| Programma per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e altri contenuti relativi alla trasparenza e alla prevenzione della corruzione, compreso accesso civico | RPCT |
| Atti dell'OIV | RPCT |
| Atti Generali, leggi, statuti e regolamenti | Dirigente Area Affari Generali |
| Documenti di programmazione strategico gestionale | Dirigente Area Affari Generali |
| Codice Disciplinare e Codice di Condotta | Dirigente Area Personale |
| Organi di indirizzo politico | RPCT e Dirigente Area Affari Generali |
| Sanzioni per mancata comunicazione dei dati | RPCT |
| Articolazione degli uffici, Organigramma | Dirigente Area Personale |
| Telefono e posta elettronica | Dirigente Area Affari Generali |
| Consulenti e collaboratori | Dirigenti |
| Incarichi amministrativi di vertice e dati relativi ai dirigenti | RPCT, Dirigenti, Dirigente Area Personale |
| Posizioni Organizzative | Dirigenti |
| Dotazione organica, Conto annuale del personale | Dirigente Area Personale, Dirigente Area Gestione Risorse |
| Costo del personale tempo indeterminato | Dirigente Area Gestione Risorse |
| Personale non a tempo indeterminato | Dirigente Area Personale |
| Tassi di assenza | Dirigente Area Personale |
| Incarichi conferiti ed autorizzati ai dipendenti | Dirigente Area Personale |
| Contrattazione collettiva ed integrativa | Dirigente Area Personale |
| Ammontare complessivo dei premi e dati relativi ai premi | Dirigente Area Personale |
| Bandi di concorso | Dirigente Area Personale |
| Atti relativi al Sistema di misurazione e valutazione e Piano Performance | Dirigente Area Gestione Risorse |
| Enti controllati | Dirigente Area Affari Generali |
| Dati procedimenti amministrativi | Dirigenti |
| Dichiarazioni sostitutive | Dirigenti |
| Provvedimenti organi di indirizzo politico | Dirigente Area Affari Generali |

| Dati, documenti o informazioni | Responsabile |
|--|--|
| Provvedimenti dirigenti | Dirigente Area Affari Generali |
| Bandi di gara e contratti | Dirigente Area Gestione Risorse, Dirigenti |
| Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici | Dirigenti |
| Bilanci e PIRA | Dirigente Area Gestione Risorse |
| Beni immobili e gestione patrimonio | Dirigente Area Gestione Risorse |
| Controlli e rilievi sull'amministrazione | RPCT' |
| Servizi erogati (Carta dei servizi e standard di qualità) | Dirigente Area Affari Generali |
| Pagamenti dell'amministrazione | Dirigente Area Gestione Risorse |
| Opere pubbliche | Dirigente Area Gestione Risorse |
| Altri contenuti, accessibilità e catalogo di dati, metadati e banche dati | Dirigente Area Affari Generali |
| Obblighi di pubblicazione ex art. 23 D. Lgs 33/2013 così come modificato dal D. Lgs. 97/2016 (scelta del contraente per forniture lavori e servizi effettuate ai sensi del codice degli appalti) e relativi adempimenti "Pubblicamera" | Dirigenti |

I dati, i documenti e le informazioni da pubblicare sono trasmessi attraverso l'intranet dai responsabili sopra individuati alla società di gestione del sito per la pubblicazione, avendo cura di indicare come destinatario in conoscenza anche il RPCT e l'Ufficio Trasparenza affinché possano monitorare gli adempimenti e verificare il tempestivo flusso delle informazioni.

Sono state attivate tutte le procedure per assicurare il massimo rispetto della normativa sulla trasparenza. Si è provveduto ad aggiornare la sezione Amministrazione Trasparente cercando di rendere chiare e fruibili le informazioni pubblicate. E' stata predisposta **la nota prot. n. 25569/2018** con la quale è stato fornito a ciascuna Area il **vademecum con l'indicazione dei singoli obblighi di pubblicazione** e relativi responsabili. Tale vademecum diventa parte integrante del presente PTPCT (**allegato n. 3** Obblighi di pubblicazione).

Periodicamente il Responsabile della Trasparenza verifica, anche avvalendosi della Task force di supporto, la completezza e l'aggiornamento dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria.

L'OIV verifica il corretto adempimento degli obblighi di pubblicità e trasparenza, conformemente alle indicazioni dell'ANAC; gli esiti di tali verifiche sono pubblicati sotto forma di attestazioni nella Sezione



Amministrazione Trasparente.

6.5 Accesso

6.5.1. Registro degli accessi

Nel corso del 2018 è stato istituito il registro degli accessi tenuto presso l'Ufficio Trasparenza, nel quale vengono raccolte tutte le istanze di accesso e relativo esito. Il registro, nelle more di una informatizzazione della procedura di accesso, viene gestito come semplice documento in excel in cui vengono raccolti i dati per tipologia di accesso (documentale, civico semplice e civico generalizzato), registro da pubblicare sul sito nell'apposita sezione di Amministrazione Trasparente e da aggiornare ogni semestre, così come previsto dalla normativa vigente.

Al fine della raccolta nel registro degli accessi di tutte le istanze pervenute all'Ente è fatto obbligo a tutti gli Uffici di comunicare all'Ufficio Trasparenza le istanze pervenute e i relativi esiti con cadenza semestrale in un apposito schema fornito dall'Ufficio medesimo.

6.5.2. Accesso civico "semplice" e generalizzato.

"Tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione all'attività amministrativa, prevenire e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche".

E' l'obiettivo di **trasparenza** che si pone il d. lgs. 33/2013, successivamente integrato dal d. lgs. 97/2016 che ha introdotto ulteriori specifiche rispetto all'accesso a **documenti amministrativi, dati e informazioni**.

L'accesso civico, previsto dal **D. Lgs. n. 33/2013, art. 5 comma 1**, riguarda **dati, documenti e informazioni** oggetto di **obbligo di pubblicazione** da parte delle Pubbliche Amministrazioni (PA).

Richiedendo un accesso civico il cittadino ottiene la pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente di informazioni che l'amministrazione aveva l'obbligo di pubblicare e che sono state omesse o pubblicate parzialmente. Il Responsabile della trasparenza, entro trenta giorni dalla richiesta, procede alla pubblicazione sul sito del documento, dell'informazione o del dato richiesto e lo trasmette contestualmente al richiedente, ovvero comunica al medesimo l'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale a quanto richiesto.

Se il documento, l'informazione o il dato richiesto risultano già pubblicati nel rispetto della normativa vigente, il Responsabile della trasparenza indica al richiedente il relativo collegamento ipertestuale.

Se entro trenta giorni il Responsabile della trasparenza non risponde alla richiesta, il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo di cui all'art. 2, comma 9-bis della Legge 241/1990 il quale, verificata la sussistenza dell'obbligo di pubblicazione, provvede entro 15 giorni alla pubblicazione e,



contestualmente, comunica al richiedente l'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale. Se il documento, l'informazione o il dato richiesto risultano già pubblicati nel rispetto della normativa vigente, il titolare del potere sostitutivo indica al richiedente il relativo collegamento ipertestuale.

La principale novità riguarda l'introduzione dell'**accesso civico generalizzato**, che amplia la possibilità di accesso agli atti anche per terzi non necessariamente portatori di interessi diretti rispetto al documento stesso.

Chiunque può richiedere l'accesso generalizzato, secondo quanto previsto dall'**art.5 comma 2 del D. Lgs. 33/2013** come modificato dal **D. Lgs. 97/2016**.

Questa nuova tipologia di accesso a documenti amministrativi, dati e informazioni detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni (PA) può avvenire infatti anche **in assenza dell'interesse diretto** concreto e attuale necessario per il tradizionale accesso agli atti. Inoltre l'istanza non va motivata. Deve essere in ogni caso identificato chiaramente l'oggetto della richiesta, e va accertata l'identità del richiedente.

È responsabilità dell'Ente informare eventuali controinteressati, chi ritiene compromesso il proprio diritto alla riservatezza, si può opporre. L'opposizione va motivata. L'ente decide entro 30 giorni.

La richiesta di accesso civico va presentata in carta libera, oppure attraverso il relativo modello, disponibile sul sito nella specifica sezione di Amministrazione Trasparente, al dirigente delegato dal responsabile della trasparenza per la richiesta di accesso civico.

Il dirigente delegato gestisce l'accesso civico secondo le seguenti modalità:

- con riferimento alla richiesta di accesso civico "semplice" verifica direttamente la pubblicazione del dato per cui risulta normativamente previsto l'obbligo di pubblicazione e, qualora riscontri l'inadempimento, sollecita il dirigente competente ad adempiere tempestivamente e, successivamente, a fornire all'istante il link al dato;
- con riferimento alla richiesta di accesso civico generalizzato trasmette l'istanza al dirigente competente per materia.

Se il dirigente delegato non provvede nei termini, l'interessato può rivolgersi al soggetto detentore del potere sostitutivo nella persona del RPCT.

Di tutte le richieste di accesso civico deve essere data comunicazione all'Ufficio Trasparenza perché possa provvedere ad inserirle nel registro degli accessi.

7. Formazione in tema di anticorruzione e trasparenza

La legge 190/2012 all'art. 1, commi 8, 9 lett. b) e 10, prevede di definire ogni anno procedure appropriate per la formazione dei dipendenti, in particolare nelle aree a rischio, demandando al RPCT il compito di provvedere ad individuare il personale destinatario della formazione in materia di anticorruzione e prevedendo altresì forme di



responsabilità in caso di inosservanza dell'obbligo formativo. Pertanto, in merito alle risorse da poter investire nella formazione dei dipendenti, si precisa che la pronuncia della Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna, n. 276/2013 ha evidenziato che la formazione in materia di prevenzione della corruzione riveste carattere obbligatorio e, stante l'assenza di discrezionalità circa l'autorizzazione della spesa relativa, è fuori dall'ambito applicativo di cui al comma 13 dell'art. 6 del D.L. 78/2010 sul contenimento della spesa pubblica per attività di formazione, risulta pertanto legittima la deroga ai limiti di spesa per la formazione in adempimento dell'obbligo normativamente previsto in materia di anticorruzione.

Una formazione adeguata consente di raggiungere i seguenti obiettivi:

- l'attività amministrativa è svolta da soggetti consapevoli: la discrezionalità è esercitata sulla base di valutazioni fondate sulla conoscenza e le decisioni sono assunte "con cognizione di causa"; ciò comporta la riduzione del rischio che l'azione illecita sia compiuta inconsapevolmente;
- la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione (politiche, programmi, misure) da parte dei diversi soggetti che a vario titolo operano nell'ambito del processo di prevenzione;
- la creazione di una base omogenea minima di conoscenza, che rappresenta l'indispensabile presupposto per programmare la rotazione del personale;
- la creazione della competenza specifica necessaria per il dipendente per svolgere la nuova funzione da esercitare a seguito della rotazione;
- la creazione di competenza specifica per lo svolgimento dell'attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- l'occasione di un confronto tra esperienze diverse e prassi amministrative distinte da ufficio ad ufficio, reso possibile dalla compresenza di personale "in formazione" proveniente da esperienze professionali e culturali diversificate; ciò rappresenta un'opportunità significativa per coordinare ed omogeneizzare all'interno dell'ente le modalità di conduzione dei processi da parte degli uffici, garantendo la costruzione di "buone pratiche amministrative" a prova di impugnazione e con sensibile riduzione del rischio di corruzione;
- la diffusione degli orientamenti giurisprudenziali sui vari aspetti dell'esercizio della funzione amministrativa, indispensabili per orientare il percorso degli uffici, orientamenti spesso non conosciuti dai dipendenti e dai dirigenti anche per ridotta disponibilità di tempo da dedicare all'approfondimento;
- evitare l'insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della norma di volta in volta applicabile;
- la diffusione di valori etici, mediante l'insegnamento di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati.

Il Responsabile prevenzione della corruzione individua annualmente il personale da inserire nei programmi di formazione per prevenire e contrastare fenomeni corruttivi.

Tra i principali adempimenti che la legge pone a carico delle amministrazioni pubbliche, con finalità di prevenzione e di repressione della corruzione, figura la previsione di attività formativa nei settori maggiormente esposti al rischio di corruzione.

E' bene precisare anche in questa sezione del Piano le difficoltà organizzative dell'Ente in merito alla grave carenza di personale in organico, pertanto, tutte le previsioni programmatiche sono da intendersi in linea di massima e realizzabili compatibilmente con le difficoltà evidenziate.

Di seguito, è individuato il piano formativo della Camera di Commercio di Napoli, rivolto, per l'annualità 2019, oltre che all'aggiornamento del Responsabile della prevenzione e della corruzione, anche al personale dipendente addetto all'Ufficio Trasparenza e alla formazione specialistica del personale degli uffici a più elevato rischio corruzione.

| Destinatari | Anno 2019 |
|---|---|
| Responsabile della prevenzione della corruzione e Ufficio Trasparenza | Formazione specialistica su normativa di riferimento, modalità di redazione, gestione e monitoraggio del piano e modalità di attuazione degli audit |
| Personale degli uffici a più elevato rischio corruzione (in particolare Ufficio del Personale e Provveditorato) | Formazione generale e specialistica sulla materia oggetto di rischio al fine di ridurre il rischio stesso ad esempio attraverso lo sviluppo di regolamenti/procedure su tali ambiti |

8. Misure ulteriori

Nelle schede di rischio, cui si rimanda in allegato, sono state previste, per ciascuna area di rischio individuata, misure ulteriori, specifiche o trasversali, oltre quelle obbligatorie, da adottare a cura dei responsabili di misura o sottoprocesso indicati.

COSTITUISCONO PARTE INTEGRANTE DEL PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA 2019-2021 I SEGUENTI ALLEGATI:

Allegato n. 1 - Mappatura dei Processi

Allegato n. 2 - Schede di Rischio e Misure di Prevenzione

Allegato n. 3 - Obblighi di pubblicazione