

COMUNE DI CARINOLA
(CASERTA)
MEDAGLIA D'ARGENTO AL
MERITO CIVILE

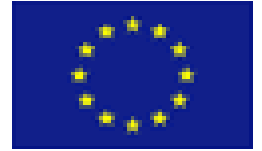
PIANO ANTICORRUZIONE
TRIENNIO 2016/2018



A cura del Responsabile della Prevenzione della corruzione
Segretario Comunale Dr. Antonio Licciardi



COMUNE DI CARINOLA
PROVINCIA DI CASERTA
MEDAGLIA D'ARGENTO AL MERITO CIVILE



INDICE

- **PREMESSA:** Pag. 3
- **PARTE PRIMA: IL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE:** Pag. 6
 - ❖ *Capitolo n. 1:* Fonti normative in materia di prevenzione della corruzione ed elementi essenziali del piano anticorruzione: Pag. 6
 - ❖ *Capitolo n. 2:* Procedura di formazione e soggetti che concorrono all'adozione del piano: Pag. 12
 - ❖ *Capitolo n. 3:* Contesto esterno ed interno: Pag. 14
 - ❖ *Capitolo n. 4:* Individuazione delle aree a rischio e novità introdotte in merito: Pag. 48
 - ❖ *Capitolo n. 5:* La gestione del rischio: Pag. 54
 - ❖ *Capitolo n. 6:* Le misure di prevenzione della corruzione: Pag. 56
 - ❖ *Capitolo n. 7:* Monitoraggio sul grado di attuazione del piano: Pag. 65
 - ❖ *Capitolo n. 8:* Coordinamento con il ciclo della performance e con programma triennale per la trasparenza: Pag. 66
- **PARTE SECONDA: IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ (Sezione del Piano Anticorruzione):** Pag. 68
- **ALLEGATI: n. 5 SCHEDE DI MAPPATURA DEI PROCESSI E DEI RISCHI PER LE AREE A RISCHIO A, B, C, D, F, G.** Pag. 72

PREMESSA

Individuare e applicare le misure più idonee a prevenire la corruzione nell'ambito dell'attività amministrativa del Comune di Carinola. Tali azioni dovranno essere attuate con l'applicazione dell'insieme di strumenti normativi e regolamentari nonché con le disposizioni emanate in materia dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.). Il piano triennale 2016-2018, che dovrà rispondere a quanto richiesto in sede legislativa dall'Art. 1 della L. n°190/2012, viene redatto pertanto nel quadro delle diverse fonti in materia ed in particolare:

- L. n°190 del 06/11/2012;
- D. Lgs. N°33/2013 e 38/2013;
- P.N.A. (Piano Nazionale Anticorruzione) approvato con delibere n°72/2013 della C.I.V.I.T. ora A.N.A.C. e aggiornato con delibera n°12 del 28/10/2015 dell'A.N.A.C.;
- e successive disposizioni e pronunce di tale Autorità.

La legge ha individuato le esigenze fondamentali a cui il Piano deve rispondere e ovvero:

- 1) Individuazioni delle attività nel quadro delle quali è più elevato il rischio corruttivo;
- 2) Mappa di tutti i processi appartenenti alle aree di rischio;
- 3) Gestione del rischio di corruzione per ciascun processo o fare di esso;
- 4) Trattamento del rischio con le misure obbligatorie e qualora le stesse non siano adeguate alla diminuzione/eliminazione del rischio corruttivo individuazione di misure ulteriori che, inserite nel Piano, diventeranno anch'esse obbligatorie;
- 5) Analisi delle singole misure di prevenzione obbligatorie al fine di valutare lo stato di attuazione e la necessità di una loro intensificazione;
- 6) Attenzione costante a livello locale finalizzate ad una prevenzione efficace della corruzione;
- 7) Individuazione di modalità operative del monitoraggio nello stato di attuazione del Piano;
- 8) Sviluppo di una strategia comune nel campo e nelle attività dell'anticorruzione, della trasparenza e della performance.

In sede di premessa altro concetto che appare opportuno evidenziare è la nozione di "corruzione" elaborata nel Piano Nazionale Anticorruzione comprendente una accezione molto più ampia della fattispecie rispetto a quella disciplinata dal Codice Penale.

Infatti il punto 2.1 del P.N.A. precisa quanto segue: "Poiché il P.N.A. è uno strumento finalizzato alla prevenzione, il concetto di corruzione che viene preso a riferimento nel presente documento ha un'accezione ampia. Esso è compressivo delle varie situazioni in cui, nel caso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere

vantaggi privati”. Da ciò deriva in particolare che: “le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica... e sono tali da comprendere non solo l’intera gamma dei delitti contro le P.A. disciplinati dal titolo II° , Capo I° del Codice Penale, ma anche le situazioni in cui a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un malfunzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l’inquinamento dell’azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo”. Tale specificazione diventa essenziale per raggiungere obiettivi principali nella strategia di prevenzione, ossia la riduzione delle opportunità che si manifestino casi di corruzione, l’incremento della capacità di scoprire casi di corruzione, la creazione di un contesto sfavorevole alla corruzione; una strategia, questa, che si sviluppa sia sul piano Nazionale che su quello locale.

Nell’ambito della strategia a livello Nazionale di prevenzione della corruzione si inserisce il Piano Nazionale Anticorruzione, precedentemente citato, che costituisce la fonte primaria a cui tutte le Amministrazioni devono attenersi per redigere il P.T.P.C.; esso in particolare, soprattutto nei singoli Allegati di cui si compone, inquadra compiutamente la duplice strategia (Nazionale e decentrata), i soggetti della strategia, i contenuti tipici che dovrà avere ciascun P.T.P.C. (soffermandosi approfonditamente su Aree a rischio, sistema di gestione del rischio, trattamento del rischio, priorità nel trattamento, monitoraggio finale), descrive ed analizza le misure di prevenzione generali e le responsabilità dei soggetti coinvolti.

In definitiva il P.T.P.C. si presenta quale strumento di 2° livello rispetto al P.N.A. che ha il compito principale di assicurare unità a livello Nazionale nelle strategie di fondo della prevenzione indicando azioni e obiettivi nonché fornendo direttive alla Pubblica Amministrazione.

Si ricorda che fin dal primo momento il Comune di Carinola si è attivato dapprima con la delibera di G.C. n° 24 del 18/03/2013 che ha approvato un primo Piano provvisorio per la prevenzione della corruzione e successivamente con le delibere di G.C. n° 16 del 30/01/2014 e n°16 del 29/01/2015 che hanno approvato il P.T.P.C. dell’Ente.

Dopo queste esperienze a seguito degli approfondimenti che sulla materia ci sono stati anche tramite la consultazione di studi dottrinali, la verifica della tipologia di rischio e la partecipazione a corsi formativi ci si avvia ad una più approfondita mappatura dei rischi connessi ai processi e alle fasi di essi.

Nell’ambito del presente Piano 2016-2018 si procede ad operare una ulteriore revisione delle singole Aree e dei processi in esse implicati, in maniera tale da pervenire ad una mappatura, per quanto possibile, dei processi – provvedimenti, in linea con quanto indicato dall’A.N.A.C. nella

Determinazione N°12 del 28 Ottobre 2015, di aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione. Effettuata la ricognizione delle Aree dei processi, si è provveduto a mappare direttamente alcuni processi inseriti nel presente Piano ed a programmare nel biennio 2016 – 2017 la mappatura di quelli che non è stato possibile, per oggettive carenze di personale, analizzare compiutamente nelle singole fasi.

La Prima Parte del presente atto è espressamente dedicato al Piano di prevenzione della Corruzione; stante, tuttavia, l'inestricabile connessione tra il Piano in questione ed il Programma della Trasparenza, si è ritenuto, in conformità a quanto disposto dall'Art. 10 comma 2 del D. Lgs. 14 Marzo 2013 n° 33 (secondo cui "... le misure del Programma triennale sono collegate, sotto l'indirizzo del responsabile, con le misure e gli interventi previsti nel Piano di prevenzione della corruzione. A tal fine, il Programma costituisce di norma una sezione del Piano di prevenzione della corruzione"; sul punto cfr. la delibera n° 590/2013 punto 2.1 della C.I.V.I.T. a A.N.A.C.) di inserire il Programma per la Trasparenza all'interno del Piano per la prevenzione della corruzione, stante la rilevante connessione funzionale tra la programmazione e gli adempimenti in materia di trasparenza e la complessiva strategia in materia di anticorruzione.

PARTE PRIMA
IL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

CAPITOLO 1

**FONTI NORMATIVE IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE ED
ELEMENTI ESSENZIALI DEL PIANO ANTICORRUZIONE**

➤ **FONTE NORMATIVA INTERNAZIONALE:**

Tra le prime iniziative in materia di anticorruzione va ricordata la Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (art.6), adottata dalla Assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 e ratificata con legge 3 agosto 2009, n. 116, e gli articoli 20 e 21 della Convenzione penale sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999 e ratificata con legge 28 giugno 2012, n.110.

La prima Convenzione, oggetto di ratifica con la legge 28 giugno 2012, n. 110, è quella penale di Strasburgo del 1999 che impegna, in particolare, gli Stati a prevedere l'incriminazione di fatti di corruzione attiva e passiva tanto di funzionari nazionali quanto stranieri; nello specifico di corruzione attiva e passiva nel settore privato, del cosiddetto traffico di influenze, in materia di antiriciclaggio.

Dal provvedimento di ratifica sono state espunte le disposizioni di diretto adeguamento dell'ordinamento interno, affidato al disegno di legge "anticorruzione" (ora Legge 6 novembre 2012, n.190).

La seconda ratifica riguarda la Convenzione civile sulla corruzione di Strasburgo del 1999 (ora legge 28 giugno 2012, n. 112) ed è diretta, in particolare, ad assicurare che negli Stati che la ratificano siano garantiti rimedi giudiziari efficaci in favore delle persone che hanno subito un danno risultante da un atto di corruzione.

➤ **FONTE NORMATIVA ITALIANA:**

Legge 6 novembre 2012, n.190 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”.

La richiamata legge individua, in ambito nazionale, l'Autorità Nazionale Anticorruzione e gli altri organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La stessa ha prodotto i regolamenti di attuazione che tracciano percorsi nuovi e di cambiamento nei comportamenti della P.A., andando per ordine:

- D.lgs 14 marzo 2013 n. 33 “ Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità”
- D.lgs 8 aprile 2013 n. 39 “ Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico”
- D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”

Nella stessa direzione procede la delibera AVCP 22 maggio 2013, n. 26 “ Prime indicazioni sull’ assolvimento degli obblighi di trasmissione delle informazioni all’ Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, in attuazione dell’ art. 1, comma 32 della Legge n. 190/2012”.

➤ **SOGGETTI COINVOLTI IN MATERIA DI ANTICORRUZIONE**

- *IL COMITATO INTERMINISTERIALE* istituito con DPCM del 16 gennaio 2013:

Il Comitato elabora delle linee guida per la successiva predisposizione del Piano Nazionale Anticorruzione da parte del Dipartimento della Funzione pubblica la cui approvazione è di competenza della CIVIT.

Il Comitato nelle linee tracciate ha stabilito i contenuti del P.N.A., precisandone quelli minimi, in particolare:

- l’individuazione di linee guida per indirizzare le pubbliche amministrazioni, nella prima predisposizione dei rispettivi Piani Triennali;
- la trasmissione in via telematica dei Piani al Dipartimento della funzione pubblica (comma 5), anche attraverso la definizione di «modelli standard delle informazioni e dei dati» (comma 4, lettera d));
- la definizione di criteri atti ad assicurare la rotazione dei dipendenti, in particolare, dei dirigenti, nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni;
- i compiti del Dipartimento della funzione pubblica, relativi all’elaborazione dei dati trasmessi, al costante rapporto con le amministrazioni, anche a fini della verifica

dell'effettiva adozione dei Piani e alla previsione di modalità di accesso della CIVIT ai suddetti dati;

- le indicazioni alle Amministrazioni per la predisposizione di Piani formativi per i Responsabili anticorruzione da estendere, a regime, a tutto il personale.

- *IL DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA*

Al Dipartimento della Funzione Pubblica con il comma 4 art. 1 della Legge 190/2012 sono assegnate le seguenti funzioni:

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

- *ANAC – AUTORITA' NAZIONALE ANTICORRUZIONE*

Con la legge in esame, l'Autorità nazionale provvede in particolare ad:

- approvare il Piano Nazionale predisposto dal DFP;
- collaborare con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
- analizzare le cause e i fattori della corruzione e ad individuare gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;

- esprimere parere obbligatorio sugli atti di direttiva e di indirizzo, nonché sulle circolari del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
- esprimere pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all' art. 53 del D.Lgs. 165/2001 allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all' applicazione del comma 16 ter, introdotto dal comma 42 let. L) dell' art. 1 della L. 190/2012;
- vigilare e controllare sull' effettiva applicazione e sull' efficacia delle misure adottate dalle P.A. ai sensi del comma 4 e 5 dell' art. 1 della L. 190/2012 e sul rispetto delle regole sulla trasparenza.

Per l' esercizio di tali funzioni, l' ANAC:

- Esercita poteri ispettivi (richiesta notizie e informazioni);
- Ordina l'adozione o la rimozione di atti o provvedimenti;

La commissione e la P.A. interessata, danno notizia, nei rispettivi siti web istituzionali, dei provvedimenti adottati e danno tempestiva comunicazione dell'avvenuta pubblicazione sui detti siti alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica.

- *ORGANO D'INDIRIZZO POLITICO*

Gli Organi politici e di amministrazione, chiamati dalla legge 190/2012 a dare il proprio contributo, sono depositari delle seguenti competenze:

- individuano il responsabile della prevenzione dalla corruzione (negli Enti Locali di norma è individuato nel Segretario Generale, salvo diversa e motivata determinazione);
- su proposta del responsabile, adottano il piano triennale di prevenzione della corruzione;
- trasmettono il Piano triennale al DFP.

- *RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DALLA CORRUZIONE*

Il Responsabile, individuato dall'Organo politico, nei termini previsti dalla legge 190/2012:

- propone all' organo di indirizzo politico l' adozione del piano;

- definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori esposti alla corruzione;
- verifica l'efficace attuazione del Piano e della sua idoneità e propone la modifica dello stesso in caso di accertate significative violazioni o quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- verifica, d'intesa con il responsabile competente, la rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività in cui è elevato il rischio di corruzione;
- individua il personale da inserire nei programmi di formazione;
- pubblica sul sito web della P.A. una relazione recante i risultati dell'attività svolta;
- trasmette la relazione di cui sopra all'organo di indirizzo politico della P.A.;
- riferisce sull'attività nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora lo stesso responsabile lo ritenga opportuno.

➤ **ELEMENTI ESSENZIALI DEL PIANO ANTICORRUZIONE**

Sulla base del materiale legislativo e regolamentare ad oggi prodotto, delle linee guida predisposte dal Comitato Interministeriale e del correlato Piano Nazionale per la Prevenzione della Corruzione, predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica e approvato dalla CIVIT con propria deliberazione n. 72/2013, aggiornato con determinazione n. 12 del 28.10.2015 dell'Anac e dell'esperienza maturata, il Piano per la Prevenzione della Corruzione del Comune di Sessa Aurunca può essere predisposto con i seguenti contenuti minimi:

- individuazione attività a rischio maggiore su segnalazioni dei responsabili di settore, nella consapevolezza che maggiore è il grado di conoscenza della materia e più incisive saranno le azioni messe in campo;
- descrizione tipologie di controllo e monitoraggio delle attività in generale e delle attività particolarmente "a rischio";
- verifica della fase di formazione delle decisioni;
- individuazione di metodologie del flusso informativo dal responsabile di settore verso il responsabile anticorruzione;
- monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti;
- individuazione di metodologie per l'esercizio della procedura di avocazione o esercizio poteri sostitutivi ex L. 35/2012);

- monitoraggio dei procedimenti concernenti rapporti tra l'ente ed i soggetti che ricevono benefici e contributi;
- monitoraggio delle situazioni di conflitto di interesse (art. 6-bis L.241/90 mod. dalla L.190/2012) anche potenziale, con verifiche a campione sulle eventuali situazioni di rischio, relazioni di affinità, parentela e partecipazioni ad associazioni;
- introduzione di nuovi obblighi in materia di trasparenza;
- selezione e formazione specifica del personale dell'ente sia da impegnare nelle attività che sono più esposte a rischio di corruzione (con finalità conoscitive e di ausilio al monitoraggio), sia in generale per tutto il personale (con finalità preventive e di diffusione di un'etica della PA e nella PA).

CAPITOLO 2

PROCEDURA DI FORMAZIONE E SOGGETTI CHE CONCORRONO ALL'ADOZIONE DEL PIANO

La predisposizione del piano è curata dal responsabile della prevenzione della corruzione con la partecipazione dei responsabili di settore. In particolare entro il 30 novembre di ogni anno ciascun Responsabile di Settore trasmette al Responsabile della prevenzione le proprie proposte aventi ad oggetto l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio di corruzione, indicando, altresì, le concrete misure organizzative da adottare dirette a contrastare il rischio rilevato. Qualora tali misure comportino degli oneri economici per l'ente, le proposte dovranno indicare la stima delle risorse finanziarie occorrenti.

Appare utile al fine anche di evidenziare le criticità nella formazione del piano che la stessa ANAC ha evidenziato all'interno della determinazione n. 12 del 28-10-2015 con cui l'autorità ha proceduto all'aggiornamento 2015 del piano nazionale anticorruzione muovendo su un campione di circa 2000 amministrazioni in particolare l'Anac ha evidenziato:

- a) le difficoltà incontrate dalle pubbliche amministrazioni dovute alla sostanziale novità e complessità della normativa. La tecnica dell'introduzione di misure organizzative per la prevenzione della corruzione è stata prevista, per soggetti di natura privatistica, con il decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231. La l. 190/2012, pur ispirandosi al citato decreto, implica un'attività più vasta e impegnativa, di autoanalisi organizzativa e di individuazione di misure preventive relative potenzialmente a tutti i settori di attività. Ciò in rapporto a fenomeni corruttivi che non riguardano il solo compimento di reati, ma toccano l'adozione di comportamenti e atti contrari, più in generale, al principio di imparzialità cui sono tenuti tutte le p.a. e i soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.
- b) Le difficoltà organizzative delle amministrazioni cui si applica la nuova politica anticorruzione, dovute in gran parte a scarsità di risorse finanziarie, che hanno impoverito anche la capacità di organizzare le funzioni tecniche e conoscitive necessarie per svolgere adeguatamente il compito che la legge ha previsto.
- c) Un diffuso atteggiamento di mero adempimento nella predisposizione dei PTPC limitato ad evitare le responsabilità che la legge fa ricadere sul RPC (e oggi, dopo l'introduzione della sanzione di cui all'art. 19, co. 5, del d.l. 90/2014, anche sugli organi di indirizzo) in caso di mancata adozione del PTPC.
- d) L'isolamento del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, nella formazione del PTPC e il sostanziale disinteresse degli organi di indirizzo. Nella migliore delle ipotesi, questi ultimi si sono

limitati a ratificare l'operato del RPC, approvando il PTPC, senza approfondimenti, né sull'analisi del fenomeno all'interno della struttura, né sulla qualità delle misure da adottare. Ciò dipende, in larga misura, da una impropria distribuzione delle responsabilità connesse all'adozione del PTPC e alla sua attuazione, concentrate sulla sola figura del RPC, senza significativi coinvolgimenti degli organi di indirizzo che pure approvano il PTPC.

Fatta questa opportuna precisazione per rimarcare le difficoltà oggettive che si incontrano nella redazione, il RPC, anche sulla scorta delle indicazioni raccolte ai sensi del precedente comma, elabora il Piano di prevenzione della corruzione, recante l'indicazione delle risorse finanziarie e strumentali occorrenti per la relativa attuazione, e lo trasmette al Sindaco ed alla Giunta.

Entro il 31 gennaio dell'anno successivo la Giunta approva il Piano. L'ANCI, nelle citate Disposizioni del 21 marzo 2013, ha infatti indicato la Giunta Comunale quale organo competente, secondo un criterio di competenza residuale (art. 48 TUEL), all'adozione del Piano stesso nell'ambito degli Enti locali.

Il Piano, una volta approvato, è pubblicato nel rispetto delle istruzioni fornite dall'ANAC (da ultimo, cfr. le istruzioni fornite dall'ANAC con la citata Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del RPC, dal competente organo di indirizzo politico.

CAPITOLO 3

CONTESTO ESTERNO ED INTERNO

➤ CONTESTO ESTERNO

Una prima indispensabile fase del processo di gestione del rischio corruttivo è l'analisi del contesto interno ed esterno all'ente. La valutazione delle informazioni scaturenti da queste analisi diventa importante ai fini di identificare i fattori di rischio sia ambientali sia interni alla struttura organizzativa comunale. Al fine di utilizzare gli strumenti più appropriati per l'analisi esterna si è fatto riferimento ad uno stralcio sia del piano strategico: “ *Sette piazze una città. Carinola*” nel quale viene analizzato in modo scientifico il contesto esterno dal punto di vista socio-economico sia alla relazione del Ministro dell'Interno alla Camera dei Deputati e al Senato della Repubblica e quindi una fonte ufficiale sulla situazione della criminalità organizzata della Provincia di Caserta, laddove il Comune di Carinola viene citato una sola volta a pagina 209 del documento.

Segue allegati 1 e 2 relativi al contesto esterno

ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

La definizione del contesto offre un contributo analitico e interpretativo trasversale rispetto a tutti gli ambiti tematici specifici.

Definito il contesto come insieme dei processi insediativi, delle opportunità di intervento, dei piani e dei progetti già esistenti, in questo ambito analitico si provvede a reperire studi e strumenti di pianificazione già esistenti per poi raccordare e sistematizzarne tutte le progettualità che insistono sul territorio comunale.

La cittadina di Carinola sorge a 74 metri sul livello del mare. E' collocata alle pendici del Monte Massico nella parte orientale ed è circondata dai rii di Pozzano e Malerba, che si congiungono nella parte meridionale per poi confluire in un piccolo lago. Dal punto di vista orografico, il territorio si configura in tre fasce digradanti: la pianura a sud, la zona collinare con il centro di Carinola e la fascia montana che, unendosi in senso trasversale al vulcano spento di Roccamonfina, determina una chiusura del territorio in senso nord-ovest.

ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

La definizione del contesto offre un contributo analitico e interpretativo trasversale rispetto a tutti gli ambiti tematici specifici.

Definito il contesto come insieme dei processi insediativi, delle opportunità di intervento, dei piani e dei progetti già esistenti, in questo ambito analitico si provvede a reperire studi e strumenti di pianificazione già esistenti per poi raccordare e sistematizzarne tutte le progettualità che insistono sul territorio comunale.

La cittadina di Carinola sorge a 74 metri sul livello del mare. E' collocata alle pendici del Monte Massico nella parte orientale ed è circondata dai rii di Pozzano e Malerba, che si congiungono nella parte meridionale per poi confluire in un piccolo lago. Dal punto di vista orografico, il territorio si configura in tre fasce digradanti: la pianura a sud, la zona collinare con il centro di Carinola e la fascia montana che, unendosi in senso trasversale al vulcano spento di Roccamonfina, determina una chiusura del territorio in senso nord-ovest. Carinola, con i suoi Villaggi e Casali, è situata nella storica provincia di Campania Felix, così chiamata per la buona fertilità del suolo e per la favorevole esposizione, che da sempre ne hanno favorito le colture e l'ambiente.

Il territorio, delimitato a Nord dal Monte di Roccamonfina, confina a nord-est con l'antica Teano e a nord-ovest con Sessa Aurunca; a Sud si estende la pianura corrispondente all'antico Ager Falernus (dal nome della tribù Romana dei Falerii), detta "Piana di Carinola", in cui persistono tutta una serie di masserie fino ad arrivare al torrente Savone, che ne delimita il confine meridionale.

Lo studio di un territorio può essere condotto seguendo percorsi diversi, a seconda degli obiettivi perseguiti e delle risorse disponibili da investire nella conoscenza più o meno approfondita delle sue caratteristiche ambientali, socio-demografiche, economiche.

Il modo più semplice e immediato per acquisire informazioni consiste nell'osservazione. Muovendosi sul territorio, infatti, è possibile rilevarne una serie di caratteristiche: la sua orografia; l'utilizzo dell'ambiente naturale a fini


produttivi, turistici o residenziali; le forme di insediamento abitativo e le tipologie urbane; la rete stradale e i flussi dei mezzi di trasporto; la dislocazione degli esercizi commerciali e dei servizi di pubblico interesse; la diffusione di attività di tipo industriale o artigianale e la loro tipologia.

La descrizione dei caratteri dell'insediamento umano è legata ad alcune caratteristiche fisiche del territorio quali la sua estensione, la localizzazione altimetrica, l'infrastrutturazione urbana e viaria, elementi questi che ne evidenziano innanzitutto le caratteristiche fisiche ma anche il rapporto che esiste tra queste e la popolazione che lo abita. Indicatori inerenti la concentrazione o dispersione della popolazione, la dislocazione dei centri abitati e la distribuzione in essi, le possibilità di movimento e il livello di isolamento rispetto all'area vasta, non forniscono soltanto la misura dei vincoli e delle opportunità offerte dal territorio, inteso come spazio geografico occupabile e fruibile, ma rimandano anche alle dinamiche socio - demografiche dell'insediamento umano, non spiegabili solo e semplicemente in termini di orografia del territorio. Il territorio, ogni territorio, soprattutto per chi lo abita, non è una semplice superficie caratterizzata dalla presenza di insediamenti umani ed elementi naturali, ma ingloba e riflette la storia di chi vi ha abitato, le loro scelte, i mutamenti che sono avvenuti, le relazioni che si sono stabilite tra di essi, i conflitti scaturiti, le espressioni materiali e immateriali. Il territorio è una descrizione densa che offre una moltitudine di dati, strutture concettuali complesse, spesso sovrapposte e

intrecciate tra loro, talora esplicite, che bisogna saper cogliere e poi rendere in modo da offrire una base di conoscenza tale da consentire al decisore pubblico di agire in modo tale da ridurre al minimo il margine di errore.

Un indicatore che fornisce un primo elementare parametro rispetto al quale si possono sviluppare comparazioni tra aree territoriali diverse è la *densità della popolazione* cioè l'incidenza demografica della popolazione sul proprio territorio di insediamento o di gravitazione. Il comune di Carinola presenta al 31 dicembre 2008 una popolazione di **8171 abitanti** a fronte di un'estensione territoriale di **63,71 kmq** il cui rapporto determina una densità pari a **128,25 ab/kmq**, che comparato al dato regionale uguale a circa **428 ab/kmq** e al dato provinciale pari a **342,58** presenta una densità nettamente inferiore ad entrambi i valori connotandosi fin da subito come "area rurale".

Carinola, inoltre, presenta un *tasso di urbanizzazione*, indicatore dato dal rapporto percentuale tra la popolazione residente nei centri abitati e la popolazione totale, pari all'**1,06%**. Esso fornisce una misura dell'incidenza del modello residenziale (urbano – rurale), con tutto ciò che esso significa anche in termini di localizzazione dei servizi. Ulteriore informazione si ricava dal *tasso di concentrazione urbana*, dato dal rapporto percentuale tra la popolazione residente nel centro abitato più popoloso di un comune e la popolazione totale del comune stesso, che fornisce un parametro più netto del livello di concentrazione della popolazione. Infatti, valori elevati di questo indicatore segneranno una polarizzazione residenziale in un unico centro abitato, mentre valori ridotti saranno significativi di una maggiore dispersione della popolazione sul territorio. Il *tasso di concentrazione urbana* di Carinola è pari a **3,25%**. Questo dato evidenzia una scarsa concentrazione, ulteriormente testimoniata da



un coefficiente di dispersione della popolazione pari al 18,36%. Infatti, questo indicatore, essendo il risultato del rapporto tra la popolazione residente nei nuclei abitati e nelle case sparse e la popolazione complessiva, consente di valutare la tipologia di insediamento umano sul territorio, la sua caratterizzazione, nel caso di Carinola squisitamente rurale, il livello di "copertura" della presenza umana risultando, parimenti, utile nel definire le politiche pubbliche relative alle problematiche connesse alla difesa e alla valorizzazione del territorio. Un ulteriore indicatore è determinato dal coefficiente di composizione demografica dei centri abitati, determinato dal rapporto esistente tra la popolazione residente nei centri abitati minori (abitanti 5185) e la popolazione residente nel centro abitato principale (Nocelleto abitanti 2517), che per il Comune di Carinola corrisponde al 2,05%, fornendo, così in modo indiretto un ulteriore elemento circa l'alta diffusione degli insediamenti.

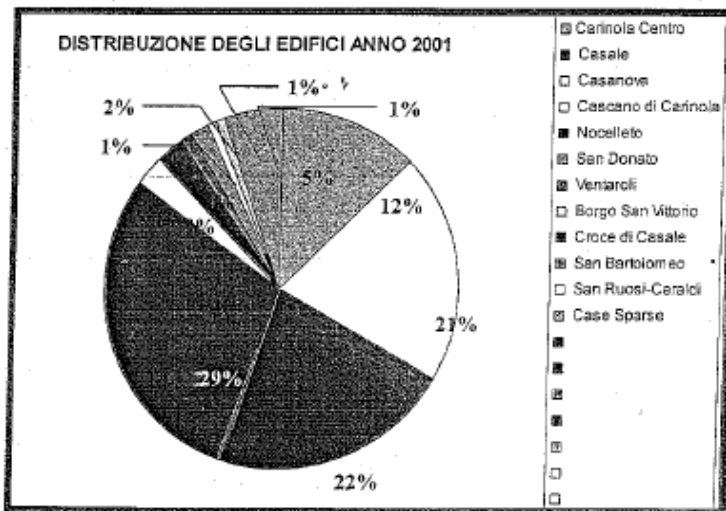
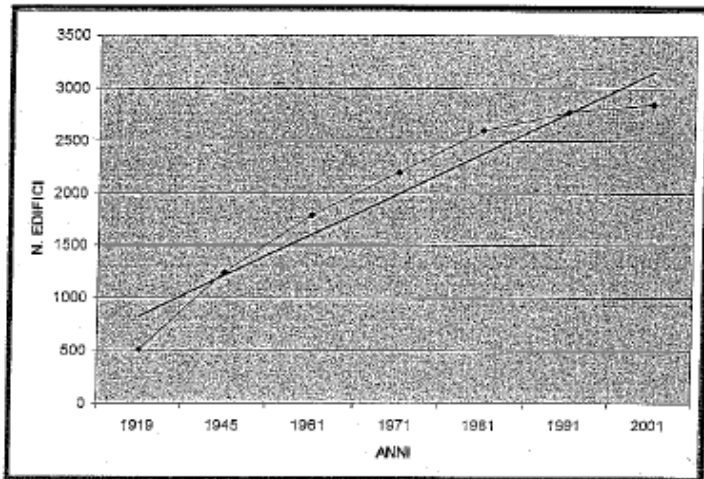
Lo sviluppo urbanistico e il patrimonio abitativo

L'insediamento umano sul territorio può essere analizzato anche con riferimento alla dinamica dello sviluppo urbanistico che accompagna tanto i fenomeni di crescita demografica della popolazione, quanto le trasformazioni che intervengono nella destinazione d'uso del territorio e nella funzione che ciascun centro abitato assume all'interno del più ampio sistema territoriale locale.

Questa funzione può essere prevalentemente di tipo residenziale, ma un centro urbano può anche connotarsi in relazione ai servizi, pubblici e privati, che offre, o per la particolare localizzazione di attività produttive.

Focalizzando l'attenzione sulla funzione residenziale, ulteriori indicatori utili ad analizzare l'insediamento umano sul territorio si possono quindi ricavare dai dati relativi alle abitazioni, la cui consistenza sul territorio e le cui caratteristiche tipologiche sono oggetto di diverse forme di rilevazione. Gli indicatori utilizzati per l'analisi del patrimonio abitativo, in considerazione del non facile accesso a dati che spesso sono organizzati non per fini statistici, faranno riferimento esclusivamente ai dati dei Censimenti.

Il primo indicatore utilizzato è l'**indice della dotazione abitativa del territorio**, che si usa per valutare più specificamente l'incidenza delle abitazioni utilizzate come dimora principale della popolazione residente. Questo indicatore equivale al rapporto tra il numero complessivo delle abitazioni presenti sul territorio il numero delle famiglie residenti. Il rapporto tra unità abitative e unità familiari può variare nel tempo e risultare anche molto diverso tra un contesto territoriale e un altro. Relativamente all'anno 2001, nel comune di Carinola questo valore corrisponde al **93%**. Strettamente connesso a questo indicatore, è il **tasso di occupazione delle abitazioni** dato dal rapporto percentuale tra il numero delle abitazioni occupate e il totale delle abitazioni. Nel caso di Carinola, questo valore è pari al **93.06%**, a dimostrazione del fatto che il prevalente utilizzo del patrimonio abitativo è in quanto dimora abituale delle famiglie residenti.



La consistenza della popolazione e la dinamica demografica

La variazione percentuale della popolazione si calcola sulla base della popolazione presente e sintetizzerà l'evoluzione demografica includendo quella parte di popolazione non avente dimora stabile sul territorio, ed escludendo invece la popolazione che, pur avendo dimora stabile sul territorio, risulti momentaneamente assente. Questo indicatore equivale al rapporto percentuale tra la variazione netta (incremento o decremento) della popolazione residente in un territorio in un intervallo di tempo considerato, e la popolazione esistente all'inizio dello stesso intervallo. A Carinola la variazione della popolazione tra il 1991 e il 2001 risulta essere del 17.84%.

In genere, i processi demografici sono mossi da due forze interdipendenti, una biologica,

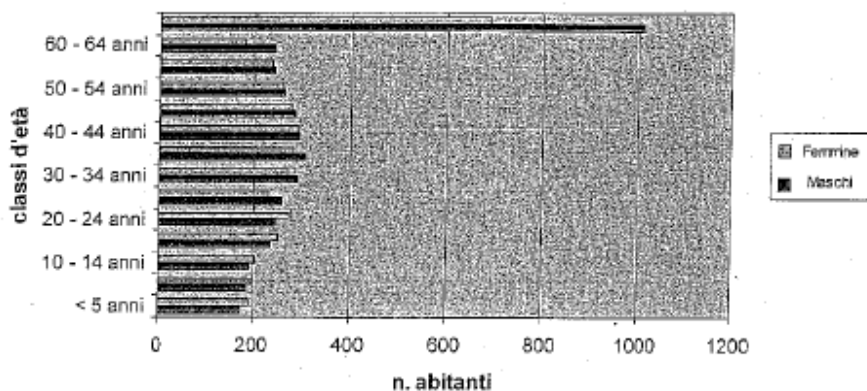
l'altra sociale. Non c'è dubbio che, gran parte dei fenomeni demografici siano manifestazioni di processi biologici. Per quanto riguarda la struttura demografica, allo scopo di delineare un profilo completo della situazione demografica comunale, ci si avvale di alcuni indicatori, tra cui:

- *età media*: equivale alla media delle età ponderata con l'ammontare della popolazione appartenente a ciascuna classe d'età, attribuendo a ciascuna di esse l'età centrale della classe stessa = **44.72 anni**
- *tasso di anzianità* della popolazione si calcola suddividendo la popolazione con età uguale o superiore ai 65 anni per la popolazione complessiva = **20.81%**
- *indice di vecchiaia* equivale al rapporto percentuale tra la popolazione anziana (oltre i 64 anni, o oltre un altro limite stabilito

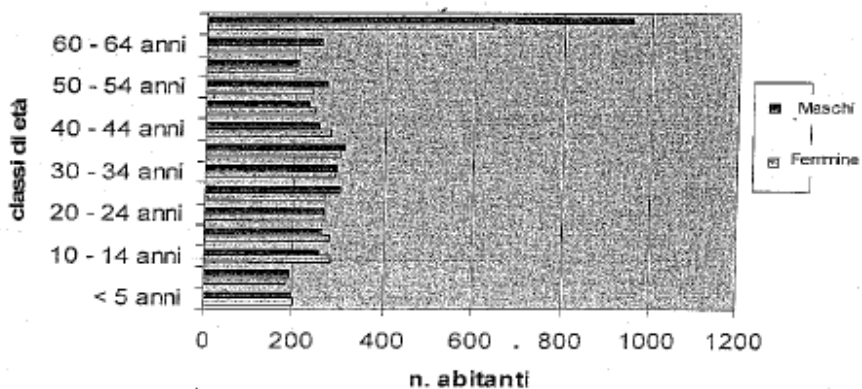
convenzionalmente per indicare l'inizio della vecchiaia) e quella con meno di 14 anni = 67.72%

- *indice di dipendenza* equivale al rapporto percentuale tra popolazione in età non lavorativa e popolazione in età lavorativa = 54.32%
- *indice di dipendenza degli anziani* equivale al rapporto percentuale tra popolazione < o uguale a 65 anni e popolazione in età lavorativa = 40.11%
- *indice di dipendenza della popolazione più giovane* equivale al rapporto percentuale tra popolazione in età > o uguale a 14 anni e popolazione in età lavorativa = 27.11%
- *indice di ricambio* equivale al rapporto percentuale tra la popolazione della fascia d'età dei 60-64 anni, e la popolazione della fascia d'età dei 14-18 anni = 89.28%
- *indice di struttura della popolazione attiva* equivale al rapporto percentuale tra la quota della popolazione attiva più anziana, composta cioè dalle persone con età compresa tra 40 e 64 anni, e la quota della popolazione attiva più giovane, composta dalle persone con età compresa tra 14 e 39 anni = 84.86%

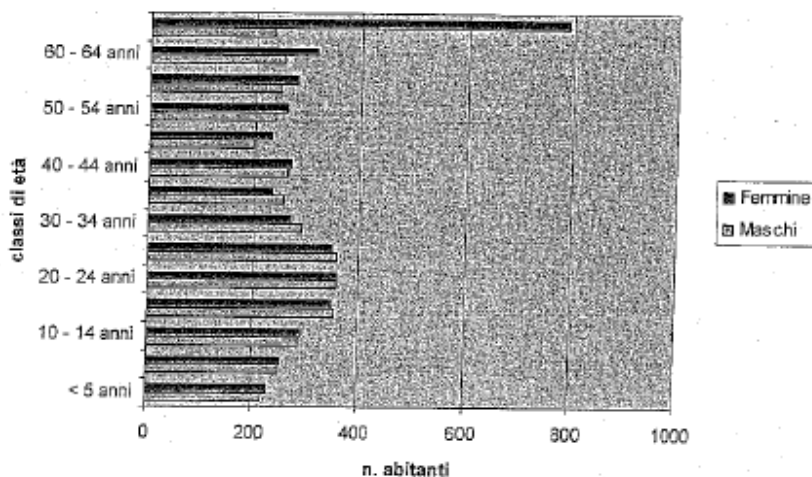
DISTRIBUZIONE POPOLAZIONE PER SESSO ED ETÀ - 2008



DISTRIBUZIONE POPOLAZIONE PER SESSO ED ETÀ - 2001



DISTRIBUZIONE POPOLAZIONE PER SESSO ED ETÀ - 1991



Il lavoro e l'occupazione

La prima elementare distinzione³ da introdurre è quella tra *popolazione attiva* e *popolazione non attiva*. Attivi sono considerati coloro i quali risultano occupati o che sono alla ricerca di un'occupazione. Il resto della popolazione costituisce il raggruppamento degli inattivi, coloro i quali, cioè, per ragioni connesse all'età (troppo giovani o anziani) o a condizioni e scelte personali, né lavorano, né sono alla ricerca di un lavoro. A Carinola 5252 abitanti costituiscono la **popolazione attiva**, mentre 2853 abitanti compongono la parte di **popolazione non attiva**.

Da questa distinzione possiamo ricavare il **tasso di attività della popolazione**, che fornisce una misura della potenziale capacità lavorativa di una popolazione commisurata alla sua consistenza demografica, ma non deve essere interpretato come un indicatore del livello di partecipazione al mercato del lavoro. Il calcolo

di questo indicatore corrisponde al rapporto percentuale tra la popolazione attiva e il totale della popolazione residente.

A Carinola questo valore è pari al 64.27%, anche in virtù del fatto che l'incidenza degli attivi sulla popolazione complessiva non dipende soltanto dagli aspetti socio-economici connessi

alla struttura dell'occupazione e alle condizioni d'accesso al mercato del lavoro, o dagli aspetti culturali da cui derivano gli orientamenti verso il lavoro.

Essa dipende anche dalla struttura demografica della popolazione, cioè dalla sua composizione per classi d'età. Tale composizione, infatti, rappresenta un fattore direttamente connesso alla ripartizione tra attivi e inattivi. In un contesto socio-territoriale dove i ragazzi sotto i quindici anni e gli anziani rappresentano quote relativamente più elevate della popolazione, gli inattivi sono rapportati a una popolazione complessiva proporzionalmente maggiore che altrove, il che determina tassi minori di attività della popolazione.

Definita la popolazione attiva e i possibili indicatori di base utili a rappresentarne la consistenza, il passo successivo consiste nell'analizzare le sue componenti, distinguendo a tal fine tre categorie principali: gli occupati; le persone che attualmente non lavorano ma che sono alla ricerca di una nuova occupazione (i disoccupati in senso stretto); le persone alla ricerca di prima occupazione.

OCCUPATI si considerano coloro i quali possiedono un'occupazione (in proprio o alle dipendenze) da cui traggono una retribuzione o un profitto, compresi coloro i quali collaborano, senza avere un regolare contratto di lavoro, con un familiare che svolge un'attività lavorativa in modo autonomo (coadiuvanti 2103).

DISOCCUPATI in cerca di nuova occupazione si considerano coloro i quali hanno perduto una precedente occupazione alle dipendenze e sono alla ricerca attiva di una nuova occupazione (697).

ALLA RICERCA DEL PRIMO IMPIEGO persone in cerca di prima occupazione si considerano coloro che non hanno mai esercitato un'attività lavorativa o hanno cessato un'attività lavorativa in proprio e sono alla ricerca attiva di un'occupazione.

Dalla distinzione di queste tre categorie, nel loro insieme indicate anche come *forze di lavoro*, si ricavano altri indicatori più specificamente descrittivi della distribuzione della popolazione per condizione professionale.

La possibilità di commisurare queste categorie sia alla popolazione attiva che alla popolazione complessiva o a quella in età lavorativa, distinguendo magari tra popolazione maschile e femminile, mette a disposizione un ampio numero di indicatori.

Il **tasso di occupazione generico della popolazione (2001)** – per esempio – equivale al rapporto percentuale tra la popolazione occupata e l'insieme della popolazione del territorio considerato e nel nostro territorio di riferimento il valore è pari al **25.73%**. Si tratta di un indicatore piuttosto grossolano, ma che possiede una certa efficacia descrittiva, data la possibilità di interpretarlo come rapporto tra popolazione che produce e popolazione che consuma.

Dividendo il numero degli occupati per il numero delle famiglie si ottiene un indicatore simile, ma ancor più significativo, in quanto permette di tener conto anche della composizione media della famiglia. In effetti, il **numero medio di occupati per famiglia** presenta il vantaggio di una piena comparabilità, in quanto esso neutralizza le eventuali differenze esistenti nell'ampiezza media

delle famiglie, riconducendo in modo più pertinente l'incidenza degli occupati all'unità familiare; questo indicatore si ottiene dividendo il numero degli occupati per il numero delle famiglie, e a Carinola corrisponde al **68.70%**.

Stratificazione sociale e livello di istruzione

Tutte le società complesse si contraddistinguono per una distribuzione ineguale delle risorse tra i gruppi di individui che le compongono. Le risorse rispetto alle quali si generano posizionamenti sociali differenziati sono sia di tipo materiale (beni e risorse finanziarie), sia di tipo immateriale (potere, autorità, prestigio, istruzione, competenze professionali).

A seconda dell'ammontare e del tipo di risorsa controllata, a ciascun individuo o gruppo familiare viene riconosciuta una determinata posizione, l'appartenenza a uno strato sociale. L'insieme degli strati, e l'ordinamento gerarchico a essi assegnato, identifica quella che viene definita *stratificazione sociale*.

Facendo riferimento a questa distinzione un primo indicatore utile alla descrizione della struttura socio-professionale è il **tasso di concentrazione del lavoro autonomo**. Nella definizione che qui proponiamo, esso equivale al rapporto percentuale tra l'insieme degli occupati nelle posizioni professionali di imprenditori, liberi professionisti e lavoratori in proprio, e il totale degli occupati presenti nel territorio considerato. Utilizzato nel confronto tra contesti sociali diversi, questo indicatore permette di evidenziare eventuali differenze nella localizzazione di quelle professioni autonome che generalmente segnalano la presenza di un'economia locale più dinamica e meno dipendente. Nel caso specifico, il valore relativo a questo indicatore è pari al **22.77%**, considerando

l'insieme degli occupati nel settore del lavoro in proprio e il totale degli occupati presenti su tutto il territorio comunale. In particolare, invece, il **tasso di concentrazione del lavoro dipendente** risulta essere equivalente al **19.33%**.

Per quanto riguarda il **tasso di analfabetismo**, questo corrisponde al rapporto percentuale tra la popolazione completamente analfabeta e il totale della popolazione residente con età uguale o superiore ai sei anni, a Carinola pari al **2.50%** del totale.

Inoltre, il **tasso di conseguimento della sola scuola dell'obbligo**, che equivale al rapporto percentuale tra il numero di persone che hanno conseguito il titolo di scuola media e la popolazione totale con oltre 13 anni, risulta essere pari al **37.62%**, mentre il **tasso di conseguimento dell'istruzione superiore** equivale al **4.87%**.

Il sistema economico locale: industria e terziario

Ai fini di un'analisi di contesto, può risultare utile identificare indicatori sintetici dei caratteri della struttura produttiva ricorrendo a un'aggregazione delle attività per macro-settori. Con riferimento particolare alle imprese, ad esempio, una distinzione discriminante può essere operata tra produzione di beni e prestazione di servizi.

Nella prima aggregazione di attività rientrano tutte le imprese dei diversi settori industriali, dall'agricoltura alla silvicoltura, dalla caccia alla pesca, le attività manifatturiere e le attività connesse al settore delle costruzioni.

Nella seconda aggregazione rientrano invece tutte le attività del cosiddetto settore terziario: commercio, pubblici esercizi (alberghi, ristoranti, bar, mense,

ecc.), trasporti e comunicazioni, intermediazione finanziaria, attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese, istruzione, servizi sanitari e altri servizi pubblici, sociali e personali.

Un primo semplice indicatore dei caratteri della struttura produttiva locale può essere identificato nel rapporto percentuale esistente tra le unità locali di imprese afferenti al primo raggruppamento della produzione industriale manifatturiera e l'insieme delle unità locali di imprese. Questo indicatore lo indichiamo come tasso di industrializzazione della struttura produttiva. Considerando il raggruppamento dei servizi, invece, otteniamo di tasso di terziarizzazione della struttura produttiva. Un primo semplice indicatore dei caratteri della struttura produttiva locale può essere identificato nel rapporto percentuale esistente tra le unità locali di imprese afferenti al primo raggruppamento della produzione industriale - manifatturiera e l'insieme delle unità locali di imprese. Questo indicatore lo indichiamo come **tasso di industrializzazione della struttura produttiva** e a Carinola si attesta su una percentuale pari al **12.1%**.

Considerando il raggruppamento dei servizi, invece, otteniamo di **tasso di terziarizzazione della struttura produttiva**, che corrisponde al **29.7%**, dato che le U. L. relative all'industria sono **98** e quelle relative al commercio risultano essere **241**.

In particolare si riporta uno schema della distinzione delle categorie che riguardano le attività produttive:

ATTIVITA' PRODUTTIVE

<i>Indicatore</i>	Fonte	U. di misura	Valore
<i>U. L. Industria</i>	Sito web istituzionale	n.	98
<i>U. L. Industria / U. L. totali</i>	Sito web istituzionale	%	12.1
<i>U. L. Commercio</i>	Sito web istituzionale	n.	221
<i>U. L. Commercio / U. L. totali</i>	Sito web istituzionale	%	27.2
<i>U. L. Trasporti</i>	Sito web istituzionale	n.	7
<i>U. L. Trasporti / U. L. totali</i>	Sito web istituzionale	%	0.9
<i>U. L. Credito</i>	Sito web istituzionale	n.	6
<i>U. L. Credito / U. L. totali</i>	Sito web istituzionale	%	0.7
<i>U. L. Servizi alle Imprese</i>	Sito web istituzionale	n.	13
<i>U. L. Servizi alle Imprese / U. L. totali</i>	Sito web istituzionale	%	1.6

Totale U. L.	Sito web istituzionale	n.	812
U. L. totali / abitanti (densità degli insediamenti produttivi)	Sito web istituzionale	%	10

Nell'interpretazione dei valori assunti da questi indicatori è necessario tener presente che l'unità di rilevazione è l'unità locale di impresa. Ciò significa che a un elevato tasso di industrializzazione o terziarizzazione della struttura produttiva non corrisponde necessariamente un peso proporzionale in termini di popolazione occupata (gli "addetti") nei relativi settori di attività. Questi indicatori,

basandosi sulla consistenza numerica delle unità locali di impresa, misurano, cioè, solo il grado di diffusione delle imprese afferenti ai due raggruppamenti distinti.


Livello di benessere e qualità della vita

Con l'espressione *qualità della vita* ci si riferisce al livello di benessere di una collettività inteso in un'accezione ampia, non circoscritta soltanto alla dimensione strettamente economica misurabile in rapporto al reddito medio delle famiglie o al livello dei consumi. A questo benessere contribuiscono fattori diversi, sia materiali che immateriali. Oltre alla disponibilità di risorse economiche e alla diffusione di attività produttive in grado di garantire l'occupazione e livelli di reddito adeguati ai modelli di consumo prevalenti, il benessere è anche il frutto di altre risorse che vengono offerte alla comunità e di

condizioni che vengono salvaguardate per rendere la vita, individuale e collettiva, più sicura, piacevole, stimolante per lo sviluppo sociale e culturale. Essendo il frutto di condizioni diverse, la qualità della vita può essere valutata sotto molteplici aspetti, oltretutto non sempre oggettivamente rilevabili e misurabili. Ci si può riferire alla qualità dell'ambiente, alla disponibilità di servizi, alla situazione abitativa, alle possibilità di mobilità e ai collegamenti esistenti con l'esterno, alla sicurezza pubblica, al livello di consumi culturali e all'offerta di attività per il tempo libero, alla qualità delle relazioni interpersonali, oltre che, ovviamente, al livello di ricchezza e alle condizioni di lavoro prevalenti. Gli indicatori proposti sono piuttosto stati selezionati tra quelli più facilmente ricavabili a partire dai dati statistici già disponibili con riferimento a specifiche aree tematiche, quali il reddito e i consumi, le condizioni abitative, l'assistenza sanitaria, la diffusione dei servizi e la mobilità sul territorio.

Per quanto riguarda il calcolo del **reddito**, non esistono misure attendibili della consistenza, a livello comunale, dei redditi delle famiglie. un primo indicatore cui fare riferimento per un'analisi del livello di benessere economico della popolazione di un determinato territorio è rappresentato dal **reddito medio disponibile delle famiglie**, che a Carinola risulta essere di **95.440.000,00 Euro**, mentre il **reddito procapite** è di **11.497,00 Euro**.

Il **consumo medio annuo di elettricità**, per usi domestici o produttivi, a Carinola, è stimato in **7.312.000,00 Euro**; il **numero di abbonamenti televisivi** è di **1.971**, il **numero medio di auto immatricolate all'anno** è di **3908**. Questi indicatori sono di uso piuttosto frequente e, nonostante la diffusione crescente e generalizzata dell'uso dei servizi e dei beni, servono ancora a stabilire stratificazioni territoriali significative in termini economici.



Altri indicatori utilizzati per misurare il livello di benessere in un territorio sono rappresentati dall'insieme dei dati connessi al patrimonio edilizio - abitativo, tra i quali il numero di abitazioni occupate da persone residenti a titolo di proprietà (2315) e il numero di abitazioni occupate da persone residenti in affitto (275).

L'agricoltura

L'agricoltura presenta uno sviluppo differenziato sul territorio. Vi sono aree che si distinguono per una forte caratterizzazione agricola, e aree dove l'agricoltura ricopre uno spazio del tutto marginale. La maggiore o minore diffusione dell'agricoltura, e la sua importanza dal punto di vista economico e sociale, può essere misurata in rapporto alla popolazione occupata nel settore, alla numerosità delle unità produttive esistenti, al valore economico delle produzioni agricole e al ruolo che queste produzioni assumono nell'economia locale per le possibili integrazioni che si stabiliscono con altri comparti produttivi, come quello agro-industriale.

Un primo indicatore cui fare riferimento è rappresentato dalla **superficie aziendale media**, corrispondente al rapporto tra la superficie aziendale complessiva e il numero totale delle aziende agricole, che a Carinola è pari a 2.38 ha. Questo indicatore riassume informazioni diverse sulle caratteristiche della struttura agraria, riguardanti sia l'assetto fondiario, sia i caratteri delle unità produttive delle aziende. Un ulteriore indicatore rappresentativo è la **SAU media**, pari a 1.94 ha, data dal rapporto tra la SAU totale e il numero di aziende agricole sul territorio. Per quanto riguarda le forme di conduzioni aziendali, nel nostro territorio sono presenti 1.285 aziende a sola manodopera familiare, 186

con manodopera familiare prevalente e **112** con manodopera extrafamiliare prevalente, su un totale di **1.590** aziende agricole sul territorio comunale.

PROVINCIA DI CASERTA

La situazione della criminalità organizzata nella provincia di Caserta rimane caratterizzata dalla presenza di due grandi gruppi criminali: la complessa federazione dei "Casalesi", incentrata ancora sui sottogruppi costituiti dalle famiglie "Schiavone" e "Iovine-Bidognetti-Zagaria", ed il clan "Belforte" di Marcianise (CE); quest'ultimo è attivo anche in Maddaloni, San Nicola la Strada, San Marco Evangelista, Capodrise e nei comuni vicini.

La situazione di relativa calma nel 2013 deve ricondursi alla costante attenzione investigativa rivolta al fenomeno camorristico della provincia, che ha consentito di conseguire ottimi risultati, con l'arresto di affiliati storici o di nuova generazione.

Infatti, l'incessante azione repressiva contrasta efficacemente la riorganizzazione dei clan, privati delle figure carismatiche capaci di guidarne l'azione. Allo stato, peraltro, non si registra la presenza di latitanti di particolare spessore criminale.

In periodi precedenti era stata rilevata la tendenza all'assunzione di ruoli di gestione di nuove generazioni di affiliati, molti dei quali discendenti dei boss storici. Anche nei loro confronti, però, l'azione repressiva è stata immediata ed ha impedito di consolidare le loro posizioni di comando, di riorganizzare le fila dei loro gruppi, di conquistare l'autorevolezza criminale che era stata dei loro "padri".

Tuttavia, nonostante le difficoltà, la capacità collusiva e di infiltrazione nella Pubblica Amministrazione rimane fondamentale per i clan. Nel 2013 si registra lo scioglimento per infiltrazioni mafiose del comune di Grazzanise, nonché le proroghe delle gestioni commissariali dei comuni di Casapesenna, Castel Volturno, Casal di Principe e San Cipriano d'Aversa disposte dal Consiglio dei Ministri, le cui Amministrazioni, interessate da indagini della Polizia di Stato e dall'Arma dei Carabinieri, coordinate dalla D.D.A. di Napoli, sono risultate inquinate da diffuse connivenze tra camorra, politici ed amministratori locali e, profilo di non minore gravità, settori dell'imprenditoria locale. Connivenze tra esponenti politici del casertano e gruppi criminali sono emerse nel corso di un'indagine a conclusione della quale, il 7 novembre 2013, l'Arma dei Carabinieri ha eseguito 11 provvedimenti cautelari, emessi dal G.I.P. del Tribunale di Napoli cui ha fatto seguito, il 17 dicembre, una nuova ordinanza ed un provvedimento di sequestro di beni mobili e immobili, per una vicenda che ha riguardato l'aggiudicazione dell'appalto per le pulizie degli ospedali Sant'Anna e San Sebastiano di Caserta, gara vinta da imprese vicine al clan "Belforte". Tra gli arrestati figura un Consigliere regionale, un ex Sindaco di Caserta, il Direttore dell'Azienda ospedaliera di Caserta ed alcuni imprenditori di Marcianise, ritenuti vicini al sodalizio. Numerosi i beni sequestrati sul territorio nazionale - Roma, Livorno, Sassari - ed in Lussemburgo.

Il gruppo "Schiavone" si conferma la componente più numerosa, pericolosa e militarmente organizzata del clan dei "Casalesi" e, proprio in relazione ad essa, sono stati conseguiti importanti risultati investigativi con l'arresto di alcuni affiliati che avevano assunto la gestione delle attività estorsive sul territorio. In particolare, il 9 aprile 2013 l'Arma dei Carabinieri ha eseguito 24 ordinanze di custodia cautelare nei confronti di altrettanti indagati, affiliati e fiancheggiatori del clan dei "Casalesi", ritenuti responsabili di associazione mafiosa, riciclaggio, fraudolento trasferimento di beni, associazione finalizzata al traffico e spaccio di sostanze stupefacenti e porto e detenzione illegale di armi comuni da sparo con l'aggravante del metodo mafioso. L'indagine ha consentito di documentare, per la prima volta, il ruolo verticistico, all'interno del sodalizio, ricoperto da Schiavone Carmine, figlio di Schiavone Francesco, detto "Sandokan". Gli "Schiavone", rappresentando la componente organizzativamente più forte e agguerrita dei "Casalesi", riescono a fronteggiare l'offensiva dell'azione di contrasto che, nel tempo, li ha interessati, rinsaldando le proprie fila attraverso una sintesi tra continuità con il passato (assicurata dalla fedele militanza degli affiliati "storici" in libertà), esigenza di rinnovamento (assicurata dall'assunzione di posizioni apicali da parte degli eredi dei boss detenuti: strategia che li

preserverebbe da "tentazioni" collaborative con la giustizia) e dal reclutamento di giovani soldati per rinforzarne il profilo "militare".

Il gruppo "Bidognetti" ha fatto ricorso anche ad altri clan extra provinciali, come le organizzazioni napoletane dei "Lepre" e dei "Misso". Il 15 febbraio 2013 la Polizia di Stato ha tratto in arresto dodici persone affiliate ai "Bidognetti", "Lepre" e "Misso". La complessa ed articolata attività investigativa ha svelato l'esistenza di un vero e proprio "patto criminale" finalizzato alla gestione congiunta di attività estorsive che, per motivi di "competenza territoriale", coinvolgeva i tre citati clan. Gli emissari delle citate organizzazioni criminali, agendo in sinergia, avevano imposto il pagamento di ingenti quote estorsive, versate in occasione delle scadenze di Natale, Pasqua e Ferragosto ai titolari di una lavanderia industriale di Melito di Napoli (NA).

Il gruppo "Zagaria" mantiene la gestione degli interessi economico-imprenditoriali, avendo consolidato posizioni di controllo di alcuni settori dell'economia, soprattutto nella grande distribuzione e nei grandi appalti pubblici. Dopo la cattura dei fratelli Zagaria, un ruolo di spicco potrebbe essere stato assunto da un nipote dei due boss, affiancato da altri giovani affiliati che vantano analoghe importanti parentele con esponenti storici del clan.

Relativamente al gruppo "Iovine", dopo l'arresto del capo clan la reggenza del gruppo è stata affidata al figlio che, il 18 ottobre 2013, in esecuzione di un provvedimento di fermo di indiziato di delitto è stato tratto in arresto dall'Arma dei Carabinieri insieme ad altre quattro persone.

Il clan "Belforte" e il contrapposto "Piccolo", operativi nell'area di Marcianise (CE) hanno registrato un significativo indebolimento in ragione dell'incisiva azione di contrasto. L'arresto dei due principali esponenti del clan "Belforte" (Belforte Camillo, figlio di Belforte Domenico, e l'omonimo Belforte Camillo, figlio di Belforte Salvatore), avvenuto il 17 maggio 2013, da parte dell'Arma dei Carabinieri, potrebbe agevolare una ripresa delle attività criminali da parte del clan "Piccolo".

Nell'area del maddalonese¹⁰, geograficamente più defilata rispetto alle storiche roccaforti del clan dei "Casalesi", si assiste ad una frammentazione delle compagini camorristiche più strutturate, grazie all'azione investigativa degli ultimi anni ed alla conseguente scelta di collaborare con la giustizia intrapresa da alcuni esponenti di vertice. Sono state, inoltre, segnalate azioni di rimodulazione del gruppo "D'Albenzio", federato con i "Belforte", attivo soprattutto nel settore delle estorsioni.

I gruppi camorristici casertani sono dediti, principalmente, ad estorsioni generalizzate agli operatori economici e industriali, ai traffici di sostanze stupefacenti e di armi, al contrabbando di t.l.e., alle truffe in danno dell'erario e dell'Unione Europea, nonché al riciclaggio e al reinvestimento di capitali illeciti in aziende agricole, casearie, nell'edilizia, in complessi immobiliari, in supermercati e nel mercato del calcestruzzo. Inoltre, sono coinvolti anche nell'illecito smaltimento di rifiuti di ogni tipo e in tentativi di infiltrazione nel settore degli appalti pubblici, tentando di condizionare le amministrazioni pubbliche locali.

Tra le attività illecite appannaggio dei clan casertani figura con sempre maggiore interesse il gioco d'azzardo, come documentato da alcune indagini. In particolare il 27 giugno 2013 la Polizia di Stato, la Guardia di Finanza e l'Arma dei Carabinieri, nell'ambito dell'operazione "Rischiattutto", hanno eseguito un'ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti, complessivamente, di cinquantatre persone ritenute responsabili, in concorso, di riciclaggio e reimpiego di danaro ed altra utilità, rivelazione di segreti d'ufficio, con l'aggravante dell'art. 7 della legge n. 203/1991. L'indagine, iniziata nel 2008 a seguito dell'incendio distruttivo della sala bingo di Ferentino (FR), ha permesso di accertare le alleanze tra appartenenti al clan dei "Casalesi" ed imprenditori legati alle famiglie mafiose "Santapaola" e "Madonia", nonché a boss della "ndrangheta" e le loro proiezioni sul territorio nazionale ed estero nel settore del gioco legale.

¹⁰ Che comprende anche i Comuni casertani di Santa Maria a Vico, Arienzo e San Felice a Cancello.

Il 29 ottobre 2013 la Guardia di Finanza ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare in carcere, emessa dal G.I.P. del Tribunale di Napoli, nei confronti di quindici soggetti per i delitti di associazione mafiosa ed altro. Le indagini hanno consentito di raccogliere un quadro indiziario tale da consentire di ritenere come il sodalizio dei Casalesi, partendo dalla provincia di Caserta, fosse riuscito a garantirsi, con la forza dell'intimidazione mafiosa, la gestione monopolistica e violenta del settore della produzione, installazione, distribuzione e noleggio delle 'macchinette mangiasoldi', nonché l'esercizio organizzato delle scommesse e del gioco, non solo in Campania, ma anche nel Lazio e in alcuni quartieri della città di Roma.

La crisi economico-finanziaria avrebbe spinto i "Casalesi" a diversificare e rimodulare le fonti illecite di sicuro ed immediato guadagno. In quest'ottica è documentato il loro interesse per il traffico e lo spaccio di sostanze stupefacenti nell'area domitica e aversana, operato a mezzo di alleanze con altri gruppi del napoletano e canali "albanesi". Dal punto di vista organizzativo, il cartello dei "Casalesi" palesa una capacità di autorigenerazione continua, determinata dall'apporto di giovani leve, spesso consanguinei di boss storici chiamati ad assumere, secondo un criterio di vera e propria successione dinastica, le redini del sodalizio. Al riguardo si cita il ruolo di rilievo assunto da un rampollo della famiglia "Panaro", legato da vincoli di parentela diretta con esponenti di spicco del gruppo "Casalesi", divenuto referente del gruppo medesimo per la gestione delle attività criminali nel comprensorio di Castel Volturno (CE) e nel litorale domitico, con il ruolo di contabile e gestore degli introiti delle attività estorsive. Ed ancora, nel comprensorio aversano una figura apicale è rappresentata da un esponente della famiglia "Russo", storico e spietato referente degli "Schiavone".

La dislocazione dei clan nella **provincia di Caserta** è la seguente:

- **comune di Caserta:** il capoluogo non registra la presenza di clan autoctoni ma risente dell'influenza del clan dei "Casalesi" e dei "Belforte", dediti prevalentemente alle estorsioni e al traffico di sostanze stupefacenti.
- **L'area aversana** è assoggettata al clan dei "Casalesi" che opera avvalendosi dei capi zona dislocati nei vari comuni (i principali sono i "Russo", "Panaro" e "Caterino"); in particolare, nella sfera di influenza della c.d. "federazione" sono ricompresi:
 - Casal di Principe, sotto il predominio del gruppo "Schiavone", costituito dagli uomini più rappresentativi del clan; in particolare il figlio di Francesco Schiavone, Walter, ha sostituito Carmine, tratto in arresto nel gennaio 2013 e si occupa della gestione delle estorsioni; invece, lo zio, Schiavone Antonio, sarebbe stato delegato al controllo del sistema degli appalti pubblici attraverso società di riferimento. Tuttavia, le esigenze di sostentamento dei latitanti e degli affiliati detenuti hanno indotto l'organizzazione ad intensificare la pressione estorsiva ai danni degli operatori commerciali dell'agro aversano attirando, di fatto, l'attenzione investigativa, anche alla luce delle sempre più frequenti denunce presentate dalle vittime;
 - Gricignano d'Aversa, Cesa e comuni limitrofi sono controllati dai fratelli Russo, Giuseppe e Massimo, referenti del clan "Schiavone";
 - Casapesenna e San Cipriano d'Aversa, egemonizzati dalle formazioni camorristiche facenti capo a Zagaria Michele, attualmente rappresentato da uno dei suoi più fidati luogotenenti, Michele Barone;
 - Aversa, Trentola Ducenta, Teverola e Casaluce sono controllati direttamente dal clan "Schiavone" tramite il referente di zona Borrata Vincenzo;
 - San Marcellino è sotto il controllo del gruppo diretto dal detenuto Marano Giorgio, confederato al clan "Schiavone";
 - Lusciano, è sotto il controllo del clan "Bidognetti", dapprima attraverso il gruppo "Ventre", capggiato dal detenuto Ventre Lorenzo;
 - a Parete, ritenuta storica roccaforte del clan "Bidognetti", l'attività estorsiva viene esercitata dal gruppo "Venosa-Zagaria-Iovine-Bidognetti" tramite Baldascini Antonio che

si avvale della collaborazione del pregiudicato Verso Enrico, cognato di Bidognetti Raffaele.

- Frignano e Villa di Briano ricadono sotto l'influenza del clan "Schiavone", allo stato rappresentato dal gruppo "misto" facente capo a Baldascini Antonio, tramite il pregiudicato Cannavacciuolo Fabrizio;
- a Villa Literno ha avuto luogo lo scontro fra il clan "Tavoletta-Ucciero" ed il gruppo capeggiato da elementi rappresentativi del clan "Bidognetti", i "Cantiello".
- Sul **litorale domitio**, nel comune di Mondragone, dopo la disarticolazione del clan "La Torre", vi è stata una riorganizzazione del gruppo che attualmente fa capo alla famiglia "Fagnoli-Gagliardi" legata ai "Bidognetti"; a Castel Volturno e comuni limitrofi risulta attivo il clan "Bidognetti" rappresentato da Enrico Verso, cognato del figlio di Francesco Bidognetti, Raffaele; il territorio registra un'accentuata conflittualità a causa della presenza di una forte colonia di cittadini africani, che spaccia sostanza stupefacente nella zona.
- In Cancellorosso opera il gruppo satellite del clan "Zagara" facente capo ai fratelli Santamaria Biagio ed Antonio; nei comuni di Sessa Aurunca, Carinola, Falciano del Massico, Calvi Risorta e Roccamonfina insiste il gruppo facente capo alla famiglia "Esposito" che, seppure in una fase di difficoltà a causa della mancanza di elementi di spicco al vertice dell'organizzazione, è ancora presente.
- Nell'area di Marcellanise, comprendente i comuni di Marcellanise, Capodrise, San Marco Evangelista e San Nicola La Strada operano i gruppi dei "Belforte" (operativi soprattutto nel settore delle estorsioni in danno di imprenditori del casertano) e dei "Piccolo".
- Nell'area compresa tra Maccanise Campania e Recate insistono i clan "Perreca" e "Menditti".
- I comuni di Casagiove, Casapulla, San Prisco, Curti e Santa Maria Capua Vetere ricadono sotto l'influenza del clan dei Casalesi, frangia "Schiavone", attraverso i pregiudicati Russo Angelo, Bianco Augusto ed il gruppo "Paoletta- Del Gaudio", attraverso il pregiudicato Russo Angelo. Nel centro sannoiaritano operano, inoltre, i contrapposti gruppi "Del Gaudio-Pimpinella" ed "Amato-Fava", quest'ultimi alleati con i "Belforte" di Marcellanise attraverso una parentela con un esponente apicale del clan "Bifone", attivi prevalentemente nello spaccio di stupefacenti.
- Nell'area di Maddaloni sono presenti gruppi alleati e/o federati come la famiglia-clan dei "Belforte".
- Nei comuni di Santa Maria a Vico, Arienzo e San Felice a Cancellorosso ricadono sotto il controllo criminale del clan "Belforte". In tale territorio operano alcuni pregiudicati un tempo affiliati al disciolto clan "Massaro", che starebbero cercando di ricompattare le fila dell'organizzazione attorno alle figure di Lettieri Michele e Massaro Clemente.
- Nei comuni di Pignataro Maggiore, Vitulazio, Teano operano, in stato di non belligeranza, il clan "Ligato-Lubrano" ed una compagine criminale diretta da Schiavone Vincenzo.

La camorra casertana è riuscita, nel tempo, a proiettare la propria sfera d'influenza criminale anche in altre regioni italiane quali la Toscana, l'Emilia Romagna, il Lazio.

In particolare, si segnala l'operazione "Talking Tree" della Polizia di Stato, conclusa il 28 febbraio 2013, che ha portato all'arresto di diciannove soggetti responsabili di associazione di tipo mafioso, estorsione, danneggiamento, detenzione e porto illegale di armi da sparo, detenzione di sostanze stupefacenti ai fini di spaccio, ricettazione ed altri gravi reati. La complessa attività investigativa ha svelato gli interessi economici gestiti dal clan dei "Casalesi", gruppo "Iovine", nei Comuni casertani di Gricignano di Aversa, Succivo ed Orta di Atella, nonché nel comprensorio della Versilia, ove si è assistito ad una vera e propria "contribuzione periodica" o "tassazione parallela" da parte di alcuni imprenditori casertani residenti a Viareggio (LU), a favore di esponenti del clan dei "Casalesi", riconducibili alle famiglie "Schiavone", "Iovine" e "Russo".

La presenza di esponenti di clan dei casalesi o anche di imprenditori vicini ai clan nel Lazio è confermata dai numerosi sequestri e confische di beni mobili e immobili effettuati dalle Forze dell'ordine.

Il 9 dicembre 2013, nell'ambito dell'operazione "Sistema Perfetto", la Polizia di Stato ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare in carcere emessa dalla D.D.A. di Napoli, a carico di tredici soggetti responsabili di associazione di tipo mafioso, usura ed estorsione, commessi in pregiudizio di commercianti del frusinate e di imprenditori casertani.

Per quanto attiene ai gruppi criminali *stranieri*, la criminalità nigeriana ha acquisito una posizione competitiva in molti settori illegali. I cittadini nigeriani, concentrati nell'area domitiana, si sono inseriti nella manodopera in nero e nel traffico di stupefacenti. Nel primo caso, hanno pressoché monopolizzato la raccolta di pomodori e di frutta, la pastorizia e la piccola produzione casearia. Nonostante il controllo della criminalità organizzata autoctona, i sodalizi criminali nigeriani, mantenendo un basso profilo, riescono a convivere con i clan locali, occupandosi di prostituzione e narcotraffico. Non può escludersi l'esistenza di rapporti all'uopo strutturati tra gruppi criminali nigeriani con quelli della criminalità organizzata autoctona. In tale contesto va segnalata l'operazione "Zebra" del 24 aprile 2013 condotta dall'Arma dei Carabinieri che ha consentito di individuare un'organizzazione criminale, costituita da cittadini nigeriani, dedita al traffico internazionale di sostanze stupefacenti e al riciclaggio dei proventi dell'attività illecita reinvestiti nei paesi d'origine, registrando un flusso di stupefacente del tipo cocaina ed eroina, in particolare dall'Olanda verso l'Italia, mediante corrieri ovulatori assoldati da connazionali di stanza nell'area domitia di Castel Volturno. I provvedimenti eseguiti sono stati dodici.

Sono riscontrate presenze di gruppi criminali, per lo più di etnia albanese ed ucraina, o comunque di Paesi dell'ex Unione Sovietica, con collegamenti in patria, dediti alle estorsioni nei confronti di connazionali, al traffico di armi e droga ed allo sfruttamento della prostituzione. In particolare, gruppi organizzati di cittadini albanesi risultano dediti ad attività criminali quali lo sfruttamento della prostituzione, le rapine in abitazione e le estorsioni con il sistema c.d. del "cavallo di ritorno". Si registra anche una consistente presenza della criminalità romena, dedita allo sfruttamento della prostituzione ed ai reati predatori in genere.

Riguardo ai collegamenti relativi ai gruppi criminali autoctoni con quelli stranieri, le organizzazioni camorriste di estrazione casertana evidenziano rilevanti interazioni con compagini di matrice etnica, in particolare, di origine cinese, per l'importazione di prodotti contraffatti, nonché albanese e nigeriana, finalizzate allo sfruttamento della prostituzione, al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e al traffico di droga.

Le organizzazioni criminali casertane hanno mostrato, inoltre, grande attenzione verso i contesti transnazionali, sfruttando la forte presenza criminale straniera in Campania dove, negli ultimi decenni, si sono consolidate sacche di contiguità tra criminalità autoctona e organizzazioni allofone, specie nelle aree maggiormente interessate alla presenza di cittadini extracomunitari.

Quasi tutti i clan camorristici sono impegnati nel traffico di stupefacenti con propri canali di approvvigionamento e reti di traffico generalmente formate attraverso contatti diretti nei Paesi di produzione della droga. La creazione di questi autonomi rapporti di scambio ha permesso ai camorristi di svolgere funzioni di intermediazione per il rifornimento dei mercati illeciti in alcuni Paesi del nord Europa. Infatti, i clan camorristi hanno un ruolo importante nel traffico di cocaina, con basi operative in Spagna, in altri paesi europei e dell'America Latina, a seguito di probabili accordi con le altre organizzazioni criminali per la spartizione del mercato nazionale ed internazionale di detta droga. Forti sono diventati, inoltre, i legami con la Nigeria per il traffico degli stupefacenti (in particolare della cannabis) e per lo sfruttamento della prostituzione, e con la Cina per la contraffazione ed il traffico dei rifiuti.

➤ CONTESTO INTERNO

Il contesto interno è caratterizzato da una Amministrazione Comunale, insidiatasi all'indomani delle elezioni 2011, che termina il proprio mandato per scadenza naturale nella prossima tornata elettorale Amministrativa, dopo un quinquennio di sostanziale continuità sebbene caratterizzato, per scelte politiche del Sindaco e della maggioranza, da avvicendamenti nelle cariche assessorili che hanno praticamente consentito a tutti i consiglieri eletti di sperimentare la carica e le responsabilità di Assessore Comunale.

Anche all'interno di una delle minoranze consiliari si sono verificati alcuni avvicendamenti che hanno consentito di ricoprire la carica di Consiglieri Comunali anche a esponenti non eletti direttamente nel 2011.

Al termine del quinquennio la composizione del Consiglio Comunale e Giunta si presenta come negli allegati 1 (Giunta) e 2 (Consiglio).

Cambiamenti e modifiche hanno caratterizzato anche la struttura organizzativa del Comune nel corso del quinquennio soprattutto per far fronte a vuoti verificatosi sia nel Settore della Polizia Locale (pensionamento dell'ex Comandante) sia nel Settore Tecnico a causa della mancanza di figure incardinate nell'Ente con l'applicazione dell'Art. 110 del D.Lgs 267/2000.

Notevole anche la dismissione di personale verificatasi nel corso del quinquennio che ha portato il numero di personale dipendente complessivo in servizio da n° 37 unità nel 2011 a n° 29 nel 2016 (allegato 3 e 4), costringendo l'organizzazione dei servizi a continui aggiustamenti e modifiche al fine di assicurare sia i servizi di legge che quelli ricadenti nell'indirizzo Politico-Strategico dell'Amministrazione Comunale (es. distacchi presso il Giudice di Pace al fine di mantenere tale importante servizio sul territorio). In allegato (all. 4) si riporta l'attuale strutturazione della Dotazione organica laddove quanto sopra esposto è confermato dal riscontro che su un numero complessivo di 57 posti, 29 sono coperti e ben 28 sono vacanti.

Dal 2012 il Servizio del Segretario Comunale è svolto in convenzione con altro Ente (Capriati a Volturno) con l'obiettivo di riduzione anche del costo di questo servizio.

È presente dal 2015 un nuovo Revisore dei Conti, eletto a seguito di sorteggio come da nuova normativa e assegnato dopo tale operazione della Prefettura di Caserta al Comune di Carinola. L'organismo interno di valutazione, monocratico, è stato nominato il 16/01/2014 con Decreto Sindacale n° 1 ed è attualmente in carica.

Malgrado la grave carenza di personale e di figure strategiche stabili, soprattutto nell'Area Tecnica, l'Ente riesce seppur con fatica ad assicurare i servizi essenziali ed è riuscito negli ultimi anni a conservare sul Territorio un Servizio non proprio, anche se di grande importanza, quale quello del Giudice di Pace fornendo come richiesto dalla legge gran parte delle risorse umane e finanziarie.



**COMUNE DI CARINOLA
PROVINCIA DI CASERTA
MEDAGLIA D'ARGENTO AL MERITO CIVILE**



Allegato 1

**LE FUNZIONI DI CARATTERE POLITICO E GLI ORGANI DI INDIRIZZO POLITICO
(SINDACO, GIUNTA E CONSIGLIO)**

IL SINDACO

<u>SINDACO</u>
<u>Dott. Luigi Salvatore Angelo De Risi</u>

PRINCIPALI FUNZIONI E COMPETENZE DEL SINDACO

Il Sindaco è l'organo responsabile dell'amministrazione del Comune, rappresenta l'Ente, presiede la Giunta Comunale e, in forza del disposto dell'ad. 39, comma 3 del D. Lgs. N°267 del 2000 anche il Consiglio Comunale, esercita le competenze previste dagli Art. 50 e 54 del D. Lgs. N°267 del 2000, dallo Statuto Comunale, quelle a lui attribuite quale ufficiale del Governo e autorità locale nelle materie previste da specifiche disposizioni di legge.

LA GIUNTA COMUNALE

Composizione e deleghe della Giunta Comunale

<u>N.</u>	<u>COGNOME E NOME</u>	<u>CARICA</u>	<u>FUNZIONI DELEGATE</u>
1	Dott. Luigi Salvatore Angelo De Risi	Sindaco	Sicurezza dei Cittadini, Progetti Strategici per la Città, Comunicazione Istituzionale, Lavori Pubblici, Bilancio, Finanza e Tributi.
2	Dott. Del Prete Giuseppe	Vice Sindaco	Polizia Municipale, Sosta e Parcheggi, Segnaletica, Eventi e Manifestazioni, Affari Istituzionali e Contenzioso, Affari Generali, Edilizia Residenziale Pubblica, Assegnazione Alloggi, Turismo, Commercio e Artigianato, Reti Informatiche, Gemellaggi, Biblioteche.
3	Sig.ra D'Angelo Maria Teresa	Assessore	Informa Giovani, Agricoltura, Gioventù, Sport, Rapporti con L'Associazionismo Sportivo, Edilizia, Sportiva, Programmazione e Toponomastica, Arredo Urbano, Istituzione e Politiche Educative, Servizi per L'Infanzia, Scuole Primarie, Asilo Nido, Pari

			Opportunità.
4	Rag. Marrese Antimo	Assessore	Verde Pubblico, Protezione Civile, Servizi Demografici ed Elettorali, Servizi Cimiteriali.
5	Sig. Nardelli Antonio	Assessore	Sportello Unico delle Imprese, Ecologia - Ambiente, Manutenzione e Patrimonio, Pubblica Illuminazione, Gestione delle Risorse Umane e Riorganizzazione dell'Apparato Comunale.

PRINCIPALI FUNZIONI E COMPETENZE DELLA GIUNTA COMUNALE

La Giunta Comunale esercita le funzioni previste dall'Art. 48 del D. Lgs. N°267 del 2000 e dallo Statuto Comunale, collabora con il Sindaco nell'attuazione degli indirizzi generali del Consiglio e compie tutti gli atti rientranti nelle funzioni degli organi di Governo, che non siano riservati al Consiglio e non ricadano nelle competenze di altri organi. In particolare il Vice Sindaco fa le veci ed esercita le funzioni del Sindaco nei casi di assenza, impedimento temporaneo, nonché la sospensione dall'esercizio della funzione di questi ai sensi dell'Art. 59 del D. Lgs. N°267 del 2000.

IL CONSIGLIO COMUNALE**Composizione del Consiglio Comunale**

CARICA	COGNOME	NOME	LISTA DI APPARTENENZA	NATO A:	IN DATA:
Consigliere – Presidente del Consiglio Comunale	Di Spirito	Francesco	Lista civica- Impegno in Comune	Carinola	31/12/1988
Sindaco	De Risi	Luigi Salvatore Angelo	Lista civica- Impegno in Comune	S. Angelo di Alife	06/02/1951
Vice Sindaco	Del Prete	Giuseppe	Lista civica- Impegno in Comune	Carinola	14/11/1955
Assessore	Marrese	Antimo	Lista civica- Impegno in Comune	Carinola	03/04/1950
Assessore	D'Angelo	Maria Teresa	Lista civica- Impegno in Comune	Santa Maria C. V.	10/08/1976
Assessore	Nardelli	Antonio	Lista civica- Impegno in Comune	Germania	12/12/1977
Consigliere	Di Maio	Rosa	Lista civica- Impegno in Comune	Carinola	03/12/1973
Consigliere	Russo	Antonio	Lista civica- Impegno in Comune	Carinola	18/03/1953
Consigliere	Verrengia	Luigi Maria	Lista civica- Impegno in Comune	Roma	03/07/1973
Consigliere	Galdieri	Pasquale Francesco	Lista civica- Progetto per Carinola	Carinola	04/10/1965
Consigliere	Di Biasio	Francesco	Lista civica- Progetto per Carinola	Caserta	31/12/1958
Consigliere	Giacca	Francesco	Lista civica- Progetto per Carinola	Carinola	07/06/1951

Consigliere	Nuvolone	Fulvio	Lista civica- Insieme per Carinola	Formia	15/08/1985
-------------	----------	--------	---------------------------------------	--------	------------

LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL COMUNE

SETTORE/UFFICIO	RESPONSABILI	MANSIONI	ORARI AL PUBBLICO	RIFERIMENTI
Affari Generali	Dott. Mattia Luberto	Capo Settore	08:00-12:30 tutti i giorni, Martedì e Giovedì pomeriggio 15:30-17:30	Dott. Mattia Luberto
Settore Tecnico LL.PP.	Ing. Saturnino Di Benedetto	Capo Settore	Lunedì, Mercoledì e Giovedì dalle 10:00 alle 13:00	Ing. Saturnino Di Benedetto
Affari Finanziari	Dott. Sergio Bergamasco	Capo Settore	09:00-12:30 tutti i giorni, Martedì e Giovedì pomeriggio 15:30-17:30	Dott. Sergio Bergamasco
Polizia Municipale	Dott. Antonio Di Nardo	Capo Settore	Dalle 08:00 alle 20:00 tutti i giorni	Dott. Antonio Di Nardo
Settore Tecnico Urbanistico – Attività Produttive Tutela Paesaggistica Ecologia	Geom. Veneziano Alfonso	Capo Settore	09:00-12:30 tutti i giorni, Martedì e Giovedì pomeriggio 15:30-17:30	Geom. Veneziano Alfonso

settore	servizi	numero	descrizione	categoria	coperti	vacanti
AFFARI GENERALI ed ISTITUZIONALI	Affari Generali - Legale - Contenzioso	1	capo settore	D3	1	0
	Segreteria - Centralino - URP	1	istruttore direttivo	D1	0	1
	Protocollo - Archivio - Ufficio Notifiche	7	istruttore	C	5	2
	Albo Pretorio Informatico	3	esecutore	B	3	0
	Anagrafe - Stato civile -Elettorale	9	ausiliario	A	3	6
	Sportello Polifunzionale (Sport-Cultura-Tempo Libero) Pubblica Istruzione- Promozione scolastica - Servizi Scolastici Supporto Giudice di Pace Assistenza Sociale - Invalidità Civile Servizio informatizzazione - WEB - Trasparenza Informa Giovani	FALSO				12
GESTIONE ECONOMICO FINANZIARIA	Contabilità e Bilancio	1	capo settore	D3	1	0
	Programmazione Finanziaria - Controllo Entrate	1	istruttore direttivo	D1	0	1
	Tributi - Economato - Provveditorato	3	istruttore	C	1,5	1,5
	Personale: Reclutamento ed Amministrazione	2	esecutore	B	0	2
		1	ausiliario	A	0,5	0,5
	8			3	5	
TECNICO LL.PP.	Lavori Pubblici	1	capo settore	D3	0	1
	Espropri - Manutenzione Patrimonio Comunale - UU.GG.	1	istruttore direttivo	D1	0	1
	Servizi Ambientali - Tutela e Lotta all'Inquinamento	2	istruttore	C	1,5	0,5
	Servizio Idrico - Servizio Cimiteriale	1	esecutore	B	0	1
	Viabilità e Trasporti	4	ausiliario	A	2,5	1,5
	9			4	5	
TECNICO URBANISTICA - ATTIVITA'	Attività produttive - sportello unico	1	capo settore	D3	0	1
	Tutela paesaggistica e vivibilità	1	istruttore direttivo	D1	1	0
	SAUP	1	istruttore	C	1	0

PRODUTTIVE - TUTELA PAESAGGISTICA	Attività e Sviluppo Commerciali ed Impreditoriali	1	esecutore	B	1	0
	Patrimonio; Tutela Gestione e Valorizzazione	1	ausiliario	A	0	1
	Pianificazione Urbanistica Ciclo Integrato Rifiuti Manutenzione Patrimonio Comunale - UUGG	5			3	2
POLIZIA COMUNALE	Polizia Comunale	1	capo settore - comandante	D3	0	1
	Polizia Annonaria ed Amministrativa	1	istruttore direttivo - vice comandante	D1	1	0
	Protezione Civile	1	istruttore	C	1	0
	Prevenzione e Gestione Emergenze	10	operatori di P.M.	C	5	5
	Controllo del Territorio (repressione abusivismo) Carte di Identità	1	esecutore	B	0	1
		14			7	7
		36			29	28

CAPITOLO 4

INDIVIDUAZIONE DELLE AREE A RISCHIO E NOVITÀ INTRODOTTE IN MERITO

L'Aggiornamento 2015 al PNA ha introdotto una nuova denominazione delle Aree a Rischio, precedentemente definite obbligatorie, oggi "generalì". Nel fare ciò esso ha previsto, accanto alle Aree a Rischio già individuate nel PNA, altre 4 Aree relative allo svolgimento di attività di: 1) gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio; 2) controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni; 3) incarichi e nomine; 4) affari legali e contenzioso.

Nell'Aggiornamento al PNA è stata prevista altresì l'individuazione di ulteriori Aree, dette "Aree di Rischio specifiche", adattate alle caratteristiche tipologiche delle singole amministrazioni. A titolo esemplificativo, per gli Enti locali sono state indicate quelle concernenti lo smaltimento dei rifiuti e la pianificazione urbanistica.

Può quindi ricostruirsi, ai fini del presente Piano, la seguente lista delle Aree a rischio generali:

- Area A: acquisizione e progressione del personale;
- Area B: contratti pubblici (così rinominata, giusta quanto disposto dall'Aggiornamento citato, Parte speciale – approfondimenti, rispetto alla precedente denominazione: affidamento di lavori, servizi e forniture);
- Area C: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica di destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatari. Nell'Area si svilupperà la mappatura dei processi afferenti le concessioni e le autorizzazioni.
- Area D: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario. Nell'Area si svilupperà la mappatura dei processi afferenti la concessione di sovvenzioni, contributi ed altri vantaggi economici a persone fisiche, associazioni ed altri enti collettivi;
- Area E: gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- Area F: controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- Area G: incarichi e nomine;
- Area H: affari legali e contenzioso;
- Aree specifiche.

La mappatura dei processi riguarda o riguarderà i sottoelencati processi, determinati per Area a rischio; accanto a ciascun processo è stato indicato il Settore competente nonché lo stato di attuazione (mappatura effettuata; mappatura da effettuare entro l'anno ...).

AREA A RISCHIO A (Acquisizione e progressione del personale):

- Selezione del personale (Settore Finanziario – Ufficio del Personale; mappatura operativa al 30-06-2017);
- Conferimento di incarichi di collaborazione (tutti gli Uffici; mappatura operativa al 30-06-2017):
- Progressione del personale (Settore Finanziario – Ufficio del Personale; mappatura da effettuare entro giugno 2017);

AREA A RISCHIO B (contratti pubblici):

Contratti pubblici (per tutti i Settori – mappatura effettuata con il presente Piano).

Le recenti novità normative, in particolare la modificazione apportata all'art. 23 ter del D.L. 90/2014 (conv. con modificazioni dalla legge 114/2014) dall'art. 1 comma 501 della legge 28 dicembre 2015 n. 501, consentono anche al Comune di Carinola la possibilità di procedere agli acquisti autonomi per importi inferiori ad € 40.000,00 (possibilità prima limitata ai Comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti: sul punto vedasi il Comunicato del Presidente dell'ANAC dell'8 gennaio 2016). Ne discende, quindi, la necessità di un'attenzione – soprattutto in sede di predisposizione di misure specifiche – alle procedure di affidamento dei lavori, servizi e forniture, per acquisti di valore inferiore allo soglia di € 40.000,00 (regolamento comunale approvato con delibera C.C. n.37 del 30-11-2011).

Proprio al fine di incidere progressivamente sui rischi connessi agli affidamenti diretti si è ritenuto, con il presente Piano, di individuare – in linea con le istruzioni contenute nell'Aggiornamento 2015 al PNA – una serie di misure di prevenzione specifiche, volte a sistematizzare nel tempo le procedure di analisi dei fabbisogni e la susseguente programmazione degli acquisti, ad integrare le direttive e circolari esistenti in materia di affidamenti, al fine specifico di:

- 1) introdurre regole precise in applicazione del divieto di frazionamento di cui all'art. 29 del Codice degli Appalti;
- 2) segnalazione al RPC dei casi di procedure di gara concluse da un'unica offerta;

3) report semestrale, da inviare al RPC, e da pubblicare, relativo alle proroghe ed ai rinnovi dei contratti in essere;

4) obbligo di comunicazione al RPC di ripetuti affidamenti diretti ai medesimi operatori in un dato periodo.

Naturalmente la dinamica degli affidamenti diretti andrà poi calibrata con le regole sugli acquisti sul mercato elettronico e sulla centrale unica di committenza, poste dall'art. 33 comma 3 bis del D.lgs. 163/2006.

Allo stesso tempo, in relazione alle altre procedure di gara, si è ritenuto opportuno introdurre, tra le altre, alcune misure di prevenzione specifiche volte ad assicurare l'imparzialità e la correttezza dei soggetti implicati nelle procedure stesse:

1) Rilascio, da parte dei Commissari di gara, di specifiche attestazioni concernenti il possesso dei requisiti ex art. 84 del D.lgs. 37 163/2006;

2) segnalazione, come suindicato, al RPC dei casi di presentazione di un'unica offerta; 3) verbalizzazione integrale delle sedute di gara;

3) obbligo di comunicazione al RPC di revoche dell'aggiudicazione;

4) report sistematici in materia di autorizzazioni di subappalti e di autorizzazione di varianti, sul rispetto dei tempi di esecuzione dei lavori rispetto al cronoprogramma, ed altre misure analiticamente indicate nelle schede allegate.

AREA A RISCHIO C (Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica del destinatario privi di effetto economico diretto)

- Concessioni di suolo pubblico per fini commerciali in occasione di eventi e festività (Settore Amministrativo – Settore Polizia Municipale; mappatura immediata);
- Autorizzazione allo svolgimento di manifestazioni (Settore Amministrativo – Settore Polizia Municipale; mappatura immediata);
- Rilascio dei contrassegni per l'autorizzazione alla sosta degli invalidi e dei tesserini per l'esercizio della caccia (Settore Amministrativo – Settore Polizia Municipale; mappatura immediata);
- Rilascio ai autorizzazioni e licenze TULPS per accensioni di fuochi votivi e fuochi d'artificio; (Settore Amministrativo – Settore Polizia Municipale; mappatura immediata);
- Rilascio di autorizzazioni, e titoli abilitativi tramite SUAP (Settore Tecnico - Urbanistico - SUAP; mappatura immediata);

- Procedimenti in materia di mutazione anagrafica (Settore Amministrativo - Servizi demografici e Polizia Municipale – mappatura immediata);
- Rilascio dei titoli abilitativi edilizi (Settore Tecnico - Urbanistico; mappatura immediata);
- Rilascio delle certificazioni urbanistico-edilizie (Settore Tecnico - Urbanistico; mappatura immediata);
- Rilascio delle concessioni cimiteriali (Settore Tecnico - Lavori Pubblici; mappatura immediata);
- Rilascio delle autorizzazioni in materia di allaccio alla rete idrica cittadina ed alla rete fognaria cittadina (Settore Tecnico - Lavori Pubblici; mappatura immediata).

AREA A RISCHIO D (provvedimenti ampliativi della sfera giuridica del destinatario con effetto economico diretto ed immediato)

- Azioni di contrasto alla povertà - Erogazione dei contributi economici a seguito di Servizio Civico (Settore Amministrativo; mappatura effettuata);
- Erogazione di contributi economici straordinari (Settore Amministrativo; mappatura effettuata);
- Contributi ed altre erogazioni in favore di persone affette da patologie (es. infermi di mente) (Settore Amministrativo; mappatura entro il 31 dicembre 2016);
- Bandi per il rimborso di spese scolastiche, spese di viaggio, libri di testo (Settore Amministrativo – Servizio di Pubblica Istruzione; mappatura effettuata);
- Bandi per la concessione di contributi economici ad associazioni sportive, culturali e similari (Settore Amministrativo; mappatura entro il 30-06-2017).

AREA A RISCHIO E (gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio)

- Procedimento di gestione delle entrate (accertamento, riscossione e versamento delle entrate) (Settore Finanziario – mappatura immediata);
- Procedimento di gestione delle spese (impegno, liquidazione, ordinazione e pagamento) (Settore Finanziario – mappatura immediata);
- Procedimento di archiviazione ed aggiornamento dell’inventario del patrimonio (Settore Finanziario - mappatura entro il 31-12-2016);

- Procedimento di concessione in godimento dei beni immobili comunali (Settore Amministrativo – Finanziario; mappatura entro il 30-06-2017).

AREA A RISCHIO F (controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni)

- Accertamento e riscossione dei tributi (Settore Finanziario; mappatura entro il 30-06-2017);
- Vigilanza edilizia (Polizia Municipale; Settore Tecnico - Urbanistico; mappatura effettuata)
- Vigilanza sulle attività produttive (Settore Tecnico – Urbanistico - Polizia Municipale; mappatura effettuata con il presente Piano);
- Vigilanza in materia anagrafica (Settore Amministrativo – Polizia Municipale; mappatura effettuata con il presente Piano).

AREA A RISCHIO G (Incarichi e nomine)

- Procedimento di conferimento di incarichi di collaborazione, studio e ricerca (tutti i Settori; mappatura effettuata con il presente Piano);
- Procedimento di conferimento ed autorizzazione di incarichi esterni ai dipendenti comunali (tutti i Settori; mappatura effettuata con il presente Piano);
- Procedimento per l'iscrizione all'albo comunale di professionisti o di fornitori di servizi mappatura entro il 31 dicembre 2016).

AREA A RISCHIO H (Affari legali e contenzioso)

- Procedimento di gestione del contenzioso stragiudiziale e giudiziale (Settore Amministrativo; mappatura entro il 30 giugno 2017);
- Procedimento di gestione dei sinistri passivi, in materia di responsabilità civile auto e di responsabilità civile generale, e degli infortuni del personale (Settore Amministrativo; mappatura entro il 30 giugno 2017);
- Procedimento di gestione dei sinistri attivi in materia di responsabilità civile auto e terzi (Settore Amministrativo; mappatura entro il 30 giugno 2017).

AREE DI RISCHIO SPECIFICHE

- Procedimento in materia di smaltimento dei rifiuti (Settore Tecnico - Urbanistico; mappatura entro il 30 giugno 2017);

- Pianificazione urbanistica (Settore Tecnico – Urbanistico; mappatura entro il 30 giugno 2017).

CAPITOLO 5

LA GESTIONE DEL RISCHIO

La gestione del rischio costituisce indubbiamente la fase più rilevante e pregnante dell'intero Piano, l'ossatura dello stesso, come ben evidenziato nel PNA – All. 1 – par. B 1.2, giacché essa, partendo dalla mappatura dei processi attuati dall'amministrazione, si sviluppa nella fase di valutazione del rischio propriamente detta (identificazione – analisi – ponderazione del rischio), afferente ciascun processo o le singole fasi di esso, ed approda al trattamento del rischio o dei rischi da trattare in via prioritaria.

La prima tappa attiene alla mappatura dei processi attuati dall'Amministrazione comunale. La modalità seguita dal Comune di Carinola è stata quella di individuare, all'interno delle Aree a rischio summenzionate, una serie di processi rilevanti utilizzati dall'Amministrazione. L'individuazione di essi è avvenuta con la collaborazione dei Responsabili di Settore (Amministrativo, Finanziario - Personale, Tecnico, Polizia locale) e anche dei dipendenti privi di posizione organizzativa, addetti a singoli uffici; ciò ha consentito di pervenire ad una prima mappatura dei procedimenti amministrativi rilevanti per singole Aree a rischio ed alla suddivisione dei procedimenti così indicati nella varie fasi

La mappatura dei processi e, come vedremo dei rischi ad essi collegati, è avvenuta ed avverrà per le mappature scadenzate nel 2016 e nel 2017 – onde seguire un percorso logico–espositivo comune ai vari Settori – mediante la compilazione, da parte di ciascun Responsabile di Settore, di schede di supporto (mappatura dei processi – fasi - evento rischioso comune – singoli rischi connessi alle singole fasi – eventuale indicazione di perimetro e fattori abilitanti alla corruzione – valutazione / ponderazione di ciascun rischio – misure obbligatorie – proposta di misure ulteriori).

La mappatura contiene il riferimento ad una serie di procedimenti appartenenti alle Aree a Rischio suindicate, per i quali si è ritenuta, a seguito di attento esame, prioritaria l'esigenza di mappature e conseguente trattamento dei rischi sia per la frequenza dei procedimenti stessi (ad es. in materia di affidamenti di appalti pubblici) sia per l'esistenza di margini di discrezionalità rilevanti in talune fasi di essi.

Come premesso, la mappatura completa, stanti le limitate risorse umane di cui dispone il Comune e la molteplicità di adempimenti normativi che gli Uffici devono svolgere, avverrà nel biennio 2016 – 2017, seguendo la tempistica indicata nel precedente capitolo.

Procedendo con ordine, quindi, si è individuato un determinato processo – procedimento, si è suddiviso, ove necessario, lo stesso in varie fasi sottoprocedimentali; si è determinato l'evento inteso, alla luce del PNA, come “verificarsi o modificarsi di un insieme di circostanze che si

frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'ente"; si è quindi proceduto alla identificazione dei singoli rischi di corruzione inerenti il processo o le sue fasi, tenendo conto anche delle cause e dei fattori abilitanti che intervengono per la tenuta dei comportamenti in cui si estrinseca il rischio. Identificati i singoli rischi per processo o sue fasi, si è proceduto all'analisi di ciascuno di essi, seguendo a tal fine il criterio di valutazione su base probabilistica e di impatto indicato dall'Allegato 5 al PNA e coinvolgendo nella valutazione dei risultati i Responsabili di Settore. L'operazione matematica è quindi quella indicata nel predetto Allegato 5, consistendo essa nella somma aritmetica dei coefficienti di probabilità, nell'estrazione del valore medio, quindi nella somma aritmetica dei coefficienti di impatto, nell'estrazione del valore medio, ed infine nella moltiplicazione dei valori medi precedentemente ottenuti.

Operata l'analisi del rischio, il RPC ha ponderato i rischi stessi al fine di operare una scelta di quelli da trattare per ciascun processo in via prioritaria; il criterio di scelta seguito per la ponderazione è basato sul rischio maggiore emerso all'interno del processo.

Per quanto concerne la mappatura di alcuni processi, come quello in materia di contratti pubblici, il RPC ha redatto la scheda di gestione del rischio, facendo leva sui criteri e sui parametri indicati nell'Aggiornamento 2015 al PNA.

Effettuata la ponderazione, si è determinata, da parte del RPC, anche sulla scorta delle proposte formulate dai Responsabili di Settore, la sufficienza o meno a trattare i rischi prescelti delle misure già esistenti, ivi incluse quelle obbligatorie previste dalla legge, e la necessità di adottare ulteriori misure, per l'eliminazione o ulteriore riduzione del rischio residuante dal trattamento con le misure esistenti. In particolare, con riferimento ad eventuali misure di prevenzione ulteriori e specifiche, si è evitato di indicare misure potenzialmente efficaci, ma concretamente inattuabili sul piano organizzativo o su quello economico; nell'ottica della programmazione triennale si è ritenuto di inserire solo misure ulteriori effettivamente attuabili nel triennio.

Le schede finali, predisposte dal RPC ed allegate al presente Piano, descrivono, per i processi individuati, le fasi rispetto alle quali sono emersi i rischi più elevati, l'indicazione del grado di rischio, le misure idonee al trattamento del rischio (generali e specifiche), il soggetto tenuto all'attuazione delle misure, la tempistica di attuazione ove le singole misure non siano già in essere.

CAPITOLO 6

LE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Le misure di prevenzione della corruzione, si distinguono in obbligatorie ed ulteriori. In sede di aggiornamento al PNA è stata individuata una distinzione tra misure generali e misure specifiche, a seconda dell'incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione o su problemi specifici emersi in sede di analisi del rischio.

Nell'Aggiornamento 2015 al PNA si evidenzia che *“ad avviso dell’Autorità, è utile distinguere tra misure generali, che si caratterizzano per il fatto di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in maniera trasversale sull’intera amministrazione o ente, e misure specifiche che si caratterizzano per il fatto di incidere su problemi specifici individuati tramite l’analisi del rischio”*.

Ciò precisato, in sede di compilazione delle schede di rischio relative alle singole Aree a Rischio, si è operata la distinzione tra le misure di prevenzione generale e quelle specifiche, che si è ritenuto di aggiungere alle prime al fine di incidere effettivamente sull'evento rischioso avuto riguardo ad una serie di fattori. In particolare, la necessità di introdurre alcune misure specifiche è suggerita non solo dall'analisi di una serie di fattori quali l'evento rischioso connesso al procedimento, la valutazione del rischio stesso, il contesto esterno ed interno, l'idoneità o meno delle misure di prevenzione generale a ridurre fortemente o eliminare il rischio stesso, ma anche dalla valutazione della possibilità concreta di neutralizzazione del rischio stesso mediante il ricorso ad una misura che sia adatta ad essere applicata nella specifica realtà organizzativa in cui si trova ad operare il Comune e che sia effettivamente attuabile, alla luce delle risorse umane ed organizzative del Comune. Nelle singole schede di rischio, in relazione alle misure di prevenzione applicate, si è individuato sia il soggetto responsabile sia il tempo di attivazione, in ossequio alla programmazione temporale che deve caratterizzare il Piano di prevenzione della corruzione. Così, a titolo di esempio, può farsi riferimento ad alcune misure previste in materia di contratti pubblici (direttive introduttive dell'obbligo di rotazione del RUP, di regole precise volte a chiarire l'effettiva portata applicativa dell'art. 29 del Codice degli Appalti, direttive sull'obbligo di comunicazione al RPC di ripetuti affidamenti diretti ai medesimi operatori in un dato periodo e via discorrendo, che sono state introdotte al fine di incidere più efficacemente su singoli aspetti problematici (ad esempio, ricorrenza di un medesimo operatore economico nel tempo quale destinatario di affidamenti diretti) rispetto ai quali le misure generali non appaiono sufficienti. Di tali misure aggiuntive e specifiche sono state stabiliti poi la tempistica di attuazione ed i destinatari.

Nel presente capitolo, ferma restando la distinzione operata tra misure generali e specifiche effettuata nelle singole schede allegate, si è comunque ritenuto opportuno, in merito alle misure obbligatorie analiticamente descritte nelle Tavole da 1 a 17 allegate al PNA, di fare il punto della situazione.

1 – Piano triennale della corruzione (art. 1 comma 5 della legge 190/2012)

Come precedentemente esposto, si ricorda che fin dal primo momento il Comune di Carinola si è attivato dapprima con la delibera di G.C. n° 24 del 18/03/2013 che ha approvato un primo Piano provvisorio per la prevenzione della corruzione e successivamente con le delibere di G.C. n° 16 del 30/01/2014 e n°16 del 29/01/2015 che hanno approvato il P.T.P.C. dell'Ente.

2 – Adempimenti di Trasparenza (D.Lgs. 33/2013)

L'attuazione della misura sarà esposta nella Sezione apposita del presente Piano, dedicata al Programma triennale della Trasparenza.

3 – Codice di comportamento (art. 54 D.Lgs. 165/2001)

Il Codice di comportamento integrativo per i dipendenti comunali è stato adottato con deliberazione della Giunta comunale n. 5 del 14/01/2014 ed è stato quindi inserito nella sezione Amministrazione trasparente.

L'art. 2 comma 4 del predetto Codice prescrive: *“Sarà cura dei Responsabili di Settore richiamare espressamente, all'interno dei contratti di collaborazione, consulenza, fornitura di beni e servizi, le norme contenute nel Codice approvato con DPR 62/2013 e nel presente Codice, prescriverne l'osservanza, inserire apposite clausole di risoluzione del rapporto contrattuale nel caso di gravi e ripetute violazioni delle norme contenute nel Codice stesso”*.

Il Codice è stato portato a conoscenza di tutto il personale dipendente, che ha rilasciato attestazione scritta di avvenuta presa d'atto e conoscenza del Codice stesso.

4 – Rotazione del personale

La suddetta misura di prevenzione, sebbene auspicabile e di sicuro effetto ai fini della prevenzione della corruzione in via generale appare di difficile applicazione nel Comune di Carinola per i seguenti motivi:

il Comune non dispone di dirigenti, bensì di Responsabili di Settore, titolari di funzioni dirigenziali ex art. 109 comma 2 del D.lgs. 267/2000 tra i quali il Responsabile dell'Area Tecnica è assunto a contratto ex art. 110 D.lgs 267/2000. In particolare gli attuali incaricati di P. O. hanno maturato una

competenza professionale tale da non consentire una rotazione tra gli stessi. Allo stesso modo, come evidenziato sopra, anche il personale dipendente si è ridotto notevolmente in modo da rendere difficile l'applicazione dell'istituto.

L'ANCI, nelle Disposizioni adottate in data 21 marzo 2013 in materia di anticorruzione, ha evidenziato che la *“rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione”* costituisce *“una misura la cui applicazione presenta profili di estrema problematicità in relazione all'imprescindibile specializzazione professionale e, dunque, infungibilità di alcune specifiche figure dirigenziali operanti nelle amministrazioni locali; tale misura, poi, si presenta di difficile attuazione nelle amministrazioni di piccole e medie dimensioni nelle quali il numero dei dirigenti / responsabili di servizio è ridotto”*.

È al momento in fase di valutazione ogni possibile soluzione che consenta l'applicazione in futuro della rotazione al momento non prevista per ragioni oggettive.

5 – Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse (art. 6 bis della legge 241/1990 – DPR 62/2013)

I dipendenti devono astenersi dal prendere decisioni o svolgere attività, anche istruttorie, con le quali si trovino nelle situazioni di conflitto di interessi descritte negli artt. 6 e 7 del Codice generale di comportamento (D.P.R. n. 62/2013).

Con direttive operative, a firma del Segretario comunale – RPC, si prevede la compilazione, da parte di tutti i dipendenti, di specifica certificazione volta a far emergere i possibili conflitti di interesse e le situazioni di incompatibilità rispetto allo svolgimento dell'attività d'ufficio.

Ogni anno, entro il 30 novembre, si provvederà al monitoraggio delle suddette situazioni. Resta fermo, naturalmente, l'obbligo per ciascun dipendente di segnalare tempestivamente eventuale conflitto di interessi ed il correlato obbligo di astensione.

6 – Conferimento ed autorizzazione di incarichi (art. 53 del D.Lgs. 165/2001 – art. 1 comma 58 bis della legge 662/1996)

Tra le misure di carattere preventivo, previste dalla legge 190/2012 (art. 1, comma 42 lett. a, che ha introdotto il comma 3 bis dell'art. 53 D.Lgs. 30.03.2001, n. 165), particolare attenzione è riservata alla materia degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici, sulla quale, peraltro, è intervenuta anche l'Intesa della Conferenza Unificata Governo, Regioni ed Enti locali n. 79 del 24.07.2013.

Le norme sulla disciplina delle attività esterne e degli incarichi vietati ai dipendenti attuano nell'organizzazione comunale i divieti previsti in materia dalla legislazione nazionale, in particolare

dal D.Lgs. 30.03.2001, n. 165 (art. 53), dalla L. 23.12.1996, n. 662 (art. 1 commi 56-65), dal D.P.R. 10.01.1957, n. 3 (artt. 60-64).

L'insieme delle norme citate contiene numerose limitazioni all'esercizio delle attività libero-professionali da parte del personale, al fine di prevenire situazioni potenzialmente conflittuali con l'attività di istituto, che potrebbero costituire anche l'occasione per il verificarsi di illeciti, anche di natura corruttiva.

La Conferenza Unificata, nella seduta del 24 luglio 2013 nella quale ha sancito l'intesa ai sensi dell'art. 1 commi 60 e 61 della legge 6 novembre 2012 n. 190, ha demandato ad un successivo tavolo tecnico, costituito all'uopo presso il Dipartimento della funzione pubblica con i rappresentanti di regioni ed enti locali, la fissazione dei criteri che possano costituire un punto di riferimento per le regioni e gli enti locali nella materia. Il suddetto tavolo tecnico si è concluso il 24 giugno 2014.

7 – Inconferibilità per incarichi dirigenziali (D.lgs. 39/2013)

Il D.lgs. n. 39 dell'8 aprile 2013 ha previsto una specifica disciplina della materia.

In attuazione delle disposizioni in esso contenute, vengono acquisite le dichiarazioni specifiche di inesistenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità, sottoscritte dai singoli Responsabili di Settore, da pubblicare sulla Sezione Amministrazione trasparente. Vengono acquisiti, anche da parte del RPC, i certificati del Casellario giudiziale relativi ai predetti soggetti.

Annualmente si procederà all'acquisizione delle suddette dichiarazioni ed al compimento delle relative verifiche.

8 – Incompatibilità per particolari posizioni dirigenziali (Capi V e VI D.lgs. 39/2013)

La misura di prevenzione è attuata unitamente a quella sub 7; per le modalità attuative si rimanda quindi a quanto esposto al punto precedente.

9 – Attività successive alla cessazione dal servizio (art. 53 comma 16 ter D.lgs. 165/2001)

La misura trova la sua precisa regolamentazione nell'art. 53 comma 16 ter del D.lgs. n. 165 del 30 marzo 2001 (comma introdotto dalla legge 190/2012), che così recita: *“I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 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 di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i*

successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti”.

Dopo aver individuato i dipendenti per i quali si è verificata la cessazione del servizio nel triennio, si è verificata congiuntamente al Responsabile dell'Ufficio del Personale (Settore Finanziario) ed ai Responsabili dei Settori presso i quali operavano i dipendenti cessati dal servizio, l'insussistenza, nel triennio anteriore alla cessazione del rapporto di lavoro, dell'esercizio di poteri negoziali o autoritativi per conto dell'amministrazione (Comune) con riferimento allo svolgimento di attività presso i soggetti privati destinatari di provvedimenti, accordi, contratti; le relative attestazioni, da parte dei Responsabili consultati, sono state acquisite per iscritto dal RPC. Si dispone che, al fine di dare anche in futuro piena attuazione alla norma in questione, ciascun Responsabile di Settore provveda ad inserire nei bandi di gara per l'affidamento di lavori, servizi e forniture di beni, la condizione che i soggetti concorrenti non abbiano stipulato contratti instaurativi di rapporti di lavoro subordinato, autonomo o rapporti di collaborazione professionale con i dipendenti comunali nei confronti dei quali ricorrono le condizioni di cui all'art. 53 comma 16 ter del D.lgs. 165/2001; di inserire nei contratti di lavoro di assunzione del personale il divieto espresso di svolgere attività lavorativa alle condizioni e nei confronti dei soggetti di cui all'art. 53 comma 16 ter D.lgs. 165/2001; si dispone di richiedere a ciascun Responsabile di informare prontamente il Segretario comunale laddove rilevino violazioni dell'art. 53 comma 16 ter del D.lgs. 165/2001.

10 – Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la PA (art. 35 bis del D.lgs. 165/2001)

La misura di prevenzione in esame prevede che il R.P.C. acquisisca annualmente, secondo quanto previsto nel Piano di prevenzione della corruzione, le dichiarazioni dei Responsabili di Settore sulle inconfiribilità ed incompatibilità ex D.lgs. 39/2013 e verifichi la veridicità delle affermazioni in esse contenute con particolare riguardo all'inesistenza di condanne per reati contro la Pubblica Amministrazione; inoltre si prevede che il Responsabile dell'Ufficio personale e ciascun Responsabile di Settore, per quanto di propria competenza, acquisiscano - in relazione alla formazione delle commissioni di gara per il reclutamento di personale, l'affidamento di lavori, servizi e forniture, concessione ed erogazione di sussidi economici ed istituti ad essi assimilabili - l'autocertificazione con la quale i soggetti nominati membri o segretari delle dette commissioni dichiarano di non essere stati condannati per reati contro la P.A. e verifichino tempestivamente la veridicità delle dichiarazioni così rese dagli interessati mediante verifiche al Casellario giudiziale.

11 – Tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti (art. 54 bis del Dlgs. 165/2001)

La tutela del cd. whistleblower ha trovato il supporto normativo nell'art. 54 bis del D.lgs. n. 165/2001, inserito dall'art. 1 comma 51 della legge 190/2012, che così recita: *“Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei Conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990 n. 241 e successive modificazioni”*.

Nell'Allegato 1 al PNA si evidenzia che l'art. 54 bis citato ha posto tre diverse norme: la tutela dell'anonimato, il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower, la sottrazione della denuncia al diritto di accesso.

Il documento contenente la segnalazione è sottratto al diritto di accesso regolato dalla legge 241/1990.

Il PNA, nel paragrafo 3.1.11 ha prescritto che *“ciascuna amministrazione deve prevedere al proprio interno canali differenziati e riservati per ricevere le segnalazioni la cui gestione deve essere affidata a un ristrettissimo nucleo di persone (2/3). Inoltre, occorre prevedere codici sostitutivi dei dati identificativi del denunciante e predisporre modelli per ricevere le informazioni ritenute utili per individuare gli autori della condotta illecita e le circostanze del fatto”*; ha raccomandato a tal fine che *“nei limiti delle risorse disponibili ed eventualmente in forma associata ... può essere valutata la realizzazione di un sistema informatico di segnalazione al fine di “indirizzare la segnalazione al destinatario competente assicurando la copertura dei dati identificativi del segnalante; identificare il segnalante, ove necessario, da parte del destinatario competente nel caso di segnalazione non anonima ... La gestione delle segnalazioni attraverso il sistema informatico ha il vantaggio di non esporre il segnalante alla presenza fisica dell'ufficio ricevente e consente di “convogliare” le segnalazioni soltanto al corretto destinatario. Le*

segnalazioni dovrebbero essere indirizzate al responsabile della prevenzione e all'UPD, che, ricevuta la segnalazione, dovranno assumere le adeguate iniziative seconda del caso".

Sulla scorta di tali disposizioni si individua il RPC – Segretario comunale quale soggetto legittimato a ricevere in via riservata le segnalazioni provenienti dal whistleblower e ad adottare i provvedimenti competenti.

Il modello per le segnalazioni è predisposto sulla falsariga di quello pubblicato dal Dipartimento della funzione pubblica e delle Linee guida in materia adottate dall'ANAC con la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015.

Si è altresì portata a conoscenza dei dipendenti la comunicazione dell'ANAC del 9 gennaio 2015 con la quale è stato istituito un canale privilegiato per la segnalazione direttamente all'ANAC stessa.

12 - Formazione del personale (art. 1 commi 5, 8, 10, 11 legge 190/2012; art. 7 bis D.lgs. 165/2001; DPR 70/2013)

Il responsabile della prevenzione della corruzione, entro il 31 gennaio di ogni anno, definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione e che lo stesso responsabile provveda anche ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione. La formazione, alla luce di quanto indicato nel PNA, par. 1.1.12, si articolerà su un duplice livello: *livello generale*, rivolto a tutti i dipendenti e riguardante l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale); *livello specifico*, rivolto al Responsabile della prevenzione della corruzione e al Responsabile della trasparenza, ai Responsabili di Settore e al personale che opera nelle aree individuate a maggior rischio di corruzione del presente Piano, riguardante le politiche, i programmi ed i vari strumenti utilizzati per la prevenzione del rischio corruzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

La modalità di determinazione del programma di formazione implicano, anche in questo caso, un'azione congiunta del RPC e dei singoli Responsabili di Settore, come ben evidenziato nel PNA, par. citato.

La programmazione per il triennio 2016-2018 dovrà prevedere fondamentalmente due obiettivi: da un lato l'incremento dei corsi sulla prevenzione della corruzione in settori delicati (affidamenti, erogazioni di contributi, sovvenzioni ...) dall'altra la prosecuzione dell'attività formativa generale in materia di etica, incentrata sull'anticorruzione. Emerge l'esigenza di incrementare la formazione specialistica su singole materie (ad esempio SUAP, appalti pubblici, codice penale nella parte relativa ai reati contro la P. A.) anche al fine di accrescere trasparenza ed efficienza dell'azione

amministrativa e ridurre, conseguentemente, le occasioni favorevoli al manifestarsi di fenomeni corruttivi.

Una nuova analisi dei fabbisogni formativi in materia di anticorruzione, anche alla luce della mappatura dei processi contenuta nel presente Piano, sarà effettuata congiuntamente ai Responsabili di Settore, entro il 30 giugno, onde pervenire entro il 31 luglio all'approvazione della programmazione annuale in materia di anticorruzione. Essa presuppone in ogni caso l'approvazione del bilancio di previsione annuale per la concreta individuazione delle risorse effettivamente disponibili.

13 – Protocolli di legalità e patti di integrità (art. 1 comma 17 della legge 190/2012)

L'art. 1 comma 17 della legge 190/2012 recita: *“Le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara”*.

Il Comune di Carinola si è appositamente dotato di un Protocollo di legalità, da applicare a tutte le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture così come individuate dall'art. 3 comma 36 del D.lgs. 163/2006. L'adozione del Protocollo di legalità in materia di appalti è avvenuta con la deliberazione della Giunta comunale n. 33 del 29 maggio 2008 d'intesa con la Prefettura di Caserta.

14 – Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

La misura di prevenzione in questione, prevista dalla Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione, si caratterizza per lo svolgimento, da parte della Pubblica Amministrazione, di un'efficace azione di coinvolgimento della popolazione nella prevenzione della corruzione, ciò innanzitutto mediante la sensibilizzazione delle collettività sulla cultura della legalità.

Il potenziamento della misura avverrà nel corso del 2016 nell'ambito dell'implementazione del nuovo sito istituzionale comunale.

Sono allo studio ulteriori forme di attuazione della misura.

15 – Monitoraggio dei tempi procedurali (art. 1 comma 9 lettera d della legge 190/2012); monitoraggio di attuazione delle misure di prevenzione.

Il monitoraggio dei tempi procedurali, viene attuato per ottenere una raccolta di dati indicativi della tempistica di alcune tipologie procedurali (ad es. permessi edilizi; rimborsi tributi), alla luce anche delle carenze di organico in determinati settori.

16 – Monitoraggio dei rapporti Amministrazione/soggetti esterni

In aggiunta alle altre misure di prevenzione, la direttiva operativa del RPC n. 6 del 2014 ha previsto l'indicazione, da parte di ciascun dipendente, di eventuali rapporti intercorrenti o intercorsi con soggetti a vario titolo interessati o parti di procedimenti amministrativi di concessione, attribuzione di vantaggi economici, affidamento di appalti.

CAPITOLO 7

MONITORAGGIO SUL GRADO DI ATTUAZIONE DEL PIANO

L'art. 16 comma 1, lett. l bis – ter - quater) del D.lgs. 165/2001 prevede una specifica competenza dei dirigenti ovvero dei responsabili incaricati di posizioni organizzative nell'effettuare periodicamente il monitoraggio delle attività nelle quali più elevato è il rischio della corruzione, nel fornire le informazioni utili in materia di prevenzione della corruzione al RPC, e nel proporre misure di prevenzione ulteriori rispetto a quelle già esistenti, per ridurre ulteriormente il rischio della corruzione.

Fondamentale è quindi l'apporto collaborativo, su cui già si ci è soffermati, dei Responsabili di Settore del Comune di Carinola nel monitoraggio sullo stato di attuazione del Piano in ciascun Settore, onde consentire al RPC di avere una visione, sia generale sia dettagliata per singole Aree a rischio, dello stato di efficienza del sistema di prevenzione della corruzione sviluppato nella programmazione triennale.

Entro il 30 novembre di ciascun anno ogni Responsabile di Settore invierà al RPC una relazione sull'attuazione delle previsioni del Piano, che conterrà sia le risultanze dei monitoraggi sull'attuazione per Settore delle misure di prevenzione obbligatorie e di quelle ulteriori introdotte dal presente Piano, sia le proposte per l'implementazione della gestione dei rischi. In particolare, ciascun Responsabile procederà alla mappatura dei processi rilevanti ed all'individuazione dei rischi ad esso annessi onde poter consentire, in sede di aggiornamento del Piano entro il 31 gennaio dell'anno successivo, l'arricchimento dei processi mappati.

L'aggiornamento del Piano, da effettuare entro il 31 gennaio di ciascun anno prendendo a riferimento il triennio successivo a scorrimento, segue la stessa procedura seguita per la sua prima adozione e tiene conto di vari fattori tra i quali le novità normative, le modifiche al PNA, le determinazioni dell'ANAC, le risultanze dei monitoraggi sullo stato di attuazione del Piano esistente, le criticità emerse, la prosecuzione nella mappatura di processi e rischi connessi.

CAPITOLO 8

COORDINAMENTO CON IL CICLO DELLA PERFORMANCE E CON PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA

Il Piano anticorruzione deve necessariamente raccordarsi al Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, che indica, giusta il disposto dell'art. 10 comma 1 D.lgs. 33/2013, *“le iniziative previste per garantire: un adeguato livello di trasparenza ... la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità”*. La legge precisa, proprio nell'intento di tale collegamento funzionale tra il Piano Anticorruzione ed il Programma per la trasparenza, un preciso collegamento strutturale: *“A tal fine il Programma costituisce di norma una sezione del Piano di prevenzione della corruzione”* (art. 10 ult. cit., comma 2).

Sempre nella suddetta ottica di collegamento funzionale tra i Piani deve leggersi il comma 3 dell'art. 10 cit.: *“Gli obiettivi indicati nel Programma triennale sono formulati in collegamento con la programmazione strategica ed operativa dell'amministrazione, definita in generale dal Piano della performance e negli analoghi strumenti di programmazione previsti negli enti locali. La definizione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un'area strategica di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi ed individuali”*.

Tutto ciò premesso, fermo restando quanto si dirà sul Programma triennale per la trasparenza nella apposita sezione, ci si sofferma ora sul collegamento tra il presente Piano e quello sulla performance, tenendo conto della necessità che detto collegamento sia reale e non meramente astratto, così come adeguatamente evidenziato nell'All. 1 al P.N.A., al punto B.1.1.4..

Al fine di realizzare un collegamento funzionale tra Piano della performance e Piano anticorruzione è necessario che nel Piano della Performance si tenga conto delle misure di prevenzione e contrasto della corruzione indicate nel presente Piano sia sul piano della performance organizzativa che di quella individuale, ad esempio mediante la indicazione di precisi obiettivi idonei a soddisfare, sul piano della trasparenza, dell'informatizzazione dei procedimenti e degli atti amministrativi, le esigenze del Piano anticorruzione.

La traduzione delle misure di prevenzione in specifici obiettivi rilevanti in sede di performance richiederà uno studio appropriato, da effettuare congiuntamente dal RPC e dal OIV, che porti all'inserimento, nel Piano della Performance, di uno stretto raccordo tra esso e le disposizioni in materia di anticorruzione e di trasparenza contenute nel presente Piano. Nel 2016 ciò comporterà l'introduzione di uno o più obiettivi per i Responsabili di Settore volti ad assicurare il rispetto, per gli uffici di propria competenze, di alcune misure di prevenzione, generali o specifiche.

Inoltre dei risultati organizzativi ed individuali emersi in sede di performance si dovrà tener conto nella Relazione sulla performance anche in relazione all'attuazione concreta delle misure di prevenzione della corruzione, all'individuazione di eventuali scostamenti e delle ragioni di essi, nonché alla individuazione delle misure correttive ulteriori da inserire nel Piano anticorruzione.

A partire dal 2016 si introdurranno, come premesso, obiettivi di performance organizzativa ed individuale strettamente ancorati all'attuazione del presente Piano.

Per quanto concerne il collegamento funzionale tra la trasparenza e la prevenzione della corruzione, bisogna considerare i seguenti elementi:

1. la trasparenza, come si evince altresì dalle schede allegate, assume veste di misura obbligatoria nella prevenzione della corruzione e, per la sua incidenza sull'attività amministrativa, di misura generale;
2. la trasparenza, laddove ad esempio si proceda all'integrazione ed al rafforzamento dei meccanismi di pubblicità previsti dal D.lgs. 33/2013, potrà essere assunta anche come misura specifica volta ad incidere su aspetti problematici emersi in sede di gestione del rischio di singoli processi o loro fasi.

In quest'ottica, l'introduzione di misure di prevenzione specifiche, rientranti nell'alveo della trasparenza dell'azione amministrativa, quali l'obbligo di redazione e pubblicazione di alcuni report periodici al RPC, alcuni obblighi di pubblicazione aggiuntivi di alcuni atti concernenti gli affidamenti, l'incremento degli obblighi di protocollazione e via discorrendo, comporta una integrazione efficace tra i sistemi di prevenzione della corruzione e di trasparenza al fine di accrescere l'imparzialità e l'efficienza dell'azione amministrativa.

PARTE SECONDA
IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ
2016 - 2018

1. Le principali novità normative intervenute nella materia

La disciplina sulla trasparenza nella Pubblica Amministrazione ha subito, recentemente, rilevanti interventi normativi di risistemazione complessiva della materia. Il riferimento va ovviamente alle prescrizioni programmatiche contenute nella legge 190/2012 ed all'attuazione di esse con il D.lgs. 14 marzo 2013 n. 33 e successive modifiche. Ciò ha comportato l'inserimento della trasparenza nell'ambito della più ampia strategia legislativa volta ad assicurare l'efficienza, l'economicità e l'imparzialità dell'azione amministrativa, in modo tale da perfezionare il meccanismo normativo già esistente in materia e far sì che l'individuazione di specifici e molteplici obblighi di pubblicazione di dati amministrativi, nonché di aggiornamento degli stessi, si inserisca non solo nell'ottica della produttività della singola Pubblica Amministrazione, quanto e soprattutto in quella della correttezza dell'agire amministrativo; da qui la connessione stretta tra la disciplina in materia di prevenzione della corruzione e quella sulla trasparenza, giacché l'adempimento degli obblighi in tema di trasparenza può efficacemente inserirsi nella strategia di prevenzione della corruzione ed anzi ne costituisce una misura attuativa generale ed obbligatoria.

Successivamente, sono intervenute significative modifiche della disciplina normativa esistente, in relazione all'ambito soggettivo di applicazione (art. 11 del D.lgs. 33/2013 modificato dall'art. 24 bis del citato D.L. 90/2014 convertito dalla legge 114/2014), allo scadenario degli obblighi amministrativi (art. 12 comma 1 bis D.lgs. 33/2013 introdotto dall'art. 29 del D.L. 69/2013 conv. dalla legge n. 98/2013), in materia di obblighi di pubblicazione del bilancio (art. 29 D.lgs. 33/2013, modificato dall'art. 8 del D.L. 66/2014 conv. dalla legge n. 89/2014), in materia di tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni (art. 33 D.lgs. 33/2013 modificato dall'art. 8 del D.L. 66/2014 conv. dalla legge n. 89/2014). Esse hanno comportato specifici adattamenti operativi su cui ci si soffermerà più avanti.

Come già rilevato, la programmazione degli interventi sulla trasparenza costituisce uno strumento da effettuare in sintonia con la programmazione in materia di anticorruzione, ciò non solo a livello nazionale - ove peraltro è stata compiuta, sul piano soggettivo, l'individuazione in capo all'ANAC delle competenze in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione (art. 19 comma 15 del D.L. 90/2014 convertito dalla legge 114/2014) ed il trasferimento alla stessa delle competenze in materia di vigilanza sugli appalti pubblici (art. 19 comma 2 del citato D.L. 90/2014).

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità *“definisce le misure, i modi e le iniziative volti all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi di cui all'art. 43, comma 3. Le misure del Programma triennale sono collegate, sotto l'indirizzo del responsabile, con le misure e gli interventi previsti nel Piano di prevenzione della corruzione ...”* (art. 10 comma 2 del D.lgs. 33/2013); in particolare, *“la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un'area strategica di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi ed individuali”* (art. 10 cit. comma 2 seconda parte); inoltre, nell'ambito del Programma in questione *“sono specificate le modalità, i tempi di attuazione, le risorse dedicate e gli strumenti di verifica dell'efficacia delle iniziative di cui al comma 1”*.

Per quanto concerne il Comune di Carinola, essendo la segreteria comunale in convenzione di un altro ente e quindi con una presenza limitata e non a tempo pieno del Segretario comunale, sono state individuate due distinte figure di responsabili: ovvero con distinti decreti sindacali è stata assegnata al Segretario comunale la responsabilità per la prevenzione della corruzione e al responsabile del settore Affari Generali la responsabilità della trasparenza. Il Programma triennale della trasparenza e l'integrità (anni 2014 – 2016) è stato approvato con delibera della Giunta Comunale n. 15 del 30 gennaio 2014 ed è stato regolarmente pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente. In esso si è data attuazione alle prescrizioni contenute nella legge 190/2012, sviluppate poi dal D.lgs. 33/2013.

Nel 2016 il Programma per la Trasparenza viene inserito nel Piano di prevenzione della corruzione, quale sua sezione autonoma.

Continua l'impegno dei singoli uffici, con il coordinamento del Responsabile della Trasparenza, volto a perfezionare le attività di raccolta materiale preliminari alla pubblicazione dei dati, al precipuo fine di evitare, ad esempio in materia di caricamento dei dati sugli affidamenti di lavori, servizi e forniture, o di concessione di sovvenzioni, errori materiali consistenti nell'inserimento, negli elenchi da pubblicare, di inutili ripetizioni di atti o di indicazioni non pertinenti sulla tipologia di procedura di affidamento e così via.

2. Procedimento di elaborazione ed adozione del Programma – Obiettivi nel triennio 2016 - 2018

Per gli anni 2016, 2017, 2018 gli obiettivi, fermi i successivi aggiornamenti che saranno effettuati, entro il 31 gennaio di ciascun anno, saranno i seguenti:

- 1) Aggiornamento del Programma triennale per la Trasparenza- Gennaio di ciascun anno;
- 2) Monitoraggio ordinario dello stato di attuazione della trasparenza entro il 31 luglio;

- 3) Azioni correttive per l'implementazione ed il miglioramento dei dati da caricare: 30 settembre di ciascun anno.

Sempre per gli anni 2016, 2017, 2018, gli obiettivi ulteriori, derivanti dalla stretta connessione tra Piano di prevenzione della corruzione e Programma per la Trasparenza, hanno ad oggetto la compiuta attuazione delle misure di trasparenza ulteriore, rispetto a quelle dettate dalla normativa vigente, inserite nella singole schede sulle Aree a Rischio quali misure di prevenzione specifiche:

- a. Report semestrale, da inviare al RPC, e da pubblicare sul sito istituzionale, sulle proroghe e sui rinnovi dei contratti in essere (attuazione entro il 31 dicembre 2016, Area a Rischio Contratti pubblici);
- b. Previsione di forme di pubblicazione dei bandi e degli avvisi di gara anche nella Sezione Amministrazione trasparente (immediata attuazione);
- c. Pubblicazione dell'avviso di post-informazione della gara anche nella Sezione Amministrazione trasparente (immediata attuazione);
- d. Pubblicazione degli atti transattivi o comunque risolutivi delle controversie in materia di appalti pubblici (attuazione entro il 31 dicembre 2016).

Per quanto concerne la procedura di adozione e di revisione del Piano, il Responsabile della Trasparenza, oltre a svolgere le funzioni di coordinamento dei Settori nella raccolta e caricamento dei dati, verifica sugli adempimenti in materia di Trasparenza, assicurazione di chiarezza, completezza ed aggiornamento delle informazioni pubblicate, e gli altri compiti indicati dall'art. 43 commi 1 e 5 del D.lgs. 33/2013, provvede altresì all'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità *“all'interno del quale sono previste misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza e ulteriori misure e iniziative di promozione della trasparenza in rapporto con il Piano anticorruzione”* (art. 43 comma 2 del D.lgs. 33/2013).

Costituendo il presente Programma una sezione del Piano di prevenzione della corruzione, il coinvolgimento dei Responsabili di Settore, OIV, collettività segue le stesse modalità indicate nel presente Piano di prevenzione della corruzione, già illustrate nel paragrafo sulle modalità di formazione e di adozione del Piano stesso.

Il Programma è poi adottato dalla Giunta comunale entro il 31 gennaio di ciascun anno.

3. Iniziative di comunicazione della trasparenza

La sezione Amministrazione trasparente è direttamente accessibile tramite il sito istituzionale del Comune di Carinola.

4. Processo di attuazione del Programma

I Responsabili di Settore competenti alla raccolta e trasmissione dei dati al soggetto responsabile della pubblicazione sono: 1) Dr. Sergio Bergamasco per il Settore Finanziario – Uff. del Personale; 2) Geom. Alfonso Veneziano per il Settore Tecnico-Urbanistica; 3) Ing. Saturnino Di Benedetto per il Settore Tecnico-Lavori Pubblici; 4) Dr. Mattia Luberto per il Settore Amministrativo-Affari Generali; 5) Com.te Dr. Antonio Di Nardo per il Settore Polizia Locale.

I dati saranno trasmessi dai singoli Responsabili di Settore al Responsabile per la trasparenza (attualmente, il Dr. Mattia Luberto), il quale a sua volta ne curerà il caricamento sulla sezione Amministrazione trasparente usufruendo del personale addetto all'Ufficio Protocollo.

Le suddette modalità organizzative valgono, ovviamente, per i dati da caricare manualmente sulla predetta sezione giacché, per le sottosezioni gestite con sistema di caricamento automatico dei dati dal sistema operativo comunale, non vi sarà bisogno della materiale raccolta e trasmissione al Responsabile per la Trasparenza, il quale ultimo dovrà solo verificare la regolarità del processo di caricamento automatico.

Il monitoraggio sullo stato di attuazione del Programma, oltreché avvenire con ordinaria cadenza almeno mensile da parte del Responsabile per la Trasparenza, sarà poi effettuato, nel rispetto della normativa vigente, entro il 31 gennaio di ciascun anno, dall'OIV con l'ausilio del Responsabile per la Trasparenza. I risultati della verifica dell'anno 2015, da effettuare a cura dell'OIV entro il 31 gennaio 2016, saranno pubblicati entro il 29 febbraio 2016, conformemente a quanto indicato nel Comunicato del Presidente dell'ANAC del 22 dicembre 2015.

* * * * *

Allegati al Piano: Schede di mappatura dei processi, analisi, ponderazione e trattamento dei rischi.

SCHEDA ANTICORRUZIONE

AREA DI RISCHIO A							
Processo	Fasi con i rischi più elevati	Analisi rischio	Valutazione rischio	Misure di prevenzione generali	Misure specifiche	Responsabile	Tempi di attivazione
Selezione del personale	Nomina della Commissione	Irregolare composizione della Commissione	MEDIO	Trasparenza Obbligo di astensione in caso di conflitti di interesse		Responsabile del Settore Annuo – Uff. Personale	Al verificarsi dell'evento
Conferimento incarichi di collaborazione	Esame delle candidature	Omessa verifica dei requisiti di ammissione	BASSO	Formazione di commissioni	Regolamento comunale sul conferimento degli incarichi		Entro il 30/06/2017
Conferimento incarichi di collaborazione	Conferimento dell'incarico	Conferimento illegittimo per abuso di discrezionalità	BASSO	Trasparenza -Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse	Regolamento comunale sul conferimento degli incarichi	Responsabile di ciascun Settore	Entro il 30/06/2017

SCHEMA ANTICORRUZIONE

AREA DI RISCHIO B - CONTRATTI PUBBLICI – Programmazione							
Fasi rilevanti	Possibili eventi rischiosi	Anomalie significative	Valutazione rischio	Misure di prevenzione generali	Misure di prevenzione specifiche	Responsabile	Tempi di attivazione
Analisi e definizione dei fabbisogni	Individuazione dei fabbisogni non rispondenti alle esigenze del Comune	Mancanza di motivazione nella individuazione dei fabbisogni	ALTISSIMO	Trasparenza	Fissazione di procedure per la determinazione dei fabbisogni	Responsabili di tutti i Settori	31 luglio 2017
Programmazione dei lavori pubblici	Ricorso ad affidamenti diretti, proroghe, rinnovi contrattuali nelle more della determinazione e dell'attuazione della programmazione	Ritardo nell'approvazione del programma triennale	BASSO	Rispetto della tempistica e delle modalità procedurali stabilite dalla normativa vigente		Responsabile del Settore Tecnico	Immediata
Programmazione dei servizi e delle forniture principali	Individuazione disorganica, antieconomica dei servizi	Mancata approvazione del programma annuale	MEDIO	-Trasparenza -Normativa vigente	Regolamentazione delle procedure per la consultazione degli uffici, dei soggetti esterni interessati, per l'individuazione degli obiettivi prioritari	Responsabili di tutti i Settori	31 luglio 2017
Proroghe dei contratti in essere	Favoritismi dei confronti di singoli operatori	Eccessivo ricorso a proroghe contrattuali nelle	ALTO	-Codice degli Appalti -Trasparenza	-Report semestrale, da inviare al RPC e da	Responsabili di tutti i Settori	31 luglio 2017

	economici, incremento della spesa pubblica	more dell'espletamento di gare non espletate			pubblicare sul sito istituzionale, sulle proroghe e sui rinnovi di contratti in essere		
--	--	---	--	--	--	--	--

SCHEMA ANTICORRUZIONE

AREA DI RISCHIO B - CONTRATTI PUBBLICI – Progettazione della gara							
Fasi rilevanti	Possibili eventi rischiosi	Anomalie significative	Valutazione rischio	Misure di prevenzione generali	Misure di prevenzione specifiche	Responsabile	Tempi di attivazione
Consultazione di mercato per la definizione di specifiche tecniche	Attribuzione impropria di vantaggi competitivi	Mancata o carente consultazione del mercato	BASSO	Codice degli Appalti	Consultazione di più operatori e verbalizzazione di esse	Responsabili di tutti i Settori	Immediata
Nomina del RUP	Nomina di RUP contigui ad imprese concorrenti o privi dei requisiti idonei ad assicurarne la terzietà; nomina dei medesimi progettisti	Mancata rotazione dei responsabili di procedimento	BASSO	-Trasparenza -Monitoraggio rapporti PA / terzi -Obblighi di astensione per conflitto di interesse -Regolamento comunale sul conferimento degli incarichi.	Direttive introduttive Degli obblighi al RUP	Responsabili di tutti i Settori	30/06/2017
Individuazione dello strumento / istituto per l'affidamento	Utilizzo improprio di un istituto al fine di favorire singoli operatori	Mancanza di motivazione della scelta di un determinato istituto	ALTO	- Trasparenza -Obbligo di motivazione delle determinazioni a contrarre		Responsabili di tutti i Settori	Immediata
Individuazione degli elementi essenziali del contratto	Predisposizione di clausole vaghe per favorire qualcuno degli operatori	Lacunosa individuazione degli elementi essenziali del contratto	ALTO	-Trasparenza -Obbligo di motivazione delle determinazioni a contrarre	-Clausola risolutiva per violazione del Codice di	Responsabili di tutti i Settori	Immediata

					comportamento o del Patto di Integrità		
Determinazione dell'importo contrattuale	Illecito frazionamento del contratto al fine di eludere le prescrizioni in materia di procedure di scelta del contraente	Insufficiente stima del valore dell'appalto in violazione dell'art. 29 del Codice degli Appalti	ALTO	-Art. 29 Codice degli Appalti	-Direttiva introduttiva di regole precise sul rispetto dell'art. 29Cod. Appalti	Responsabili di tutti i Settori	30/06/2017
Scelta della procedura di aggiudicazione	Scelta di una data procedura per favorire un operatore economico	Difetto di motivazione in ordine alla scelta della procedura di gara	ALTO	-D.lgs. 163/2006 -Regolamento sugli affidamenti in economia (del. C.C. 25/2013	-Direttiva RPC sui limiti al ricorso agli affidamenti, sulla motivazione, sulla pubblicità; -Obbligo di comunicazione al RPC di ripetuti affidamenti diretti ai medesimi operatori in un dato periodo	Responsabili di tutti i Settori	30/06/2017
Predisposizione di atti e documenti di gara incluso il Capitolato	Definizione personalizzata dei requisiti di gara per favorire qualcuno, e/o in forma restrittiva, per escludere qualche operatore	Previsione di requisiti restrittivi di partecipazione; Capitolati approssimativi	ALTO	-Trasparenza -Clausole risolutive per mancati rispetto dei Patti di Integrità	-Verifica sul rispetto della conformità di bandi e capitolati a quelli tipo predisposti dall'ANAC -Clausola risolutiva per	Responsabili di tutti i Settori	Immediata

					violazione del Codice di comportamento o del Patto di Integrità		
Definizione di criteri di partecipazione, del criterio di //aggiudicazione e dei criteri di attribuzione del punteggio	Determinazione di criteri di aggiudicazione personalizzati, atti a favorire un operatore o ad escluderne altri	Eccessiva discrezionalità nei criteri	ALTISSIMO	-Trasparenza	-Indicazione, nelle procedure negoziate, dei criteri di scelta direttamente nella determinazione a contrattare; -Regolamento comunale sugli acquisti in economia	Responsabili di tutti i Settori	-La misura specifica sarà attuata entro il 30/06/2017.

SCHEDA ANTICORRUZIONE

AREA DI RISCHIO B - CONTRATTI PUBBLICI - Selezione del contraente, verifica dell'aggiudicazione, stipula del contratto							
Fasi rilevanti	Possibili eventi rischiosi	Anomalie significative	Valutazione rischio	Misure di prevenzione generali	Misure di prevenzione specifiche	Responsabile	Tempi di attivazione misure specifiche
Publicazione di bando ed avvisi	Restrizione dei potenziali partecipanti	Assenza di pubblicità del bando	ALTO	-Trasparenza -D.lgs. 163/2006	Previsione di forme di pubblicazione del bando anche nella Sezione Ammin. trasparente	Tutti i Settori	Immediata
Gestione di albi ed elenchi di operatori economici	Favoritismo di alcuni operatori, presenti negli albi	Mancato aggiornament o degli elenchi	ALTO	-Trasparenza -Patti di integrità negli affidamenti	-Rispetto della previsione di pubblicazione annuale dell'avviso per aggiornare l'elenco, contenuta nel Reg. comunale	Tutti i Settori	30/06/2017
Nomina della Commissione di gara	Irregolare composizione	Individuazione di dipendenti o terzi aventi interesse alla procedura o comunque non idonei	ALTO	-Trasparenza -Obblighi di astensione ex art. 6 bis l. 241/90 -Art. 35 bis D.lgs. 165/2001	Rilascio, da parte dei Commissari, di specifiche attestazioni sui requisiti di cui all'art. 84 D.lgs. 163/2006 e di cui al Regol. comunale sugli incarichi esterni	Responsabili di tutti i Settori	Immediata

Valutazione dei requisiti di gara	Omessa o carente verifica dei requisiti	Eventuali ricorsi o esposti presentati da operatori economici	ALTO	-Trasparenza -Obblighi di astensione ex art. 6 bis l. 241/90	-Protocollazione delle offerte all'atto della presentazione	Responsabili di tutti i Settori	Immediata
Revoca del bando o dell'avviso di gara	Revoca in difetto di validi presupposti o di motivazione	Denuncia o ricorso presentati dall'aggiudicatario	ALTO	- Trasparenza	-Obbligo di motivazione delle determinazioni di revoca	Responsabili di tutti i Settori	Immediata
Valutazione delle offerte e verifica della anomalie	Valutazione soggettiva	Motivazione sommaria o incompleta nella verifica;	ALTO	-Trasparenza -Obblighi di astensione ex art. 6 bis l. 241/90	-Segnalazione dei casi di un'unica offerta al RPC	Responsabili di tutti i Settori	Immediata
Aggiudicazione provvisoria e formazione della graduatoria	Violazione delle risultanze della valutazione delle offerte	Difetto di motivazione a supporto della aggiudicazione	BASSO	-Trasparenza	-Verbalizzazione integrale delle sedute di gara	Responsabili di tutti i Settori	Immediata
Formalizzazione dell'aggiudicazione definitiva	Favoritismo di alcuni operatori	Ritardo nella formalizzazione e del relativo provvedimento	MEDIO	-Trasparenza		Responsabili di tutti i Settori	Immediata
Comunicazioni sull'eventuale esclusione di un dei partecipanti, di aggiudicazione della gara	Pregiudizio delle ragioni dei singoli offerenti ammessi o esclusi dalla gara	Omissioni di comunicazioni, segnalazioni di partecipanti	BASSO	-Trasparenza -Rispetto dell'art. 79 D.lgs. 163/06	-Pubblicazione dell'avviso di post-informazione anche nella Sez. Amministrazione trasparente	Responsabili di tutti i Settori	Immediata

Revoca dell'aggiudicazione	Pregiudizio dell'aggiudicatario	Ricorsi o esposti presentati dall'aggiudicatario	BASSO	-Trasparenza	Obbligo di comunicazione al RPC	Responsabili di tutti i Settori	Immediata
Stipula del contratto	Pregiudizio della posizione sostanziale dell'aggiudicatario	Violazione dei termini e delle forme di stipula del contratto	MEDIO	-Art. 11 D.lgs. 163/06 -		Responsabili di tutti i Settori	Immediata

SCHEDA ANTICORRUZIONE

AREA DI RISCHIO B - CONTRATTI PUBBLICI – Esecuzione e rendicontazione del contratto							
Fasi rilevanti	Possibili eventi rischiosi	Anomalie significative	Valutazione rischio	Misure di prevenzione generali	Misure di prevenzione specifiche	Responsabile	Tempi di attivazione
Modificazione del contratto originario	Modifiche successive del contratto, volte ad inserire condizioni di esecuzione differenti da quelle poste a base di gara	Motivazioni illogiche o insufficienti poste a sostegno della modifica contrattuale	ALTO	-Trasparenza -Codice degli Appalti		Responsabili di tutti i Settori	Immediata
Autorizzazione al subappalto	Ammissione al subappalto di soggetto privo dei requisiti o per quote superiori a quelle fissate dalla legge	Motivazione illogica o non supportata da adeguata istruttoria del relativo provvedimento	MEDIO	-Art. 118 Dlgs. 163/2006	Report al RPC che indichi i subappalti autorizzati e l'istruttoria effettuata rispetto all'art. 118 D.lgs. 163/2006	Responsabili di tutti i Settori	Immediata
Varianti in corso di esecuzione	Ammissione di una variante non necessaria	Motivazione illogica o non supportata da adeguata istruttoria del relativo provvedimento	BASSO	- Trasparenza -Artt. 114 e 132 del D.lgs. 163/2006 – DPR 207/2010	Report al RPC che indichi le varianti autorizzate, la motivazione e l'istruttoria effettuata rispetto ai presupposti di	Responsabili di tutti i Settori	Immediata

					legge, l'assolvimento degli obblighi di comunicazione all'ANAC		
Procedimento di nomina del collaudatore	Attribuzione di incarichi a soggetti compiacenti	Nomina di soggetto esterno senza adeguata procedura comparativa o del medesimo dipendente per ogni appalto	MEDIO	-Trasparenza -Art. 120 D.lgs. 163/2006 + DPR 207/2010	-Rispetto del Regol. comunale sugli incarichi	Responsabili di tutti i Settori	30/06/2017
Verifiche in corso di esecuzione	Protezione di fatto di appaltatori sanzionabili con penali o risoluzioni contrattuali	Omissione di verifiche su tempi e modalità di esecuzione	MEDIO	-Codice degli Appalti	Check list sulla verifica dei tempi di esecuzione rispetto al cronoprogramma , sull'applicazione delle penali o dei meccanismi risolutivi del contratto, da trasmettere semestralmente al RPC	Responsabili di tutti i Settori	30/06/2017
Risoluzione delle controversie attraverso metodi non giurisdizionali	Uso distorto del mezzo per favorire l'appaltatore o comunque per perseguire interessi privati	Emersione del contenzioso tra Comune e ditta appaltatrice	BASSO	-D.lgs. 163/2006	-Obbligo di pubblicazione degli atti transattivi o comunque risolutivi delle controversie	Responsabili di tutti i Settori	Immediata

Procedimento di collaudo	Per seguimiento di interessi privati	Effettuazione di collaudo in violazione della normativa	MEDIO	Artt. 221 e seguenti DPR 207/2010		Responsabili di tutti i Settori	Immediata
--------------------------	--------------------------------------	---	--------------	-----------------------------------	--	---------------------------------	-----------

SCHEDA ANTICORRUZIONE

AREA DI RISCHIO C – Concessioni ed autorizzazioni							
Processo	Fasi con rischi più elevati	Analisi rischio	Valutazione rischio	Misure di prevenzione generali	Misure specifiche	Responsabile	Tempi di attivazione
Concessione di suolo pubblico per fini commerciali in occasione di eventi e di festività	Rilascio della concessione	Rilascio in difetto dei requisiti	MEDIO	-Monitoraggio rapporti PA /terzi -Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse		Resp. Settore Tecnico – Urbanistico – Suap	Immediata
Autorizzazione allo svolgimento di manifestazioni	Vigilanza sulla manifestazione autorizzata	Omessa vigilanza	BASSA	-Monitoraggio rapporti PA /terzi -Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse		Resp. Settore Amministrativo – Polizia Locale – Suap	Immediata
Rilascio di autorizzazioni, titoli abilitativi tramite SUAP	Istruttoria ed eventuale declaratoria di irricevibilità o richiesta di integrazione	Omessa o parziale verifica dei requisiti di legge	MEDIO	-Obbligo di astensione per conflitto di interesse -Conferimento di incarichi in caso di condanna		Resp. Settore Tecnico – Urbanistico – Suap – Polizia Locale	Immediata
Rilascio di titoli abilitativi edilizi – SUE	Rilascio della certificazione o diniego	Rilascio o diniego illegittimo del titolo	BASSO	Monitoraggio rapporti PA / terzi	Istituzione del SUE	Resp. Settore Tecnico - Suap	30/06/2017

Rilascio delle certificazioni urbanistico-edilizie	Provvedimento di rilascio o diniego	Rilascio di titolo illegittimo o diniego per istruttoria negativa	BASSO	Monitoraggio rapporti PA / terzi		Resp. Settore Tecnico - Urbanistico	Immediata
--	-------------------------------------	---	--------------	----------------------------------	--	-------------------------------------	-----------

Rilascio delle autorizzazioni alla sosta degli invalidi ed all'esercizio della caccia	Istruttoria – Verifica del possesso dei requisiti di legge	Omessa o irregolare istruttoria	MOLTO BASSO	Monitoraggio rapporti PA / terzi Obbligo di astensione ex art. 6 bis legge 241/90 Codice di comportamento		Resp. Settore Polizia Locale	Immediata
Rilascio delle autorizzazioni alla sosta degli invalidi ed all'esercizio della caccia	Provvedimento di rilascio dell'autorizzazione	Emissione di provvedimento a soggetto privo di requisiti	MOLTO BASSO	Monitoraggio rapporti PA / terzi Obbligo di astensione ex art. 6 bis legge 241/90 Codice di comportamento		Resp. Settore Polizia Locale	Immediata

SCHEDA ANTICORRUZIONE

AREA DI RISCHIO D – PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI CON EFFETTO ECONOMICO DIRETTO							
Processo	Fasi con rischi più elevati	Analisi rischio	Valutazione rischio	Misure di prevenzione generali	Misure specifiche	Responsabile	Tempi di attivazione
Azioni di contrasto alla povertà – Erogazione di contributi economici a seguito di Servizio Civico	Predisposizione dell'avviso e pubblicazione	Irregolarità nell'avviso	BASSO	-Codice di comportamento -Trasparenza		Area Amministrativa	Immediata
Azioni di contrasto alla povertà – Erogazione di contributi economici a seguito di Servizio Civico	Esame ammissibilità domande e predisposizione dell'elenco	Illegittima valutazione dei punteggi	ALTO	-Trasparenza -Monitoraggio rapporti PA / terzi		Area Amministrativa	Immediata
Azioni di contrasto alla povertà – Erogazione di contributi economici a seguito di	Assegnazione delle attività da svolgere ed erogazione del contributo a seguito di verifica	Non corrispondenza tra la posizione in elenco ed il contributo economico erogato	MEDIO	-Trasparenza -Monitoraggio rapporti PA / terzi	Scheda delle attività da assegnare a tutti i volontari inseriti nel Servizio Civico, con allegato foglio di	Area Amministrativa	Immediata

Servizio Civico	dell'attività svolta				presenza da riconsegnare all'Ufficio alla fine dell'attività		
Erogazione di contributi economici straordinari	Istruttoria delle domande	Valutazione della domanda senza criteri predefiniti	ALTO	-Monitoraggio rapporti PA / terzi -Codici di comportamento	Protocollazione delle singole domande	Area Amministrativa	Immediata
Erogazione di contributi economici straordinari	Concessione o diniego del contributo	Concessione di un contributo non dovuto o in misura maggiore o minore	ALTO	-Trasparenza -Codici di comportamento	Adozione di un regolamento per la valutazione delle domande di contributi economici straordinari	Area Amministrativa	Immediata
Bandi per il rimborso di spese scolastiche, spese di viaggio, libri di testo	Verifica della veridicità delle dichiarazioni	Omissione di verifiche o svolgimento parziale di esse	BASSO	-Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse -Monitoraggio rapporti PA / terzi		Area Amministrativa	Immediata
Bandi per la concessione di contributi economici ad associazioni sportive, culturali e similari	Nomina della commissione	Irregolare composizione	BASSO	Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici e conf. di incarichi in caso di condanna	Regolamento comunale per la concessione di contributi economici a soggetti pubblici e privati	Area Amministrativa	Immediata

Bandi per la concessione di contributi economici ad associazioni sportive, culturali e similari	Graduatoria ed assegnazione dei contributi	Illegittima formazione della graduatoria	MEDIO	-Trasparenza	Regolamento comunale per la concessione di contributi economici a soggetti pubblici e privati	Area Amministrativa	Immediata
---	--	--	--------------	--------------	---	---------------------	-----------

SCHEMA ANTICORRUZIONE

AREA DI RISCHIO F Controlli, verifiche, ispezioni, sanzioni							
Processo	Fasi con rischi più elevati	Analisi rischio	Valutazione rischio	Misure di prevenzione generali	Misure specifiche	Responsabile	Tempi di attivazione
Accertamento e riscossione dei tributi	Controllo dei versamenti tributari	Omissione dei controlli- abuso di discrezionalità	ALTO	-Monitoraggio dei tempi procedurali -Monitoraggio rapporti PA / terzi -Formazione professionale		Settore Finanziario	30/06/2017
Accertamento e riscossione dei tributi	Diffida ad adempiere	Ritardo – omissione nella notifica della diffida	ALTO	-Monitoraggio dei tempi procedurali -Codici di comportamento		Settore Finanziario	Immediata
Accertamento e riscossione dei tributi	Emissione dell'avviso di accertamento	Ritardo – omissione nella notifica dell'avviso di accertamento	ALTO	-Monitoraggio dei tempi procedurali -Codici di comportamento		Resp. Settore Finanziario	30/06/2017
Accertamento e riscossione dei tributi	Riscossione coattiva	Omesso recupero forzoso del credito	ALTO	-Trasparenza Monitoraggio dei tempi procedurali		Resp. Settore Finanziario	30/06/2017
Vigilanza edilizia	Accertamento dell'illecito	Omesso o ritardato accertamento dell'illecito	MEDIO	-Monitoraggio dei tempi procedurali -Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse		Resp. Settore Tecnico e Polizia Locale	Immediata

Vigilanza attività produttive	Accertamento dell'illecito	Omesso o ritardato accertamento dell'illecito	MEDIO	-Monitoraggio dei tempi procedurali -Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse	Relazione al RPC annuale sulle verifiche svolte e sui risultati	Settore Tecnico – Urbanistico e Polizia Locale	Immediata
Verifica delle variazioni anagrafiche	Verifica della corrispondenza della situazione di fatto a quella dichiarata	Omessa o irregolare verifica	BASSO	-Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse	-Introduzione dell'obbligo di effettuare la verifica sempre da parte dei Vigili	Resp. Settore Amministrativo e Polizia Locale	Immediata

SCHEMA ANTICORRUZIONE

AREA DI RISCHIO G – Incarichi e consulenze							
Processo	Fasi con rischi più elevati	Analisi rischio	Valutazione rischio	Misure di prevenzione generali	Misure specifiche	Responsabile	Tempi di attivazione
Conferimento di incarichi di collaborazione, studio, ricerca	Predisposizione dell'avviso di selezione	Individuazione di criteri personalizzati	ALTO	-Trasparenza -Art. 6 bis l. 241/90 -Codici di comportamento	Regolamentazione del procedimento di conferimento degli incarichi	Responsabili di tutti i Settori	30/06/2017
Conferimento di incarichi di collaborazione, studio, ricerca	Selezione dei candidati	Selezione arbitraria	ALTO	-Trasparenza -Art. 6 bis l. 241/90 -Codici di comportamento	Regolamentazione del procedimento di conferimento degli incarichi	Responsabili di tutti i Settori	30/06/2017
Conferimento di incarichi di collaborazione, studio, ricerca	Predisposizione del disciplinare	Inserimento di clausole generiche	ALTO	-Trasparenza -Art. 6 bis l. 241/90 -Codici di comportamento	Regolamentazione del procedimento di conferimento degli incarichi	Responsabili di tutti i Settori	30/06/2017
Conferimento di incarichi di collaborazione, studio, ricerca	Verifica della corretta esecuzione dell'incarico	Omessa o irregolare verifica	ALTO	-Trasparenza -Art. 6 bis l. 241/90 -Codici di comportamento	Regolamentazione del procedimento di conferimento degli incarichi	Responsabili di tutti i Settori	30/06/2017
Autorizzazione di incarichi esterni a dipendenti comunali	Istruttoria (esistenza di divieti di legge, conflitti di interesse ...)	Omessa o irregolare verifica	ALTO	Regolamento comunale di disciplina del conferimento e dell'autorizz. di incarichi esterni ai dipendenti comunali		Responsabili di tutti i Settori	30/06/2017

Autorizzazione di incarichi esterni a dipendenti comunali	Provvedimento di autorizzazione o di diniego	Emissione di provvedimento illegittimo o mancata emissione di esso nei termini	ALTO	Regolamento comunale di disciplina del conferimento e dell'autorizz. di incarichi esterni ai dipendenti comunali		Responsabili di tutti i Settori	30/06/2017
---	--	--	-------------	--	--	---------------------------------	------------