



COMUNE DI GIUGLIANO IN CAMPANIA

**PIANO FORMATIVO
PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE ANNO 2021**

(Approvato con deliberazione di Giunta Comunale N. del / / 2021)

PREMESSA

In conformità a quanto disposto nella Sezione Prima, Paragrafo 7.5. “ Formazione del personale ” (pag. 57-61), del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) 2021-2023, approvato con deliberazione di Giunta Comunale N.44 del 29/03/2021, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) ha predisposto il presente piano di formazione per la prevenzione della corruzione anno 2021.

Il presente piano della formazione è stato redatto tenendo in considerazione le caratteristiche della struttura burocratica e le risorse finanziarie di cui dispone il Comune di Giugliano in Campania.

MATERIE OGGETTO DI FORMAZIONE.

La formazione del personale.

Con la deliberazione n. 1064 del 13/11/2019, l'ANAC ribadisce la centralità della misura della formazione, da disciplinare e programmare nell'ambito del P.T.P.C.T., in materia di etica, integrità ed altre tematiche inerenti al rischio corruttivo.

Ivi si sottolinea che “Tutti i dipendenti pubblici, a prescindere dalle tipologie contrattuali (ad esempio, a tempo determinato o indeterminato) dovrebbero ricevere una formazione iniziale sulle regole di condotta definite nel Codice di comportamento nazionale (D.P.R. 62/2013) e nei codici di amministrazione”.

La formazione iniziale consente di approfondire, sin dall'instaurarsi del rapporto lavoro, i temi dell'integrità e di aumentare la consapevolezza circa il contenuto e la portata di principi, valori e regole che devono guidare il comportamento secondo quanto previsto all'art. 54 della Costituzione ai sensi del quale “*I cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina ed onore*”.

Fermo restando quanto stabilito dall'art. 1 comma 11 della L.190/2012, che prevede percorsi di formazione specifici e settoriali, a cura della Scuola superiore della P.A. e/o a cura di esperti esterni, altamente qualificati, l'Autorità Nazionale Anticorruzione auspica che gli interventi formativi posti in essere dalle PP.AA. siano mirati ad analizzare – oltre alla normativa generale di riferimento – anche casi concreti, che possano orientare il dipendente nelle scelte operative.

In particolare, si evidenzia che tale formazione deve essere finalizzata “a fornire ai destinatari strumenti decisionali in grado di porli nella condizione di affrontare i casi critici e i problemi etici che incontrano in specifici contesti e di riconoscere e gestire i conflitti di interessi così come situazioni lavorative problematiche che possono dar luogo all'attivazione di misure di prevenzione della corruzione”.

Le attività formative in materia di anticorruzione e trasparenza a favore dei dipendenti del comune di Giugliano in Campania necessitano di massicci interventi atti a rafforzare la cultura della legalità

e dell'etica pubblica, favorendo la crescita di competenze tecniche e comportamentali dei dipendenti pubblici.

Pertanto, occorre che per il 2021 la formazione del personale dipendente sia funzionale al raggiungimento di un livello di conoscenza più strutturato e approfondito.

In considerazione della rilevanza e dell'efficacia dell'attività formativa nell'ambito delle misure di prevenzione della corruzione, in continuità con il percorso avviato nel 2020 si prevede di realizzare iniziative di formazione differenziate per contenuti in relazione ai diversi ruoli dei dipendenti nel sistema di prevenzione del rischio della corruzione in modo che la stessa possa essere funzionale al raggiungimento di un livello di conoscenza più strutturato e approfondito.

Particolare rilievo avrà l'attività formativa per il personale che sarà assunto nei prossimi mesi, per il quale si prevede di organizzare sessioni a hoc, al fine di garantire che l'ingresso in servizio sia accompagnato e sostenuto da idonei percorsi formativi.

La partecipazione all'attività di formazione da parte del personale selezionato rappresenta un obbligo d'ufficio la cui violazione, se non adeguatamente motivata, comporta l'applicazione di sanzioni disciplinari.

Ciascun Dirigente avrà cura, pertanto, di assicurare sia la propria partecipazione che quella del personale incardinato nella struttura di competenza.

In particolare, si prevede di realizzare una prima sessione di formazione avente ad oggetto il PTPCT2021/2023 in modo tale da sollecitare sin da subito i referenti a dare attuazione alle misure previste nel piano e a svolgere costantemente i compiti connessi al loro ruolo, nonché il restante personale per coinvolgerlo attivamente nel processo di gestione del rischio, focalizzando l'attenzione soprattutto sul contenuto e **sull'obbligatorietà del rispetto del P.T.P.C.T. e del Codice di Comportamento e sulle responsabilità e sanzioni nel caso di inosservanza delle relative disposizioni.**

Si prevede di svolgere altre iniziative formative su tematiche specifiche relative alle aree maggiormente esposte a rischio. In particolare, si ritiene opportuno insistere sulle seguenti tematiche:

- **Tecniche di redazione delle determinazioni dirigenziale .**

Target di riferimento: Dirigenza, Responsabili P.O. e Responsabili dei procedimenti nonché responsabile dell'Albo Pretorio on- line.

- **Il D.lgs. 39/2013 e le problematiche connesse ai profili di inconfiribilità e/o incompatibilità nell'attribuzione di incarichi e nomine, anche alla luce dei recenti orientamenti ANAC.**

Target di riferimento: tutti i dipendenti dell'Ente a qualsiasi categoria appartengano, a partire dai neo-assunti.

- **Il potere disciplinare della P.A. dopo la “Riforma Brunetta” (d.lgs. 150/2009 e circolari esplicative della Funzione Pubblica) e la “Riforma Madia” (L.124/2015); infrazioni per dipendenti e dirigenti nei CCNL, nel d.lgs. 150/2009, nella L.n. 190/2012 e nei decreti attuativi della legge n. 124/2015; responsabilità disciplinare del dirigente e responsabilità dirigenziale; procedimento disciplinare nei confronti dei dipendenti e dirigenti; rapporti tra procedimento penale e disciplinare, sospensione cautelare facoltativa ed obbligatoria del dipendente. I reati contro la P.A. e la corruzione – Casi pratici.**

Target di riferimento: personale Dirigente, Responsabili P.O. e dipendenti addetti ai processi relativi ad acquisizione, progressione, gestione del personale, Segreteria generale.

- **Procedure di affidamento lavori servizi e forniture, dalla fase di avvio alla fase esecutiva per gli importi sotto soglia; corretta attuazione delle disposizioni normative e regolamentari in materia di ciclo degli acquisti e di processo degli appalti, ai sensi del decreto legislativo n. 50/2016 e delle Linee Guida ANAC le funzioni del RUP negli appalti di lavori, servizi e forniture e nelle concessioni. I nuovi profili di responsabilità. L’aggiudicazione e la stipulazione del contratto. La gestione delle problematiche relative all’esecuzione dei contratti di lavori, servizi e forniture.**

Target di riferimento: personale Dirigente, Responsabili P.O. e Responsabili di procedimento addetti ai processi relativi all’affidamento di lavori, di servizi, di forniture, di gestione e rendicontazione dei contratti, Segreteria generale .

- **Gestione delle procedure di gara mediante corretto utilizzo del mercato elettronico.**

Target di riferimento: personale Dirigente, Responsabili P.O. e Responsabili di procedimento addetti ai processi relativi all’affidamento di lavori, di servizi, di forniture, di gestione e rendicontazione dei contratti, Segreteria generale.

- **Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, di sussidi, di ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualsiasi genere a persone ed enti;**

Target di riferimento: personale Dirigente, Responsabili P.O. e Responsabili di procedimento addetti ai processi di concessione e di erogazione di sovvenzioni, di contributi, di sussidi, di ausili finanziari, nonché di attribuzione di vantaggi economici a qualsiasi genere a persone ed Enti.

- **Programmazione, gestione e rendicontazione di fondi europei, nazionale e regionali.**

Target di riferimento: personale Dirigente, Responsabili P.O. e Responsabili di procedimento addetti a procedimenti di gestione e rendicontazione di fondi europei, nazionale e regionali.

- **L’inventario e la gestione del patrimonio immobiliare degli EE.LL. Agenti contabili economi e consegnatari dei beni.**

Target di riferimento: personale Dirigente, Responsabili P.O. e Responsabili di procedimento addetti ai processi di gestione del patrimonio immobiliare, incasso entrate e gestione economato.

- **Attuazione della nuova normativa sulla privacy ai sensi dell'GDPR Reg. UE n.679/2016 del D. lgs. 101/2018. La tutela delle privacy alla luce del nuovo Regolamento UE n.679/2016. Le specifiche responsabilità del “ titolare trattamento dati” e del “responsabile del trattamento e protezione dati”.**

Target di riferimento: tutti i dipendenti dell'Ente, a qualsiasi categoria appartengano, a partire dai neo-assunti.

La formazione base

È rivolta a tutto il personale dell'Ente. In tale ambito verranno trattate tematiche legate ai principi di etica e legalità, ai contenuti della legge e dei suoi decreti attuativi. Saranno analizzati i reati legati al fenomeno corruttivo e gli strumenti per prevenirli e combatterli, le “regole minime” per i Dirigenti ed i Responsabili di Posizione Organizzativa e i dipendenti, il comportamento in ufficio e con l'utenza, la gestione dei conflitti di interesse anche “potenziali”, il dovere di astensione.

La formazione specifica trasversale

Sarà una formazione mirata conforme alla realtà lavorativa e calibrata sulla base delle attività a rischio corruzione di ogni singolo Settore sulla base dei suggerimenti comunicati dai Dirigenti al Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

La formazione di base e la formazione specifica, considerando un grado alto, medio e basso di conoscenza dei dipendenti dell'Ente dovrà prevedere un approccio alle tematiche da trattate non solo da un punto di vista descrittivo ma altresì un taglio pratico con analisi dei problemi da visionare, approcci interattivi, soluzioni pratiche ai problemi.

Gli incontri si svolgeranno, sia in presenza che *in house*, senza incidere sulla regolare attività degli uffici in modo da conciliare l'esigenza di formare il più ampio numero di persone con quella di contenere i costi connessi agli interventi formativi, possibilmente a costo zero.

OBIETTIVI DEL PIANO FORMATIVO PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE.

La Legge 190/2012 "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" obbliga le pubbliche amministrazioni a dotarsi di un piano triennale della prevenzione della corruzione entro il 31 gennaio di ogni anno.

Nel piano devono essere individuate le misure che l'amministrazione intende assumere per ridurre o eliminare il rischio corruzione.

Detto adempimento è stato assolto con deliberazione di G.C. n. 44 del 29.03.2021.

Tra le misure da attuare, particolare importanza riveste la formazione dei dipendenti che operano nelle aree seguenti:

1. acquisizione e progressione del personale;
2. affidamento di lavori, servizi e forniture, nonché incarichi a qualsiasi titolo;
3. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetti economici diretti e immediati;
4. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetti economici, diretti o indiretti, sui destinatari;
5. ulteriori aree di rischio da individuare in Settori (urbanistica, la polizia locale e altri).

Il programma della formazione ha come obiettivo principale quello di fornire ai partecipanti gli strumenti per svolgere le proprie funzioni nel pieno rispetto della normativa dettata in materia di anticorruzione, ed educando gli stessi alla assimilazione e comprensione dei principi generali dell'etica, dell'etica pubblica e di un approccio valoriale all'attività amministrativa.

Il presente piano ha, inoltre, lo scopo, di porre i partecipanti nella condizione sia di poter identificare situazioni che - anche se non previste nel piano anticorruzione - possono sfociare in fenomeni corruttivi, sia di poterle affrontare salvaguardando la funzione pubblica locale da eventi criminosi. Infine, il Piano della Formazione ha l'ambizioso ma ineludibile obiettivo - senza dubbio, più a lungo termine, di educare i dipendenti alla assimilazione e alla comprensione dei fondamenti dell'etica, della sua declinazione quale "etica pubblica" e di un approccio valoriale e non meramente economicistico della attività amministrativa.

AMBITO DI APPLICAZIONE.

Il piano della formazione si applica a tutti i dipendenti del Comune di Giugliano in Campania, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, o legati all'Ente da altro tipo di rapporto previsto dalle norme in materia di assunzione alle dipendenze di un'amministrazione pubblica.

QUADRO NORMATIVO DEL PIANO FORMATIVO PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE .

La Legge 190 del 13 novembre 2012 recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*", opera in una materia particolarmente complessa atteso che il fenomeno corruttivo non può essere circoscritto solo ad alcune aree della funzione amministrativa; che alcune funzioni sono più esposte di altre al fenomeno e che, i livelli di rischio della corruzione variano in base alle diverse attività delle amministrazioni interessate, in funzione delle dimensioni dell'ente, delle funzioni assolte, delle risorse a disposizione, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti ad un più elevato rischio. Da qui la portata ampia e l'incisività della legge, che al fine di rafforzare il contrasto al fenomeno corruttivo, introduce nuovi strumenti atti a tale scopo ed opera profonde modifiche in seno a norme già in essere

nell'ordinamento giuridico.

In primo luogo, il legislatore interviene con l'introduzione di adeguate misure interne, prime tra tutte l'individuazione del Responsabile della Prevenzione della Corruzione (Art. 1, co. 7, della L. 190/2012), al quale è demandato, tra l'altro, il compito di definire *"meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione"*, di predisporre il Piano della Prevenzione della Corruzione, e di definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori individuati quali particolarmente esposti alla corruzione. *"La mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale"* intesa come responsabilità gestionale ai sensi dell'art. 107, co. 6 del D. Lgs.267/2000 secondo cui *"i dirigenti sono direttamente responsabili, in via esclusiva, in relazione agli obiettivi dell'ente, della correttezza amministrativa, dell'efficienza e dei risultati della gestione"*.

Nell'ottica di una più efficace lotta alla corruzione, il legislatore ha apportato modifiche al codice penale, inasprendo le pene previste nei casi di accertata corruzione e introducendo all'art. 346 bis c.p. una nuova fattispecie di reato, il cosiddetto **"Traffico di influenze"**. L'art. 346 bis c.p. punisce la condotta di *"Chiunque, fuori dei casi di concorso nei reati di cui agli articoli 318, 319, 319 ter e nei reati di corruzione di cui all'articolo 322 bis, sfruttando o vantando relazioni esistenti o asserite con un pubblico ufficiale o un incaricato di un pubblico servizio o uno degli altri soggetti di cui all'articolo 322 bis, indebitamente fa dare o promettere, a sé o ad altri, denaro o altra utilità, come prezzo della propria mediazione illecita verso un pubblico ufficiale o un incaricato di un pubblico servizio o uno degli altri soggetti di cui all'articolo 322 bis, ovvero per remunerarlo in relazione all'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, è punito con la pena della reclusione da un anno a quattro anni e sei mesi."*

Le disposizioni contenute nella legge n.190 del 2012 hanno inoltre modificato le fattispecie di concussione, che ora contiene il riferimento alla sola condotta della costrizione (e non anche a quella dell'induzione, oggetto di un'autonoma norma incriminatrice, l'articolo 319 quater del codice penale, *"Salvo che il fatto costituisca più grave reato, il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che, abusando della sua qualità o dei suoi poteri, induce taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità è punito con la reclusione da sei anni a dieci anni e sei mesi. Nei casi previsti dal primo comma, chi dà o promette denaro o altra utilità è punito con la reclusione fino a tre anni ovvero con la reclusione fino a quattro anni quando il fatto offende gli interessi finanziari dell'Unione europea e il danno o il profitto sono superiori a euro 100.000"*.

Sul piano puramente civilistico, le modificazioni introdotte dalla legge 190/2012 hanno riguardato l'art. 2635 c.c. . La Legge n. 190 ha modificato la rubrica dell'art. 2635 codice civile, introducendo esplicitamente il richiamo alla corruzione tra privati, e ha subordinato l'applicabilità della fattispecie

al fatto che la condotta non costituisca più grave reato. Rispetto la previgente formulazione si è assistito:

- ad un allargamento della platea dei soggetti attivi, includendo anche i soggetti sottoposti alla direzione o vigilanza altrui;
- all'introduzione dell'autonoma rilevanza del comportamento del soggetto che effettua la dazione del denaro o di altra utilità.

Ulteriore elemento di novità è la rilevanza data alla violazione degli obblighi di fedeltà oltre agli *"obblighi inerenti al proprio ufficio"*.

Centrale nell'impianto della Legge 190/2012 è infine **il principio della trasparenza** di cui ai commi 15 e 16 dell' Art. 1.

Infatti dal rafforzamento della trasparenza dell'azione amministrativa, intesa anche come partecipazione e accesso agli atti, deriva una maggiore efficacia della prevenzione del fenomeno corruttivo. Le modifiche operate sul fronte amministrativo permettono un maggiore intervento dei soggetti portatori di interessi sia pubblici, che privati, che di interessi diffusi e introducono nuovi strumenti di controllo dell'attività amministrativa, in aggiunta a quelli delineati nel D. Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

In sintesi, la "Legge Anticorruzione" agendo su più ambiti, civile, penale e amministrativo, si configura come un provvedimento complesso, la cui applicazione presenta problemi di tipo pratico. Per questo motivo la stessa legge prevede l'adozione di procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori individuati quali particolarmente esposti alla corruzione.

PROGRAMMA

1. **Ciclo formativo a cura di Soc. Pirene s.r.l. su iniziativa della Prefettura di Napoli –**
Docenti: Avv. Stefania Ariota, Avv. Alberto Fantini, Dott. Aldo Gucci:
 - i. **27 Gennaio 2021:** PNA ANAC 2019-2021: principali contenuti, obiettivi strategici e metodologia per i Comuni;
 - ii. **28 Gennaio 2021:** Analisi di contesto esterno ed interno a ciascun Comune; rilevazione dati di rischio e dei settori esposti;
 - iii. **29 Gennaio 2021:** Individuazione delle aree di rischio - mappatura del rischio – esempio del Comune di Napoli;
 - iv. **08 Febbraio 2021:** Analisi comparativa dei Comuni – analogie e differenze - relazione di Pirene;
 - v. **09 Febbraio 2021:** Consigli e metodi per implementare la strategia anticorruzione nei Comuni in base ai dati rilevati da Pirene;
 - vi. **10 Febbraio 2021:** Frequenza e probabilità del rischio corruttivo, attribuzione di giudizi – metodo qualitativo;
 - vii. **11 Febbraio 2021:** Quali reati interessano le amministrazioni comunali – settori più a rischio;
 - viii. **12 Febbraio 2021:** Approfondimento su soggetti e ruoli nella strategia di contrasto: chi fa cosa, uffici e referenti;
 - ix. **22 Febbraio 2021:** Comuni Benchmark individuati da Pirene - quali sono i punti di forza (relazione);
 - x. **23 Febbraio 2021:** Codice deontologico codice etico - codice di comportamento - doveri dei dipendenti pubblici – responsabilità;
 - xi. **24 Febbraio 2021:** La trasparenza amministrativa come strumento di contrasto al rischio corruttivo;
 - xii. **25 Febbraio 2021:** L'accesso agli atti come strumenti di contrasto – come implementarlo; Digitalizzazione della P.A. e flussi documentali (Guida di Pirene);
 - xiii. **26 Febbraio 2021:** Monitoraggio e aggiornamento dei PTPCT - metodologie e consigli per i Comuni; Prospettive di implementazione del contrasto al rischio corruttivo (normativa di riferimento).
2. **13 settembre 2021:** Il piano dei fabbisogni di personale degli enti locali Programmare le assunzioni, monitorando le entrate - A cura di Arturo Bianco - Webinar a cura di ASMEL;
3. **16 settembre 2021:** Anticorruzione e Trasparenza: Formazione obbligatoria generale - A cura dell' Avv. Ida Tascone - Webinar a cura di ASMEL;
4. **27 settembre 2021:** Gli incentivi per funzioni tecniche tra modifiche al codice dei contratti e orientamenti della Corte dei conti - a cura di Marco Catalano- Consigliere Corte dei conti - Webinar a cura di ASMEL;
5. **28 settembre 2021:** Cybersecurity negli enti locali – Regole di sicurezza e Indicazioni tecniche - Webinar a cura di ASMEL ;
6. **12 novembre 2021:** Relazione Annuale RPCT – Indicazioni operative Webinar a cura di ASMEL;
7. **Ottobre – Novembre - Dicembre 2021:** N. 3 corsi di formazione in presenza a cura della Prof. Giuliana Di Fiore (Docente di Diritto Amministrativo presso l' Università degli Studi di Napoli Federico II – titolare della cattedra di Diritto dell'Urbanistica e dell'Ambiente);
8. **Ottobre – Novembre – Dicembre 2021:** N. 3 corsi di formazione in presenza a cura dell' Avv. Francesco Armenante (Docente di Scienza dell'Amministrazione presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Salerno).
9. **Novembre 2021:** Corso di formazione in presenza organizzato da Anci Campania

MONITORAGGIO DELLA FORMAZIONE E VERIFICA DEI RISULTATI

I Dirigenti e i Responsabili di Posizione Organizzativa, tenuti all'attività di formazione dovranno rendicontare al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, almeno una volta l'anno, entro il 15 dicembre, in merito ai corsi di formazione ai quali hanno partecipato loro stessi e i dipendenti assegnati e le relative risultanze.

Dell'attività di formazione sarà dato atto nella relazione annuale sulla performance.