



COMUNE DI AFRAGOLA

PIANO INTEGRATO DI ATTIVITA' E ORGANIZZAZIONE 2025 – 2027

SOTTOSEZIONE: 2.3 Rischi corruttivi e Trasparenza

Premessa

*L'articolo 8, comma 2, del decreto ministeriale n. 132/2022, prevede che ogni volta che viene prorogato il termine di approvazione dei bilanci degli enti locali, il termine di approvazione del PIAO, **slitta**, in automatico, a **trenta giorni dopo il termine prorogato** (proroga bilanci enti locali al 28 febbraio 2025, il PIAO va approvato entro il 30 marzo 2025).*

La legge n. 190/2012 e succ. modif. ed integraz., in attuazione della Convenzione dell'ONU, prevede la emanazione di un Piano Nazionale Anticorruzione, attraverso il quale siano individuate le strategie prioritarie per la prevenzione e il contrasto della corruzione nella pubblica amministrazione a livello nazionale.

L'A.N.A.C. ha approvato in data 02.02.2022 le linee guida per la redazione del Piano integrato di attività e di organizzazione (P.I.A.O.) il quale deve contenere i seguenti atti di pianificazione:

- Piano esecutivo di gestione;
- Piano dei fabbisogni del personale;
- Piano organizzativo per il lavoro agile;
- Piano delle azioni positive;
- Piano della performance;
- Piano di prevenzione della corruzione;
- Piano delle azioni concrete.

Innovazioni al Piano Nazionale Anticorruzione

Con la Delibera n. 605 del 19/12/2023, l'ANAC ha approvato l'Aggiornamento 2023 del PNA 2022. L'ANAC ha dedicato l'Aggiornamento ai contratti pubblici, la cui disciplina, come noto, è stata innovata dal D. Lgs. n. 36/2023 (nuovo Codice appalti).

Con l'Aggiornamento, l'ANAC fornisce limitati chiarimenti e modifiche a quanto previsto nel PNA 2022, al fine di introdurre, ove necessario, riferimenti alle disposizioni del nuovo Codice appalti.

Quest'ultimo ha apportato una significativa innovazione in tema di accesso agli atti delle procedure di gara. L'art.36 del D. Lgs. 36/2023 ha riconosciuto a chi partecipa ad una procedura di gara di accedere, automaticamente ed in via diretta, dal momento della comunicazione digitale della aggiudicazione, ai verbali di gara ed agli atti ed ai dati ed alle informazioni presupposti all'aggiudicazione

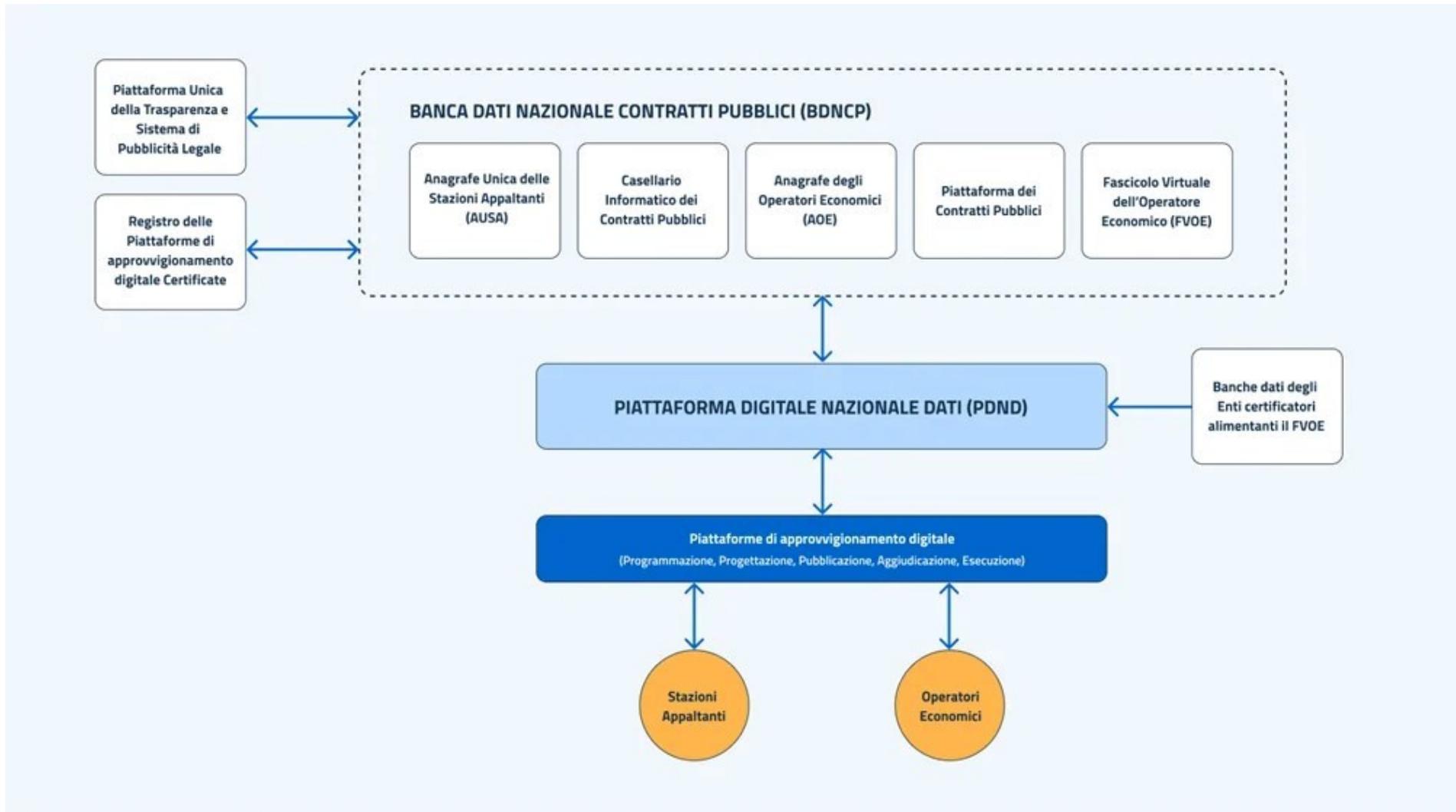
Le indicazioni contenute nell'Aggiornamento sono orientate a fornire supporto agli enti interessati, al fine di presidiare l'area dei contratti pubblici con misure di prevenzione della corruzione e per la promozione della trasparenza che possano costituire una risposta efficace e calibrata rispetto ai rischi corruttivi che possono rilevarsi in tale settore pubblico.

Gli ambiti di intervento dell'Aggiornamento al PNA 2022 sono circoscritti alla sola parte speciale del PNA 2022 in particolare, ci si riferisce:

- alla sezione dedicata alla schematizzazione dei rischi di corruzione e di *maladministration* e alle relative misure di contenimento, intervenendo solo laddove alcuni rischi e misure previamente indicati, in via esemplificativa, non trovino più adeguato fondamento nelle nuove disposizioni;
- alla disciplina transitoria applicabile in materia di trasparenza amministrativa alla luce delle nuove disposizioni sulla digitalizzazione del sistema degli appalti e dei regolamenti adottati dall'ANAC, in particolare ai sensi degli artt. 23, comma 5, e 28, comma 4, del D. lgs. 36/2023(Delibere ANAC nn. 261 e 264 del 20/06/2023)

Con il richiamato provvedimento n. 261, Anac ha disciplinato l'articolazione in sezioni della BDNCP, prevedendo che le piattaforme digitali delle singole stazioni appaltanti interagiscono con la Banca dati mediante i servizi web e di interoperabilità offerti dalla sezione PCP (Piattaforma Contratti Pubblici), e specificando

quali sono le informazioni soggette all'obbligo di comunicazione alla BNDPC, il cui corretto adempimento “*assolve agli obblighi in materia di trasparenza*” (cfr. art. 8, punto 8.3.4 e art. 10.8 del provvedimento Anac 261/2023).



L'obbligo di pubblicazione in "Amministrazione trasparente" a cura delle singole stazioni appaltanti rimane in vita soltanto per gli atti, dati e informazioni per i quali non sussiste alcun obbligo di comunicazione alla BDNCP: tali dati sono stati individuati da Anac nell'allegato 1 alla deliberazione N. 264 del 20/06/2023, adottata in attuazione dell'art. 28, comma 4, del Codice.

Gli obblighi dall'1 gennaio 2024

In conclusione, dal 1° gennaio 2024 le stazioni appaltanti assolvono agli obblighi di pubblicazione in materia di contratti pubblici secondo un doppio binario:

- a. per tutti i dati che l'art. 10 della delibera Anac 261/2023 individua come oggetto di comunicazione alla BDNCP, attraverso l'inserimento sul sito istituzionale, nella sezione "Amministrazione trasparente", sotto-sezione "*bandi di gara e contratti*", di un collegamento ipertestuale che rinvia ai dati relativi al ciclo di vita del contratto, previamente comunicati alla BDNCP e da questa resi pubblici, secondo le modalità indicate nella medesima deliberazione;**
- b. per gli atti, i dati e le informazioni che non debbono essere comunicati alla BDNCP, come analiticamente individuati dall'allegato 1 della delibera Anac n. 264/2023, (più Avanti Rappresentato nella sezione Trasparenza), attraverso la loro pubblicazione tempestiva in formato aperto a cura della stazione appaltante nella sezione del sito "Amministrazione trasparente", sotto-sezione "*bandi di gara e contratti*".**

Come prevede l'art. 8 della deliberazione Anac n. 264/2023, ciascuna stazione appaltante è tenuta ad individuare nella sotto-sezione "*rischi corruttivi e trasparenza*" del PIAO, ove sono programmate le azioni per mitigare i rischi corruttivi e la *policy* sulla trasparenza amministrativa, i soggetti responsabili cui spetta l'elaborazione, la trasmissione e/o la pubblicazione di dati atti e informazioni, ai sensi dell'art. 10 del D.Lgs. n. 33/2023; tale individuazione deve riguardare sia i dati oggetto di comunicazione a BDNCP sia quelli oggetto di pubblicazione diretta in "Amministrazione trasparente".

Laddove, infatti, un dato di cui sia obbligatoria la pubblicazione non risulti pubblicato, chiunque potrà esercitare l'accesso civico semplice, inoltrando la relativa istanza al RPCT della stazione appaltante. Spetta a quest'ultimo verificare se tale omissione sia imputabile ai soggetti tenuti alla elaborazione e trasmissione dei dati secondo le previsioni del PIAO ovvero se l'omissione sia da contestare alla BDNCP cui i dati risultino trasmessi; in tale ultimo caso, il RPCT presenta la richiesta di accesso civico semplice ad Anac, in qualità di amministrazione titolare della BDNCP (cfr. art. 6 delibera 264/2023).

Si evidenzia che la violazione dell'obbligo di trasmissione alla BDNCP delle informazioni previste dall'art. 10 del provvedimento Anac 261/2023 è punita ai sensi dell'art. 222, commi 9 e 13 del Codice con la sanzione pecuniaria da 500 a 5.000 euro in capo al RUP, e con le sanzioni di cui agli artt. 43 e 46 del d.lgs. 33/2012 quando la mancata trasmissione dei dati dipenda dal soggetto individuato nel PIAO come responsabile dell'elaborazione degli stessi.

Con il Comunicato del 10/01/2024 l'Autorità, al fine di favorire le Amministrazioni nell'adeguarsi ai nuovi sistemi che prevedono l'utilizzo delle piattaforme elettroniche e garantire così un migliore passaggio verso l'amministrazione digitale, sentito il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, ritiene in ogni caso necessario chiarire che allo scopo di consentire lo svolgimento delle ordinarie attività di approvvigionamento in coerenza con gli obiettivi della digitalizzazione, l'utilizzo dell'interfaccia web messa a disposizione dalla piattaforma contratti pubblici - PCP dell'Autorità, raggiungibile al link <https://www.anticorruzione.it/-/piattaforma-contrattipubblici>, sarà disponibile anche per gli affidamenti diretti di importo inferiore a 5.000 euro fino al 30 settembre 2024. Tale strumento rappresenta una modalità suppletiva che può essere utilizzata in caso di impossibilità o difficoltà di ricorso alle PAD, per il primo periodo di operatività della digitalizzazione. Si evidenzia che anche in questo caso la stazione appaltante deve comunque garantire la tempestiva trasmissione delle informazioni alla BDNCP, attraverso la compilazione dell'apposita scheda (AD5), al fine di consentire l'assolvimento delle funzioni ad essa demandate, ivi compresi gli obblighi in materia di trasparenza. Per gli affidamenti di importo pari o superiore a 5.000 euro restano ferme le indicazioni già fornite in merito all'obbligo di svolgere le procedure di affidamento mediante PAD. A decorrere dal 1 ottobre 2024 anche per gli affidamenti diretti di importo inferiore a 5.000 euro sarà obbligatorio il ricorso alle piattaforme certificate. Pertanto, si invitano tutti i soggetti interessati a porre in essere le attività necessarie a garantire la corretta operatività dell'ecosistema di approvvigionamento digitale. Restano valide le indicazioni di cui alla delibera n. 585 del 19 dicembre 2023 con riferimento alle spese giornaliere di importo inferiore a € 1.500.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e le procedure di formazione

Negli **Enti Locali**, la scelta della nomina quale Responsabile della prevenzione dei fenomeni corruttivi, ricade, di norma, salva diversa e motivata determinazione, sul Segretario comunale o sul dirigente apicale (quest'ultima figura non ancora presente nell'ordinamento, frutto di un naufragato rinnovamento oggetto di interventi della Corte Costituzionale).

Il Responsabile della prevenzione della corruzione del Comune di Afragola è nominato dal Sindaco di Afragola mediante l'emanazione di apposito decreto sindacale.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, in conformità alla previsione normativa di cui all'art. 1 comma 7 della legge n.190/2012, è attualmente individuato nella figura del Segretario Generale Dr.ssa Elisabetta Ferrara, giusto Decreto Sindacale n. 63 del 27.02.2025. Mentre il suo sostituto è il vice segretario generale nella persona della Dott.ssa Maria Pedalino.

Con il suddetto decreto, dato atto che, il D.Lgs. 97 del 25.5.2016 “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della Legge 190/2012 e del D.Lgs. 33/2013, ai sensi dell'articolo 7 L. 7.8.2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche” tra l'altro ha riunito gli incarichi di Responsabile della prevenzione della corruzione e di Responsabile della trasparenza, al Segretario Generale sono attribuiti anche tutti gli adempimenti ascritti al ruolo di Responsabile della Trasparenza.

Il processo di redazione del Piano deve essere un processo trasparente e inclusivo, pertanto sebbene sia **predisposto dal Responsabile della corruzione, è opportuno che coinvolga le figure dirigenziali; pertanto entro un termine stabilito dal Responsabile della prevenzione**, ciascun Dirigente, 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.

Ai fini dell'aggiornamento del piano, costituisce elemento ineludibile la partecipazione della collettività locale, e di tutti i soggetti che la compongono (stakeholders esterni nonché stakeholders interni),

A tal fine anche quest'anno in data **05/11/2024** è stato emesso un Avviso pubblico per la consultazione degli stakeholders ai fini dell'aggiornamento della Sottosezione Rischi Corruttivi e Trasparenza del PIAO per il triennio 2025-2027.

Il Responsabile della Prevenzione, anche sulla scorta delle indicazioni raccolte come indicato, elabora e predispone il Piano di prevenzione della corruzione che sarà sottoposto alla Giunta Comunale che dovrà approvare entro trenta giorni dall'approvazione del bilancio di previsione.

Il Piano, una volta approvato, é pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale dell'ente al seguente link: *“Amministrazione/Trasparenza/Amministrazione/Trasparente/Altri/Contenuti/Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza”*, in modo che sia liberamente consultabile dai componenti degli organi di indirizzo politico, dai dipendenti dell'ente e dai cittadini che siano interessati.

Nella medesima sottosezione del sito viene pubblicata, a cura del Responsabile della prevenzione, secondo la scadenza indicata dall'A.N.A.C., la relazione recante i risultati dell'attività svolta.

Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione svolge un importante ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPC e al monitoraggio. In particolare:

- elaborare la proposta di piano della prevenzione che deve essere successivamente deliberato dall'organo di indirizzo politico Giunta Comunale;
- definire e pianificare, le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione anche su proposta dei Dirigenti;
- verificare l'efficace attuazione del piano e della sua idoneità;
- proporre modifiche al piano in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione;
- verificare, d'intesa con i Dirigenti di Settore competenti, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- per l'assolvimento delle predette attribuzioni il Responsabile della prevenzione della corruzione si avvarrà delle attestazioni rese dai Dirigenti. Rientra nelle prerogative del Responsabile della Prevenzione della Corruzione effettuare controlli a campione per verificare la correttezza dell'operato dei Dirigenti, anche, ove occorra, attraverso la costituzione di apposite commissioni ispettive.
- individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità;
- pubblicare, entro la scadenza stabilita dall'ANAC, sul sito on line del Comune una relazione recante i risultati dell'attività svolta.

La violazione, da parte dei dipendenti dell'Amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal PTPC, nonché del dovere di comunicare al Responsabile della prevenzione ogni informazione necessaria ai fini di un efficace ed efficiente presidio dei rischi di fenomeni corruttivi, così come individuati in seno al presente piano di prevenzione, costituisce illecito disciplinare.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione provvederà alla pubblicazione sul sito istituzionale del Piano triennale dei fenomeni corruttivi, le attività nelle quali è più elevato il rischio di corruzione, indicando, altresì, le concrete misure organizzative da adottare dirette a contrastare il rischio rilevato.

Nella medesima sottosezione del sito viene pubblicata, a cura del Responsabile della prevenzione, secondo la scadenza indicata dall'A.N.A.C., la relazione recante i risultati dell'attività svolta.

Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione.

Il Responsabile della prevenzione dei fenomeni corruttivi provvederà ad individuare di concerto con i Dirigenti idonee modalità finalizzate a comunicare ed a diffondere i contenuti del presente Piano a tutto il personale dipendente del Comune di Afragola, ivi compreso il personale esterno, titolare di incarichi conferiti (esperti, collaboratori esterni, consulenti e dirigenti con contratto a tempo determinato).

Nel caso in cui, nello svolgimento della sua attività, il Responsabile riscontri dei fatti che possono presentare una rilevanza disciplinare, deve darne tempestiva informazione al Dirigente preposto all'Ufficio a cui il dipendente è addetto; se trattasi di Dirigente all'ufficio procedimenti disciplinari, affinché possa essere avviata con tempestività l'azione disciplinare.

Ove il Responsabile riscontri dei fatti suscettibili di dar luogo a responsabilità amministrativa, deve presentare tempestiva denuncia alla competente Procura della Corte dei Conti per le eventuali iniziative in ordine all'accertamento del danno erariale (art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art. 1, comma 3, l. n. 20 del 1994).

Ove riscontri, poi, dei fatti che rappresentano notizia di reato, deve presentare denuncia alla Procura della Repubblica o ad un ufficiale di polizia giudiziaria con le modalità previste dalla legge (art. 331 c.p.p.) e deve darne tempestiva informazione all'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Le attività di carattere propedeutico sono state articolate in diverse fasi e più precisamente:

- a) **Analisi del contesto esterno** (scenario Internazionale e Nazionale) **e del contesto organizzativo interno** con particolare riferimento alla ricognizione dei procedimenti amministrativi e dei processi di lavoro delle singole strutture organizzative dell'Amministrazione comunale;
- b) **Attività di mappatura** dei rischi di fenomeni corruttivi con individuazione dei potenziali rischi specifici attribuibili alle singole strutture organizzative dell'ente coinvolgendo le funzioni dirigenziali competenti;
- c) **Analisi qualitativa** dei rischi come sopra individuati, mediante coinvolgimento dei dirigenti e dei funzionari di riferimento delle singole strutture;
- d) Identificazione delle contromisure di carattere preventivo da inserire nel Piano anticorruzione del Comune di Afragola per il triennio 2024/2026;
- e) Conferma gli specifici indicatori di performance, in modo tale da stabilire la necessaria interconnessione tra l'attuazione delle misure di prevenzione in chiave anticorruzione e il sistema di misurazione e valutazione della performance dei dirigenti.

A tal riguardo, con apposite direttive indirizzate a ciascun Dirigente di rispettiva competenza, il Responsabile della prevenzione della corruzione, competente per l'anno 2024, ha emanato precise linee guida riguardanti l'espletamento degli adempimenti da porre in essere ai fini del citato PTPC, fissando, al contempo, i relativi termini di scadenza per il compimento degli stessi.

Particolare attenzione si è data alla comunicazione della circolare Zangrillo del 16/1/2025 che ha data fondamentale rilievo alla formazione come essenza dell'attività anticorruptiva.

Il Responsabile anticorruzione, per ottemperare agli adempimenti da porre in essere, non ha potuto avvalersi di una struttura specifica e di supporto al RPCT per la quale si propone, nel presente piano, la sua istituzione così come indicato nell'allegato n.3 al PNA 2022.

La struttura di supporto al RPCT

Questione di grande rilievo è, quella riguardante la struttura di supporto al RPCT. La complessità della struttura organizzativa del Comune di Afragola richiede di individuare una precisa strategia, su più fronti, da disciplinare nel PTPCT o nella sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO, tesa a rafforzare il ruolo del RPCT e a garantirgli un supporto adeguato.

Da un lato, è auspicabile che al RPCT sia attribuito un apposito ufficio di supporto, dotato di adeguate risorse umane con competenze multidisciplinari nonché di risorse strumentali, la cui titolarità sia posta in capo al RPCT. Nella logica di non generare un aggravio o un appesantimento del funzionamento amministrativo, qualora non sia possibile costituire tale ufficio dedicato, è necessario predisporre adeguati provvedimenti organizzativi atti a permettere al RPCT di avvalersi del personale di altri uffici, creando una struttura e un servizio di sostegno tematico efficace.

Inoltre, tenuto conto del carattere complesso della singola organizzazione, nonché dell'articolazione per centri di responsabilità, è auspicabile altresì che vengano individuati "referenti" per la prevenzione della corruzione che operino negli uffici, in raccordo con il RPCT. L'individuazione e la nomina dei soggetti cui conferire l'incarico di referenti spetta all'organo di indirizzo. Le modalità di raccordo e coordinamento tra i referenti e il RPCT è opportuno siano inserite nella sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO.

Il RPCT resta, comunque, il punto di riferimento principale del sistema di prevenzione, unitamente all'organo di indirizzo. Ogni referente assolve a compiti di coordinamento, monitoraggio e verifica dell'attività della struttura di competenza sia in materia di prevenzione della corruzione, sia in materia di trasparenza ed oggi soprattutto in tema di formazione, instaurando una comunicazione diretta con il RPCT, nell'ottica dell'attuazione di un sistema di controllo efficace. **Si propone** all'Amministrazione di individuare nel redigendo PIAO le attribuzioni in capo a ciascun referente, nell'unità

organizzativa di riferimento, cui siano correlate, se necessario, misure di piano e obiettivi di performance. La necessità di definire chiaramente attribuzioni e obiettivi posti in capo ai referenti può avere anche importanti conseguenze in termini di esenzione delle responsabilità del RPCT. Si ricorda, infatti, che **il sistema delle responsabilità del RPCT ammette prove liberatorie per il RPCT**: quanto più sono definiti i compiti dei referenti e le misure/obiettivi loro assegnati, tanto più il RPCT potrà provare, nell'ipotesi si configurino fattispecie presupposte di eventuali sue responsabilità, di avere monitorato adeguatamente le attività svolte dai referenti.

Un ruolo strategico nella prevenzione della corruzione è, poi, rivestito dalla formazione in maniera ancora più pregnante a seguito della circolare del ministro Zangrillo del 16/1/2025. La formazione deve coinvolgere tutti i soggetti che partecipano, a vario titolo, alla programmazione e attuazione delle misure, e in primo luogo il RPCT. La formazione nelle sue diverse declinazioni è il fondamento della lotta alla corruzione. Le analisi condotte dall'Autorità circa lo stato di attuazione e la qualità dei PTPCT nelle amministrazioni pubbliche hanno evidenziato un particolare deficit di conoscenze e competenze tecniche con riferimento al *risk management*. Un'efficace attività formativa in materia costituisce, invece, un tassello rilevante per lo sviluppo di una adeguata strategia decentrata di prevenzione della corruzione, volta a favorire, attraverso misure organizzative sostenibili, il buon andamento e l'imparzialità dell'attività amministrativa e prevenire il verificarsi di eventi corruttivi.

Tuttavia, come già anticipato, l'efficacia del sistema di prevenzione della corruzione e della trasparenza di ogni ente dipende in particolar modo dal reale coinvolgimento di tutti coloro che operano nell'amministrazione e dalla possibilità che si realizzino significative interlocuzioni con il RPCT. **Il ruolo di coordinamento di quest'ultimo non deve in nessun caso essere interpretato come una deresponsabilizzazione degli altri soggetti**. Infatti, è necessario considerare che la violazione del dovere di collaborazione dei dipendenti nei confronti del RPCT comporta una **responsabilità disciplinare**. Si evidenzia l'opportunità che siano formalizzati e che vengano evidenziati nella sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO, i poteri e le modalità di interlocuzione del RPCT nei confronti dell'intera struttura dell'ente, sia nella fase di predisposizione delle misure di prevenzione, sia nella fase di controllo sull'attuazione delle stesse. E' anche necessario evidenziare l'obbligo che i dirigenti hanno di avviare i procedimenti disciplinari nei confronti dei dipendenti che non collaborano.

Il confronto con gli stakeholder, in quest'ottica, assume un particolare rilievo in quanto può consentire di superare l'autoreferenzialità nella valutazione riguardante l'idoneità della strategia di prevenzione della corruzione che è stata elaborata.

Per tale ragione, **e in riferimento alla scarsa partecipazione che ha avuto la consultazione degli stakeholders ai fini dell'aggiornamento del Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per il triennio 2025-2027, si avverte l'esigenza di realizzare forme di consultazione**

maggiormente efficaci, da strutturare e pubblicizzare adeguatamente, volte a sollecitare proposte e suggerimenti da parte degli stakeholder, individuati dall'amministrazione, in quanto portatori di interessi rilevanti per la stessa.

Misure di carattere generale per prevenire il rischio di corruzione

Oltre alle specifiche misure indicate nelle allegate schede, che costituiscono parte integrante del presente piano, si individuano, in via generale, per il triennio 2025-2027, le seguenti attività obbligatorie finalizzate a contrastare il rischio di corruzione nelle strutture organizzative dell'Amministrazione.

Meccanismi di formazione e attuazione delle decisioni:

Per ciascuna tipologia di attività e procedimento rientrante nelle tipologie di cui all'art.1 comma 16 della L.190/2012, in seno al piano di prevenzione della corruzione, dovrà essere redatta, a cura del Dirigente di Servizio competente, una **checklist** delle relative fasi e dei passaggi procedurali, completa dei relativi riferimenti normativi (legislativi e regolamentari), dei tempi di conclusione del procedimento e di ogni altra indicazione utile a standardizzare e a tracciare l'iter amministrativo

Meccanismi di controllo delle decisioni e di monitoraggio dei termini di conclusione dei procedimenti:

I Dirigenti effettuano il monitoraggio dei termini per la conclusione dei procedimenti di competenza, sia per le tipologie di procedimento indicate nell'art. 1 comma 16 della legge n.190/2012, in seno al piano di prevenzione della corruzione, anche in caso di gestione di singole fasi del procedimento.

Un prospetto riepilogativo circa la previsione dei termini di conclusione dei procedimenti di competenza, deve essere predisposto da ciascun dirigente competente con cadenza temporale annuale.

Il predetto prospetto viene pubblicato nel sito on-line dell'Ente nella sezione Amministrazione Trasparente – Monitoraggio Tempi Procedimentali.

Individuazione di specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge:

I dirigenti individuano, ove possibile, per ciascun procedimento e/o attività a rischio, gli obblighi di trasparenza aggiuntivi rispetto a quelli già previsti dalla legge.

Archiviazione informatica e comunicazione:

Gli atti ed i documenti relativi alle attività ed ai procedimenti di cui all'articolo 1 comma 16 della legge n.190/2012, nonché quelli relativi ai processi classificati a rischio devono essere archiviati in modalità informatizzata. Ogni comunicazione interna inerente tali attività e procedimenti, inoltre, deve avvenire esclusivamente mediante protocollo informatico e/o posta elettronica istituzionale.

Formazione dei dipendenti:

Tutti i dipendenti e gli operatori dell'Amministrazione comunale che, direttamente o indirettamente, svolgono un'attività all'interno degli uffici indicati nel Piano Triennale di prevenzione della corruzione, rientrante nelle tipologie contemplate in seno art. 1 comma 16 della L.190/2012, nonché nei processi classificati a rischio partecipano a programmi formativi aventi carattere differenziato e specialistico in rapporto alla diversa natura delle Aree organizzative dell'Amministrazione comunale in cui operano i soggetti coinvolti nell'attività gestionale dei processi di lavoro e dei procedimenti amministrativi classificati a rischio di corruzione.

A livello generale l'attività di pianificazione della formazione riguarderà, la conoscenza specifica dei contenuti del presente Piano di Prevenzione della corruzione. Tali contenuti saranno relativi ai processi e ai procedimenti gestiti nell'Area di appartenenza dei dipendenti con particolare e specifico riferimento oltre che ai temi afferenti la diffusione e la conoscenza della normativa relativa alla prevenzione e repressione della corruzione, anche ai processi operativi finalizzati all'identificazione dei fattori di rischio corruttivo avente carattere specifico, nonché all'attuazione degli indicatori di risultato connessi alla predisposizione e applicazione delle misure di prevenzione.

Tale percorso di formazione dovrà essere definito d'intesa con i dirigenti dei servizi interessati. Il percorso in argomento, dovrà essere indirizzato, anche al personale sottoposto alla rotazione, e sarà rivolto all'accrescimento delle competenze specifiche e dello sviluppo del senso etico, potendo riguardare anche le norme penali in materia di reati contro la pubblica amministrazione ed in particolare i contenuti della Legge 190/2012, gli aspetti etici e della legalità dell'attività amministrativa, oltre ad ogni altra tematica che si renda opportuna ed utile per prevenire e contrastare la corruzione in relazione alla concreta attività gestionale ed operativa svolta dai dipendenti in seno a processi di lavoro e procedimenti classificati a rischio di corruzione.

La rotazione deve essere preceduta, di regola, da un periodo di affiancamento cui provvede il medesimo Dirigente del Servizio, nel caso di trasferimento da un servizio nell'ambito della medesima area.

Per profili professionali specialistici la formazione dovrà di regola basarsi sulle materie ed attività oggetto dell'incarico, mediante l'organizzazione di specifici corsi di formazione.

In relazione a quanto precede, costituisce priorità, quella di avviare l'attività formativa per il personale dipendente che espleta la propria attività operativa nelle sotto indicate macro aree di attività, che sono tra le altre, considerate dal legislatore altamente esposte a rischi di corruzione in seno alla legge n. 190/2012:

- Concessioni e autorizzazioni (art. 1 comma 16 lett. a. L.190/2012);
- Attività gestionali in cui si procede, a qualunque titolo, alla scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi (art. 1 comma 16 lett. b L. 190/2012);
- Procedure di reclutamento del personale quali ad esempio, concorsi, prove selettive e progressioni di carriera (art. 1. Comma 16 lett. d L. 190/2012).

Per le ulteriori aree considerate ad alto rischio di fenomeni corruttivi quali ad esempio quelle contemplate dalla lettera c) dell'art. 1 comma 16 della L. n. 190/2012, nonché per le ulteriori aree generali così come previste nell'aggiornamento al PNA 2022 di cui alla Delibera 605 ANAC del 19/12/2023, dovranno essere pianificate le attività di formazione specialistiche in argomento nel corso degli esercizi futuri.

In tale ottica le attività di formazione dovranno riguardare nell'ordine gli ambiti di seguito indicati:

- a) **Attività di formazione/informazione** continua sui contenuti della normativa riguardante la prevenzione della corruzione di carattere obbligatorio e/o facoltativo indirizzata a tutto il personale da erogarsi in occasione di intervenuti mutamenti di legislazione o emanazione di direttive, linee guida e indicazioni di varia tipologia da parte dell'ANAC o delle altre Autorità Nazionali o Regionali preposte al presidio dei fenomeni corruttivi.
- b) **Attività di formazione specialistica** obbligatoria indirizzata al personale sottoposto alla misura generale di prevenzione consistente nella rotazione addetto ai processi/procedimenti individuati a più elevato rischio di corruzione contrassegnati da un indice di "Alto/Altissimo.
- c) **Attività di formazione specialistica** mirata ed indirizzata a particolari ruoli, quali Dirigenti, Elevata Qualificazione e Funzionari che si occupano in modo specifico di problematiche connesse alle attività propedeutiche alla predisposizione del Piano di prevenzione.

In conclusione, si segnala che in questi ultimi due anni caratterizzati dal dissesto finanziario dell'Ente la formazione è avvenuta in forma attenuata; si auspica, tuttavia dal 2025 riprenderà con la dovuta regolarità.

Rotazione del personale impiegato nei Settori a rischio

Nell'ambito delle misure dirette a prevenire il rischio di corruzione, assume rilievo l'applicazione del principio di rotazione del personale addetto alle aree a rischio connotate da una priorità d'intervento contrassegnata con valore Alto/Medio e in quelle rientranti nelle tipologie di cui all'art. 1 comma 16 della L.190/2012.

La ratio delle previsioni normative ad oggi emanate è quella di evitare che possano consolidarsi posizioni di privilegio e/o di incrostazioni nella gestione diretta di attività e processi di lavoro e di evitare che il medesimo dipendente pubblico tratti lo stesso tipo di procedimenti e processi per lungo tempo, relazionandosi sempre con i medesimi utenti.

In questi anni, la riduzione elevatissima di personale ha impedito una rotazione ordinaria, dovendosi limitare ai soli casi di sospetto o conclamata necessità (rotazione straordinaria).

Tuttavia nei prossimi anni è prevista un'azione di ripotenziamento degli organici, sia attraverso l'aumento delle ore contrattuali settimanali per i dipendenti a tempo parziale, sia attraverso assunzioni. Mano a mano che tale azione di ripotenziamento andrà sviluppandosi, sarà possibile riprendere progressivamente l'attività di "rotazione"

La rotazione del personale dipendente sarà attuata sulla scorta di un'approfondita pianificazione operativa da elaborarsi, secondo quanto di seguito esplicitato, di concerto tra il Responsabile Anticorruzione e il Dirigente del Settore Risorse Umane.

Il Responsabile Anticorruzione definirà di concerto con i Dirigenti le linee d'azione a cui dovrà essere conformata la pianificazione di cui sopra, tenendo conto sia della dotazione organica delle Aree e dei Settori dell'Amministrazione, sia dell'esigenza di mantenere continuità operativa ed adeguati livelli di efficienza ed efficacia dell'attività amministrativa.

Il principio di rotazione si applica in via prioritaria alle Aree ed ai Settori più esposti a rischio di corruzione, facendo in modo che siano prioritariamente alternate le figure dei **responsabili di procedimento**, nonché dei **componenti delle commissioni di gara e di concorso** e delle **Commissioni di valutazione di iniziative progettuali** per le quali l'Amministrazione comunale, con proprio avviso pubblico, ha manifestato il proprio interesse.

La rotazione non sarà applicata ai profili professionali nei quali è previsto il possesso di titoli di studio specialistici posseduti da una sola unità lavorativa nell'Ente.

La scelta del personale da assegnare ai settori individuati a rischio, ai sensi dell'art.1 comma 16 della legge n.190/2012, deve prioritariamente ricadere su quello appositamente selezionato e formato.

A tal fine, i Dirigenti di Servizio propongono al Responsabile della Prevenzione della Corruzione i nominativi del personale da inserire nei programmi di formazione da svolgere nell'anno successivo, ai fini dell'assegnazione nei settori a rischio.

Devesi specificare altresì che la competenza e la responsabilità dell'attuazione della rotazione del personale è ascritta ai Dirigenti, i quali una volta individuati i soggetti che saranno sottoposti alla rotazione in argomento, sia all'interno delle aree organizzative, sia all'esterno delle stesse, comunicheranno al Responsabile della prevenzione della corruzione l'esito dell'effettuata rotazione, nonché la programmazione dei dipendenti che saranno sottoposti a rotazione nell'anno successivo a quello di riferimento.

Rotazione Straordinaria

L'Autorità Nazionale Anticorruzione, ha già chiarito nel PNA 2022, la differenza e i rapporti tra l'istituto della rotazione del personale c.d. ordinaria introdotto come misura di prevenzione della corruzione dall'art. 1, co. 5, lett. b) della l. 190/2012, e l'istituto della rotazione c.d. "straordinaria" previsto dall'art. 16, co. 1, lett. l-quater d.lgs. 165 del 2001.

Vale la pena evidenziare che il Piano Nazionale Anticorruzione dedicato alla problematica della "rotazione straordinaria" prevede che: *“L'istituto della rotazione c.d. straordinaria è misura di prevenzione della corruzione, da disciplinarsi nel PTPCT o in sede di autonoma regolamentazione cui il PTPCT deve rinviare. L'istituto è previsto dall'art. 16, co. 1, lett. l-quater) d.lgs. n. 165/2001, come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi. La norma citata prevede, infatti, la rotazione «del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva». Tale misura, c.d. rotazione straordinaria, solo nominalmente può associarsi all'istituto generale della rotazione ordinaria del Personale” al presente PNA”.*

Divieto di pantouflage

I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni 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.

L'ANAC con proprio orientamento n. 4 del 04.02.2015 si è espressa nel senso che *“in conformità a quanto previsto nel bando-tipo n. 2 del 2 settembre 2014 dell’Autorità, le stazioni appaltanti devono prevedere nella lex specialis di gara, tra le condizioni ostative alla partecipazione, oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, il divieto di cui all’art.53, comma 16 – ter, del d.lgs. 165/2001. Tale obbligo sussiste, altresì, per le stazioni appaltanti italiane operanti in Paesi esteri, tenute al rispetto ed all’applicazione delle norme sancite dal d.lgs. 163/2006 nell’affidamento di contratti pubblici, compatibilmente con l’ordinamento del Paese nel quale il contratto deve essere eseguito”*.

In virtù della sopracitata previsione l’Ufficio Contratti e tutti i soggetti che stipulano in seno all’Amministrazione a qualunque titolo contratti pubblici dovranno attenersi a tale orientamento prevedendo nei relativi bandi di gara ed avvisi, tra le condizioni ostative alla partecipazione, la violazione del divieto di cui all’articolo 53, comma 16 –ter del d.lgs 165/2001.

In particolare occorre prevedere l’inserimento nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici, anche mediante procedura negoziata, una apposita clausola che impedisca la partecipazione (condizione soggettiva) ai soggetti che hanno concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto della medesima pubblica amministrazione nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto.

Occorre, altresì, inserire in tutti i contratti di appalto la seguente clausola:” *Ai sensi dell’art. 53, comma 16 –ter del decreto legislativo n. 165/2001, l’aggiudicatario sottoscrivendo il presente contratto attesta di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi, per il triennio successivo alla cessazione del rapporto, ad ex dipendenti del comune committente, che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto della pubblica amministrazione nei propri confronti e si obbliga a non attribuirne durante l’esecuzione dello stesso”*.

Analogamente l’Ufficio Risorse Umane dovrà inserire in tutti i contratti di assunzione del personale una apposita clausola che prevede il divieto in capo al dipendente di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l’apporto decisionale del dipendente stesso.

La norma che disciplina la misura (art. 16, co. 1, lett. 1-quater, del d.lgs. 165/200) non specifica i reati presupposto rilevanti per la sua applicazione, e si riferisce genericamente a “condotte di natura corruttiva”.

Ai fini dell'individuazione di tali condotte è necessario rinviare, innanzitutto, all'art. 7 della legge n. 69 del 2015 che riguarda l'informazione sull'esercizio dell'azione penale per fatti di corruzione, da parte del Pubblico Ministero al Presidente dell'Autorità. In tale norma sono individuati i delitti previsti dagli artt. 317, 318, 319, 319 bis, 319 ter, 319 quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346 bis, 353, 353 bis del codice penale. Al ricorrere di tali reati l'Amministrazione è obbligata all'adozione di un provvedimento motivato con il quale viene valutata la condotta “corruttiva” del dipendente ed eventualmente disposta la rotazione straordinaria.

L'adozione del provvedimento sulla rotazione straordinaria è invece facoltativa nel caso di procedimenti penali avviati per gli altri reati contro la p.a. di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice Penale, rilevanti ai fini delle inconferibilità ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013, all'art. 35-bis del d.lgs. n. 165/2001 e al d.lgs. n. 235 del 2012.

In assenza di una precisa disposizione di legge e/o di regolamento sull'organizzazione degli uffici o di regolamento del personale, l'amministrazione provvederà caso per caso, **adeguatamente motivando sulla durata della misura.**

L'adozione del provvedimento di rotazione straordinaria spetta ai dirigenti degli uffici dirigenziali generali o, per analogia, ai responsabili degli uffici “complessi” (uffici che si articolano a loro volta in diversi uffici).

Nel caso in cui il provvedimento di rotazione interessi i Direttori generali o comunque i responsabili di uffici complessi, sarà l'organo di vertice che ha conferito l'incarico a stabilire in relazione ai fatti di natura corruttiva per i quali il procedimento è stato avviato se confermare o meno il rapporto fiduciario.

Deve evidenziarsi che con la legge 9/8/2024 n. 114 è stato abrogato il reato di abuso di ufficio e totalmente ritrascritto il reato ex art. 346 bis c.p. in tema di traffico di influenze con la conseguente espansione dei reati comuni.

Tale abrogazione ha comportato la necessità di valutare la rotazione anche con riferimento ai reati comuni ed in particolare a quelli di truffa, di falso ideologico ecc. che talvolta vengono contestati in assenza dei presupposti dell'art. 346 bis cp e che possono presentarsi in maniera aggravata perché poste in essere in danno della PA.

Pertanto anche per tali fattispecie si impone di valutare la rotazione straordinaria.

Ulteriori misure di carattere generale per prevenire il rischio di corruzione riguardanti tutto il personale

Ai sensi dell'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001, così come introdotto dall'art.1 comma 46 della L. 190/2012, coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

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

Il dipendente, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, è tenuto a comunicare – non appena ne viene a conoscenza – al Responsabile della prevenzione, di essere stato sottoposto a procedimento di prevenzione ovvero a procedimento penale per reati di previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale o a procedimento contabile.

Il personale dipendente che viene sottoposto a indagini e/o procedimenti penali e/o procedimenti disciplinari per i reati di cui al Titolo II, Capo I del Codice Penale, deve essere trasferito dalla Unità Organizzativa di appartenenza entro e non oltre giorni sette dalla formale acquisizione della notizia relativa all'avvio e/o pendenza delle indagini da parte della competente Procura della Repubblica.

Il personale dipendente che viene sottoposto ad indagini e/o procedimenti penali per reati diversi da quelli di cui al Titolo II, Capo I del Codice Penale potrà essere trasferito ad altra struttura e/o Unità Organizzativa previa valutazione che sarà effettuata dal Responsabile della Prevenzione e dal Capo Area circa la natura, tipologia del reato e la sua connessione e/o interferenza con le funzioni in atto espletate dal dipendente medesimo.

Nelle ipotesi in cui sia il dirigente ad essere sottoposto ad indagini o a procedimenti penali sarà il Sindaco a valutare il suo trasferimento.

A tutti i dipendenti a qualunque titolo in servizio presso il Comune di Afragola, anche facenti parte del bacino del precariato, è sottoposto, con cadenza temporale annuale, un questionario, ove dovranno essere indicati e attestati, mediante dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà rese ai sensi e per gli effetti di cui al D.P.R. 445/00:

- i rapporti di collaborazione, sia retribuiti che a titolo gratuito, svolti nell'ultimo quinquennio e se sussistono ancora rapporti di natura finanziaria o patrimoniale con il soggetto per il quale la collaborazione è stata prestata;

- la partecipazione ad associazioni e organizzazioni;
- i conflitti di interessi, se del caso anche potenziali dei dipendenti e riferibili ad eventuali attività professionali o economiche svolte dalle persone con loro.

Restano ferme le disposizioni previste dal D.lgs. 165/2001 in merito alle incompatibilità dei dipendenti pubblici, e in particolare l'articolo 53, comma 1 bis, relativo al divieto di conferimento di incarichi di direzione di strutture organizzative deputate alla gestione del personale (cioè competenti in materia di reclutamento, trattamento e sviluppo delle risorse umane) a soggetti che rivestano o abbiano rivestito negli ultimi due anni cariche in partiti politici ovvero in movimenti sindacali oppure che abbiano avuto negli ultimi due anni rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni.

Ai sensi dell'articolo 53, comma 3-bis, del D.lgs. 165/2001 è altresì vietato ai dipendenti comunali svolgere anche a titolo gratuito i seguenti incarichi:

- a) Attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti ai quali abbiano, nel biennio precedente, aggiudicato ovvero concorso ad aggiudicare, per conto dell'Ente, appalti di lavori, forniture o servizi;
- b) Attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti con i quali l'Ente ha in corso di definizione qualsiasi controversia civile, amministrativa o tributaria;
- c) Attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti pubblici o privati con i quali l'Ente ha instaurato o è in procinto di instaurare un rapporto di partenariato.

A tutto il personale del Comune di Afragola, indipendentemente dalla categoria e dal profilo professionale, nonché agli esperti e collaboratori esterni a qualunque titolo incaricati, si applica il **“Codice di comportamento dei dipendenti pubblici”**, DPR 62/2013 aggiornato al DPR 81/2023 (entrata in vigore 14.07.2023) Il codice si applica, altresì, alle ditte fornitrici di beni, servizi e lavori.

A tutto il personale del Comune di Afragola, indipendentemente dalla categoria e dal profilo professionale, nonché agli esperti e collaboratori esterni a qualunque titolo incaricati, si applica, altresì, il **Codice di comportamento dei dipendenti pubblici del Comune di Afragola** approvato con deliberazione di giunta comunale **n. 13 del 27/2/2024.**

Alla stregua dell'art. 3, del “Codice di comportamento dei dipendenti pubblici del Comune di Afragola”, per regali o altre utilità di modico valore si intendono quelle di valore non superiore, in via orientativa, ad euro 150,00, anche sotto forma di sconto. Tale valore non deve essere superato nemmeno dalla somma di più regali o utilità nel corso dello stesso anno solare, da parte dello stesso soggetto.

Tutti i dipendenti dell'ente, all'atto dell'assunzione e, per quelli in servizio, con cadenza temporale annuale, sono tenuti a prendere visione dei contenuti del Piano di Prevenzione della Corruzione la cui consultazione può essere effettuata sulla piattaforma on-line del Comune di Afragola “Amministrazione Trasparente-Disposizioni Generali e/o Altri Contenuti-Prevenzione della corruzione”.

In relazione ai contenuti della direttiva recante il n. 6/2013 emanata dalla CIVIT (A.N.A.C) in data 17.01.2013 ed avente ad oggetto: “*Linee guida relative al ciclo di gestione della performance per l'annualità 2013*” l'attuazione sotto il profilo organizzativo delle misure di prevenzione di cui al presente Piano costituisce, in aggiunta agli ordinari obiettivi operativi e comportamentali assegnati ai dirigenti, ulteriore obiettivo operativo che sarà oggetto di valutazione ai fini del sistema di misurazione e valutazione della performance dirigenziale.

Quanto precede nell'ottica di promuovere un ciclo della performance dei dirigenti e dei dipendenti del Comune di Afragola “**integrato**” che comprenda gli ambiti relativi alla performance, agli standard di qualità dei servizi, alla trasparenza e integrità e, successivamente all'adozione del presente Piano di prevenzione dei fenomeni corruttivi, all'attuazione di tutte le misure di prevenzione e contrasto della corruzione in esso previste.

Tutela del dipendente che segnala illeciti – Whistleblowing

In conformità alle puntuali previsioni contenute in seno alla Legge 30 novembre 2017 n.179 recante “ **Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato**”, il dipendente che riferisce al proprio Dirigente condotte che presume 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.

Le segnalazioni saranno valutate preliminarmente dal Dirigente del Servizio destinatario della segnalazione e, qualora questi ritenga che le stesse abbiano rilevanza disciplinare, procederà secondo la normativa vigente.

Nel caso in cui il Responsabile della prevenzione della corruzione, nell'esercizio delle funzioni attribuite con il presente piano, venga a conoscenza di fatti che possano presentare una rilevanza disciplinare, dovrà darne informazione al Dirigente di Servizio nel quale presta servizio il/i dipendenti coinvolti.

Il Dirigente di Servizio procederà con le modalità infra descritte. In sede di procedimento disciplinare a carico dell'eventuale responsabile del fatto illecito, l'identità del segnalante non potrà essere rivelata, senza il suo consenso, a condizione che la contestazione dell'addebito disciplinare sia (o possa essere) fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione.

È onere dell'ufficio procedente trovare fonti di prova diverse da quelle della segnalazione e solo in caso di impossibilità o di particolare motivata difficoltà, la contestazione potrà essere fondata sulla denuncia del segnalante.

Le segnalazioni potranno essere indirizzate direttamente al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Ai sensi e per gli effetti della legge 30 novembre 2017 n. 179 *“Qualora la contestazione sia fondata in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità”*. (Art. 1 comma 3 L.n.179/2017).

Al fine di agevolare lo strumento della segnalazione quale metodo per favorire l'emersione degli eventuali fenomeni corruttivi in seno alle strutture organizzative dell'Amministrazione, è stata, altresì, attuata e resa operativa, nella intranet comunale, mediante l'attività di supporto dei Servizi informatici, una procedura informatizzata che consente a ciascun dipendente comunale di effettuare puntuali segnalazioni circa l'esistenza di fenomeni di corruzione, di fatti illeciti, di fatti di *mala gestio* e irregolarità di cui si sia avuta conoscenza e ciò, nell'assoluto rispetto delle condizioni di tutela e di sicurezza concernenti le generalità anagrafiche del soggetto segnalante e/o di ogni altro elemento che possa ricondurre al suo riconoscimento.

Di seguito si riportano le principali caratteristiche della procedura informatizzata di che trattasi:

- la procedura è accessibile da parte del dipendente che intenda effettuare una segnalazione in ambiente INTRANET DIPENDENTI – SEGNALAZIONE ILLECITI- INVIA UNA SEGNALAZIONE,
- la procedura in via automatica genera la trasformazione delle generalità del soggetto segnalante in un codice alfanumerico la cui decriptazione può essere effettuata esclusivamente dal Responsabile della prevenzione della corruzione cui la segnalazione è indirizzata ove ci si avvalga della presente procedura informatizzata;
- l'archivio delle segnalazioni sarà accessibile esclusivamente dal Responsabile della prevenzione della corruzione;
- il dipendente segnalante riceverà un messaggio in seno al quale verrà confermata la criptazione dei dati attinenti alle proprie generalità anagrafiche;
- l'eventuale accesso per attività di gestione e manutenzione tecnica-operativa ai dati in oggetto, registrati in forma criptata, sarà svolto esclusivamente dai soggetti individuati quali Amministratori di sistema appositamente nominati, nell'ambito delle funzioni ad essa attribuite, ai sensi del D.Lgs. 196/2003 e s.m.i. e del Regolamento U.E.2016/679, nonché coerentemente con quanto disposto dal Provvedimento emanato dal Garante per la

Protezione dei dati personali il 27/11/2009. L'eventuale estrazione di dati in forma decriptata potrà essere effettuata solo dall'Amministratore di sistema su esplicita e formale richiesta/consenso da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione.

- L'amministratore di sistema è, altresì, vincolato al rispetto del segreto d'ufficio nonché all'obbligo di denuncia alla competente autorità nel caso di violazione del segreto.

Resta, comunque salva la possibilità, per ciascun dipendente, di utilizzare i canali alternativi di segnalazione (e-mail, posta ordinaria, posta riservata, colloqui).

Conflitto di interessi

Per conflitto di interessi, reale o potenziale, si intende qualsiasi relazione intercorrente tra un dipendente, esperto, collaboratore esterno, consulente e dirigente a contratto e soggetti, persone fisiche o giuridiche, in cui siano coinvolti interessi che possano risultare di pregiudizio per il Comune di Afragola.

Tutti i dipendenti, esperti, collaboratori esterni, consulenti e dirigenti devono, nei loro rapporti esterni con clienti, fornitori, contraenti e concorrenti, comunque curare gli interessi dell'Amministrazione comunale rispetto ad ogni altra situazione che possa concretizzare un vantaggio personale anche di natura non patrimoniale.

I dipendenti destinati a operare nei settori e/o attività particolarmente esposte alla corruzione devono astenersi da quelle attività contemplate in seno alle disposizioni della L. 241/1990, in caso di conflitto di interessi, segnalando tempestivamente ogni situazione di conflitto anche potenziale.

Il Dirigente dell'Ufficio Risorse Umane procederà con cadenza temporale annuale e comunque entro e non oltre la data del 31.12. di ciascun anno ad effettuare l'attività di revisione del codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Afragola previo raccordo e concertazione con il responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Il predetto Dirigente dell'Ufficio Risorse Umane nella fase preliminare della revisione attiverà le idonee iniziative di consultazione pubblica al fine di pervenire ad un diretto coinvolgimento degli stakeholders, nonché procederà ad attivare anche modalità di consultazione tra i portatori di interesse in seno all'Amministrazione.

In ogni caso i conflitti di interesse devono essere resi noti con immediatezza, con dichiarazione scritta da inviarsi al proprio Dirigente e al Responsabile Anticorruzione.

Si configura conflitto di interesse in tutte le fattispecie previste dall'art. 51 c.p.c.; art. 42 d.lgs. n. 50/2016, art. 53 co.7 e 16-ter del d.lgs. n.165/2001, d.lgs. n. 39/2013.

Metodologia per l'individuazione delle attività a più alto rischio di corruzione

Il processo di gestione del rischio di corruzione

Secondo le indicazioni della L. 190/2012, la redazione del Piano di Prevenzione della Corruzione è frutto di un processo, conosciuto come Risk Management, o di gestione del rischio, capace di individuare, mappare e valutare il rischio corruttivo cui il Comune di Afragola è potenzialmente, o concretamente, esposto, e per il quale necessita di specifiche misure di correzione e prevenzione contestualizzate nella realtà in cui lo stesso ente opera. In tal senso, il processo di gestione del rischio corruttivo deve essere finalizzato alla: individuazione della totalità degli eventi rischiosi, il cui verificarsi incide sulla realizzazione delle attività poste in essere dell'ente e genera delle conseguenze di diversa natura; identificazione del grado di esposizione dell'amministrazione comunale al rischio corruttivo. Entrambi i passaggi, implicano l'utilizzo di una metodologia capace di intercettare e valutare in maniera corretta il grado di esposizione dell'amministrazione al rischio.

Il Piano Nazionale Anticorruzione, suggerisce l'utilizzo dello standard ISO 31000:2009, in quanto fornisce un approccio rigoroso all'identificazione, valutazione e gestione dei rischi.

Il processo di gestione del rischio corruttivo deve essere progettato ed attuato tenendo presente le sue principali finalità, ossia favorire, attraverso misure organizzative sostenibili, il buon andamento e l'imparzialità delle decisioni e dell'attività amministrativa e prevenire il verificarsi di eventi corruttivi. La mappatura dei processi, l'analisi e la valutazione del rischio, migliorando la conoscenza dell'amministrazione, consentono di alimentare e migliorare il processo decisionale alla luce del costante aggiornamento delle informazioni disponibili. In tale contesto è altamente auspicabile, come buona prassi, non introdurre ulteriori misure di controlli bensì razionalizzare e mettere a sistema i controlli già esistenti nelle amministrazioni evitando di implementare misure di prevenzione solo formali e migliorandone la finalizzazione rispetto agli obiettivi indicati. Il processo di gestione del rischio si sviluppa secondo una logica sequenziale e ciclica che ne favorisce il continuo miglioramento. Le fasi centrali del sistema sono l'analisi del contesto, la valutazione del rischio e il trattamento del rischio, a

cui si affiancano due ulteriori fasi trasversali (la fase di consultazione e comunicazione e la fase di monitoraggio e riesame del sistema). Sviluppandosi in maniera “ciclica”, in ogni sua ripartenza il ciclo deve tener conto, in un’ottica migliorativa, delle risultanze del ciclo precedente, utilizzando l’esperienza accumulata e adattandosi agli eventuali cambiamenti del contesto interno ed esterno.

1) COMPITI DEI PRINCIPALI ATTORI

Di seguito, si espongono i compiti dei principali ulteriori soggetti coinvolti nel sistema di gestione del rischio corruttivo, concentrandosi esclusivamente sugli aspetti essenziali a garantire una piena effettività dello stesso.



IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

La vigente disciplina in materia di prevenzione della corruzione assegna al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) un importante ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio. Questo ruolo di coordinamento non deve in nessun caso essere interpretato dagli altri attori organizzativi come un pretesto per deresponsabilizzarsi in merito allo svolgimento del processo di gestione del rischio. Al contrario, l’efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di altri attori all’interno dell’organizzazione. Si suggerisce al RPCT di specificare i compiti dei vari attori coinvolti nella gestione del rischio all’interno dei

PTPCT in modo da attivare, eventualmente, quanto disposto dal quarto periodo del comma 7 dell'articolo 1 della legge 190/2012 e dal secondo periodo del comma 14 del medesimo articolo.

L'organo di indirizzo politico-amministrativo deve:

- valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione; - tenere conto, in sede di nomina del RPCT, delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e ad operarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;
- assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni; - promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale.

I Dirigenti e le E.Q. devono:

- valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma);
- tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) devono:

- offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo; - fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi; - favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

Gli RPCT possono avvalersi delle strutture di vigilanza ed audit interno, laddove presenti, per: - attuare il sistema di monitoraggio del PTPCT, richiedendo all'organo di indirizzo politico il supporto di queste strutture per realizzare le attività di verifica (audit) sull'attuazione e l'idoneità delle misure di trattamento del rischio;

- svolgere l'esame periodico della funzionalità del processo di gestione del rischio.

È opportuno che i dipendenti partecipino attivamente al processo di gestione del rischio e, in particolare, alla attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT. Tutti i soggetti che dispongono di dati utili e rilevanti hanno l'obbligo di fornirli tempestivamente al RPCT ai fini della corretta attuazione del processo di gestione del rischio. È buona prassi, inoltre, soprattutto nelle organizzazioni particolarmente complesse, come quella del Comune di Afragola, creare una struttura ad hoc con rete di referenti per la gestione del rischio corruttivo, che possano fungere da interlocutori stabili del RPCT nelle varie unità organizzative e nelle eventuali articolazioni periferiche, supportandolo operativamente in tutte le fasi del processo. In ogni caso, la figura del referente non va intesa come un modo per deresponsabilizzare il dirigente preposto all'unità organizzativa in merito al ruolo e alle sue responsabilità nell'ambito del "Sistema di gestione del rischio corruttivo".

2) L'ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

CONTESTO ECONOMICO-PRODUTTIVO

L'economia del paese un tempo prevalentemente agricola, oggi è stata sostituita da quella edilizia e del terziario. Nelle zone periferiche del territorio comunale denominate Capomazzo e del Cantariello hanno sede alcune tra le maggiori strutture commerciali del **Mezzogiorno** (tra cui **Ikea**, **Leroy Merlin** e **Le porte di Napoli**). Insiste inoltre sul territorio una delle maggiori stazioni italiane ferroviarie dell'alta velocità, "Stazione di Napoli – Afragola", posta sulla linea Roma-Napoli ad alta velocità. Essa è nota anche per il suo interesse progettuale e per il rilievo architettonico mondiale. Il progetto è stato effettuato dalla architetta Zaha Hadid di fama mondiale.

DIFFUSIONE DELLA CRIMINALITÀ'

Il quadro generale della criminalità nel territorio è quello riportato negli atti ufficiali e nelle relazioni degli organi istituzionali.

In particolare è di rilievo quanto esposto nel 2024 nella relazione semestrale della Direzione Investigativa Antimafia del primo semestre del 2023, presentata dal Ministro dell'interno al Parlamento e relativa all'analisi dei fenomeni di criminalità organizzata di stampo mafioso.

Vengono evidenziate le criticità socioculturali nelle quali i fenomeni della dispersione scolastica, della disoccupazione e della devianza minorile trovano terreno fertile e rappresentano i punti di forza del sistema criminoso, limitando in tal modo la fiducia della popolazione nei confronti delle istituzioni locali e dello Stato.

A mettere in ginocchio una società già condizionata dal verificarsi di tali scenari, è subentrata anche la pandemia da COVID-19, la quale ha incrementato la povertà nelle aree più depresse della regione e del comune, rappresentando inoltre un'occasione per consentire ai clan di rafforzarsi.

Tanto è vero che costoro, nell'offrire supporto e soccorso a famiglie ed imprese in difficoltà, puntano all'affermazione della loro posizione di supremazia territoriale.

In tal caso in un'ottica di contrasto a tale rischio d'infiltrazione criminale, le sistematiche attività di prevenzione quali provvedimenti ablativi, interdittive prefettizie antimafia, attività dei gruppi interforze, commissioni di accesso nelle amministrazioni disposte anche nel semestre in esame nelle diverse province campane si confermano un'impalcatura efficace di salvaguardia delle regole del libero mercato.

Tali provvedimenti accanto alle investigazioni giudiziarie costituiscono presidi di legalità fondamentali soprattutto per garantire la correttezza dei processi decisionali dell'ente locale chiamato a spendere in maniera efficace i fondi pubblici di ripresa destinati alla Regione.

3) ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

ORGANI DI VERTICE

In data 20 Ottobre 2021 è stato proclamato eletto **Sindaco** pro tempore della Città di Afragola il **Prof. Antonio Pannone**.

Mentre gli altri organi sono:

Presidente Consiglio Comunale: BIAGIO CASTALDO

Consiglio Comunale

MAGGIORANZA

1 ANTONIO PANNONE

2 CASTALDO BIAGIO PRESIDENTE CONSIGLIO

3 DI MASO ASSUNTA ANTONIETTA

4 BENITO ZANFARDINO (1982)

5 TIGNOLA GIUSEPPINA

6 CASTALDO FRANCESCO

7 TRALICE SARA

8 MIGLIORE GIUSEPPE

9 D'ERRICO SANTO

10 DI MASO GIANLUCA

11 SEPE MARIA CARMINA

12 FUSCO FRANCESCO

13 AFFINITO GIUSEPPE

14 LANZANO ANTONIO

15 AUSANIO ARCANGELO

16 ZANFARDINO BENITO (1976)

OPPOSIZIONE

17 IAZZETTA RAFFAELE

18 ANTONIO IAZZETTA

19 GENNARO GIUSTINO

20 ANTONIO CAIAZZO

21 RAFFAELE BOTTA

22 VINCENZO DE STEFANO

23 GIACINTO BAIA

24 SALIERNO MARIANNA

25 RUSSO CRESCENZO VICE PRESIDENTE CONSIGLIO

ASSESSORI

26 GIUSEPPINA CASTIELLO VICE SINDACO

27 NESPOLI CHIARA

29 DE STEFANO PASQUALE

30 ANIELLO SILVESTRO

31 PERLA FONTANLLA

32 GIACCO ANTONIO

STRUTTURA BUROCRATICA

L'organizzazione interna del Comune risente della progressiva e drastica diminuzione delle unità di personale, dovuta all'inevitabile turn-over, cui si è aggiunta, a partire da fine 2020, l'esigenza di dar corso ad una politica di forte contenimento della spesa corrente e di quella del personale, a causa dell'accertamento di un disavanzo accertato in sede di approvazione del rendiconto 2020 e della successiva dichiarazione del dissesto in data 14.06.2022

Alla data del 31.12.2024 i dipendenti comunali di ruolo sono n.162 e 6 dirigenti in organico ed 1 extra dotazione dedicato al PNRR.

L'attuale assetto organizzativo della macrostruttura dell'Ente è stato nel corso del 2022 modificato con la delibera G.C. n. 19/2022 del 04/03/2022, come di seguito sinteticamente dettagliato:

Settori dirigenziali: 6

Alla data del 31/12/2024 i Dirigenti in servizio presso l'Ente sono n.6.

Attualmente l'assetto organizzativo della Comune di Afragola si articola nel modo che segue:

□ SETTORE AVVOCATURA

□ SETTORE POLIZIA MUNICIPALE (Servizio viabilità e traffico - Servizio Verbali CED - Polizia Ambientale - Servizio di Edilizia ed Annona - Servizio Polizia Giudiziaria - Protezione Civile)

□ SETTORE CULTURALE E SOCIALE (Servizio Cultura e Politiche Sociali – Servizi Demografici - Servizi Energetici e Bollettazione)

□ SETTORE LAVORI PUBBLICI (Servizio Edilizia Pubblica - Servizio Patrimonio - Servizio Manutenzioni - Cimitero - Servizio Pubblica illuminazione - Servizio Efficientamento energetico - Ambiente Verde e arredo urbano – Igiene Urbana)

□ SETTORE URBANISTICA Servizio Programmazione Urbanistica - Servizio Edilizia Privata - SUED - Servizio SUAP – Attività Commerciali - Datore di Lavoro - Beni Immobili - Anti Abusivismo - Valorizzazione del Patrimonio derivante da acquisizione per abuso)

□ SETTORE FINANZIARIO Servizio Paghe e Stipendi - Entrate e Tributi - Programmazione e gestione bilancio - Gestione contabile -Controllo Partecipate - Economato)

- SERVIZIO AFFARI GENERALI (Ufficio Risorse umane - Ufficio Segreteria Generale, protocolli, messi; giudice di pace, centralino ed uff. contratti)
- SERVIZIO TRANSIZIONE DIGITALE E SERVIZI INFORMATICI (Ufficio Informatica – Ufficio transizione Digitale)
- ORGANISMO STRAORDINARIO DI LIQUIDAZIONE (OSL). In data 14.06.2022 il Consiglio Comunale con delibera n. 62/2022 ha deliberato lo stato di dissesto finanziario del Comune di Afragola. Pertanto la gestione della massa passiva dell’ente è stata affidata all’organismo straordinario di liquidazione (OSL), organo speciale esterno. Ciò ha comportato che alcune unità di personale di altri settori sono stati impiegati a supporto delle attività dell’Osl. In tale ambito è stato coinvolto l’ufficio del segretario generale ed i dirigenti tutti che hanno visto aumentare le loro quotidiane incombenze per fare fronte alle richieste di detta commissione.

4) La “mappatura” dei processi

L’aspetto centrale e più importante dell’analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la cosiddetta mappatura dei processi, consistente nella individuazione e analisi dei processi organizzativi. L’obiettivo è che l’intera attività svolta dall’amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell’attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Ai fini operativi viene utilizzata la seguente matrice di calcolo del rischio.

IMPATTO/ PROBABILITA'	ALTO	ALTISSIMO
ALTISSIMA	ALTISSIMA	ALTISSIMO
ALTA	ALTO	ALTISSIMO
MEDIA	ALTO	ALTISSIMO
BASSA	MEDIO	ALTO
MOLTO BASSA	MEDIO	MEDIO

Il prodotto derivante da questi due fattori ha avuto, come possibile esito, soltanto tre valori di rischio: “medio”, “alto” e “altissimo”.

valutazione rischio
Altissimo
Alto
MEDIO

