COMUNE DI MONTERONI D'ARBIA

Provincia di Siena

Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2020-2022

Disposizioni per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità

art. 1 commi 8 e 9 della legge 190/2012 e smi.

Sommario

1. Contenuti generali ... 3
1.1. PNA, PTPCT e principi generali ... 3
1.2. La nozione di corruzione ... 5
1.3. Ambito soggettivo ... 6
1.4. Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) ... 6
1.5. Gli altri attori del sistema ... 7
1.6. L'approvazione del PTPCT ... 9
1.7. Obiettivi strategici ... 10
1.8. PTPCT e perfomance ... 10
2. Analisi del contesto ... 11
2.1. Analisi del contesto esterno ... 11
2.2. Analisi del contesto interno ... 23
2.2.1. La struttura organizzativa ... 23
2.2.2. Funzioni e compiti della struttura ... 24
2.3. La mappatura dei processi ... 24
3. Valutazione e trattamento del rischio ... 27
3.1. Identificazione ... 27
3.2. Analisi del rischio ... 28
3.4. La ponderazione ... 31
3.5. Trattamento del rischio ... 32
3.5.1. Individuazione delle misure ... 33
3.5.2. Programmazione delle misure ... 35
4. Trasparenza sostanziale e accesso civico ... 35
4.1. Trasparenza ... 35
4.2. Accesso civico e trasparenza ... 36
4.3. Trasparenza e privacy ... 36
4.4. Comunicazione ... 37
4.5. Modalità attuative ... 37
4.6. Organizzazione ... 39
4.7. Pubblicazione di dati ulteriori ... 40

5. Altri contenuti del PTPCT 41
5.1. Formazione in tema di anticorruzione 41
5.2. Codice di comportamento 41
5.3. Criteri di rotazione del personale 42
5.5. Ricorso all'arbitrato 42
5.6. Disciplina degli incarichi non consentiti ai dipendenti 42
5.7. Attribuzione degli incarichi dirigenziali 43
5.8. Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro 43
5.9. Controlli su ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici 44
5.10. Misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower) 45
5.11. Protocolli di legalità 48
5.12. Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti. Il Titolare del potere sostitutivo 49
5.13. Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti 50
5.14. Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere 50
5.15. Monitoraggio sull'attuazione del PTPC 50
5.16. Vigilanza su enti controllati e partecipati 50
5.17. Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA) incaricato della compilazione ed aggiornamento dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA) 51

Allegati:

A- Mappatura dei processi e Catalogo dei rischi;
B- Analisi dei rischi;
C- Individuazione e programmazione delle misure;
D- D- Misure di trasparenza; F- Patto di Integrità.

1. Contenuti generali

1.1. PNA, PTPCT e principi generali

Il sistema organico di prevenzione della corruzione, introdotto nel nostro ordinamento dalla legge 190/2012, prevede l'articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione da realizzarsi mediante un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione.

La strategia nazionale si realizza mediante il Piano nazionale anticorruzione (PNA) adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

In relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, il PNA individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione degli obiettivi, dei tempi e delle modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo.

Dal 2013 al 2018 sono stati adottati due PNA e tre aggiornamenti. **L'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato il PNA 2019 in data 13 novembre 2019 (deliberazione n. 1064).**

Detto Piano costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei propri Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

Il PTPCT fornisce una valutazione del livello di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le misure) volti a prevenire il medesimo rischio (art. 1, comma 5, legge 190/2012) ed è predisposto ogni anno entro il 31 gennaio.

La progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo si svolge secondo i seguenti principi guida: principi strategici; principi metodologici; principi finalistici (PNA 2019).

Principi strategici:

1) Coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico-amministrativo: l'organo di indirizzo politico amministrativo deve assumere un ruolo attivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo e contribuire allo svolgimento di un compito tanto importante quanto delicato, anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT.

2) Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio: la gestione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT ma l'intera struttura organizzativa. A tal fine, occorre sviluppare a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell'importanza del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate. L'efficacia del sistema dipende anche dalla piena e attiva collaborazione della

dirigenza, del personale non dirigente e degli organi di valutazione e di controllo (vedi infra § 4. I Soggetti coinvolti).

3) Collaborazione tra amministrazioni: la collaborazione tra pubbliche amministrazioni che operano nello stesso comparto o nello stesso territorio può favorire la sostenibilità economica e organizzativa del processo di gestione del rischio, anche tramite la condivisione di metodologie, di esperienze, di sistemi informativi e di risorse. Occorre comunque evitare la trasposizione "acritica" di strumenti senza una preventiva valutazione delle specificità del contesto.

Principi metodologici:

1) prevalenza della sostanza sulla forma: il sistema deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di rischio di corruzione. A tal fine, il processo non deve essere attuato in modo formalistico, secondo una logica di mero adempimento, bensì progettato e realizzato in modo sostanziale, ossia calibrato sulle specificità del contesto esterno ed interno dell'amministrazione.

2) Gradualità: le diverse fasi di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni o con limitata esperienza, possono essere sviluppate con gradualità, ossia seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente l'entità o la profondità dell'analisi del contesto (in particolare nella rilevazione e analisi dei processi) nonché la valutazione e il trattamento dei rischi.

3) Selettività: al fine di migliorare la sostenibilità organizzativa, l'efficienza e l'efficacia del processo di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni, è opportuno individuare le proprie priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo. Occorre selezionare, sulla base delle risultanze ottenute in sede di valutazione del rischio, interventi specifici e puntuali volti ad incidere sugli ambiti maggiormente esposti ai rischi, valutando al contempo la reale necessità di specificare nuove misure, qualora quelle esistenti abbiano già dimostrato un'adeguata efficacia.

4) Integrazione: la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione. In tal senso occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance. A tal fine, alle misure programmate nel PTPCT devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano della Performance e nella misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT, della effettiva partecipazione delle strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT.

5) Miglioramento e apprendimento continuo: la gestione del rischio va intesa, nel suo complesso, come un processo di miglioramento continuo basato sui processi di apprendimento generati attraverso il monitoraggio e la valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure e il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione.

Principi finalistici:

1) Effettività: la gestione del rischio deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione ai rischi corruttivi e coniugarsi con criteri di efficienza e efficacia complessiva dell'amministrazione, evitando di generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati e privilegiando misure specifiche che agiscano sulla semplificazione delle procedure e sullo sviluppo di una cultura organizzativa basata sull'integrità.

2) Orizzonte del valore pubblico: la gestione del rischio deve contribuire alla generazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni, mediante la riduzione del rischio di erosione del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.

Infine, si precisa che la violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nel PTPCT è fonte di **responsabilità disciplinare** (legge 190/2012, art. 14). Tale previsione è confermata dall'art. 44 della legge 190/2012 che stabilisce che la violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del PTPCT, è fonte di responsabilità disciplinare.

1.2. La nozione di corruzione

La legge 190/2012, non contiene una definizione di "corruzione".

Tuttavia da alcune norme e dall'impianto complessivo della legge è possibile evincere un significato ampio di corruzione a cui si riferiscono gli strumenti e le misure previsti dal legislatore.

L'art. 1, comma 36, della legge 190/2012, laddove definisce i criteri di delega per il riordino della disciplina della trasparenza, si riferisce esplicitamente al fatto che gli obblighi di pubblicazione integrano livelli essenziali delle prestazioni che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad erogare anche a fini di prevenzione e contrasto della "cattiva amministrazione" e non solo ai fini di trasparenza e prevenzione e contrasto della corruzione.

Il collegamento tra le disposizioni della legge 190/2012 e l'innalzamento del livello di qualità dell'azione amministrativa, e quindi al contrasto di fenomeni di inefficiente e cattiva amministrazione, è evidenziato anche dai successivi interventi del legislatore sulla legge 190/2012.

In linea con la nozione accolta a livello internazionale, poiché la legge 190/2012 è finalizzata alla prevenzione e, quindi, alla realizzazione di una tutela anticipatoria, deve essere privilegiata un'accezione ampia del concetto di corruzione, volta a ricomprendere le varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si rilevi l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui conferito, al fine di ottenere vantaggi privati.

Al termine "corruzione" è attribuito, dunque, un significato più esteso di quello strettamente connesso con le fattispecie di reato disciplinate negli artt. 318, 319 e 319-ter del Codice penale (ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari), tale da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

1.3. Ambito soggettivo

Le disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza si applicano a diverse categorie di soggetti pubblici e privati, come individuati nell'art. 1, comma 2-bis, della legge 190/2012 e nell'art. 2-bis del d.lgs. 33/2013.

1.4. Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo ente è il dott. Luigi Frallicciardi, Segretario Generale del Comune di Monteroni d'Arbia.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge i compiti seguenti:

elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);

verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);

comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPCT) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);

propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);

individua, su proposta dei Responsabili di Settore, i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012) da inserire nei programmi di formazione;

riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);

approva annualmente, nei termini di legge, una relazione recante i risultati dell'attività svolta, trasmessa al Nucleo di Valutazione, all'organo di indirizzo e pubblicata nel sito web dell'amministrazione;

trasmette al Nucleo di Valutazione informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);

segnala all'organo di indirizzo e al Nucleo di Valutazione le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);

svolge le ulteriori funzioni indicate nel presente Piano e nelle disposizioni normative;

quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).

1.5. Gli altri attori del sistema

La disciplina in materia di prevenzione della corruzione assegna al RPCT un importante ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio.

L'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di altri attori all'interno dell'organizzazione.

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.

L'organo di indirizzo politico 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;

- - 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 i responsabili delle unità organizzative 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.

Il Nucleo di Valutazione, deve:

- 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.

Tutti i dipendenti devono**:**

- concorrere ad attuare la prevenzione, sia in fase di proposta del Piano che di sua esecuzione;

- partecipare al processo di gestione del rischio;

- segnalare le situazioni di illecito al RPCT, al proprio Responsabile di settore e all'Ufficio procedimenti disciplinari;

- segnalare casi di personale conflitto di interessi, ai sensi dell'art. 6 bis, l. 241/1990 e degli artt. 6 e 7, d.p.r. 62/2013, nonché di ogni altra disposizione normativa e amministrativa;

- improntare ogni condotta in modo da garantire la maggiore imparzialità e trasparenza dell'azione amministrativa

1.6. L'approvazione del PTPCT

La legge 190/2012 impone, ad ogni pubblica amministrazione, l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCTT).

Il RPCT elabora e propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio
Nello specifico, allo scopo di assicurare il coinvolgimento degli stakeholders nella redazione del presente PTPCT in data 13/12/2019 è stato pubblicato un avviso pubblico per la procedura aperta alla consultazione per l'aggiornamento del Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza – PTTI 2020-2022 del Comune di Monteroni d'Arbia. Entro il termine ultimo per la presentazione di contributi ed osservazioni (10/01/2020), non è pervenuta alcuna segnalazione.

Il PTPCT, infine, è pubblicato in "amministrazione trasparente". I piani devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

1.7. Obiettivi strategici

Il comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal d.lgs. 97/2016) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli "obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione" che costituiscono "contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPCT".

L'amministrazione si prefigge l'obiettivo strategico di proseguire nella implementazione ed attuazione della normativa in materia di anticorruzione e trasparenza, al fine di ottenere elevati standard di trasparenza dell'azione amministrativa e lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

1.8. PTPCT e perfomance

L'attuazione delle misure di prevenzione del presente Piano si traduce in specifici obiettivi strategici per il RPCT e per i Responsabili di settore, i quali, a loro volta, si avvarranno dei propri collaboratori nell'ambito dei piani di lavoro che declineranno operativamente gli specifici obiettivi di "legalità e trasparenza" del Piano della performance anch'esso di natura triennale.

Pertanto il livello di raggiungimento degli obiettivi strategici di "legalità e trasparenza", nei termini rappresentati dal Piano nazionale anticorruzione e dalle deliberazioni ANAC, sarà valutato annualmente da parte del Nucleo di valutazione, ai fini della erogazione della retribuzione di risultato e della produttività.

In tale ambito si prevede che il piano della performance dovrà essere considerato come strettamente attuativo delle misure di prevenzione previste nell'ambito del PTPC e delle misure di trasparenza previste nell'ambito del PTT.

2. Analisi del contesto

La prima fase del processo di gestione del rischio di fenomeni corruttivi è l'analisi del contesto, sia esterno che interno.

In questa fase, l'amministrazione acquisisce le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).

2.1. Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno è richiesto dal Piano Nazionale Anticorruzione per valutare se le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione opera possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno.

Ovviamente non è semplice fare un'analisi del genere, in quanto è molto difficoltoso reperire dati che diano una indicazione diretta della corruzione, ma bisogna operare attraverso l'analisi di dati indiretti e generali. Quando ci riferiamo, infatti, alla criminalità organizzata e alla corruzione, non possiamo fermarci alla loro mera dimensione criminale, ma bisogna tener conto delle loro radici nelle diverse sfere, sociale, politica ed economica, della nostra società. Per questo motivo, oltre all'analisi dei meri dati numerici, abbiamo effettuato un approfondimento e una sintesi del "Terzo Rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione" curato dalla Scuola Normale di Pisa su commissione della Regione Toscana, che offre un'analisi aggiornata e dettagliata sull'evoluzione dei due fenomeni nella nostra regione.

Per quanto riguarda i dati, abbiamo analizzato il numero dei reati in provincia di Siena negli ultimi 10 anni (dal 2008 al 2018) forniti dalla Prefettura di Siena e li abbiamo confrontati con quelli su base regionale e nazionale degli ultimi 5 anni estrapolati dalla banca dati Istat .

Ciò che emerge è un quadro sulla criminalità piuttosto "positivo" nel senso che la maggior parte dei reati in Provincia di Siena risulta in calo.

Il totale dei delitti in Provincia di Siena in dal 2008 al 2018 è diminuito del 13%, registrando il picco del totale dei delitti nel 2013.

Analizzando invece l'andamento del totale del delitti dal 2014 al 2018 in Provincia di Siena registriamo un calo del 14%. Nello stesso arco temporale il calo di delitti in Toscana è dell'8% mentre in Italia del 16%.

Si registra in particolare un calo dei delitti contro la persona, soprattutto le ingiurie. Nel 2018 in diminuzione anche le minacce, dato in controtendenza

rispetto a quanto avvenuto tra il 2016 e il 2017. Nel 2018 sono invece raddoppiate in Provincia di Siena le violenze sessuali su ultra 14enni.

Per quanto riguarda i delitti contro il patrimonio dal 2008 al 2018 in provincia di Siena continuano a diminuire i furti, specie quelli con strappo e di opere d'arte e le rapine , soprattutto quelle in banca e in esercizi commerciali. Aumentano invece in maniera rilevante i furti di mezzi pesanti e le rapine in abitazioni. Altro dato da evidenziare con preoccupazione è l'aumento di reati di estorsioni che, sebbene diminuito rispetto al 2016, nell'ultimo anno risulta in aumento rispetto a quello precedente.

Per l'analisi del contesto esterno quest'anno non abbiamo potuto usufruire dei dati contenuti solitamente nella "Relazione sull'attività delle Forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata (anno 2017)" trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Camera dei Deputati il 20 Dicembre 2018 e disponibile alla pagina web:

http://documenti.camera.it/_dati/leg18/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/038/001v02/INTERO.pdf, in quanto non è presente tra gli allegati la parte che riguarda gli "Approfondimenti regionali e provinciali sulla situazione della criminalità in Italia".

Nel documento su citato, la Provincia di Siena viene citata solo laddove a pag 374 viene riportato il decesso di David Rossi tra i casi insoluti e a pagina 443, nel paragrafo dedicato alla mobilitazione studentesca si citano alcuni studenti provenienti da Siena : "Massima attenzione è stata rivolta alla mobilitazione intrapresa da OO.SS .di categoria e studenti contro le innovazioni introdotte dalla riforma del sistema scolastico. Accanto alle proteste indette in concomitanza con lo svolgimento dei "test invalsi", ritenuti l'emblema della volontà di "piegare" l'istruzione pubblica a "logiche manageriali", la prima parte dell'anno è stata caratterizzata dalla campagna di lotta avviata dai collettivi studenteschi d'ispirazione antagonista per stigmatizzare i paventati tagli ai servizi universitari per effetto degli emendamenti inseriti nel Decreto Legge n.50/2017 (cd. Manovrina 2017). In tale ambito, degna di nota è stata la protesta inscenata il 27 giugno a Firenze da una cinquantina di manifestanti, tra cui giovani provenienti anche da Pisa e Siena, culminata nel fallito tentativo di irrompere nella sede del Consiglio regionale."

Inoltre nel paragrafo a pag 454 ANTISEMITISMO E DISCRIMINAZIONE RAZZIALE E RELIGIOSA invece si cita:

- il 25 settembre, a Siena, il Presidente della Cooperativa Sociale "Pangea" ha ricevuto un email dal contenuto razzista e minatorio nei confronti degli ospiti della cooperativa e dell'attività svolta in favore dell'accoglienza agli immigrati;

A pag 602 della Relazione leggiamo: "21/06/2017 – Roma, Siena, Reggio Calabria I Carabinieri del Comando Politiche Agricole e Alimentari hanno eseguito un decreto di sequestro preventivo d'urgenza, emesso dalla DDA di Reggio Calabria, riguardante 4 c/c bancari e postali riconducibili al "GRUPPO GIOVINAZZO S.r.l.", specializzato nel commercio all'ingrosso di alimenti, 60 titoli di pagamento "politica agricola comunitaria", del valore nominale cpls. di oltre 115.000 €, acquisiti dal registro nazionale titoli – istituito dall'Agenzia Erogazioni in Agricoltura, nonché quote societarie e terreni agricoli del valore cpls. di ca. 1,3 M€."

Infine a pag.622 - Siena, Cassino (FR), Terracina (LT) – 16/10/2017 I Carabinieri della Stazione di Silanus, insieme a quelli dello Squadrone Eliportato Cacciatori "Sardegna" di Abbasanta (OR), hanno arrestato, per "detenzione ai fini di spaccio di stupefacenti", un operaio 34enne, trovato in possesso - a seguito di perquisizione domiciliare - di kg. 410 di marijuana, distribuiti in ca. 100 sacchi, occultati in vari luoghi dell'abitazione, sottoposti a sequestro.

Come anticipato, altra fonte e spunto di riflessione molto interessante e importante è quella fornito dal "Terzo Rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione" curato dalla Scuola Normale di Pisa su commissione della Regione Toscana.

Il rapporto è articolato in tre macro-sezioni ed estende all'anno 2018 l'analisi svolta negli anni precedenti sulle linee evolutive dei fenomeni corruttivi e di criminalità organizzata in Toscana.

La ricerca, oltre a fotografare l'evoluzione di questi fenomeni criminali, offre un importante monitoraggio rispetto al funzionamento in Toscana delle politiche pubbliche adottate per prevenire e contrastare la criminalità organizzata e la corruzione pubblica.

La prima sezione approfondisce le analisi sui fenomeni di criminalità organizzata mediante uno studio dei processi di espansione e riproduzione criminale in Toscana e aggiorna l'indagine su alcuni indicatori-spia sviluppati a livello provinciale rispetto alla proiezione criminale delle mafie nella regione.

A questa analisi si aggiunge poi uno studio delle principali tendenze evolutive e del repertorio d'azione criminale utilizzato sia nei mercati illeciti che nell'economia legale della regione, insieme ad una prima ricognizione sul funzionamento in Toscana degli strumenti antimafia di contrasto penale e delle misure di prevenzione patrimoniale antimafia.

Gli elementi principali che emergono dalla prima sezione del Rapporto, come evidenziato nel documento di Sintesi del Rapporto sono:

-Anche nel corso del 2018, come negli anni precedenti, non sono emerse evidenze giudiziarie significative di insediamenti organizzativi autonomi

delle quattro mafie storiche o di altro tipo sul territorio toscano. Sono però numerose e sempre più riconoscibili le 'tracce' di una presenza più stabile di gruppi di criminalità organizzata nel territorio, anche se una loro lettura sistematica e unitaria presenta ancora evidenti criticità non solo sul piano dell'analisi criminale, ma anche dell'interpretazione e qualificazione giuridica in sede penale.

-Restano significative le evidenze giudiziarie rispetto a soggetti che nel commettere reati abbiano utilizzato un metodo mafioso o favorito organizzazioni criminali di questa matrice (aggravante mafiosa ex art. 7 D.L. 152/1991).

L'aggiornamento delle ultime statistiche disponibili, relative al quadriennio 2014-2017, conferma come la Toscana sia tra le prime regioni in Italia per numero di soggetti denunciati (238 denunce, pari a circa il 2% del totale nazionale). Precisamente è quinta dopo le quattro regioni a presenza storica delle mafie, è di conseguenza la prima regione del Centro e Nord Italia.

-I principali indicatori-spia della probabile presenza di fenomeni di criminalità organizzata, selezionati per l'arco temporale 2010-2017 utilizzando le Statistiche sulla delittuosità dell'ISTAT, confermano un significativo aumento del rischio criminalità in Toscana.

Questo è il caso delle denunce per estorsione e riciclaggio (il cui tasso è di gran lunga il più elevato in Italia, quasi quattro volte quello nazionale), e delle denunce per attentati (anche questo in lieve crescita).

Come evidenziato nei precedenti rapporti, il fenomeno dell'estorsione in Toscana, pur avendo assunto solo occasionalmente le forme del racket territoriale tipiche dei territori a tradizionale presenza mafiosa, rappresenta, quando collegato all'usura, il principale canale di penetrazione mafiosa nel territorio della regione.

Si segnala che la provincia di Siena non segue l'andamento della Toscana per i reati di riciclaggio dove segna un calo molto significativo (-94% dal 2014 al 2018 e -80% dal 2017 al 2018) mentre per estorsioni, nello stesso periodo analizzato, supera il trend di crescita della Toscana in quanto dal 2014 al 2018 le estorsioni risultano aumentate del 41% contro un +17% della Toscana e un + 21% dell'Italia e dal 2017 al 2018 le estorsioni sono cresciute dell' 11%.

Il fenomeno dell'usura presenta forti criticità sull'intero territorio regionale, non sempre intercettate da parte delle autorità competenti. Nonostante gli sforzi di molti attori istituzionali e non solo, permangono, talvolta, letture semplificate e riduttive del fenomeno, nonostante la diffusione e il grado di occultamento. Ad esempio alcune recenti valutazioni, nel caso della provincia senese, sembrano riduttive se calate in un contesto territoriale dove invece la crisi del credito e del tessuto economico locale possono aver reso il sistema molto vulnerabile a fenomeni di usura, anche travestiti da

cessioni immobiliari, commerciali o aziendali. Per esempio, si legge nell'ultima relazione della Procura presso il Tribunale di Siena che, nel caso dell'usura, si tratterebbe "di episodi marginali, lontanissimi dal modo di sentire e dal costume sociale della città, che gode di una buona rete di protezione sociale, grazie soprattutto alla realtà delle Contrade, nei cui ambiti è fortissimo lo spirito di appartenenza identitaria e di socialità" (ProSiena 2018).

Viene invece confermato in Toscana, così come in provincia di Siena, l'andamento decrescente, già osservato lo scorso anno, del numero di denunce per i seguenti delitti: contraffazione (nonostante la natura endemica del fenomeno in alcune province della regione), rapine in banca, sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione, violazione della normativa sugli stupefacenti.

Si evidenzia inoltre che dall'analisi dei principali eventi di criminalità organizzata emersi in Toscana nel 2018 (condotta su 46 eventi ritenuti più significativi) emergono alcuni andamenti di rilevante interesse che mostrano l'elevato mimetismo ricercato da questi gruppi criminali e la notevole circolarità criminale tra attività illegali differenti (tra reati economici/tributari e reati di riciclaggio di matrice mafiosa, per esempio) e tra territori della Toscana (con attività criminali ad elevata mobilità all'interno dello stesso perimetro regionale). In particolare, rispetto ai modelli organizzativi e strategie criminali di controllo dei mercati illeciti, sono state identificate le seguenti dinamiche:

- La Toscana si conferma una sorta di "laboratorio criminale" per le organizzazioni di origine straniera. La minor incisività o l'arretramento delle quattro mafie storiche nazionali nei mercati illeciti della regione, determinata dalla loro preferenza per attività sviluppate nell'ambito dell'economia legale, ha permesso dinamiche di sostituzione criminale nei diversi settori (stupefacenti e prostituzione, tra tutti). La presenza di minoranze etniche concentrate contribuisce a spiegare la maggiore internazionalizzazione dell'economia criminale in Toscana, date le condizioni di elevata marginalità economica, sociale ed etnica in cui spesso tali minoranze versano.

- Al momento non sono emersi elementi significativi che indichino l'esistenza di rapporti di scambio corruttivo stabili tra gruppi criminali che operano sul territorio ed istituzioni politiche e amministrative dei diversi livelli di governo territoriale. Il rischio, seppur più limitato rispetto ad altre realtà del Centro e Nord Italia, non può essere escluso soprattutto per fenomeni di corruzione amministrativa e occasionale (petty corruption).

- Interazioni con fenomeni di corruzione politico-elettorale, seppur al momento escluse, possono trovare terreno fertile negli enti locali dalla limitata ampiezza demografica e/o in presenza di bacini elettorali della

medesima provenienza geografica dei gruppi criminali che operano sui territori.

- Il rischio di rapporti di scambio corruttivo con le istituzioni locali sembrerebbe più limitato nel mercato dei contratti pubblici, di per sé già accessibile data la concorrenza sleale promossa da imprese mafiose. Al contrario, questo appare più elevato nel settore privato con riferimento alle attività autorizzative, di controllo e di concessione svolte dagli enti. Infatti, in ambiti ad elevato rischio corruzione come quello urbanistico e del governo del territorio, è più probabile che si sviluppino cointeressenze, talvolta anche involontarie, tra funzionari pubblici corrotti ed operatori riconducibili alla criminalità organizzata.

- Nei fenomeni di riproduzione criminale individuati in Toscana, acquisisce sempre maggior rilievo il ruolo svolto da diverse figure professionali – avvocati, commercialisti, ingegneri, architetti, geometri, ragionieri, etc. Questi soggetti, oltre che agire come meri facilitatori, sembrano acquisire una influenza sempre maggiore negli affari criminali dei clan, promuovendone il livello di sofisticazione e ampliandone gli ambiti di proiezione criminale. Questo dato rappresenta una specificità territoriale della Toscana rispetto ad altre regioni di Italia, vista l'elevata specializzazione dimostrata dalla criminalità organizzata in questa regione rispetto a reati economici, tributari e di riciclaggio.

- Il fenomeno dell'estorsione e dell'usura in Toscana, pur non assumendo le forme classiche del racket territoriale delle mafie storiche, è endemico e talvolta in interazione con fenomeni di criminalità organizzata. In almeno 2/3 dei procedimenti penali esaminati vengono contestati questi reati, che si manifestano sia in forme predatorie – perché collegate al ritorno di crediti usurai e al gioco d'azzardo – sia in forme più evolute e simbiotiche, promuovendo meccanismi di reciprocità tra vittima ed estorsore

- I reati di intermediazione illegale del lavoro, insieme a quelli di tratta per sfruttamento della prostituzione o lavorativo in genere, emergono con maggiore frequenza negli ultimi anni anche grazie ai nuovi strumenti di repressione penale introdotti. I settori illeciti di riferimento presentano un'elevata internazionalizzazione (forte presenza di organizzazioni di origine albanese, cinese, slava e sub-sahariana) e un elevato impatto sulle vittime, configurando talvolta forme di riduzione in schiavitù.

- Il mercato degli stupefacenti in Toscana presenta delle specificità territoriali rispetto al resto delle regioni italiane. È tra i più transnazionali (4° posto su scala nazionale per numero di stranieri segnalati), competitivi (per il numero di operatori nel settore) e segmentati (per la sempre maggiore presenza di una domanda di matrice straniera di stupefacenti). La Toscana si posiziona al settimo posto su scala nazionale per numero di soggetti coinvolti nel traffico di stupefacenti, in valore assoluto, e al quarto

se escludiamo le regioni meridionali (dopo Lazio, Lombardia ed Emilia Romagna). Uguale posizionamento nazionale per il numero di operazioni (1451 operazioni nel 2018, -13% rispetto ai valori del 2017).

Rispetto al resto d'Italia, la Toscana si conferma inoltre ai primi posti per i quantitativi di cocaina sequestrati. Nel 2018, per esempio, è stato sequestrato il 16,25% di tutta la cocaina intercettata a livello nazionale, ponendo la regione al terzo posto con kg 589,22 (dopo Veneto e Lazio).I dati annuali sono molto instabili e subiscono rilevanti oscillazioni in base alla dimensione dei sequestri, o anche, come spesso accade, per ritrovamenti fortuiti (come nel caso di alcuni borsoni rinvenuti nel mare prospicente la terrazza Mascagni a Livorno nel marzo 2017). Nonostante ciò, nell'ultimo decennio la Toscana si è sempre posizionata tra le prime regioni, mostrando la sua centralità nei flussi di traffico di questo stupefacente, sia come regione di consumo che di transito.

La provincia di Siena, pur presentando un'incidenza minore rispetto ad altre realtà territoriali della Toscana, vede comunque la presenza di organizzazioni ben strutturate con legami anche con ambienti della criminalità organizzata. Ad esempio, l'operazione "Family", condotta dalla Squadra Mobile della Questura di Siena, ha portato all'esecuzione di 5 misure cautelari, disposte dal G.1.P. a seguito di una complessa d'indagine, avviata nel marzo del 2017, che ha smantellato un gruppo criminale di origine campana, legato da vincoli familiari, che acquistava e cedeva a terzi quantitativi significativi di cocaina (ProSiena 2018).

Nel "Terzo Rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione" , nella parte dedicata alla proiezione criminale nell'economia legale della Toscana si legge:

"L'immagine della Toscana come "vasca di ripulitura" dei capitali illeciti mafiosi fotografa solo in parte l'iniziativa economica delle mafie nell'economia regionale. Sono, infatti, sempre maggiori le evidenze che mostrano il tentativo da parte di questi attori criminali di "fare impresa" in questa regione, sia in forme stabili – attraverso un radicamento economico nel territorio – sia tramite forme di pendolarismo economico-criminale – mantenendo la sede legale delle imprese nei propri territori di origine.

Il rapporto analizza tre specifici ambiti di proiezione criminale nell'economia legale: le attività di riciclaggio (dati UIF di Banca d'Italia); gli investimenti criminali in beni immobili e aziendali ospitati nella regione (dati ANBSC – Agenzia nazionale per i beni confiscati); i principali andamenti sia nel settore privato che in quello dei lavori pubblici (fonti giornalistiche e giudiziarie).

Secondo i dati dell'ufficio UIF di Banca d'Italia, la Toscana si posiziona al settimo posto tra le regioni italiane per numero di segnalazioni di operazioni sospette (s.o.s.) di riciclaggio da parte dei soggetti preposti.

Rispetto al 2017, l'aumento è stato del 13,8% (per un numero complessivo di 6129 s.o.s.), maggiore rispetto alla variazione su scala nazionale (4,5%). Cinque province toscane rientrano tra le prime venti italiane con il maggior numero di segnalazioni per 100 mila abitanti.

La provincia di Prato è la prima in Italia per la localizzazione delle segnalazioni con 339,91 invii su 100 mila abitanti (segue quella di Milano). Le altre province toscane sono, nell'ordine: Firenze, Lucca, Pistoia e Siena.

In termini relativi, le province toscane presso le quali si rileva un maggiore incremento del flusso segnaletico rispetto al 2017 sono Siena (+30,7%), Pisa (+29%), e Grosseto (+28,7%) e, per quanto riferiti a numeri più modesti, anche Massa Carrara (+14,3%)."

Gli episodi emersi nel 2018 in Toscana rivelano con maggior chiarezza la diversa logica che ispira il "fare impresa" delle mafie in questa regione. Queste non aspirano a sostituirsi al mercato, ricercando forme di oligopolio criminale nell'economia legale, ma ambiscono, piuttosto, a mettersi al suo servizio attraverso l'esercizio abusivo del credito, l'erogazione di servizi illeciti finalizzati a reati tributari ed economici o all'abbattimento dei costi di impresa attraverso attività illecite di intermediazione del lavoro o nel ciclo dei rifiuti.

In Toscana il numero totale dei beni confiscati (fonte ANBSC), senza includere un provvedimento dall'esito giurisdizionale ancora incerto, è di 428 beni totali presenti, distribuiti in 67 comuni della Toscana (23% dei comuni toscani). Di questi, circa 291 sono in gestione, mentre 137 sono stati destinati.

Rispetto al 2017, nonostante l'aumento delle destinazioni, il numero totale di beni è aumentato in maniera significativa con un incremento di 64 beni censiti, pari ad un +17,6% rispetto all'anno precedente.

Rispetto alla matrice criminale dei beni confiscati, il rapporto presenta i risultati di una prima mappatura della provenienza criminale dei beni ospitati in Toscana e alla provincia di Siena va il primato regionale di beni confiscati di origine siciliana, con il 37%.

In provincia di Siena, tra i beni sotto confisca perché riconducibili ad alcune famiglie mafiose siciliane c'è la nota Tenuta di Suvignano, appartenuta ad un imprenditore edile affiliato a Cosa nostra e legato ai boss mafiosi Bernardo Provenzano e Totò Riina. Nel 2018, la tenuta è stata assegnata ad Ente Terre Regionali di Toscana, anche se alcuni dei beni ad essa collegati risultano ancora in gestione da parte dell'ANBSC.

Gli altri esempi di investimenti di Cosa nostra in Toscana riguardano sempre il settore immobiliare, con una spiccata iniziativa economica nel campo dell'edilizia, anche con sede stabile nel territorio toscano. Un esempio è dato da un altro imprenditore edile, ritenuto punto di contatto

per la Toscana di importanti famiglie della compagine di Cosa nostra, legato con vincoli parentali al figlio del noto capo clan di Cinisi, Gaetano Badalamenti. I provvedimenti di confisca, di cui resta traccia soltanto per alcuni beni immobili, riguardavano anche due imprese edili di proprietà di tale soggetto.

Secondo l'operazione "Mixer-Centopassi", del maggio 2009, e i suoi sviluppi investigativi sul territorio toscano, altri due imprenditori, con residenza in Toscana (uno a Sinalunga in provincia di Siena, il secondo a Prato), furono coinvolti nell'indagine che mostrò cospicue evidenze rispetto alla possibile presenza di cartelli criminali nel mercato dei contratti pubblici toscano.

Nel mercato dei contratti pubblici, a differenza di altre regioni a recente espansione criminale, in Toscana prevalgono dinamiche di pendolarismo economico-criminale rispetto a forme più stanziali. Le imprese con pregiudizi antimafia, infatti, mantengono prevalentemente sede legale o operatività nei territori d'origine del clan, non mirando a forme di insediamento economico stabile nel territorio toscano.

Su 36 episodi di tentativo di accesso criminale nel mercato dei contratti pubblici in Toscana selezionati negli ultimi 10 anni, il 63% ha visto protagoniste imprese con sede legale nel Meridione; nei casi restanti si trattava di operatori economici con sede in Toscana, i quali, comunque, in molte occasioni partecipavano a lavori pubblici soltanto nei propri territori di provenienza.

Secondo i dati del Casellario imprese di ANAC, la Toscana è al 9° posto su scala nazionale per numero di provvedimenti interdittivi comunicati all'Autorità dal 2014 al 2018 (41 comunicazioni), al 14° posto ponderando per il numero di imprese attive sul territorio. Nell'ultimo biennio il numero di comunicazioni è aumentato rispetto al biennio precedente (+32%), in linea rispetto alla media nazionale.

Nel "Terzo Rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione" troviamo anche un elenco degli eventi di criminalità organizzata più significativi intercorsi nell'anno 2018, da cui avviamo estrapolato quelli avvenuti in provincia di Siena qui di seguito riportati. Si evidenzia che, sebbene la provincia di Siena, come si vede, mantenga ancora un grado di delittuosità piuttosto basso rispetto alle altre province e alla media nazionale, è bene cominciare a studiare i fenomeni evidenziati al fine di prevenire possibili aree di fragilità o altamente a rischio.

La seconda parte del Rapporto presenta invece i principali andamenti relativi alla corruzione politica e amministrativa in Toscana attraverso un aggiornamento delle informazioni statistiche disponibili sul fenomeno, i risultati della content analisys di più di 500 eventi corruttivi nel 2018 (comparati con quelli del biennio precedente) codificati attraverso il

progetto CECO (Codifica eventi di corruzione) e l'approfondimento analitico e comparato tra i principali eventi intercorsi.

Da una analisi sistematica delle diverse statistiche disponibili su un insieme di "crimini dei colletti bianchi", in Toscana tra il 2016 e il 2017 si osserva un incremento percentuale dei condannati per tutti i reati di riferimento, in qualche caso anche molto significativo (+150% malversazione, raddoppiano i reati di concussione, +67% abuso d'ufficio, +37% reati societari), mentre nella comparazione tra gli ultimi due bienni disponibili spiccano il +30% dei reati di corruzione e il +37% dell'abuso d'ufficio.

Dall'analisi degli eventi di corruzione emersi nel 2018 in Toscana (database CECO), si osserva una crescente rilevanza o visibilità mediatica dei fenomeni corruttivi tra l'anno 2017 e 2018.

Gli eventi di corruzione appaiono solidamente ancorati al settore degli appalti, dei controlli, delle nomine, della giustizia, della compravendita del voto.

Sorprende la perdurante assenza nel territorio toscano nel triennio 2016-2018 di nuovi eventi di corruzione relativi al governo del territorio e all'urbanistica. Si tratta infatti di settori che presentano, per le loro caratteristiche, dei profili tali da farli annoverare tra le aree a più alto rischio di distorsioni, opacità e corruzione, come affermato anche dal Piano Nazionale Anticorruzione del 2016. Vi è una probabilità non irrilevante che la scarsità di eventi di corruzione che investono il settore urbanistico in Toscana, così come in Italia, sia uno dei segnali di pratiche corruttive realizzate con successo e persistenti nell'ombra.

Si evidenzia invece come nel 2018 vi sia una vera e propria esplosione del numero di eventi di corruzione che investono la gestione delle entrate e dei corrispondenti controlli fiscali, tanto in Italia che in Toscana.

Il trasferimento a società pubbliche di molte funzioni si riverbera come prevedibile in un consistente coinvolgimento di manager pubblici in vicende di corruzione, in Toscana in misura ancora più marcata. Ancora, si tratta di una corruzione "aziendalistica" e dunque volta al profitto, vista l'identità imprenditoriale della grande maggioranza dei soggetti coinvolti; molto più raramente si tratta della piccola corruzione del cittadino comune che cerca – indebitamente – di ottenere piccoli vantaggi o preservare diritti e privilegi, influenzare decisioni di programmazione e scelte discrezionali, ottenere protezione politica e informazioni riservate o ricattatorie.

Infine, nella terza sezione del Rapporto si presentano i primi risultati di un'analisi sull'azione della società civile nell'impegno "dal basso" contro le organizzazioni criminali e la corruzione.

Per il secondo anno consecutivo, infatti, il rapporto si è proposto di dare voce a quei settori di società civile impegnati nella lotta per la legalità.

Come parte di una normale dialettica democratica, gli attori intervistati hanno sollevato dubbi sull'opportunità di alcune normative incluse nei decreti di recente approvazione, quali la reintroduzione dei voucher tramite il c.d. 'decreto dignità' o la prospettiva di vendita dei beni confiscati inclusa nel c.d. 'decreto sicurezza'.

Nel complesso, le testimonianze raccolte esprimono un parere unanime nel considerare avanzamenti normativi quali l'approvazione della Legge n. 199/2016 come un primo importante passo per contrastare caporalato e sfruttamento lavorativo.

Inoltre emerge che una solida guida democratica e un forte tessuto associativo sono alla base di qualsiasi tentativo di contrasto all'illegalità. Soprattutto a livello toscano, dove per anni si è ritenuto che il capitale sociale potesse autoalimentarsi e arginare fenomeni di corruzione e criminalità organizzata, sono stati lanciati gruppi di lavoro e iniziative specificamente dedicate alle tematiche dell'antimafia e la legalità democratica. Il caso dell'ARCI Toscana va incluso tra quelli di maggior successo, poiché trae slancio concreto proprio a seguito della ben nota vicenda di Suvignano:

"Nel comitato di Siena, questi temi non erano mai stati prioritari. Nel 2007 arrivò la notizia della confisca definitiva della tenuta di Suvignano e l'ARCI, insieme al Comune di Monteroni [d'Arbia] e poi coinvolgendo anche Libera Toscana, ha iniziato questo percorso che ha portato a un'attivazione di energie di tutta l'associazione. Ci sono state mobilitazioni, interesse a questi temi, cene di raccolta fondi, ecc. … Poi nel 2008, la Carovana Internazionale Antimafie ha fatto tappa a Siena e Suvignano, e l'ARCI Toscana e in primis l'ARCI di Siena si sono attivate: abbiamo coinvolto le scuole, fatto laboratori, e da lì è nato un impegno più sistematico sui temi di legalità democratica." (Serenella Pallecchi)

La rete costituita intorno a queste tematiche è densa e opera spesso in sinergia con attori istituzionali.

Tra le più importanti iniziative in grado di saldare il rapporto tra Stato e società civile c'è senz'altro la scelta di ridestinare i beni confiscati alla criminalità organizzata in favore di iniziative a sfondo sociale.

Tuttavia l'impressione è che, quando la presenza della politica e le istituzioni inizia ad affievolirsi, la rete sia chiamata a svolgere un doppio ruolo per sostituirsi ad esse. Questo è tanto più chiaro in regioni con una lunga storia di radicamento della criminalità organizzata, dove il lavoro di sensibilizzazione si è dovuto confrontare con un sostanziale allontanamento della politica e dei partiti dai territori.

Concludiamo con la sintesi dell'analisi che il Presidente della Regione Toscana Enrico Rossi fa nella presentazione del Rapporto, sono dunque almeno tre i principali rischi che emergono:

Il primo rischio riguarda la stessa valutazione del problema. Non possiamo ricercare le mafie in Toscana considerandole come effetto di un "contagio" da altre regioni d'Italia, come quelle meridionali. Nella nostra regione sono presenti settori vulnerabili della società, dell'economia e delle stesse istituzioni che possono facilitare il radicamento di illegalità mafiosa, senza che questa mostri la sua vera faccia violenta, bensì quella dei "soldi facili", dell'elusione delle norme, dell'eliminazione della libera e giusta concorrenza in economia. I criminali giocano la loro parte, ma la stessa legislazione, in alcuni casi, genera condizioni che permettono la nascita e la crescita di fenomeni o organizzazioni mafiose autoctone, che non devono per forza venire da fuori. Pensiamo alle soglie nei contratti pubblici o alla regola del massimo ribasso per la loro aggiudicazione, oppure alle condizioni di sfruttamento e marginalità economica non sufficientemente contrastate dallo Stato, o ancora alla presenza di operatori economici alla ricerca senza scrupoli del profitto.

Il secondo rischio risiede nella presenza mafiosa nei territori della regione. Come viene detto nel rapporto, queste organizzazioni in Toscana non sembrano volersi sostituire al mercato, aggredendolo e controllandolo coi metodi mafiosi nazionali, ma, con pari pericolo e danno, potrebbero mettersi al suo servizio. E, in particolare, di quelle realtà imprenditoriali che puntano ad abbassare i costi del fare impresa, eludendo le regole fiscali e le norme a tutela dell'ambiente e dei diritti essenziali dei lavoratori. Oppure, anche di quelle imprese, che in difficoltà economica, si rivolgono a crediti usurai nel tentativo di salvare le attività e i lavoratori. Si conosce la simbiosi tra corruzione e mafie, ma dalla lettura del rapporto diventa sempre più chiara la connessione tra criminalità economica e mafie. Dove vi è un usuraio, un bancarottiere, un evasore fiscale seriale, o un cartello di aziende che si spartiscono la torta dei contratti pubblici, le mafie non trovano ostacoli, ma vengono "normalizzate".

Per questo preoccupano tutti quei territori della Toscana dove l'economia informale, per non dire in alcuni casi illegale, genera profitti invisibili al fisco e allo stesso Stato. Il fatto che non sia di matrice mafiosa, nella sua gran parte, non è fonte di consolazione, ma un campanello di forte allarme perché oltre ad essere spesso il prodotto di sfruttamento, rappresenta una porta aperta alle mafie e alla corruzione.

Il terzo rischio interessa le politiche di prevenzione e contrasto, e, in particolare, le prime. Come evidenziato dal rapporto, gli strumenti esistono, ma vanno alimentati con le risorse economiche, umane e tecnologiche necessarie perché assolvano ai compiti per loro pensati. Vi è una questione

di carenza di tali risorse, per via delle politiche di austerità, ma anche un problema di sprechi e duplicazioni degli sforzi, la cui lotta in tema di lotta alle mafie e alla corruzione vale doppio. Occorre mettere a sistema gli strumenti e le diverse autorità che li gestiscono e tutti quegli attori non istituzionali, dell'economia e della società, che promuovono buone prassi contro questi fenomeni.

2.2. Analisi del contesto interno

L'analisi del contesto interno investe aspetti correlati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo. L'analisi ha lo scopo di far emergere sia il sistema delle responsabilità, che il livello di complessità dell'amministrazione.

Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza.

L'analisi del contesto interno è incentrata:

sull'esame della struttura organizzativa e delle principali funzioni da essa svolte, per evidenziare il sistema delle responsabilità;

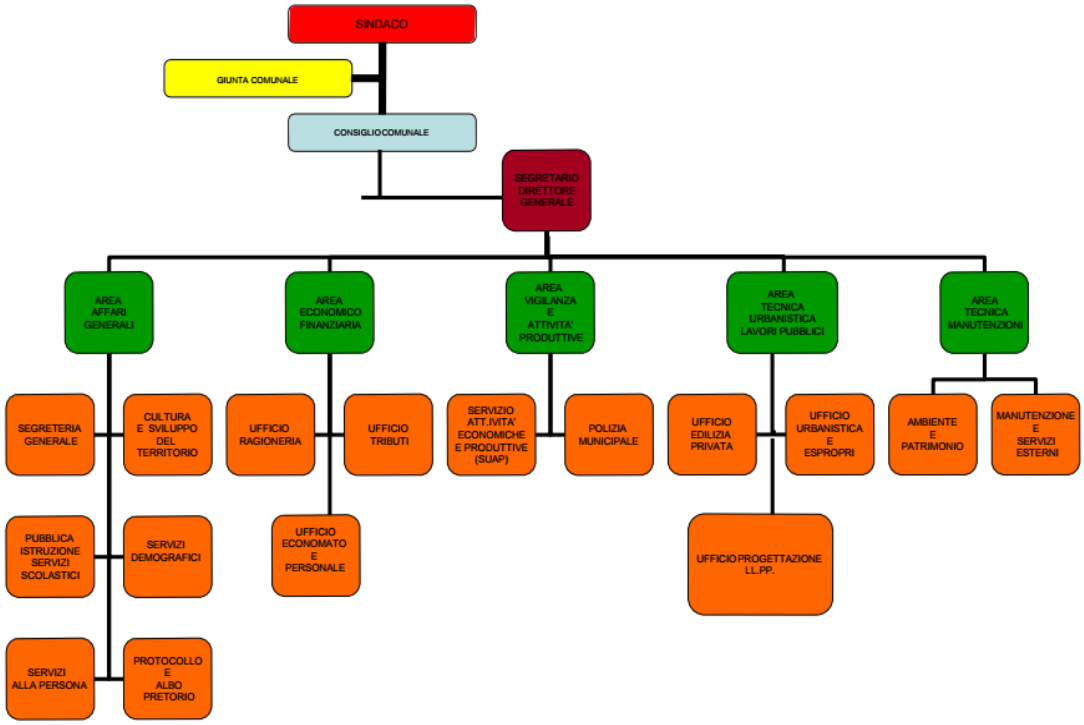
sulla mappatura dei processi e delle attività dell'ente, consistente nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

2.2.1. La struttura organizzativa

La struttura organizzativa dell'Ente è ripartita in Settori. I Settori sono a loro volta organizzati in Uffici.

Al vertice di ciascuna Settore è posto un dipendente di categoria D, titolare di posizione organizzativa.

organigramma



La dotazione organica effettiva prevede: un segretario generale; n. 44 dipendenti, dei quali i titolari di posizione organizzativa sono n. 4.

2.2.2. Funzioni e compiti della struttura

La struttura organizzativa è chiamata a svolgere tutti i compiti e le funzioni che l'ordinamento attribuisce a questo.

Questo Comune non esercita alcune funzioni in materia socio sanitaria in quanto esercitate dalla Società della salute, cui compete quindi la valutazione del rischio inerente a tali funzioni.

2.3. La mappatura dei processi

L'aspetto più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la mappatura dei processi, che nella individuazione e nell'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.

Un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

La mappatura dei processi si articola in 3 fasi:

- Identificazione;
- Descrizione;
- Rappresentazione.

L'identificazione dei processi consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo) e nell'identificazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere esaminati e descritti.

In questa fase l'obiettivo è definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento nella successiva fase.

Il risultato atteso della prima fase della mappatura è l'identificazione dell'elenco completo dei processi dall'amministrazione. In Questo Piano si riparte dalla mappatura svolta per il Piano 2019.

Secondo gli indirizzi del PNA, i processi identificati sono poi aggregati nelle cosiddette "aree di rischio", intese come raggruppamenti omogenei di processi.

Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche. Quelle generali sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale), mentre quelle specifiche riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte.

Il PNA 2019, Allegato n. 1, ha individuato le seguenti "Aree di rischio" per gli enti locali:

1. acquisizione e gestione del personale;
2. affari legali e contenzioso;
3. contratti pubblici;
4. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
5. gestione dei rifiuti;
6. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
7. governo del territorio;

8. incarichi e nomine;
9. pianificazione urbanistica;
10. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;
11. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

Oltre, alle undici "Aree di rischio" proposte dal PNA, il presente prevede un'ulteriore area definita "Altri servizi". In tale sottoinsieme sono ordinati processi tipici degli enti territoriali, in genere privi di rilevanza economica e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte dal PNA.

Ci si riferisce, ad esempio, ai processi relativi a: gestione del protocollo, funzionamento degli organi collegiali, istruttoria delle deliberazioni, ecc.

Per la mappatura è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali.

L'attività svolta di concerto con i responsabili di Settore, in continuità con l'attività svolta per il precedente Piano, ha portato alla redazione delle schede allegate, denominate "**Mappatura dei processi a catalogo dei rischi**" (**Allegato A**).

Tali processi, sono stati brevemente descritti (mediante l'indicazione dell'input, delle attività costitutive il processo, e dell'output finale) e, infine, è stata registrata l'unità organizzativa responsabile del processo stesso.

Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della "gradualità" (PNA 2019), seppur la mappatura di cui all'allegato appaia comprensiva di tutti i processi riferibili all'ente, il Gruppo di lavoro si riunirà nel corso del prossimo esercizio (e dei due successivi) per addivenire, con certezza, alla individuazione di tutti i processi dell'ente.

3. Valutazione e trattamento del rischio

Secondo il PNA, la valutazione del rischio è una "macro-fase" del processo di gestione del rischio, nella quale il rischio stesso viene "identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive (trattamento del rischio)".

Tale "macro-fase" si compone di tre (sub) fasi: identificazione, analisi e ponderazione.

3.1. Identificazione

Nella fase di identificazione degli "eventi rischiosi" l'obiettivo è individuare comportamenti o fatti, relativi ai processi dell'amministrazione, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo.

Per individuare gli "eventi rischiosi" è necessario: definire l'oggetto di analisi; utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative; individuare i rischi e formalizzarli nel PTPCT.

L'oggetto di analisi è l'unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi.

Dopo la "mappatura", l'oggetto di analisi può essere: l'intero processo; ovvero le singole attività che compongono ciascun processo.

Il RPCT, in collaborazione coi funzionari dell'ente responsabili delle principali ripartizioni organizzative ha svolto l'analisi per singoli "processi" (senza scomporre gli stessi in "attività", fatta eccezione per i processi relativi agli affidamenti di lavori, servizi e forniture).

Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della "gradualità" (PNA 2019), il Gruppo di lavoro si riunirà nel corso del prossimo esercizio (e dei due successivi) per affinare la metodologia di lavoro, passando dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività), perlomeno per i processi maggiormente esposti a rischi corruttivi.

Identificazione dei rischi: una volta individuati gli eventi rischiosi, questi devono essere formalizzati e documentati nel PTPCT.

Il "Gruppo di lavoro", costituito e coordinato dal RPCT, composto dai funzionari dell'ente responsabili di posizione organizzativa, che vantano una approfondita conoscenza dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio, ha prodotto un **catalogo dei rischi principali**.

Il catalogo è riportato nelle schede allegate, denominate "**Mappatura dei processi a catalogo dei rischi**" (**Allegato A**). Il catalogo è riportato nella **colonna F**.

Per ciascun processo è indicato il rischio più grave individuato dal Gruppo di lavoro.

3.2. Analisi del rischio

L'analisi del rischio secondo il PNA si prefigge due obiettivi: comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti "fattori abilitanti" della corruzione; stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività.

Fattori abilitanti

L'analisi è volta a comprendere i "fattori abilitanti" la corruzione, i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione (che nell'aggiornamento del PNA 2015 erano denominati, più semplicemente, "cause" dei fenomeni di malaffare).

Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro.

Stima del livello di rischio

In questa fase si procede alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi. Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT.

L'analisi si sviluppa secondo le sub-fasi seguenti:

- scegliere l'approccio valutativo;
- individuare i criteri di valutazione;
- rilevare i dati e le informazioni;
- formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

Per stimare l'esposizione ai rischi, l'approccio può essere di tipo qualitativo o quantitativo, oppure un mix tra i due.

Approccio qualitativo: l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, in genere non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici.

Approccio quantitativo: nell'approccio di tipo quantitativo si utilizzano analisi statistiche o matematiche per quantificare il rischio in termini numerici.

Criteri di valutazione

L'ANAC ritiene che "i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in **indicatori di rischio** (*key risk indicators*) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti". Per stimare il rischio, quindi, è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione.

L'Autorità ha proposto indicatori comunemente accettati, anche ampliabili o modificabili da ciascuna amministrazione (PNA 2019, Allegato n. 1).

Gli indicatori sono:

1. **livello di interesse "esterno"**: la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
2. **grado di discrezionalità del decisore interno**: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
3. **manifestazione di eventi corruttivi in passato**: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;
4. **trasparenza/opacità del processo decisionale**: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;
5. **livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano**: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;
6. **grado di attuazione delle misure di trattamento**: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

Tutti gli indicatori suggeriti dall'ANAC sono stati utilizzati per valutare il rischio nel presente PTPCT.

Il "Gruppo di lavoro", coordinato dal RPCT, composto dai funzionari dell'ente responsabili delle principali ripartizioni organizzative, ha fatto uso dei suddetti indicatori.

I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate "**Analisi dei rischi"** (**Allegato B**).

Rilevazione dei dati e delle informazioni

La rilevazione di dati e informazioni necessari ad esprimere un giudizio motivato sugli indicatori di rischio, di cui al paragrafo precedente, "deve essere coordinata dal RPCT".

I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate "Analisi dei rischi" (Allegato B).

Tutte le "valutazioni" espresse sono supportate da una chiara e sintetica motivazioni esposta nell'ultima colonna a destra ("Motivazione") nelle suddette schede (Allegato B). Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'ente (PNA, Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

Misurazione del rischio

In questa fase, per ogni oggetto di analisi si procede alla misurazione degli indicatori di rischio.

L'ANAC sostiene che sarebbe "opportuno privilegiare un'analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un'impostazione quantitativa che prevede l'attribuzione di punteggi".

Se la misurazione degli indicatori di rischio viene svolta con metodologia "qualitativa" è possibile applicare una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso. "Ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte" (PNA 2019, Allegato n. 1, pag. 30).

Attraverso la misurazione dei singoli indicatori si dovrà pervenire alla valutazione complessiva del livello di rischio. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una "misurazione sintetica" e, anche in questo caso, potrà essere usata la scala di misurazione ordinale (basso, medio, alto).

L'ANAC, quindi, raccomanda quanto segue:

qualora, per un dato processo, siano ipotizzabili più eventi rischiosi con un diverso livello di rischio, "si raccomanda di far riferimento al valore più alto nello stimare l'esposizione complessiva del rischio";

evitare che la valutazione sia data dalla media dei singoli indicatori; è necessario "far prevalere il giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico".

In ogni caso, vige il principio per cui "ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte".

Pertanto, come da PNA, l'analisi del presente PTPCT è stata svolta con **metodologia di tipo qualitativo** ed è stata applicata una **scala ordinale** (basso, medio, alto):

Livello di rischio	Sigla corrispondente
Rischio quasi nullo	N
Rischio molto basso	B-
Rischio basso	B
Rischio moderato	M
Rischio alto	A
Rischio molto alto	A+
Rischio altissimo	A++

Il "Gruppo di lavoro", coordinato dal RPCT, ha applicato gli indicatori proposti dall'ANAC ed ha proceduto ad autovalutazione degli stessi con metodologia di tipo qualitativo.

Il Gruppo ha espresso la misurazione, di ciascun indicatore di rischio applicando la scala ordinale di cui sopra.

I risultati della misurazione sono riportati nelle schede allegate, denominate "**Analisi dei rischi"** (**Allegato B**). Nella colonna denominata "**Valutazione complessiva**" è indicata la misurazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi.

Tutte le valutazioni sono supportate da una chiara e sintetica motivazioni esposta nell'ultima colonna a destra ("**Motivazione**") nelle suddette schede (**Allegato B**).

Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'ente (PNA, Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

3.4. La ponderazione

La ponderazione del rischio è l'ultima delle fasi che compongono la macro-fase di valutazione del rischio.

Scopo della ponderazione è quello di "agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi

necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione" (Allegato n. 1, Par. 4.3, pag. 31).

Nella fase di ponderazione si stabiliscono: le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio; le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

Per quanto concerne le azioni, al termine della valutazione del rischio, devono essere soppesate diverse opzioni per ridurre l'esposizione di processi e attività alla corruzione. "La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti".

Un concetto essenziale per decidere se attuare nuove azioni è quello di "rischio residuo" che consiste nel rischio che permane una volta che le misure di prevenzione siano state correttamente attuate.

L'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero. Ma il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullata.

Per quanto concerne la definizione delle priorità di trattamento, nell'impostare le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio e "procedere in ordine via via decrescente", iniziando dalle attività che presentano un'esposizione più elevata fino ad arrivare al trattamento di quelle con un rischio più contenuto.

In questa fase, il "Gruppo di lavoro", coordinato dal RPCT, ha ritenuto di:

1- assegnare la massima priorità agli oggetti di analisi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio **A++** ("rischio altissimo") procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione secondo la scala ordinale;

2- prevedere "misure specifiche" per gli oggetti di analisi con valutazione A++, A+, A.

3.5. Trattamento del rischio

Il trattamento del rischio è la fase finalizzata ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi.

In tale fase, si progetta l'attuazione di misure specifiche e puntuali e prevedere scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili.

Le misure possono essere "generali" o "specifiche".

Le **misure generali** intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione;

le **misure specifiche** agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici.

L'individuazione e la conseguente programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano il "cuore" del PTPCT.

Tutte le attività fin qui effettuate sono propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure che rappresentano, quindi, la parte fondamentale del PTPCT.

In conclusione, il trattamento del rischio rappresenta la fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta (fase 1) e si programmano le modalità della loro attuazione (fase 2).

3.5.1. Individuazione delle misure

La prima fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi.

Il PNA suggerisce le misure seguenti, che possono essere applicate sia come "generali" che come "specifiche":

controllo;

trasparenza;

definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;

regolamentazione;

semplificazione;

formazione;

sensibilizzazione e partecipazione;

rotazione;

segnalazione e protezione;

disciplina del conflitto di interessi;

regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (lobbies).

Ciascuna misura dovrebbe disporre dei requisiti seguenti:

1- presenza ed adeguatezza di misure o di controlli specifici pre-esistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione;

2- capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio;

3- sostenibilità economica e organizzativa delle misure;

4- adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione:

In questa fase, sono state individuate misure generali e misure specifiche, in particolare per i processi che hanno ottenuto una valutazione del livello di rischio A++, tenuto conto altresì delle misure già previste nei precedenti Piani.

Le misure generali, che devono trovare applicazione trasversale per tutti i processi sono le seguenti:

a. Aggiornamento costante della sezione "amministrazione trasparente" del sito istituzionale;

b. Revisione del Codice di Comportamento;

c. Costante attuazione delle disposizioni in materia di incandidabilità, ineleggibilità ed incompatibilità per le cariche di governo e di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi per gli organi di gestione (d.lgs. 39/2013), mediante acquisizione delle dichiarazioni da parte dei soggetti interessati e verifiche, anche a campione, delle medesime;

d. Adozione di attività formative per il personale negli ambiti a maggior rischio di eventi corruttivi;

e. Misure a tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (whistleblowing);

f. Controllo di regolarità amministrativa che oltre a monitorare la legittimità degli atti persegua anche la standardizzazione delle procedure e delle tecniche redazionali per la promozione di una cultura della legalità ed integrità;

g. obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi, ai sensi dell'art. 6 bis della legge 241/1990;

h. adeguata motivazione degli atti;

i. monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi

Le misure specifiche sono state puntualmente indicate e descritte nelle schede allegate denominate "Individuazione e programmazione delle misure" (Allegato C).

Le misure sono elencate e descritte nella colonna E delle suddette schede.

3.5.2. Programmazione delle misure

La seconda fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione.

La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT in assenza del quale il Piano risulterebbe privo dei requisiti di cui all'art. 1, comma 5 lett. a) della legge 190/2012.

La programmazione delle misure consente, inoltre, di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto alla definizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, principio chiave perché tale strategia diventi parte integrante dell'organizzazione e non diventi fine a se stessa.

Secondo il PNA, la programmazione delle misure deve essere realizzata considerando i seguenti elementi descrittivi:

fasi o modalità di attuazione della misura;

tempistica di attuazione della misura o delle sue fasi, la misura deve essere scadenzata nel tempo;

responsabilità connesse all'attuazione della misura: occorre indicare chiaramente quali sono i responsabili dell'attuazione della misura;

indicatori di monitoraggio e valori attesi;

4. Trasparenza sostanziale e accesso civico

4.1. Trasparenza

La trasparenza è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012. Secondo l'art. 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016:

"La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività

amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche."

La trasparenza è attuata principalmente attraverso la pubblicazione dei dati e delle informazioni elencate dalla legge sul sito web nella sezione "Amministrazione trasparente".

4.2. Accesso civico e trasparenza

Il d.lgs. 33/2013 (comma 1 dell'art. 5) prevede: "L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione".

Mentre il comma 2, dello stesso art. 5: "Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione" obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

La norma attribuisce ad ogni cittadino il libero accesso ai dati elencati dal d.lgs. 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento rispetto a quelli da pubblicare in "Amministrazione trasparente".

L'accesso civico "generalizzato" investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite "la tutela di interessi giuridicamente rilevanti" secondo la disciplina del nuovo art. 5-bis.

Lo scopo dell'accesso generalizzato è quello "di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico".

Le modalità operative di esercizio del diritto di accesso sono disciplinate nel regolamento approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 37 26/05/2017.

In attuazione di tali indirizzi dell'ANAC, questa amministrazione si è dotata del registro delle richieste di accesso presentate.

4.3. Trasparenza e privacy

Dal 25 maggio 2018 è in vigore il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 "relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva

95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)" (di seguito RGPD).

Inoltre, dal 19 settembre 2018, è vigente il d.lgs. 101/2018 che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali (il d.lgs. 196/2003) alle disposizioni del suddetto Regolamento (UE) 2016/679.

L'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679.

Assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

Ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD) svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).

4.4. Comunicazione

Per assicurare che la trasparenza sia sostanziale ed effettiva non è sufficiente provvedere alla pubblicazione di tutti gli atti ed i provvedimenti previsti dalla normativa, ma occorre semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori.

Il sito web dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato.

4.5. Modalità attuative

L'Allegato n. 1, della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 n. 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al d.lgs. 33/2013, ha rinnovato

la disciplina la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni adeguandola alle novità introdotte dal d.lgs. 97/2016.

Le schede allegate denominate "**ALLEGATO D - Misure di trasparenza**" ripropongono i contenuti, dell'Allegato n. 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016, n. 1310.

Rispetto alla deliberazione 1310/2016, le tabelle di questo piano sono composte da sette colonne, anziché sei.

Infatti, è stata aggiunta la "**Colonna G**" (a destra) per poter indicare, in modo chiaro, l'ufficio responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne.

Le tabelle, composte da sette colonne, recano i dati seguenti:

Colonna A: denominazione delle sotto-sezioni di primo livello;

Colonna B: denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

Colonna C: disposizioni normative, aggiornate al d.lgs. 97/2016, che impongono la pubblicazione;

Colonna D: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;

Colonna E: contenuti dell'obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna G: ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

Nota ai dati della Colonna F:

la normativa impone scadenze temporali diverse per l'aggiornamento delle diverse tipologie di informazioni e documenti.

L'aggiornamento delle pagine web di "Amministrazione trasparente" può avvenire "tempestivamente", oppure su base annuale, trimestrale o semestrale.

L'aggiornamento di numerosi dati deve essere "tempestivo". Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività, concetto relativo che può dar luogo a comportamenti anche molto difformi.

Pertanto, al fine di "rendere oggettivo" il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si definisce quanto segue:

è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro n. **15** giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

Nota ai dati della Colonna G:

L'art. 43 comma 3 del d.lgs. 33/2013 prevede che "i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge".

I dirigenti responsabili della trasmissione dei dati sono individuati nei Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G.

4.6. Organizzazione

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal d.lgs. 33/2013, **sono individuati negli stessi Responsabili dei settori**/uffici indicati nella colonna G.

Data la struttura organizzativa dell'ente, non è possibile individuare un unico ufficio per la gestione di tutti i dati e le informazioni da registrare in "Amministrazione Trasparente". Pertanto, è costituito un Gruppo di Lavoro composto da una persona per ciascuno degli uffici depositari delle informazioni, individuato dal Responsabile del settore di riferimento (Colonna G).

Coordinati dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, i componenti del Gruppo di Lavoro gestiscono le sotto-sezioni di primo e di secondo livello del sito, riferibili al loro ufficio di appartenenza, curando la pubblicazione tempestiva di dati informazioni e documenti secondo la disciplina indicata in Colonna E.

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza: coordina, sovrintende e verifica l'attività dei componenti il Gruppo di Lavoro; accerta la tempestiva pubblicazione da parte di ciascun ufficio; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni. Il RPCT può, per l'espletamento di tale attività, individuare un ufficio che, previa formale attribuzione di specifica responsabilità, lo coadiuvi nel monitoraggio e verifica.

Nell'ambito del ciclo di gestione della performance sono definiti obiettivi trasversali, indicatori e puntuali criteri di monitoraggio e valutazione degli obblighi di pubblicazione e trasparenza.

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013 e dal presente programma, sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'art. 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal regolamento sui controlli interni.

E' attivo, inoltre, il monitoraggio del sito web dell'ente nell'ambito del servizio "Bussola della Trasparenza", al fine di migliorare la qualità delle informazioni on-line e dei servizi digitali al seguente link: http://bussola.magellanopa.it/home.html

4.7. Pubblicazione di dati ulteriori

Ai sensi dell'art. 7 bis, comma 3 del d.lgs. 33/2013, i provvedimenti degli organi di indirizzo politico e dei responsabili di settore vengono pubblicati integralmente, salvo il rispetto della disciplina in materia di riservatezza dei dati personali.

5. Altri contenuti del PTPCT

5.1. Formazione in tema di anticorruzione

La formazione finalizzata a prevenire e contrastare fenomeni di corruzione dovrebbe essere strutturata su due livelli:

livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);

livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i responsabili di settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

5.2. Codice di comportamento

In attuazione dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001 e smi, il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013, il Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

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

L'amministrazione si prefigge l'obiettivo di una revisione del vigente codice di comportamento, previa procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione.

E' intenzione dell'ente, revisionare gli schemi tipo di incarico, contratto, bando, inserendo, ove mancante, la condizione dell'osservanza del Codici di comportamento per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organi, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, nonché prevedendo la risoluzione

o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal codici.

Riguardo ai meccanismi di denuncia delle violazioni del codice trova piena applicazione l'art. 55-bis comma 3 del d.lgs. 165/2001 e smi in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

5.3. Criteri di rotazione del personale

L'ente intende adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. I-quater), del d.lgs. 165/2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata.

La dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione. Non esistono figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'ente.

La legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede quanto segue: "(…) *non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'art. 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale*".

In sostanza, la legge consente di evitare la rotazione dei dirigenti/funzionari negli enti dove ciò non sia possibile per *sostanziale infungibilità* delle figure presenti in dotazione organica.

5.5. Ricorso all'arbitrato

Sistematicamente in tutti i contratti futuri dell'ente si intende escludere il ricorso all'arbitrato (esclusione della *clausola compromissoria* ai sensi dell'art. 209, comma 2, del Codice dei contratti pubblici - d.lgs. 50/2016 e smi).

5.6. Disciplina degli incarichi non consentiti ai dipendenti

L'art. 1, co. 42, lett. l) della l. 190/2012, ha contemplato l'ipotesi relativa alla cd. "incompatibilità successiva" ***(pantouflage),*** introducendo all'art. 53 del d.lgs. 165/2001, il co. 16-ter, ove è disposto il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. La norma sul divieto di pantouflage prevede inoltre specifiche conseguenze

sanzionatorie, quali la nullità del contratto concluso e dell'incarico conferito in violazione del predetto divieto; inoltre, ai soggetti privati che hanno conferito l'incarico è preclusa la possibilità di contrattare con le pubbliche amministrazioni nei tre anni successivi, con contestuale obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferitiL'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del d.lgs. 39/2013, dell'art. 53 del d.lgs. 165/2001 e dell'art. 60 del DPR 3/1957.

L'ente intende intraprendere adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.

5.7. Attribuzione degli incarichi dirigenziali

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina recata dagli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 – 27 del d.lgs. 165/2001 e smi.

Inoltre, l'ente applica puntualmente le disposizioni del d.lgs. 39/2013 ed in particolare l'art. 20 rubricato: *dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità*.

5.8. Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro

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

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

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

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

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

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

MISURA:

Pertanto, ogni contraente e appaltatore dell'ente, all'atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazione, ai sensi del DPR 445/2000, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-*ter* del d.lgs. 165/2001 e smi.

L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

5.9. Controlli su ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

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

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

La norma in particolare prevede che coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale:

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

l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

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

L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

5.10. Misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)

Il 15 novembre 2017 la Camera ha approvato in via definitiva il disegno di legge n. 3365-B, già licenziato dal Senato il 18 ottobre 2017. La novella reca le "Disposizioni a tutela degli autori di segnalazioni di condotte illecite nel settore pubblico e privato".

Per le amministrazioni pubbliche non si tratta di una vera e propria novità, dato che l'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 disciplinava il "whistleblowing" sin dal 2012, anno in cui la legge "anticorruzione" n. 190/2012 ha introdotto tale disposizione nell'ordinamento italiano.

La nuova legge sul whistleblowing ha riscritto l'art. 54-bis.

Secondo la nuova disposizione il pubblico dipendente che, "nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione", segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all'ANAC, o all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile, "condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione".

Secondo il nuovo art. 54-bis e come previsto nel PNA 2013 (Allegato 1 paragrafo B.12) sono accordate al whistleblower le seguenti garanzie:

a) la tutela dell'anonimato;
b) il divieto di discriminazione;
c) la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso.

L'art. 54-*bis* delinea una "protezione generale ed astratta" che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del

dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

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

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

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

MISURA:

L'ente si è dotato di un **sistema informatizzato** che consente l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima e che ne consente l'archiviazione.

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

"**B.12.1 - Anonimato**.

La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

La norma tutela l'anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato nei seguenti casi:

consenso del segnalante;

la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;

la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione

dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.

La tutela dell'anonimato, prevista dalla norma, non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. Resta fermo restando che l'amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es.: indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).

Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc.

B.12.2 - ll divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower.

Per misure discriminatorie si intende le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione; infatti, il segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti. La norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito:

deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al responsabile della prevenzione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il dirigente valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,

all'U.P.D.; l'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,

all'Ufficio del contenzioso dell'amministrazione; l'Ufficio del contenzioso valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione;

all'Ispettorato della funzione pubblica; l'Ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;

può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;

può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia, d'ora in poi C.U.G.; il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;

può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere

un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;

l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;

il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

B.12.3 Sottrazione al diritto di accesso.

Il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241 del 1990. In caso di regolamentazione autonoma da parte dell'ente della disciplina dell'accesso documentale, in assenza di integrazione espressa del regolamento, quest'ultimo deve intendersi etero integrato dalla disposizione contenuta nella l. n. 190".

5.11. Protocolli di legalità

I patti d'integrità ed i protocolli di legalità sono un complesso di condizioni la cui accettazione viene configurata dall'ente, in qualità di stazione appaltante, come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare.

Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'AVCP con determinazione 4/2012 si era pronunciata sulla legittimità di inserire clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità.

Nella determinazione 4/2012 l'AVCP precisava che "mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066)".

In allegato (**Allegato E**) il Patto di Integrità che verrà imposto agli appaltatori selezionati successivamente all'approvazione del presente.

5.12. Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti. Il Titolare del potere sostitutivo

Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

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

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

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

MISURA:

Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è attivato nell'ambito del *controllo di gestione* dell'ente.

La misura è già operativa.

5.13. Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti

Il sistema di monitoraggio è attivato nell'ambito del *controllo di gestione* dell'ente. Inoltre, taluni parametri di misurazione dei termini procedimentali sono utilizzati per finalità di valutazione della *perfomance* dei responsabili e del personale dipendente.

5.14. Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'art. 12 della legge 241/1990. Detto regolamento è stato approvato dall'organo consiliare con deliberazione n. 4 del 26/01/2005

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*amministrazione trasparente*", oltre che all'albo online e nella sezione "*determinazioni/deliberazioni*".

5.15. Monitoraggio sull'attuazione del PTPC

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

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

5.16. Vigilanza su enti controllati e partecipati

A norma della deliberazione ANAC, n. 1134/2017, sulle "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e dagli enti pubblici economici" (pag. 45), in materia di prevenzione della corruzione, gli enti di diritto privato in controllo pubblico e necessario che:

adottino il modello di cui al d.lgs. 231/2001;

provvedano alla nomina del Responsabile anticorruzione e per la trasparenza.

In relazione alle società e agli altri organismi partecipati, il Comune:

a) Pubblica sul proprio sito internet, sezione Amministrazione trasparente, i dati e i documenti previsti dal DLGS 33/2013;

b) Può richiedere alle società e agli altri organismi partecipati se sia avvenuta la nomina del RPC e quali misure di prevenzione della corruzione siano state adottate.

5.17. Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA) incaricato della compilazione ed aggiornamento dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA)

Questa amministrazione con apposito Decreto del Sindaco n. 06 del 02 Febbraio 2018 ha nominato come RASA (Responsabile dell'Anagrafica della Stazione Appaltante) l'Arch. Anna Calocchi, Responsabile dell'Area Tecnica Urbanistica e LL.PP., il RASA sta provvedendo all'aggiornamento dell'anagrafica della stazione appaltante come richiesto dalle norme e dalle indicazioni dell'ANAC.