



COMUNE DI COLLE DI VAL D'ELSA
(Provincia di Siena)

***PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA***

Approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. del

Indice generale

<u>PREMESSA</u>	<u>2</u>
<u>AGGIORNAMENTO PIANO 2021</u>	<u>2</u>
<u>IL CONTESTO ESTERNO</u>	<u>3</u>
<u>IL CONTESTO INTERNO</u>	<u>35</u>
<u>1. L'ORGANIZZAZIONE</u>	<u>35</u>
<u>1.1 LA STRUTTURA</u>	<u>35</u>
<u>1.2 GLI ORGANI DI INDIRIZZO POLITICO-AMMINISTRATIVO</u>	<u>37</u>
<u>1.3 IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA</u>	<u>37</u>
<u>1.4 I RAPPORTI TRA ANAC E RPCT</u>	
<u>1.5 IL RESPONSABILE DELL' ANAGRAFE PER LA STAZIONE APPALTANTE (RASA)</u>	<u>39</u>
<u>1.6 IL RESPONSABILE PER LA PROTEZIONE DEI DATI (RPD)</u>	<u>40</u>
<u>1.7 IL RESPONSABILE PER LE ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DEI FENOMENI DI RICICLAGGIO (RAR)</u>	<u>40</u>
<u>1.8 IL RESPONSABILE PER LA TRANSIZIONE DIGITALE (RTD)</u>	<u>40</u>
<u>1.9 IL SERVIZIO DI SUPPORTO ALLE ATTIVITA' CONNESSE AL RUOLO DI RPCT</u>	<u>40</u>
<u>1.10 RESPONSABILI DI POSIZIONE ORGANIZZATIVA</u>	<u>40</u>
<u>1.11 UFFICIO PROCEDIMENTI DISCIPLINARI</u>	<u>41</u>
<u>1.12 TUTTI I DIPENDENTI DELL'AMMINISTRAZIONE</u>	<u>41</u>
<u>1.13 COLLABORATORI A QUALSIASI TITOLO DELL'AMMINISTRAZIONE</u>	<u>42</u>
<u>1.14 L'ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE (O.I.V.)</u>	<u>43</u>
<u>2 LE AREE DI RISCHIO E LA MAPPATURA DEI PROCESSI</u>	<u>44</u>
<u>3 PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE</u>	<u>47</u>
<u>CODICE DI COMPORTAMENTO</u>	<u>47</u>
<u>3.2 TUTELA DEL DIPENDENTE PUBBLICO CHE SEGNALE ILLECITI</u>	<u>48</u>
<u>3.3. FORMAZIONE</u>	<u>53</u>
<u>3.4 ROTAZIONE DEL PERSONALE</u>	<u>53</u>
<u>3.5 INDICAZIONE DELLE DISPOSIZIONI RELATIVE AL RICORSO ALL'ARBITRATO CON MODALITÀ CHE NE ASSICURINO LA PUBBLICITÀ E LA ROTAZIONE</u>	<u>54</u>
<u>3.6 DISCIPLINA DEGLI INCARICHI E DELLE ATTIVITÀ NON CONSENTITE AI PUBBLICI DIPENDENTI</u>	<u>54</u>
<u>3.7 DEFINIZIONE DELLE CAUSE OSTATIVE ALL'ATTRIBUZIONE DEGLI INCARICHI DI POSIZIONE ORGANIZZATIVA E INSUSSISTENZA DI CAUSE DI INCOMPATIBILITÀ</u>	<u>54</u>
<u>3.8 CONTROLLO SULLE SOCIETÀ PARTECIPATE E ENTI CONTROLLATI</u>	<u>54</u>

<u>3.9 PRINCIPI GUIDA DELL'ATTIVITA' AMMINISTRATIVA</u>	<u>54</u>
<u>3.10 TRASPARENZA E TRACCIABILITA'</u>	<u>55</u>
<u>4 ADEMPIMENTI TRASPARENZA</u>	<u>56</u>
<u>4.1. I SOGGETTI RESPONSABILI DELLA PUBBLICAZIONE DEI DATI</u>	<u>56</u>
<u>4.2. CONTENUTO E PUBBLICAZIONE DEI DATI</u>	<u>57</u>
<u>4.3 TRASPARENZA E TUTELA DEI DATI PERSONALI: TENUTA, TRATTAMENTO, PROTEZIONE</u>	<u>57</u>
<u>4.4.AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE: IMPLEMENTAZIONE MONITORAGGIO</u>	<u>58</u>
<u>4.5 SITO WEB: PAGINE TEMATICHE DEI SINGOLI SETTORI</u>	<u>59</u>
<u>5.ACCESO CIVICO</u>	<u>59</u>

PREMESSA

Con l'approvazione della Legge 6 novembre 2012 n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", è stato disciplinato in modo organico un piano di azione, coordinato su tutto il territorio nazionale, volto al controllo, prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità.

Viene introdotto un concetto di corruzione più ampio e articolato, di tipo amministrativistico, che affianca quello di "reato" e lo integra, una nozione più ampia che rinvia non solo a condotte penalmente rilevanti, ma anche a condotte che sono fonte di responsabilità di altro tipo o non espongono ad alcuna sanzione, ma possono generare situazioni di illegittimità e sono comunque sgradite all'ordinamento giuridico.

Si tratta, più generale, del malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, che ha un costo per la collettività, non solo diretto (come, ad esempio, nel caso di pagamenti illeciti), ma anche indiretto, connesso ai ritardi nella conclusione dei procedimenti amministrativi, al cattivo funzionamento degli apparati pubblici, alla sfiducia del cittadino nei confronti delle istituzioni, arrivando a minare i valori fondamentali sanciti dalla Costituzione: uguaglianza, trasparenza dei processi decisionali, pari opportunità dei cittadini.

AGGIORNAMENTO PIANO 2021

Annualmente il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT), individuato da ogni ente, predispone il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT), comprensivo di una sezione dedicata alla trasparenza (in base al D.Lgs. n. 97/2016) e lo sottopone alla Giunta Comunale per l'approvazione.

La scadenza, di norma il 31 gennaio, per il 2021 è stata prorogata al 31 marzo, a causa dell'emergenza sanitaria Covid-19 in corso.

Successivamente all'approvazione da parte della Giunta Comunale il Piano viene pubblicato nella sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale del Comune.

Nel mese di dicembre 2020 è stato pubblicato sul sito web istituzionale del Comune di Colle di Val d'Elsa un avviso pubblico rivolto ai cittadini, associazioni ed a qualsiasi portatore di interessi, finalizzato all'attivazione di una consultazione pubblica mirata a raccogliere contributi per l'aggiornamento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.

Entro il termine di scadenza previsto non sono pervenute osservazioni.

Di seguito si presentano i dati del contesto esterno di riferimento, come elaborati dall'Amministrazione Provinciale di Siena, in un'ottica di coordinamento di area vasta.

IL CONTESTO ESTERNO

Analisi e sintesi di alcuni studi sul fenomeno della criminalità e della corruzione nel territorio toscano e senese

La prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne. Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPCT contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

Per l'analisi del contesto esterno da qualche anno utilizziamo anche la **“Relazione sull'attività delle Forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata”** (per l'anno 2019 <https://documenti.camera.it/dati/leg18/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/038/003v04/INTERO.pdf>), in cui si descrive, attraverso numeri e tabelle l'attività svolta dalle forze di polizia, come riportata nelle tabelle precedenti, lo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica nel territorio nazionale, il fenomeno della criminalità organizzata, la violenza di genere.

La suddetta Relazione contiene anche un focus sul fenomeno degli **atti intimidatori nei confronti degli amministratori locali**, come previsto dall'art. 4 del Decreto del Ministro dell'Interno, datato 17 gennaio 2018, che definisce la composizione dell'**“Osservatorio sul fenomeno degli atti intimidatori nei confronti degli amministratori locali”**, costituito con la legge 3 luglio 2017, n. 105.

L'**Osservatorio nazionale** ha come proprie articolazioni gli **Osservatori regionali** che sono attivi presso le Prefetture-Uffici Territoriali del Governo dei capoluoghi di Regione.

I Prefetti delle sedi capoluoghi di Province possono prevedere l'istituzione di **Sezioni provinciali** per l'esame e l'analisi di specifiche esigenze emerse dai rispettivi territori.

Presso il **Dipartimento della Pubblica Sicurezza – Direzione Centrale della Polizia Criminale, Servizio Analisi Criminale** opera, quale articolazione dell'anzidetto **Osservatorio nazionale**, il già citato **Organismo Tecnico**, presieduto dal Vice Direttore Generale della Pubblica Sicurezza - Direttore Centrale della Polizia Criminale e composto da rappresentanti del Dipartimento della Pubblica Sicurezza, del Dipartimento per gli Affari interni e territoriali, del Dipartimento per le Politiche del personale dell'amministrazione civile e per le Risorse Strumentali e Finanziarie nonché delle Forze di Polizia. Per l'esame di specifiche problematiche è sempre fatta salva la facoltà del Presidente del suddetto **Organismo** di chiamare a partecipare alle riunioni altri soggetti, pubblici e privati, a vario titolo interessati alla prevenzione e/o al contrasto della fattispecie delittuosa in parola.

L'**Organismo tecnico**: effettua un costante monitoraggio del fenomeno, anche mediante l'analisi dei dati forniti dagli **Osservatori regionali** e dalle Sezioni provinciali. A tal fine, anche in relazione ai diversi contesti territoriali, indirizza, a livello tecnico operativo, l'attività degli stessi, specificando la tipologia delle esigenze informative e le modalità di valutazione delle informazioni acquisite; sulla base delle risultanze informative derivanti dall'attività di monitoraggio di cui sopra, valuta la pubblicazione, in un'apposita sezione del sito

istituzionale del Ministero dell'Interno, dei dati in forma aggregata ed anonima sul fenomeno degli atti intimidatori agli amministratori locali; propone all'**Osservatorio** iniziative e strategie di prevenzione e contrasto del fenomeno; riferisce periodicamente all'**Osservatorio** sull'andamento del fenomeno e sugli sviluppi delle iniziative in corso.

Di seguito, il numero degli **atti intimidatori nei confronti degli amministratori locali** dal 2013 al 2019. In Toscana è proprio il 2019 a segnare il maggior numero di casi, un dato che segna il 25% di aumento sia rispetto all'anno precedente che al 2013.

REGIONI	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	var% 2019/18	var% 2019/13
Abruzzo	4	6	4	4	3	15	14	-7%	250%
Basilicata	6	4	10	5	5	4	1	-75%	-83%
Calabria	90	109	75	113	79	58	54	-7%	-40%
Campania	48	63	49	48	52	47	57	21%	19%
Emilia Romagna	20	46	30	41	21	23	53	130%	165%
Friuli Venezia Giulia	4	7	13	9	18	20	19	-5%	375%
Lazio	43	37	35	29	31	25	20	-20%	-53%
Liguria	19	18	0	16	24	24	31	29%	63%
Lombardia	61	80	65	52	96	73	74	1%	21%
Marche	9	22	16	21	11	11	11	0%	22%
Molise	1	4	0	0	5	8	4	-50%	300%
Piemonte	27	28	47	27	35	24	39	63%	44%
Puglia	89	90	83	93	88	65	66	2%	-26%
Sardegna	86	67	77	77	66	78	50	-36%	-42%
Sicilia	99	136	65	89	64	57	84	47%	-15%
Toscana	25	33	19	25	10	25	30	20%	20%
Trentino Alto Adige	3	5	0	7	3	3	1	-67%	-67%
Umbria	6	5	0	3	2	0	5	//	-17%
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0	0	0	//	//
Veneto	34	45	31	34	47	29	41	41%	21%
TOTALE	674	805	619	693	660	589	654	11%	-3%

Fonte: **RELAZIONE AL PARLAMENTO SULL'ATTIVITÀ DELLE FORZE DI POLIZIA, SULLO STATO DELL'ORDINE E DELLA SICUREZZA PUBBLICA E SULLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA**

L'esame dei dati relativi al **2019** in cui si sono verificati 65443 atti intimidatori, consente di rilevare un **aumento dell'11%** rispetto al 2018 in cui si erano registrati **589** episodi.

La regione che ha segnalato il maggior numero di atti intimidatori nell'ultimo anno è stata la **Sicilia** con **84** eventi criminosi rispetto ai 57 dell'anno precedente, ma la Regione

Nel periodo in esame, sono stati segnalati **2** episodi di intimidazione attribuibile a **criminalità organizzata**.

Altra fonte e spunto di riflessione molto interessante e importante è quella fornito dal "**Quarto Rapporto**

sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione” curato dalla Scuola Normale di Pisa su commissione della Regione Toscana. Esso ci fornisce l’opportunità di disporre di un quadro aggiornato e completo sui fenomeni di criminalità e corruzione nella nostra regione. Fenomeni che vanno trattati congiuntamente poiché, come emerge chiaramente dal Rapporto, sono sempre maggiori le interdipendenze che li caratterizzano. Il rapporto è articolato in due macro-sezioni e approfondisce ed estende l’analisi svolta negli anni precedenti sulle linee evolutive dei fenomeni corruttivi e di criminalità organizzata in Toscana per l’anno 2019, offrendo un monitoraggio aggiornato rispetto al funzionamento delle principali politiche pubbliche adottate per prevenire e contrastare questi fenomeni.

La **prima sezione** approfondisce le analisi sui fenomeni di criminalità organizzata, mediante uno studio dei processi di espansione e riproduzione criminale in Toscana.

Vengono analizzate le principali tendenze evolutive e il repertorio d’azione criminale utilizzato da questi gruppi sia nei mercati illeciti che nell’economia legale della regione, con un aggiornamento sui beni confiscati presenti sul territorio.

Quattro principali focus tematici approfondiscono alcuni ambiti di interesse sempre relativi alla Toscana, nell’ordine: (1) un’indagine sull’accesso criminale della criminalità organizzata nel mercato dei contratti pubblici; (2) uno studio sulle strategie di riciclaggio di Cosa nostra; (3) un’indagine sistematica sulle forme di sfruttamento lavorativo nelle province toscane, con un approfondimento sul distretto di Prato; (4) una ricerca sulle connessioni tra gioco d’azzardo e criminalità organizzata.

La **seconda sezione** presenta, invece, i principali andamenti relativi alla corruzione politica e amministrativa in Toscana attraverso un aggiornamento sui risultati della content analysis di più di 300 eventi corruttivi nel 2019 su scala nazionale, codificati attraverso il progetto C.E.C.O., un approfondimento analitico e comparato tra i principali eventi intercorsi. A fine sezione viene proposto un focus tematico sulle politiche di prevenzione della corruzione nella sanità toscana, tramite un’analisi dei PTPC delle aziende del sistema sanitario regionale.

Di seguito evidenzieremo alcuni dei principali risultati del Rapporto regionale.

Dallo studio effettuato emerge che la Toscana si conferma uno dei territori privilegiati dalle mafie per **attività di riciclaggio e per la realizzazione di reati economico-finanziari** su larga scala nonostante, nel corso del 2019 non siano affiorate evidenze giudiziarie rispetto ad un radicamento organizzativo tradizionale delle mafie nazionali in Toscana.

Tra le principali mafie nazionali, i gruppi di ‘ndrangheta sono ad oggi gli unici a dimostrare di possedere le capacità organizzative e le risorse criminali necessarie per un possibile radicamento organizzativo sul territorio toscano, anche se, al momento, restano tracce solo di singoli soggetti, riconducibili al perimetro criminale ‘ndranghetista, che operano sul territorio.

Il riconoscimento delle mafie o di soggetti a queste riconducibili è ostacolato, soprattutto in Toscana, dall’adozione di **strategie criminali ibride**, dettate da un modus operandi che combina insieme modalità e risorse illecite, con capacità e convivenze ricercate nel tessuto dell’economia legale. Il ***mimetismo***

ambientale così ottenuto, diviene spesso fine, non più mezzo, della loro azione criminale.

Si conferma così la tendenza secondo la quale i gruppi criminali nello svolgimento delle proprie attività illecite in Toscana tendono ad assumere un controllo funzionale, piuttosto che territoriale, del mercato e a specializzarsi in uno specifico settore criminale (o legale), operando su più territori in base alla domanda dei beni e/o servizi illegali (o legali) presente sul mercato regionale.

Il maggior pericolo rappresentato dalle organizzazioni criminali di nazionalità straniera non deriva tanto dalla pericolosità sociale delle attività illecite che le vedono spesso protagoniste, ma dalla riproduzione criminale del fenomeno. La matrice di queste organizzazioni, infatti, resta solo in parte straniera. La loro **genesì organizzativa** è il più delle volte **autoctona** e trae origine molto spesso proprio in Italia, sfruttando, come accaduto in alcune realtà della Toscana, gravi condizioni di marginalità economica ed etnica che affliggono, in alcune circostanze, le comunità di stranieri residenti in regione.

Le comunità di stranieri a bassa inclusione sociale ed economica, presenti anche in Toscana, sono il primo bacino di manodopera criminale per queste organizzazioni, ma presentano, allo stesso tempo, un elevato livello di vittimizzazione soprattutto rispetto a quelle forme di criminalità che hanno una maggiore pericolosità sociale, come lo sfruttamento lavorativo e la tratta.

Confermata la centralità della Toscana nei **traffici nazionali e transnazionali di stupefacenti**, come dimostrato dai sequestri realizzati durante l'anno.

I sequestri di ingenti quantitativi di stupefacenti eseguiti al porto di Livorno nel corso del 2019 hanno superato i già elevati numeri degli scorsi anni. In un solo anno è stata sequestrata cocaina per un quantitativo superiore alla tonnellata (1100 kg) con due eccezionali sequestri: uno avvenuto nel maggio, per opera della Guardia di finanza e dell'agenzia delle Dogane pari a 644 kg di cocaina (per un valore stimato in circa 130 milioni di Euro), e un secondo maxi-sequestro di 300 kg realizzato nel semestre successivo. Sempre nella città di Livorno, nel gennaio 2019 sono stati sequestrati ben 830 kg di stupefacenti, di cui 564 kg di infiorescenze di marijuana e 266 kg di hashish. Dalle innumerevoli operazioni svolte nel 2019, la Toscana rappresenta una delle principali sedi operative nelle reti del traffico transnazionale promosse dai gruppi di nazionalità albanese.

Nello specifico, secondo le valutazioni della DIA, "la criminalità albanese sembra aver acquisito, in Toscana, una sorta di monopolio di tutta la filiera illecita relativa alla distribuzione degli stupefacenti, dimostrando capacità relazionali anche con altre compagini delinquenziali" (DIA 2019a: 409). Si tratta di organizzazioni molto resilienti, "di difficile disarticolazione, per la loro abilità nel rivitalizzarsi e rinnovarsi attraverso affiliazioni, consolidate dai legami familiari e dalla comune provenienza geografica, nonché per la capacità di mantenere legami anche all'estero" (DIA 2019b: 558). A volte le associazioni sono a matrice mista, italiana e albanese, come le due associazioni individuate in due indagini distinte dall'autorità di polizia **in provincia di Siena**. L'operazione denominata "Silvestre" ha visto infatti l'arresto di 19 soggetti accusati di associazione dedita al traffico e spaccio di sostanze stupefacenti, con nazionalità italo-albanese (OCC n. 3894/2018 RNR e n. 1969/2019 RG GIP emessa dal GIP del Tribunale di Siena il 4 ottobre 2019). Una

seconda associazione, sempre in provincia di Siena, vedeva il coinvolgimento di cinque soggetti, tra albanesi ed italiani, dedico al traffico di cocaina.(OCC n. 2853/18 RGNR e n. 2423/19 RG GIP emessa dal GIP del Tribunale di Siena il 25 ottobre 2019).

L'attività di **spaccio su strada** assume talvolta, anche in Toscana, meccanismi di controllo territoriale, come dimostrato da alcune operazioni di polizia che hanno portato, in alcune occasioni, all'arresto di decine di spacciatori, tutti della medesima nazionalità, prevalentemente di origine nord-africana o sub-sahariana.

Le attività di spaccio sono caratterizzate dall'elevata diversificazione dell'offerta di stupefacente ed insieme da un'organizzazione orizzontale e frammentata, dove la difficile identificazione di una regia comune rende meno efficace, nel medio e lungo termine, l'azione di repressione.

I fenomeni di **sfruttamento sessuale o lavorativo** vantano una presenza radicata ed oramai cronicizzata in alcuni territori della Toscana, con casi di riduzione in schiavitù. Insieme alle attività di contrasto, si conferma l'importanza delle azioni di supporto delle vittime già implementate a livello regionale, e di un piano regionale anti-tratta che lenisca il problema di doppia vittimizzazione delle vittime coinvolte.

Economia legale e criminalità

Il Rapporto evidenzia una incidenza significativa, anche nel 2019, di gravi episodi **di criminalità economica**, a riprova di una progressiva riduzione del recinto di legalità in ampi settori dell'economia legale, all'interno dei quali i reati economico-finanziari sono sempre più strutturali.

Diversi episodi inerenti a fenomeni di criminalità economica confermano il ruolo essenziale ricoperto da diverse **figure professionali** – avvocati, commercialisti, ingegneri, architetti, geometri, ragionieri, etc. Questi soggetti promuovono il livello di sofisticazione di questi delitti, ampliandone gli ambiti di proiezione criminale anche in contesti di criminalità organizzata.

Gli episodi del 2019 confermano questa 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**. Si tratta di attività che richiedono un elevato tasso di professionalità che soltanto alcuni operatori contabili e finanziari possono offrire.

I dati raccolti nel 2019 confermano che il **riciclaggio e l'occultamento di capitali criminali** è il principale obiettivo degli investimenti delle mafie nell'economia regionale, prediligendo alcuni settori tradizionali come quello immobiliare e della ricettività/turismo.

Ad esempio, sono stati identificati degli investimenti in **provincia di Siena** di soggetti vicini, secondo l'autorità inquirente, ai gruppi di 'ndrangheta Bellocchio-Piomalli-Rugolo e ai De Stefano- Tegano.

I sequestri hanno riguardato un immobile e il 50% di una società attiva nel settore agroalimentare e la vendita online. I prestanome, residenti in Toscana, rientravano dentro un sistema, con base in Calabria, dedito a reati economici e di riciclaggio, basato sull'evasione sistematica e fraudolenta delle imposte. Questo avveniva sia attraverso l'emissione e l'utilizzo di fatture relative ad operazioni inesistenti, sia attraverso l'omessa dichiarazione dei redditi prodotti, portando al fallimento le società non ritenute più idonee allo scopo illecito e riciclando i relativi proventi delittuosi.

Negli anni, però, sono anche emersi importanti **tentativi di imprenditorialità mafiosa** con una sede stabile in Toscana (costruzioni, tessile, rifiuti, intrattenimento).

In questo caso, le attività economiche legali svolte sono state tendenzialmente funzionali alla realizzazione di nuove attività illecite (reati tributari/fiscali, traffico di rifiuti, usura, stupefacenti, etc.), piuttosto che focalizzate all'acquisizione di segmenti del mercato tramite l'utilizzo di un metodo mafioso (dinamica emersa, invece, in altre regioni del centro e nord Italia).

Sono state ad esempio ritrovate in Toscana le ramificazioni del sistema di corruzione e infiltrazione mafiosa che ha regolato il mercato dei contratti pubblici del Comune di Reggio Calabria fino allo scioglimento dell'ente per supposta infiltrazione mafiosa. L'imprenditore calabrese, arrestato a Siena nell'ottobre del 2019 nell'ambito dell'operazione "Mala Gestio", è accusato di bancarotta fraudolenta, insieme ad altre sette persone, con collegamenti, in alcuni casi, col clan dei Tegano.

Le società che ruotavano anche attorno ad altri famigliari dell'arrestato erano mandatarie dell'erogazione di diversi servizi pubblici essenziali per conto del comune calabrese (OCCC n. 9401/15 RGNR- 1849/16 RGGIP-59/17 ROCC, emessa dal GIP presso il Tribunale di Reggio Calabria). Altri episodi hanno confermato l'appetibilità del territorio toscano rispetto a fenomeni di riciclaggio criminale-mafioso anche nel nostro territorio. Vicino, ad esempio, a gruppi di camorra, un presunto prestanome, che anche **in provincia di Siena** avrebbe realizzato investimenti agevolando il clan camorristico dei Cava (DIA 2019b). Altra attività di riciclaggio scoperta **in provincia di Siena** in collegamento con un sodalizio criminale era costituito da una serie di società finalizzate alla "commissione di una serie indeterminata di delitti fiscali, in materia tributaria, di bancarotta fraudolenta e di riciclaggio, nonché di truffa ed altri reati contro il patrimonio ed in materia economico-finanziari con l'aggravante di aver commesso i fatti con la finalità di agevolare l'associazione mafiosa unitaria denominata 'ndrangheta". Il sistema era legato, secondo gli investigatori, alle principali 'ndrine della fascia tirrenica e dello stesso capoluogo reggino. L'operazione, denominata "Default" ed eseguita nel maggio del 2019, ha portato al sequestro preventivo d'urgenza di un complesso di immobili, ubicati a **Siena** e le quote di una società con sede legale a **Colle di Val d'Elsa**, attiva nel commercio all'ingrosso e al dettaglio di prodotti alimentari e non, anche a mezzo internet (OCCC n. 3102/11 RGNR-5450/11 RGGIP-17/16 RMC, emessa dal GIP del Tribunale di Reggio Calabria).

Sempre nel 2019, un'indagine della Procura della Repubblica di Rimini ha coinvolto due gestori di un hotel a **Chianciano Terme**, chiuso al momento dell'arresto. Secondo le accuse degli investigatori, i due soggetti, nel tentativo di aggirare dei provvedimenti di prevenzione patrimoniale, sarebbero accusati di estorsione, riciclaggio e intestazione fittizia di beni a svariate società che gestiscono aziende ed alberghi.

Le varie istituzioni della Toscana, sia locali che dell'amministrazione centrale, hanno dimostrato un atteggiamento proattivo nella **prevenzione e nel contrasto di alcuni dei fenomeni ad elevato rischio criminalità organizzata**.

Almeno **tre iniziative promosse** nel corso del 2019 hanno dimostrato un possibile cambio di approccio nella risposta antimafia sul territorio toscano, non più improntato su un modello reattivo, ma mosso da una

logica della prevenzione, in linea con un modello più proattivo. Tra questi è da segnalare il rinnovo del **protocollo di legalità** tra la Prefettura di Firenze e gli enti locali della provincia rappresenta una delle iniziative di prevenzione più significative nel corso del 2019.

Il protocollo, infatti, prevede degli strumenti innovativi di prevenzione che, con le parole del Prefetto, “alzano l’asticella” di legalità per quanto concerne il mercato dei contratti pubblici. L’innovazione non sta soltanto nel maggior “approfondimento” del sistema di controlli, che divengono più mirati e approfonditi anche per contratti al di sotto delle soglie previste dalla legislazione nazionale e da quella comunitaria, ma, elemento di interesse che andrebbe esteso in più province, anche nell’ “estensione” del sistema di sorveglianza e prevenzione anche rispetto a nuovi settori di attività della pubblica amministrazione, come l’edilizia privata, l’urbanistica, le concessioni per attività commerciali. Si tratta, infatti, di settori ad elevato rischio di infiltrazione criminale che, pur riguardando attività economiche private, richiedono una necessaria interazione, di carattere autorizzativo o concessorio, con l’amministrazione pubblica. Da qui l’esigenza di applicare il sistema di filtro di legalità antimafia anche ad attività economiche sospette che rientrano in questi ambiti. In particolare, viene previsto il filtro di legalità sui privati che cedano ai Comuni territori per uso pubblico, sulle concessioni edilizie private oltre i 2.000 metri quadri e sugli interventi infrastrutturali di urbanizzazione.

Rispetto ad alcune attività commerciali, come gli esercizi di ristorazione e somministrazione bevande, caffè, bar, strutture ricettive, di intrattenimento, di giochi, di scommesse, di vendita al dettaglio e all'ingrosso, i Comuni firmatari del protocollo si impegnano a comunicarne le variazioni di proprietà con cadenza trimestrale. Il focus del protocollo diventa più ampio, nelle intenzioni del Prefetto, infatti, l’obiettivo è “mettere al sicuro il territorio controllando non solo gli appalti pubblici ma anche il tessuto produttivo”. Di simile impatto sono anche altre due iniziative. La prima ha visto promotrice sempre la Prefettura di Firenze, con la firma di un protocollo anti-usura che ha previsto l’istituzione di un Osservatorio con il coinvolgimento di una platea ampia di interlocutori e attori, tra i quali sedici istituti bancari e venticinque tra istituzioni e associazioni di categoria.

La **seconda iniziativa** si riferisce alla riforma regionale della normativa sui contratti pubblici per opera delle istituzioni regionali che ha previsto un rafforzamento delle disposizioni organizzative sulle procedure per l’affidamento di lavori in materia di appalti pubblici (L.R. n. 18/2019, pubblicata nel B.U. Toscana il 19 aprile 2019).

Infine si rilevano importanti sviluppi sia sul fronte della **repressione giudiziaria** del fenomeno che nei provvedimenti di **contrasto patrimoniale**. Nel corso del 2019 vi sono stati infatti rilevanti evoluzioni in riferimento a procedimenti che negli anni scorsi hanno riguardato gravi fenomeni di infiltrazione criminale nel territorio toscano e sono divenuti definitivi alcuni provvedimenti molto rilevanti sia sotto il profilo del valore economico del patrimonio confiscato, che della matrice criminale di riferimento (anche per gravi reati economici e contro la pubblica amministrazione).

I beni confiscati in Toscana

In Toscana il numero totale dei beni confiscati (fonte ANBSC), senza includere un provvedimento dall'esito giurisdizionale ancora incerto, è di **489 beni totali** presenti, con un **incremento** rispetto all'anno precedente di circa 61 beni (+14%).

I beni attualmente in gestione sono 343 (70% del totale), in aumento rispetto all'anno precedente (+19).

Le destinazioni sembrano aver avuto una battuta d'arresto.

Nello scorso rapporto furono censiti 66 nuovi beni destinati con un incremento del +93% rispetto alla finestra temporale precedente. Mentre restano ancora 163 i beni giunti a confisca definitiva, e quindi potenzialmente destinabili. Due le possibili spiegazioni: cambio di governance presso l'ANBSC e la crisi pandemica (i dati si riferiscono anche al primo semestre 2020).

L'accesso criminale nel mercato dei contratti pubblici

Il rapporto, come già detto precedentemente include dei focus, uno dei quali particolarmente interessante per la nostra analisi e pertanto riporteremo la sintesi del Rapporto, per questo focus, quasi in forma integrale.

Lo studio effettuato sull'accesso criminale nel mercato dei contratti pubblici, offre una prima analisi sistematica delle strategie e degli episodi di accesso criminale nel mercato dei contratti pubblici toscano. Si tratta di un primo studio preliminare a partire dall'analisi di 38 episodi di accesso criminale selezionati e avvenuti nell'ultimo decennio che hanno riguardato il territorio toscano (43 gli operatori economici selezionati). La ricerca individua alcune delle modalità prevalenti di accesso criminale, le loro linee evolutive più recenti e i meccanismi di pendolarismo criminale delle aziende contigue alla criminalità organizzata, sia in ingresso che in uscita dalla Toscana.

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) e al **14° posto ponderando per il numero di imprese attive sul territorio**.

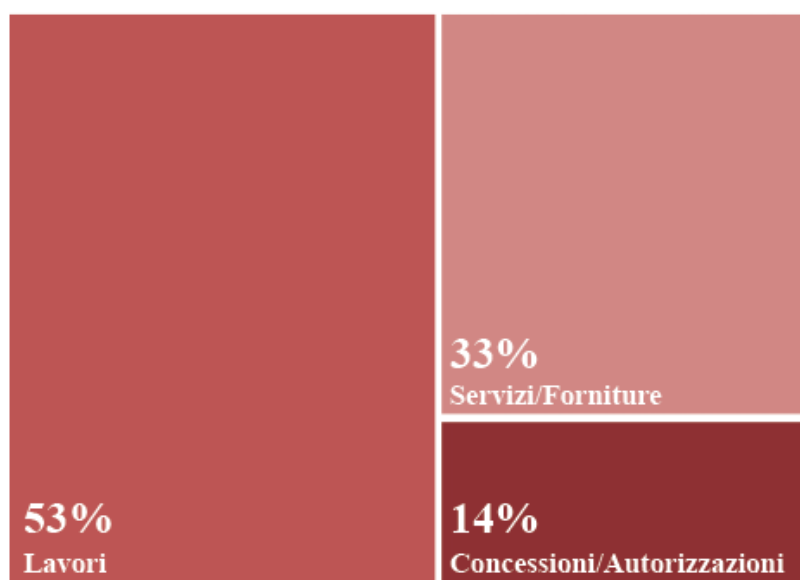
Nell'ultimo biennio il **numero di comunicazioni** è aumentato rispetto al biennio precedente (+32%), in linea rispetto alla media nazionale. Va ricordato tuttavia che, tenuto conto del numero limitato di casi, non è possibile trarre delle conclusioni sull'invasività del fenomeno in alcune province rispetto ad altre: non sembrano, infatti, emergere delle specificità territoriali rispetto alle diverse province. Per fare un esempio, **in provincia di Siena**, ultima nella distribuzione degli operatori economici per attività economica principale, sono stati numericamente e qualitativamente **rilevanti provvedimenti di interdizione antimafiaemessi** nei confronti di operatori economici impegnati in opere pubbliche o destinatarie di autorizzazioni/concessioni sul territorio senese. Diversamente, la provincia di Firenze, seconda per numero di eventi, ha visto soltanto nell'aprile del 2020 l'emissione di un provvedimento ostativo da parte della Prefettura del capoluogo, a distanza di otto anni dall'ultima decisione.

Si evidenzia inoltre che, nel mercato dei contratti pubblici, a differenza di altre regioni a recente espansione criminale, 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. Il 63% degli episodi analizzati ha visto protagoniste imprese con sede legale nel Meridione, nel restante numero dei casi si trattava di operatori economici con sede in Toscana, ma che, comunque, in molte occasioni, partecipavano soltanto a lavori pubblici nei propri territori di provenienza (pendolarismo criminale di ritorno).

Dall'analisi degli episodi emersi in Toscana, l'accesso criminale **non** si realizza tendenzialmente attraverso il ricorso ad un **metodo mafioso classico**, che include forme di intimidazione esplicite ed implicite, ma piuttosto tramite **strategie 'convenzionali' di alterazione della concorrenza**. Su 43 operatori censiti, il 53% di questi è stato coinvolto nell'ambito dei lavori pubblici, seguito da servizi e forniture (33%), e, in ultimo, delle autorizzazioni e concessioni (14%).

Mercato dei contratti pubblici e tentativi di accesso criminale

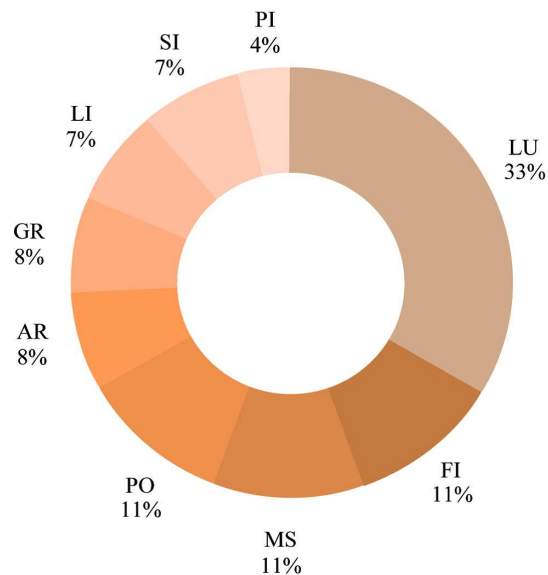


Negli ultimi anni l'ambito dei servizi ha visto un incremento significativo (oltre il 70% degli operatori coinvolti negli ultimi cinque anni).

Rispetto alla distribuzione geografica dei casi di accesso criminale documentati, circa 2/3 riguardano il territorio della Toscana, a seguire Campania (12%) e Calabria (5%), in quanto vi sono stati casi con operatori economici con sede legale in Toscana, ma attività economica svolta fuori dai suoi confini regionali.

La distribuzione provinciale degli operatori con sede legale in Toscana vede al primo posto la provincia di Lucca (33% del totale), seguita da Firenze, Massa-Carrara, Prato (a pari merito con l'11% degli operatori censiti) e Arezzo (8%).

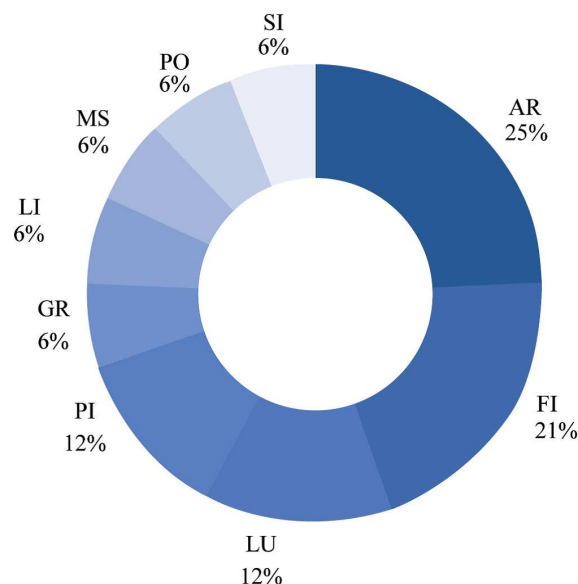
Distribuzione territoriale delle imprese con sede in Toscana coinvolte in episodi di accesso criminale nel mercato dei contratti pubblici



Gli eventi di accesso criminale, invece, evidenziano una distribuzione provinciale differente, includendo anche i casi di imprese provenienti da fuori regione.

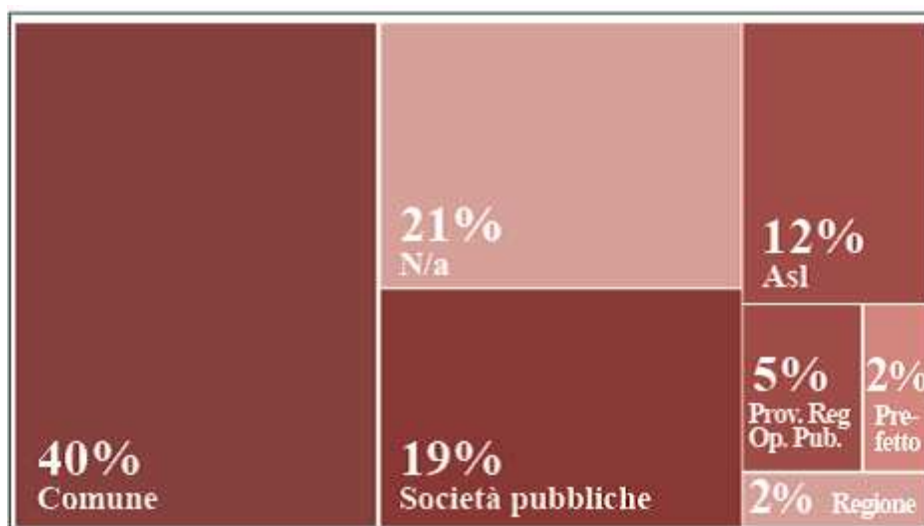
Le province di Arezzo e Firenze, da sole, ospitano quasi la metà dei casi censiti negli ultimi dieci anni (rispettivamente il 25% e il 21% sul totale).

Distribuzione territoriale di episodi in Toscana di accesso criminale nel mercato dei contratti pubblici



Il panorama delle stazioni appaltanti interessate almeno in un'occasione da **fenomeni di accesso criminale** è ampio. Dall'analisi dei dati raccolti per la ricerca citata, si conferma il **primato dei comuni**. Il 40% degli episodi hanno visto infatti i comuni come principali stazioni appaltanti, seguono le società a partecipazione pubblica/concessionarie (20%) e le ASL (12%) che rappresentano importanti punti nodali per forme di condizionamento mafioso delle opere pubbliche (insieme rappresentano 1/3 dei casi selezionati). Gli organismi di rango regionale non incidono in maniera significativa al totale degli eventi emersi, anche se da questo dato non è possibile deriverne una minore vulnerabilità rispetto a fenomeni di accesso criminale.

Tipologia di stazione appaltante o di enti coinvolti in episodi di accesso criminale



Dalla ricognizione dei casi emersi e selezionati, inoltre, non è possibile stabilire una relazione tra ampiezza demografica dell'ente locale interessato e la vulnerabilità rispetto a fenomeni di accesso criminale nel mercato dei contratti pubblici. Le evidenze, così come le possibili ipotesi, conducono ad esiti talvolta contraddittori.

Ad un primo esame, i capoluoghi di provincia sembrerebbero più interessati da tentativi di accesso

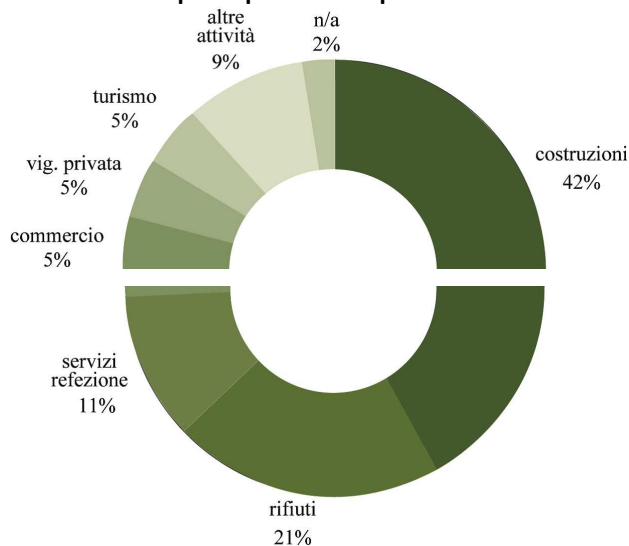
criminale, ma il dato è molto probabilmente da ricondurre al più elevato numero di opere o servizi dati in appalto per un valore superiore alle soglie previste dalla legislazione antimafia per l'attivazione del sistema dei controlli e di monitoraggio.

Rispetto ai comuni di medie e piccole dimensioni, non sono limitati gli episodi di accesso criminale, anche per lavori dal valore economico contenuto e sotto soglia – condizioni queste che garantiscono una maggior grado di **mimetismo criminale** delle imprese non attivando controlli antimafia più approfonditi. Le maggiori opportunità criminali in piccoli comuni potrebbero anche derivare dalle maggiori carenze in termini di personale amministrativo che affliggono gli enti di queste dimensioni, da cui ne potrebbero conseguire minori capacità gestionali rispetto a quegli appalti pubblici ad elevato rischio di accesso criminale.

Gli episodi riguardano anche stazioni appaltanti fuori dal territorio toscano ma che hanno visto il coinvolgimento di operatori economici con sede legale in Toscana.

Le principali attività economiche per le quali si è verificato un accesso criminale sono le costruzioni/ edilizie (42%) e i rifiuti (21%), che comprendono anche le attività di trasporto e trattamento rifiuti e inerti, oltre che lavori di manutenzione e gestione di discariche. Tra i servizi quelli relativi ad attività di ristorazione/refezione sono tra i più importanti (11%), ma si evidenzia un'elevata diversificazione della tipologia di attività che all'interno di questa categoria si sono rivelate suscettibili di pregiudizi antimafia (es. gestione aree-blu e parcheggi, servizi di disinfestazione, servizi alberghieri/ricettività).

Distribuzione delle imprese per matrice per attività economica svolta



Rispetto alla matrice criminale, quella **camorristica** prevale sulle altre (56% degli episodi censiti), con una specializzazione nel settore dei rifiuti e costruzioni, mostrando una più elevata diversificazione economica rispetto alle altre matrici. Segue l'ndrangheta (26%) con una specializzazione negli appalti per servizi e per quanto riguarda i lavori nel settore delle costruzioni. Almeno per l'arco temporale preso in esame, la presenza di consorterie siciliane è invece limitata a pochi casi, ma rilevanti per le dimostrate capacità di penetrazione nel sistema degli appalti.

Dallo studio effettuato nel Rapporto regionale emerge che le dinamiche che guidano l'azione criminale degli operatori economici sotto condizionamento mafioso sono molteplici e flessibili, soprattutto quando promosse nel mercato dei contratti pubblici.

In questo contesto infatti le variabili di rischio rispetto ad un loro riconoscimento nel mercato sono certamente maggiori rispetto al settore privato, data l'interazione con una **legislazione preventiva** più sviluppata e, innanzitutto, la presenza di **attori istituzionali e non governativi** solo in un numero limitato di casi, si spera, collusi alle stesse logiche criminali.

L'analisi dei 38 episodi di accesso criminale esaminati nel Rapporto regionale ha individuato alcune linee di tendenza che valgono per il mercato toscano, qui esaminato, ma anche per molte altre realtà italiane. Nonostante alcuni quadri normativi regionali differenti e alcune *best practices locali* (come i **protocolli di legalità**), il **sistema di regole preventivo e di controllo contro possibili infiltrazioni mafiose negli appalti** è comune per tutte le stazioni appaltanti italiane.

A variare sono altre variabili ambientali, come la "qualità", sotto tanti aspetti, delle stesse istituzioni locali e periferiche dell'amministrazione locale, la struttura dell'economia locale, sia quella legale che quella criminale.

Di seguito riportiamo alcune delle principali tendenze individuate, focalizzando la nostra attenzione sull'illustrazione di alcuni dei casi più esemplificativi del senese avvenuti nell'ultimo decennio, e per i quali è stato possibile svolgere da parte dei ricercatori che hanno redatto il rapporto regionale, degli approfondimenti documentali.

Nonostante le variegate modalità di accesso criminale e i diversi ambiti di accesso (lavori/servizi e forniture/concessioni), la criminalità organizzata in Toscana sembrerebbe al momento preferire una **funzione puramente imprenditoriale**, piuttosto che di regolazione criminale del mercato.

Dai casi emersi, l'accesso criminale spesso si consuma con la semplice partecipazione alla contrattazione pubblica, come un qualunque altro operatore economico. Non emerge, quindi, il tentativo di costruire, magari su una preesistente rete locale di scambi corruttivi, un sistema autonomo di governo criminale dello stesso mercato e dei diversi attori che vi operano (es. politici, amministrativi ed imprenditoriali, professionisti, etc.). Non sono emerse evidenze, per esempio, di forme di protezione-estorsione nei cantieri, o di imposizione di particolari forniture o manodopera da utilizzare nelle opere. Prevarrebbe, quindi, un **logica di azione prevalentemente economica**, mirata al profitto e agli utili derivabili dalle attività di riciclaggio, rispetto, invece, ad una *logica di appartenenza più territoriale* (Sciarrone & Storti 2019).

In poche e limitate circostanze, sono emerse forme di regolazione illegale di cartelli di imprese, che però restano circoscritte a strategie di *pendolarismo criminale*, quindi, prodotto di condotte promosse dai territori di radicamento storico di queste organizzazioni. Inoltre non si è osservato negli episodi emersi, il forte coinvolgimento di attori autoctoni toscani, come beneficiari di servizi di protezione mafiosa.

In altre realtà del Centro (procedimento *Mafia Capitale*) e Nord del paese (procedimento *Aemilia e Infinito*), al contrario, la funzione di regolazione è stata svolta in maniera più incisiva, potendo contare su uno stabile insediamento territoriale e su un paniere di risorse di scambio più ampio (inclusa la possibilità di supporto elettorale).

Questa **logica d'azione economica** è individuabile in tutti i casi che saranno da qui esaminati, e giustifica, per molti aspetti, le **strategie mimetiche** messe in campo dalle imprese sotto condizionamento mafioso.

In poche, anche se significative, occasioni, soprattutto nel caso di Cosa Nostra, è emerso il tentativo di far operare nel mercato toscano gli stessi cartelli di imprese sotto protezione mafiosa già nei territori di origine.

Come descritto nel caso sotto esaminato, si tratta in realtà di tentativi precedenti al periodo di analisi dello studio riportato nel rapporto regionale (anni novanta e precedenti al 2005), ma molto rilevanti anche alla luce dei più recenti episodi, che hanno visto coinvolti alcuni gruppi di 'ndrangheta su scala nazionale e con il coinvolgimento, si ipotizza, anche di operatori toscani (inchiesta Cumbertazione, cfr. Secondo Rapporto 2017).

“Alcuni approfondimenti investigativi realizzati tra la fine degli anni novanta e i primi anni duemila avevano fotografato l'interessamento da parte di Cosa Nostra per il mercato dei contratti pubblici in Toscana. Le indagini, raggruppate in un progetto investigativo denominato «Turn over», pur non avendo avuto un proseguo in sede penale, riuscirono a svelare un sistema finalizzato alla turbativa fraudolenta di gare d'appalto in cui avrebbero svolto un ruolo importante delle cordate di imprese siciliane, alcune delle quali ricondotte specificamente, attraverso la regia affaristica di abili fiduciari, alla sfera di influenza di Cosa Nostra (CPCOM 2006).

Nel caso in esame, si trattava di ambiti contrattuali di non eccezionale rilevanza economica, ma “i cui soggetti imprenditoriali coinvolti e le modalità di svolgimento delle procedure di aggiudicazione (*rectius*, di affidamento) denotavano la penetrazione nella realtà toscana (e segnatamente, nelle zone di **Siena**, Pisa e Firenze) di interessi e metodi criminali assolutamente analoghi a quelli oggetto di collegate indagini delle DDA di Messina Catania e Palermo” (DNA 2006, 533).

A termine dell'indagine, circa 500 soggetti furono segnalati all'Autorità Giudiziaria per i reati di cui agli artt. 416, 353 e 482 c.p..

Come riconosciuto dagli uffici della DDA fiorentina, che archivierà per assenza di un quadro probatorio solido e sufficiente, Cosa Nostra, oltre a 'controllare' il fenomeno degli appalti pubblici in Sicilia, dal 1996 avrebbe “esteso tale illecita attività ad altre regioni italiane ed in particolare alla Toscana.

In questa regione, infatti, è stata accertata la partecipazione di imprese edili siciliane, in cordata, in circa 300 appalti. Nel corso delle acquisizioni documentali sono stati inoltre individuati un gran numero di altre gare dove hanno partecipato le imprese indagate ed altre loro collegate. Sono, in pratica, 536 le imprese edili siciliane che sono state individuate a seguito delle acquisizioni e tra queste sono state rilevate

turbative commesse da 256 imprese, per un totale parziale di 415 persone con responsabilità penali, in 78 gare d'appalto" (CPCOM 2006: 238). Secondo gli investigatori, **l'inefficace sistema di monitoraggio degli appalti** ai tempi esistente in Toscana, prima della piena messa in funzionamento dell'attuale Osservatorio regionale, garantiva ampi margini di occultamento dei tentativi di turbativa degli appalti pubblici banditi nella regione.

Sempre secondo i magistrati, "sebbene la Regione Toscana avesse istituito un osservatorio sugli appalti, non tutti gli Enti comunicavano i dati, anche perché l'omissione praticamente non prevedeva sanzione. In questo senso era assolutamente imprevedibile che proprio presso la Provincia di Firenze venissero individuate 30 gare dove risultava una considerevole presenza di imprese siciliane, ed in 14 casi, queste si sono aggiudicate la gara" (CPCOM 2006: 238).

In quella fase, la DDA fiorentina ipotizzava due ulteriori fattori che avrebbero facilitato la messa in funzionamento del sistema di turbativa delle gare:

- (a) **la presenza di personale criminale fidato sul territorio**, di supporto ai tentativi di accesso criminale da parte delle imprese sotto protezione mafiosa;
- (b) l'esistenza di **legami collusivi e corruttivi con referenti nel tessuto locale della pubblica amministrazione e degli organi di indirizzo politico**. Il quadro delle indagini, afferma la DDA, "lasciabilmente supporre che «Cosa Nostra», per potere operare in Toscana, considerata la distanza e quindi le difficoltà logistiche, necessiti di persone che sul territorio favoriscano l'individuazione di appalti idonei" (CPCOM 2006: 239).

La seconda ipotesi rispetto a **collusioni con la pubblica amministrazione** non trovò sufficienti conferme in sede di indagine, né al momento sono emerse nelle recenti operazioni promosse dalla DDA fiorentina (intervista INT_1).

Rispetto, invece, alla presenza di **soggetti criminali già stanziatisi nel territorio toscano**, alcuni appartenenti alle prime file dell'ala imprenditoriale di Cosa Nostra, come quelle dei Virga e dei Madonia, si erano insediati nel territorio toscano, sviluppando importanti interessi imprenditoriali con "strettissimi legami ed interessi in comune" (DNA 2006). Tutto comprovato, secondo gli investigatori di allora, dalla comune partecipazione di soggetti orbitanti attorno alle due famiglie a gare pubbliche indette nel territorio regionale.

Secondo la Procura, la loro presenza avrebbe fatto "da traino" per il cartello di imprese siciliane, facilitandone l'approdo nel mercato toscano (DNA 2006). Oltre alle aziende del palermitano, altre imprese provenivano dall'agrigentino, alcune di queste già note per alcuni procedimenti penali in corso in Sicilia sulle cordate di imprese favorite da Cosa Nostra.

Una di queste, **nel senese**, era riuscita ad aggiudicarsi, per esempio, in subappalto, dei lavori per la realizzazione dello stadio comunale di Siena (CPCOM 2006: 239).

Sempre nella **stessa provincia**, in occasione di un appalto per la realizzazione di un centro anziani, secondo le ricostruzioni degli investigatori, le offerte presentate e manipolate dalla cordata sarebbero state spedite

tutte dallo stesso Ufficio Postale di un comune toscano nella medesima data “con numeri di protocollo progressivi e recherebbero timbri in ceralacca palesemente falsi anche ad un’indagine superficiale essendo stati impressi in taluni casi con vecchie monete da 200 lire con lo stemma dell’Arma e della Guardia di Finanza, il che dimostra la totale assenza dei dovuti controlli formali da parte della Stazione Appaltante” (CPCOM 2006: 240).

Simili accordi e cointeressenze sarebbero anche emerse da un’approfondita analisi delle fidejussioni, in alcuni casi vendute dagli stessi ‘agenti’ o falsificate, e presentate dalle aziende partecipanti.

Dalla loro analisi sono divenuti più chiari collegamenti tra imprese prima non individuati e le comuni strategie di turbativa delle gare. Come già indicato sopra, le indagini non portarono a nessun sviluppo in sede penale, con rammarico da parte della Commissione Parlamentare Antimafia, che si occupò dell’indagine, ma certamente alzò per la prima volta la **soglia di attenzione sugli appalti toscani da parte delle autorità.**”

Nuove forme più sofisticate di cartelli vedono la luce nelle forme di raggruppamenti temporanei di imprese, che permettono un maggior grado di mimetismo criminale. Gli episodi di accesso criminale in Toscana confermano infatti quale principale forma di mimetismo criminale l’uso strumentale del consorzio e dei raggruppamenti non stabili di imprese (ATI) per accedere al mercato degli appalti.

Si evidenzia dunque che gli episodi di accesso criminale nell’ambito dei contratti per servizi e forniture, e per autorizzazioni e concessioni pubbliche, sono aumentati in maniera significativa negli ultimi anni, mostrando un deficit in termini di strumenti di prevenzione e contrasto esistente rispetto al quale, nell’ultimo anno, sono state promosse sul territorio regionale importanti iniziative istituzionali, alcune delle quali riportate nell’analisi precedente relativa alla economia legale e criminalità

Lo sfruttamento lavorativo in Toscana.

In Toscana sono pochi gli studi e le indagini aventi come focus lo **sfruttamento lavorativo**. Fanno eccezione le analisi condotte sulla peculiare situazione delle aziende del distretto del tessile e dell’abbigliamento di Prato, di cui queste hanno messo in luce l’alta percentuale di lavoratori in nero e/o irregolarmente soggiornanti e varie irregolarità in materia di orari di lavoro, di salario, di salute e sicurezza. Ciò appare in contraddizione con l’aumento di denunce e di indagini, registrato in varie province toscane, ai sensi del reato di intermediazione illecita e di sfruttamento lavorativo (art. 603 bis c.p.), introdotto nel 2016 con la l. 9 ottobre 2016, n. 199.

Il “Quarto Rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione” che stiamo analizzando, dedica un ampio focus alle **caratteristiche, evoluzioni e tendenze dei fenomeni di sfruttamento lavorativo** in Toscana, un fenomeno diffuso anche nella nostra provincia e oggetto di analisi e studio anche da parte della Provincia di Siena, nell’ambito del Progetto “Satis”- **Sistema Antitratta Toscano Interventi Sociali**.

La Toscana è **la quinta regione in Italia** per il numero di procedimenti relativi a reati di sfruttamento

lavorativo, alla pari con la Campania (17 le inchieste censite in questi anni da Adir-Flai Cgil, pari al 7% del totale nazionale).

In tutte le procure toscane, ad eccezione di quelle di Lucca e di Grosseto, sono stati censiti uno o più procedimenti penali in corso per grave sfruttamento lavorativo: quattro a Prato, tre a Firenze, due a Livorno, Pisa, **Siena**, Massa e Pistoia, uno ad Arezzo.

La distribuzione delle inchieste per settore o comparto produttivo vede l'**agricoltura** figurare al primo posto (6 procedimenti), seguita da pelletterie e confezioni (5), volantinaggio (3), pesca (2) e ristorazione (1), confermando così che la diffusione **dei fenomeni di caporalato** non si limita all'agricoltura, ma investe anche altri settori produttivi.

Si evidenzia inoltre come elevato il rischio di un **aumento dei casi di sfruttamento lavorativo** nel settore turistico-alberghiero, della ristorazione, del lavoro di cura e domestico, come effetto della crisi economica innescata dall'emergenza pandemica.

Nel territorio senese, secondo una ricerca (Carcione, Modafferi, 2020), il **lavoro sommerso e il lavoro sfruttato** si concentrano e, a volte, si sovrappongono, nei settori e nei comparti produttivi meno qualificati e ad alta intensità di lavoro come agricoltura, ristorazione, alberghiero, pulizie, servizi alla persona.

La presenza di lavoro grigio o di contratti atipici come quello a chiamata, di sotto-salario, di sottoinquadramento, di prolungamento non pagato della giornata e della settimana lavorativa appare molto diffusa nella ristorazione e nei servizi legati al turismo.

I casi di sfruttamento segnalati all'interno di attività ristorative riguardano tanto il capoluogo che la Val d'Elsa e la Val di Chiana.

Le irregolarità descritte non sembrano fare capo a organizzazioni criminali, ma appaiono poste in essere da **piccole realtà imprenditoriali** le cui finalità sono esclusivamente di riduzione del costo del lavoro. Ciò non impedisce che in alcune situazioni la dimensione economica dello sfruttamento possa essere rilevante, da casi di mancato pagamento a salari orari pari a due/tre euro l'ora e a pagamenti a cottimo, applicato ai lavoratori da alcune ditte di pulizie negli appalti ad alberghi e altre strutture ricettive.

Il fenomeno dell'**intermediazione illecita** coinvolge, nel territorio senese, principalmente **l'agricoltura, i servizi di pulizia e l'edilizia** e si realizza attraverso il ricorso a società contoterziste e cooperative spurie, a cui vengono esternalizzate le fasi produttive a maggiore intensità di lavoro. In ambito sindacale, viene riferita l'esistenza di cooperative di servizio completamente irregolari, aventi sede legale fittizia a Roma e in città del sud Italia. Il ruolo delle cooperative spurie nel settore edile e agricolo, nei servizi di pulizia appare piuttosto rilevante, con modalità di selezione e controllo dei lavoratori e modus operandi delle reti criminali connotati su base familiare, etnica o nazionale.

In agricoltura e nei servizi a bassa qualificazione emergono casi **di estorsione** di parte del salario attuate da

datori o da intermediari, che costringono il lavoratore a fornire il codice della propria carta al fine di prelevare una quota del salario corrisposto. Sono inoltre rappresentati casi di **truffa** in occasione di vertenze sindacali o di accesso dei lavoratori ai Centri di Assistenza Fiscale, laddove i lavoratori scoprono che non sono mai stati loro versati i contributi o che le aziende presso le quali sono stati occupati si dichiarano fallite o sono state cedute a soggetti terzi, rendendo inefficaci eventuali azioni di rivalsa.

Le situazioni di sfruttamento più gravi riguardano, anche nella **provincia di Siena**, l'agricoltura.

Oltre all'individuazione di diversi luoghi di arruolamento per il lavoro a giornata, è emersa la vicenda della denuncia all'Ispettorato del Lavoro di un gruppo di richiedenti asilo ospiti di un Cas della provincia, per essere stati costretti a lavorare in nero e non aver mai ricevuto la retribuzione pattuita.

Alla denuncia sarebbero seguite indagini che però, avendo il titolare chiuso la ditta agricola incriminata e continuato l'attività attraverso un'altra azienda intestata a un familiare, avrebbero subito notevoli rallentamenti.

Il principale **target oggetto di sfruttamento lavorativo** è costituito dai richiedenti asilo, al cui interno si osservano situazioni di particolare vulnerabilità per i cittadini pakistani e bengalesi. In particolare, condizioni di assoggettamento connesse allo sfruttamento lavorativo sarebbero presenti nella comunità pakistana.

Da quanto emerge nel Rapporto della Regione, inoltre, a novembre 2018 è stata smantellata una rete di sfruttamento del lavoro agricolo di braccianti stranieri, richiedenti asilo o titolari di protezione internazionale, che sarebbe stata attiva in 6 province toscane (Pistoia, Prato, Firenze, **Siena**, Lucca, Arezzo e Pisa). Sulla base delle risultanze investigative, sono stati arrestati tre cittadini stranieri (due pachistani e un marocchino residenti ad Agliana) con l'accusa di sfruttamento e di intermediazione illegale e denunciate altre quattro persone, fra cui un consulente del lavoro, a cui sono contestate frodi nelle fatturazioni e nelle comunicazioni con Inps e Inail, mentre le aziende agricole che avevano affidato gli appalti non risultano implicate. Una trentina di lavoratori sfruttati avrebbe confermato il quadro accusatorio.

Carchedi (2018) stima che **nel senese il lavoro informale in agricoltura** coinvolga circa il 20% della forza-lavoro e il 5-7% delle aziende, pari a 430-600 unità. All'interno di questo gruppo di aziende l'utilizzo di forme d'intermediazione illegali assumerebbe caratteristiche strutturali, a volte pianificate, all'inizio della stagione di raccolta, dalle stesse aziende tramite accordi informali di piazza che stabilirebbero i livelli salariali. Tali meccanismi, oltre a generare un significativo risparmio su costo del lavoro e a influire sulle retribuzioni di tutti gli occupati, alterano in modo importante le dinamiche di mercato.

I salari giornalieri dei braccianti reclutati attraverso **caporali** si differenzerebbero soprattutto in base al tipo di mobilità. I salari inferiori (20-25 euro) spetterebbero alla fascia di lavoratori stagionali a mobilità transnazionale, mentre la fascia di lavoratori a mobilità a breve raggio percepirebbe salari compresi fra 30 e 35 euro. Nel caso in cui il reclutamento dei lavoratori da parte dei caporali avvenga nei paesi di origine, le configurazioni societarie utilizzate ricalcano quelle più volte evidenziate: cooperative, SRL, società individuali con partita iva.

Le evidenze delineate sono in linea con quanto rilevato da Oliveri (2017) che, nel caso della **viticoltura a Siena**, osserva la centralità degli appalti ad aziende o a cooperative senza terra, le cui funzioni principali sono di indebolire le tutele contrattuali e retributive dei lavoratori e di garantire alle aziende appaltatrici ampi margini di flessibilità organizzativa.

Portando a sintesi gli elementi e gli indicatori di grave sfruttamento lavorativo analizzati, di seguito si rilevano le più significative tendenze registrate a livello regionale:

- La **sproporzione** esistente fra l'elevato numero di arresti, denunce e procedimenti penali in atto per **reati di grave sfruttamento lavorativo e l'esiguo numero di lavoratori titolari di permesso art 18** rilasciati per sfruttamento lavorativo è l'elemento di fondo che caratterizza il sistema di contrasto italiano e toscano. Nonostante i dati a disposizione indichino in modo chiaro che il fenomeno emerge in maniera crescente, sia a seguito di indagini ed ispezioni che di segnalazioni e denunce dei lavoratori, risultano inadeguate tutela e protezione sociale dei lavoratori sfruttati.

Il **rafforzamento del sistema degli interventi di contrasto e di prevenzione** del grave sfruttamento lavorativo e del caporalato appare la principale *conditio sine qua non* per una gestione del fenomeno basata su principi non emergenziali, ma ancorati a una tutela effettiva delle componenti più vulnerabili della forza-lavoro.

- La **diffusione dei casi di grave sfruttamento lavorativo** appare nel complesso omogenea, pur essendo influenzata da differenziazioni e specificità per settori produttivi e sistemi di lavoro, aree geografiche, fasce di lavoratori a rischio. In tutte le province toscane, a eccezione di Lucca e Grosseto, sono in corso uno o più **procedimenti per sfruttamenti lavorativo, caporalato, riduzione in schiavitù o tratta per sfruttamento lavorativo**. Se per alcuni territori – area metropolitana Firenze- Prato, **Siena** e Grosseto – e tipologie di sfruttamento lavorative, gli studi e le attività investigative e repressive sembrano fornire dunque tendenze piuttosto precise, in altre province e settori produttivi il fenomeno sembra manifestarsi in proporzione ridotta o le evidenze disponibili appaiono ancora molto limitate.

- **L'agricoltura** è il settore di riferimento della maggior parte dei **procedimenti penali per intermediazione illegale e sfruttamento del lavoro** e dove emergono con più chiarezza indicatori e segnali relativi alla presenza di **organizzazioni criminali**. Nelle province di Grosseto e **Siena** è forte il **radicamento di reti e organizzazioni criminali straniere, che reclutano e controllano quote consistenti del lavoro migrante avventizio**, anche attraverso accordi informali con professionisti e aziende agricole italiane.

- La situazione di Prato è stata oggetto di approfondimento anche attraverso il ricorso a interviste a testimoni privilegiati e l'analisi degli atti di quattro recenti procedimenti giudiziari per sfruttamento lavorativo e caporalato.

- Le **forme di sfruttamento lavorativo** rilevate sul territorio toscano sono varie. A fronte di una diffusione significativa di lavoro sommerso in svariati comparti e settori (ristorazione, turismo, servizi a bassa

qualificazione, logistica) il **caporalato** è circoscritto all'agricoltura e in misura minore all'edilizia e al lavoro domestico e di cura. Sono pressoché assenti riscontri oggettivi in merito alle forme estreme di sfruttamento lavorativo, la tratta e la riduzione in schiavitù, anche se in un importante distretto, come quello pratese, la presenza di indicatori di grave sfruttamento lavorativo configura, per migliaia di addetti, condizioni di lavoro e di vita ai limiti dell'assoggettamento. Sul fronte delle **vittime**, diversi elementi convergono nell'individuare i richiedenti asilo e i titolari di protezione internazionale come le fasce maggiormente a rischio di reclutamento illegale e di grave sfruttamento lavorativo.

- Le **evidenze sulla crisi economica e occupazionale** in atto, a seguito della pandemia e dei relativi provvedimenti di contenimento del contagio, segnalano due tendenze principali. In primo luogo, in Italia il **blocco delle attività produttive non essenziali** durante la fase più acuta della pandemia ha **limitato, ma non annullato, l'attività di organizzazioni e reti criminali riconducibili a fenomeni di caporalato e di sfruttamento lavorativo**. In secondo luogo, a causa dell'impatto già determinato dalla pandemia sull'economia e sul mercato del lavoro, sul territorio toscano il **rischio di un aumento di fenomeni di sfruttamento lavorativo appare maggiore** nel settore turistico-alberghiero, della ristorazione, del lavoro di cura e domestico.

La corruzione perseguita in Toscana e in Italia: analisi delle tendenze più recenti

La **sezione 2** del Rapporto regionale esamina i **Fenomeni di corruzione**.

Emerge che in Toscana, come nel resto d'Italia, le nuove forme di "corruzione organizzata" mettono in evidenza uno spostamento del baricentro invisibile dell'autorità di organizzazione, gestione e governo degli scambi occulti dagli attori partitici e politici – secondo il "vecchio" modello svelato da "mani pulite" – sia **verso dirigenti e funzionari pubblici**, sia **verso il settore privato**: imprenditori, mediatori, faccendieri, professionisti, gruppi criminali.

Da un'analisi in profondità emerge una diffusa e condivisa conoscenza delle prassi informali che regolano le interazioni tra i partecipanti alle pratiche corruttive: le "regole della corruzione" – ad esempio, quella che sancisce lo "scambio di cortesie" nella presentazione di offerte fittizie nelle gare di appalto, sono comunemente accettate e rispettate tra gli attori privati, grazie a collante fiduciario maturato nel corso del tempo. La logica dominante tra gli attori privati coinvolti appare di **natura collusiva**, non concorrenziale, e alcuni attori privati – professionisti, imprenditori – possono assumere un ruolo egemone all'interno di questi circuiti corruttivi/collusivi, di fatto organizzando le gare di appalto.

La raccolta ed analisi degli episodi più significativi di corruzione avvenuti sul territorio toscano rileva nell'ultimo quadriennio fin qui esaminato un **tendenziale incremento dei nuovi casi significativi emersi**, con una parziale inversione di tendenza nell'ultimo anno: dai 6 del 2016 si passa ai 13 del 2017, ai 19 del 2018, ai 14 del 2019 .

Si conferma inoltre **la vulnerabilità del settore degli appalti alla corruzione**: l'evidenza infatti di un nesso tra corruzione e appalti emersa nei rapporti 2016-2018 trova conferma anche nel corso del 2019. Nell'ultimo anno in Toscana gli eventi di corruzione esaminati continuano ad evidenziare la vulnerabilità del settore: l'attività contrattuale per la realizzazione di opere pubbliche, per l'acquisto di forniture e di servizi, negli enti locali, nei lavori stradali o in altri settori – tra cui quello sanitario – è un'area particolarmente a rischio.

Anche quello dei **controlli**, specie quelli legati alla sicurezza, ma anche di ordine sanitario, si confermano dall'analisi dei principali eventi emersi nel 2019 un settore nel quale le pratiche di corruzione non sono episodiche. Segnale incoraggiante, in almeno due vicende, l'evento di corruzione è stato sventato dalla denuncia del soggetto nei confronti del quale era stata avanzata una profferta di denaro. Negli altri casi la pratica è apparsa frutto di una reiterazione nel tempo, anche associata a forme di peculato.

Si segnala inoltre che due nuovi casi di corruzione investono l'ambito sanitario, settore nel quale anche negli anni precedenti era emersa un'elevata vulnerabilità alle pratiche di corruzione, confermata dal significativo numero di inchieste, nelle quali sono affiorate modalità "originali" per occultare contropartite e retribuzioni indebite (finanziamenti alla ricerca, sponsorizzazioni, finanziamenti di eventi, congressi, associazioni, benefit personali). Questo segnala la necessità di una **particolare attenzione nei controlli** – anche attraverso l'utilizzo di red-flags – in un settore che, a seguito dell'emergenza per la pandemia da covid-19, sta subendo un sovraccarico di domande e aspettative, investito di responsabilità che investono non soltanto l'erogazione dei servizi, ma anche della gestione di risorse nelle **procedure straordinarie** relative ad acquisti e forniture

Altro elemento da tenere in considerazione riguarda il numero di soggetti protagonisti nell'evento di corruzione: nell'insieme di 52 nuovi eventi di (potenziale) corruzione analizzati emersi tra il 2016 e il 2019, si rileva che meno della metà, ossia soltanto **25**, presentano un numero di attori inferiore a 5.

Si tratta in questi casi di forme di scambio occulto presumibilmente di tipo occasionale, una corruzione spicciola con contropartite di limitato valore, tra agenti pubblici con un ruolo medio-basso nell'amministrazione pubblica, corruttori (o vittime) in una posizione svantaggiata – spesso categorie deboli come immigrati, prostitute, ambulanti etc.

La **"cattiva amministrazione"** è il principale sintomo di questo tipo di corruzione.

Per quanto di piccolo cabotaggio, nel 2019 queste pratiche corruttive con pochi attori protagonisti corruzione vedono in 5 casi una regolazione "consuetudinaria" e reiterata degli abusi di potere pubblico, coinvolgendo anche figure di intermediari.

Sempre nel quadriennio 2016/2019 in 25 casi, cioè l'altra metà rispetto al totale, è presente un numero di attori coinvolti pari o superiore a 5, in 10 dei quali vi sono più di 10 soggetti – fino a un tetto di quasi 150 soggetti coinvolti.

Trova conferma la sussistenza di **molteplici reti di transazioni frequenti e "disciplinate"**, strutturate

attorno a meccanismi che riducono l'incertezza relativa al rispetto di regole e patti di corruzione.

Anche in Toscana alcuni settori di intervento pubblico – appalti, ma anche rilascio permessi, sicurezza, concorsi pubblici – sono esposti al radicarsi di forme di corruzione sistemica. In queste “aree grigie” di relazioni informali, illegali o criminali ad opera di “colletti bianchi” può emergere una domanda di servizi di enforcement dei soggetti aventi una caratura mafiosa capace di dare stabilità agli scambi occulti, rendendoli incubatrice di ulteriori attività corruttive e illecite.

Tra gli attori protagonisti della corruzione emerge il ruolo centrale di diverse **figure professionali** – avvocati, commercialisti, ingegneri, architetti, geometri, ragionieri, medici, etc. – nelle reti della corruzione, specie quella sistemica.

Accanto agli imprenditori (presenti in 34 casi) e ai funzionari/dirigenti pubblici (25 casi), in poco meno della metà – 21 su 52 – dei nuovi eventi analizzati nel triennio si rileva una presenza di professionisti, spesso con un ruolo attivo di promotori, camera di compensazione, facilitatori, intermediari tra gli altri attori coinvolti. Al contrario, i soggetti con responsabilità politica sono presenze marginali: nel quadriennio 2016/2019 essi appaiono in appena 4 casi, nessun nuovo caso nel 2019.

Nel corso del 2019 in due vicende viene alla luce, quale movente ipotizzato o conclamato del coinvolgimento in attività di corruzione o di peculato di “pubblici ufficiali” e funzionari pubblici, la loro dipendenza patologica dal gioco – in un altro caso invece è chiamata in causa la sindrome da shopping compulsivo. Fragilità individuali che si traducono in ulteriori costi sociali (si rinvia alla sezione di questo rapporto dedicata al tema del gioco d'azzardo e delle ludopatie).

Dopo il picco del 2018, notiamo anche un decremento di notizie legate a fenomeni corruzione in Toscana, che presenta nel 2019 un totale di 20 eventi codificati – ammontanti al 6% del novero di casi analizzati su scala nazionale, percentuale in calo rispetto al 7% del 2018.

Rispetto al biennio precedente, i settori maggiormente interessati da eventi di corruzione sono stati anche nel 2019, come negli anni precedenti, gli appalti – complessivamente circa il 43% dei casi, in crescita rispetto all'anno precedente. Costante rispetto al biennio precedente in termini percentuali – 5,4% di casi – nel governo del territorio. In linea con gli anni precedenti anche gli eventi di corruzione che riguardano nomine e incarichi (6,9%) e controlli e verifiche (8,4%). Si riduce sensibilmente l'emergere di casi di corruzione nella gestione delle entrate fiscali.

In Toscana si rileva comunque un incremento dei casi di corruzione nel settore delle nomine, 5 nel 2019 rispetto al solo caso del 2018, costanti i casi di corruzione nelle verifiche da 4 a 5 tra il 2018 e il 2019, in tutto 5 i casi di corruzione – in calo dai 9 dell'anno precedente – nel settore degli appalti.

Dalla codifica dei lanci stampa relativa al 2019 si staglia, in continuità con il dato emerso già negli anni precedenti, una “fotografia” articolata della corruzione emersa nell'ultimo triennio. La Toscana, da questo punto di vista, non si distacca dalle linee di tendenza prevalenti a livello nazionale. In Italia sui media e sui

quotidiani di corruzione si parla molto – quasi 3000 lanci nel quadriennio considerato, oltre 1600 eventi nel corso del quadriennio – soprattutto nelle prime fasi dei procedimenti giudiziari, in occasione degli avvisi di garanzia e delle ordinanze di custodia cautelare, via via a calare in occasione delle sentenze.

Di seguito alcuni dei maggiori eventi di corruzione in provincia di Siena segnalati nella stampa nel 2019 .

Febbraio 2019

- **Siena, Arezzo e Grosseto.** Processo "Clean City"/ "Ato Sei Toscana": maxi gara da 3,5 miliardi di euro per l'affidamento ventennale del servizio Rifiuti nella Toscana Sud. Una gara, bandita da Ato Toscana Sud, che ha visto vincere il raggruppamento Sei Toscana, ma ritenuta truccata secondo l'ipotesi degli inquirenti. Sono sei gli imputati, con accuse che vanno dalla turbativa d'asta allacorruzione, fino all'induzione indebita. Nel novembre 2019 il giudice ha rinviato a giudizio tre indagati con le accuse di turbativa d'asta e corruzione, prosciogliendo altri tre.

- **Firenze, Pisa e Siena:** Concorsi pilotati per le Cattedre di Diritto tributario. Indagini concluse, dopo i 7 arresti per corruzione universitaria. Lo scenario tratteggiato nell'inchiesta è quello di presunti accordi sistematici tra professori di diritto tributario che avrebbero rilasciato abilitazioni in cambio di favori. Si tratta di concorsi nazionali per l'abilitazione scientifica (non per cattedre universitarie), ovvero procedure per l'insegnamento in ambito accademico. I professori in questione sono accusati di aver ricevuto «utilità di far abilitare i candidati da ciascuno personalmente sponsorizzati, in proprio o per conto di aderenti alla propria associazione e di non far abilitare i candidati ritenuti di ostacolo alle carriere loro o dei loro allievi e/o associati».

- **Siena, Arezzo e Grosseto.** Sospensione dall'incarico della soprintendente alle Belle arti e al paesaggio, in attesa di giudizio, accusata di abuso d'ufficio e di concussione nei confronti di una funzionaria del suo ufficio, in relazione a una pratica di "sanatoria e accertamento di compatibilità paesaggistica dopo frazionamento" abusivo di una villa, non tenendo conto del parere contrario del comune, con un vantaggio patrimoniale ai proprietari. La funzionaria, palesando dubbi sulla pratica a causa dell'aumento di volume e di superficie rispetto allo stato autorizzato, avrebbe ricevuto pressioni, un de-mansionamento e provvedimenti disciplinari per far cambiare il giudizio negativo e accelerare l'iter.

Marzo 2019

- **Siena.** Accuse di turbativa d'asta, calunnia e auto-riciclaggio nei confronti di un imprenditore, che nell'ipotesi degli inquirenti avrebbe stipulato una convenzione fittizia con una parrocchia per facilitare la partecipazione al bando di gara della prefettura per l'accoglienza dei migranti.

Giugno 2019

- **Siena.** Arrestata un'avvocatessa accusata di peculato continuato, falso materiale e falsoideologico. Secondo l'ipotesi degli inquirenti si sarebbe sistematicamente appropriata, nel corso di vari anni, delle risorse economiche di anziani (alcuni ricoverati in Rsa) di cui era amministratore di sostegno.

Quella che emerge in Italia e in Toscana è una corruzione dove al centro della scena si collocano attori burocratici piuttosto che politici.

Tra gli attori politici, a livello locale i più coinvolti sono sindaci e assessori, mentre tra gli attori istituzionali medici e magistrati sono presenti in modo non irrilevante.

Il conferimento a società pubbliche o semipubbliche di funzioni decisionali, responsabilità e poteri, si traduce in un frequente coinvolgimento di manager pubblici in “abusi di potere”, sia in Italia che in Toscana.

Un approccio “aziendalistico” alla corruzione scaturisce anche dall’identità imprenditoriale della maggioranza dei soggetti coinvolti. Meno frequente in Italia, ma più diffusa in Toscana, la corruzione spicciola che coinvolge il comune cittadino.

Concludiamo con la sintesi dell’analisi che il Presidente della Regione Toscana Eugenio Giani fa nella presentazione del Rapporto:

“Il mondo intero sta attraversando uno dei periodi di maggiore difficoltà nella tenuta dei sistemi produttivi e sociali a causa della pandemia scatenata dal Covid 19. In questo quadro di forte difficoltà il rischio che viene paventato da parte degli esperti e delle istituzioni che hanno competenze in ambito di sicurezza è che le organizzazioni criminali si approfittino della situazione di grave difficoltà in cui si trovano molte imprese italiane. Gli imprenditori potrebbero divenire preda degli usurai e il crimine potrebbe mettere le mani su parti rilevanti del patrimonio di imprese del nostro paese.

La Toscana, pur non essendo una delle regioni di tradizionale presenza della criminalità organizzata, ormai da anni appare come una regione in cui il crimine mafioso è presente ed attivo. Il rischio che la crisi sanitaria possa avere conseguenze come quelle sopra accennate è quindi concreto e va combattuto con ogni strumento a disposizione...(omissis)....

Il Rapporto mette in evidenza alcuni punti di attenzione che vale la pena di sottolineare e porre alla discussione pubblica.

*Innanzitutto appare chiara una **vulnerabilità dell’economia legale** rispetto alle infiltrazioni di natura criminale: è come se spazi sempre maggiori di criminalità si infiltrassero nei gangli di un sistema che nella sua globalità permane sano. Questo avviene in un quadro di “mimetismo ambientale”, come lo chiamano i ricercatori, ovvero in una situazione in cui modalità e risorse illecite trovano il loro humus all’interno dell’economia legale.*

L’accesso al mercato dei contratti pubblici così come lo sfruttamento in ambito lavorativo o il gioco d’azzardo, per citare altri punti che emergono dal Rapporto, sono tutti campanelli di allarme di fenomeni che occorre seguire e contrastare al fine di evitare che gli spazi di illegalità si amplino ulteriormente.

Anche sui beni confiscati, che hanno visto un aumento nel corso dell’ultimo periodo, occorre proseguire l’impegno conoscitivo e divulgativo che la Regione porta avanti da anni grazie al proprio Osservatorio. Ed occorre spronare le autorità competenti affinché venga accelerata la fase di restituzione alla collettività di questi beni.

*La Regione è al loro fianco in questa azione. Ne è una dimostrazione l’acquisizione della **Tenuta di***

Suvignano a partire dal 2018 e l'azione di valorizzazione del bene confiscato che la Regione sta portando avanti da allora.

In ambito di **corruzione** da una parte si conferma l'esistenza di una zona d'ombra che riguarda sempre più gli attori privati che operano nell'ambito di quell'area "cuscinetto" a contatto con la pubblica amministrazione. Dall'altra parte il Rapporto studia l'andamento degli eventi di corruzione nella regione, evidenziando in particolare ciò che accade nell'ambito sanitario, nel quale l'aumentato afflusso di risorse pubbliche dovuto al Covid 19 richiede un surplus di attenzione e di vigilanza.

L'impegno di conoscenza e divulgazione delle ricerche in ambito di criminalità e corruzione continuerà ad essere forte nel corso della legislatura appena nata. Accanto a questo occorre rafforzare l'attività di prevenzione, sia mettendo a disposizione delle autorità anticorruzione degli enti toscani il patrimonio di conoscenze che si sta rapidamente accumulando, sia svolgendo un'azione di coordinamento in ambiti più sensibili. Pensiamo ai **contratti pubblici**, ma anche **all'ambiente**. Questo dovrà avvenire in un quadro di piena collaborazione con le istituzioni dello Stato. La presenza della Regione sui temi della legalità e della sicurezza è tradizionalmente forte e dovrà esserlo sempre di più negli anni a venire."

Il contesto esterno: analisi dei dati

L'analisi del **contesto esterno** è richiesto dal Piano Nazionale Anticorruzione per valutare se le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione opera e se queste 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 da cui poterne inferire altri. In questa sezione ricorreremo dunque all'analisi di alcuni dati sulla criminalità, quanto all'approfondimento di studi e ricerche in materia. Un valido aiuto ci viene in primis dal **"Quarto Rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione- anno 2019"** curato dalla Scuola Normale Superiore 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 esaminato il trend dei reati in provincia di Siena dal 2009 al 2019, secondo i dati forniti dalla Prefettura di Siena e abbiamo calcolato la variazione degli stessi dal 2018 al 2019 e poi dall'anno 2009 al 2019.

ANNO	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var% 2019/2018	Var% 2019/2009	2020*
TOTALE DELITTI IN PROVINCIA DI SIENA	9280	8536	8513	9436	9610	8800	8398	8333	7942	7592	7269	-4%	-22%	5581

Fonte : Prefettura di Siena

*A margine di ogni tabella si riportano anche i dati del 2020 che però non essendo ancora stabili e validati, non possono essere utilizzati a fini comparativi, ma solo indicativi di una probabile tendenza, che come si osserverà, sembra di particolare ribasso, probabilmente per gli effetti del lockdown iniziato nel marzo 2020. Analizzando il trend del totale dei delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria in Provincia di Siena dal 2009 al 2019 si evidenzia un calo del numero dei crimini nel tempo, che scendono dal 2009 al 2011, per poi risalire bruscamente nel 2012 e 2013 e riscendere gradualmente dal 2013 in poi. In particolare, dal 2018 al 2019 il numero di delitti è calato del 4% , mentre la variazione percentuale tra l'anno 2019 e l'anno 2009 è del 22%, se invece calcoliamo la variazione percentuale tra l'anno 2019, in cui si registra il dato più basso degli ultimi 10 anni e l'anno 2013, l'anno con il più alto numero di delitti, il calo è addirittura del 24%.

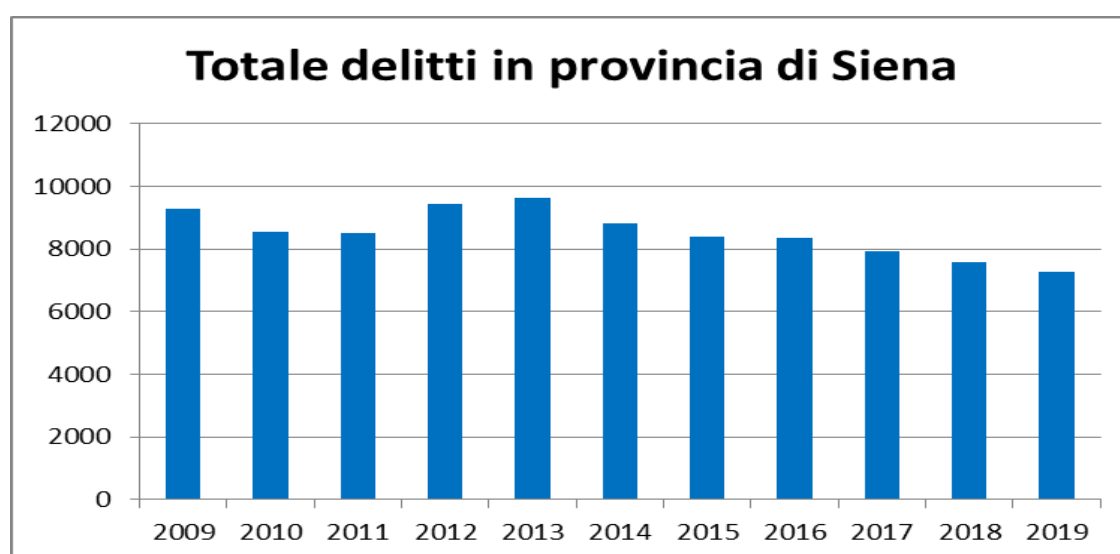


Figura Andamento del totale dei delitti in Provincia di Siena dal 2009 al 2019. Elaborazione Ufficio statistica provincia di Siena su dati Prefettura di Siena

Nella tabella sottostante abbiamo confrontato il trend dei delitti dal 2015 al 2019 in tre ambiti territoriali: Italia, Toscana e Provincia di Siena. Dai dati riportati, emerge una situazione tendenzialmente positiva, con una diminuzione del totale dei delitti, sebbene con percentuali diverse, in tutti gli ambiti territoriali e per tutti i periodi considerati: sia paragonando il dato del 2019 con quello dell'anno precedente, sia paragonandolo con il dato del 2017, che con quello del 2015.

Numero di delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria								
Totale								
Durante l'anno di riferimento								
	2015	2016	2017	2018	2019	Variazione %		
Territorio						2019/ 2018	2019/ 2017	2019/ 2015

Italia	2.687.249	2.487.389	2429795	2.371.806	2.301.912	-3%	-5%	-14%
Toscana	183.099	176.246	176763	174.784	166.919	-4%	-6%	-9%
Provincia di Siena	8.398	8.333	7942	7.592	7.269	-4%	-8%	-13%

Fonte: dati Istat

Segue un grafico in cui il numero del totale dei delitti per territorio, dal 2015 al 2019 è stato ponderato con il numero di abitanti residenti nei rispettivi territori ed anni.

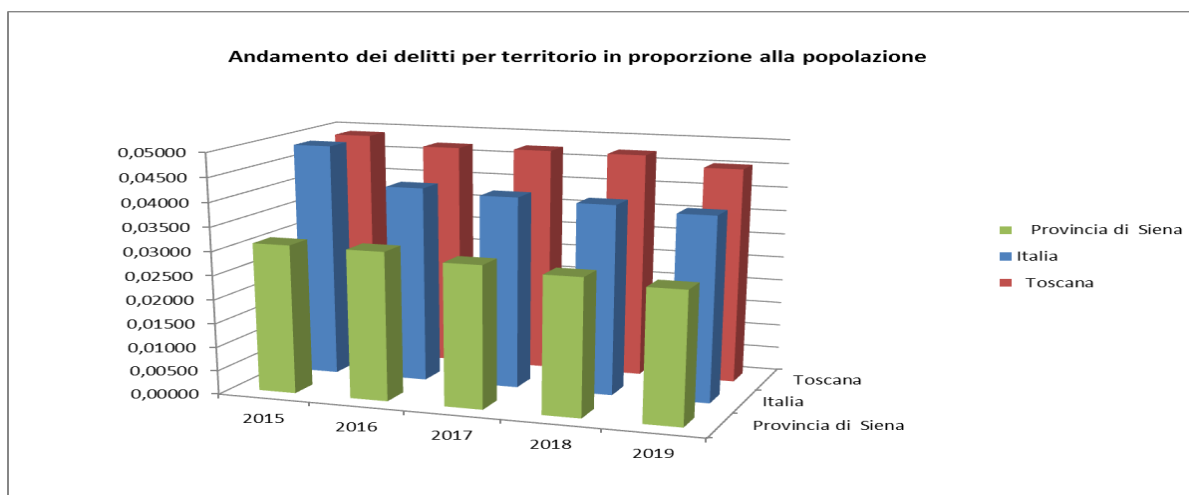


Figura 2-Andamento dei delitti per territorio in proporzione alla popolazione. Elaborazione Ufficio statistica provincia di Siena su dati Istat

Nella tabella che segue abbiamo esaminato i **delitti contro la persona** in Provincia di Siena nell'ultimo decennio, mettendo in evidenza le variazioni percentuali degli ultimi due anni e quelle intercorse tra l'anno 2009 e il 2019.

Emerge il quadro di una provincia in cui i delitti totali contro la persona nell'ultimo anno sono in leggero aumento, mentre confrontati con quelli del 2009, sono praticamente dimezzati. Positivo il dato che evidenzia la totale assenza durante tutti e dieci gli anni presi in esame, di omicidi volontari per mafia o terrorismo, mentre per furto/rapina viene evidenziato un solo episodio accaduto nel 2013.

Nell'ultimo anno risultano aumentati gli omicidi volontari e gli omicidi colposi, le lesioni dolose e le minacce; in calo gli omicidi tentati e i sinistri su lavoro, le percosse e le violenze sessuali.

Analizzando invece la tendenza dei delitti contro la persona denunciati tra il 2009 e il 2019 risulta evidente un progressivo calo dopo il picco raggiunto nel 2012.

Di seguito analizziamo i **delitti contro il patrimonio** dal 2009 al 2019 in provincia di Siena. Calcolando la variazione percentuale avvenuta dal 2018 al 2019, notiamo un aumento del numero dei furti con strappo e di ciclomotori, in lieve aumento anche le rapine, le rapine in abitazioni, mentre quelle nella pubblica via risultano quasi raddoppiate. Azzerati invece i furti di mezzi pesanti e i casi di usura, dimezzate (da 2 a 1) le rapine in banca e negli esercizi commerciali, diminuito il resto.

REATO	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. % 2019/18	Var.% 2019/09	2020*
Furti	3613	3569	3686	4425	4474	4366	4168	4148	3498	3400	2833	-17%	-22%	1538
- con strappo	13	5	5	15	20	20	18	12	13	7	12	71%	-8%	9
- con destrezza	337	384	374	546	528	507	565	410	463	407	348	-14%	3%	116
- in uff. pubblici	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	1	//	//	0
- in abitazioni	457	607	750	957	1089	959	1010	965	857	984	773	-21%	69%	467
- in esercizi commerciali	335	347	333	380	332	365	342	359	310	349	264	-24%	-21%	96
- su auto in sosta	452	368	291	300	407	511	429	498	293	240	233	-3%	-48%	118
- di opere d'arte	7	7	11	4	9	4	3	4	5	3	3	0%	-57%	0
- di mezzi pesanti	4	4	3	1	1	2	2	3	2	5	0	-100%	-100%	0
- di ciclomotori	53	66	73	59	53	34	41	33	28	26	28	8%	-47%	16
- di motocicli	34	17	33	21	31	33	21	35	15	21	20	-5%	-41%	14
- di autovetture	110	83	50	104	61	76	82	80	66	62	37	-40%	-66%	33
Ricettazione	65	59	58	78	94	71	45	69	55	49	32	-35%	-51%	25
Rapine	36	35	62	43	49	35	42	46	36	24	27	13%	-25%	15
- in abitazioni	2	13	2	5	17	11	10	7	5	8	9	13%	350%	2
- in banca	8	1	6	4	2	4	9	11	8	2	1	-50%	-88%	0
- in uffici postali	0	1	0	5	1	1	1	1	0	0	0	//	//	0
- in esercizi commerciali	7	8	12	10	2	2	8	9	7	4	2	-50%	-71%	2
- a rappres. di preziosi	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	//	//	0
- a portavalori	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	//	-100%	0
- nella pubblica via	13	7	28	11	19	11	10	10	8	6	11	83%	-15%	9
- di mezzi pesanti	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	//	//	0
Estorsioni	31	24	22	14	25	22	40	40	28	31	29	-6%	-6%	29
Usura	2	1	0	0	2	1	1	1	1	1	0	-100%	-100%	0
TOTALE PARZIALE	3747	3688	3828	4560	4644	4495	4296	4304	3618	3505	2921	-17%	-22%	1607

Dall'analisi dei dati relativi ai delitti contro il patrimonio commessi nel 2019 rispetto al 2009, risulta evidente un dato più di altri: le rapine in abitazioni sono passate da 2 a 9, un dato che diventa macroscopico se considerato in percentuale. Rispetto al 2009, nel 2019 sono aumentati anche i furti con destrezza e i furti in abitazioni. In diminuzione tutto il resto. Particolare attenzione va posta a quei delitti che indirettamente potrebbero essere correlati alla corruzione: estorsioni e usura. Ambedue in calo.

Andamento dei delitti contro il patrimonio in provincia di Siena nel decennio 2009-2019

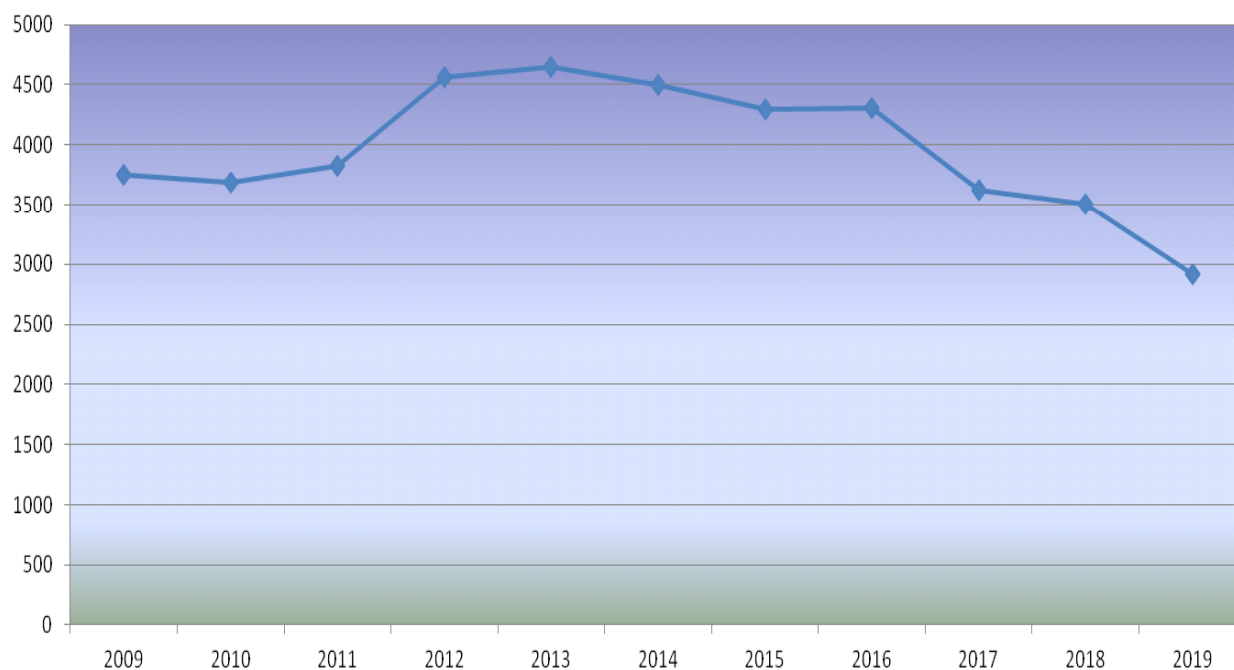


Figura 4 - Andamento dei delitti contro il patrimonio dal 2009 al 2019 in Provincia di Siena. Elaborazione Ufficio statistica provincia di Siena su dati Istat

Si analizzano ora tutti gli **altri delitti/reati** dal 2009 al 2019 in provincia di Siena. Particolare attenzione va posta sul reato di riciclaggio, passato da un caso a 6, nel corso di un anno, ma ponendo attenzione all'andamento del suddetto delitto dal 2009 al 2019 osserviamo che lo stesso ha raggiunto un picco di 42 nel 2013 per poi passare a 16 casi nel 2014 e nel 2015.

REATO	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Diff. % 2019/2 018	Diff. % 2019/2 009	2020*
ALTRI DELITTI														
<i>Sequestri di persona</i>	3	14	9	7	11	5	2	2	7	4	3	-25%	0%	1
- a scopo estorsivo	0	0	0	2	2	1	0	0	1	0	0	//	//	1
- per motivi	1	7	0	1	0	0	0	0	1	1	0	-100%	-100%	0

<i>sessuali</i>														
<i>Associazione a delinq.</i>	0	3	1	2	4	12	1	14	1	1	1	0%	//	0
<i>Ass. tipo mafioso</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	//	//	0
<i>Riciclaggio</i>	10	6	7	7	42	16	16	1	5	1	6	500%	-40%	3
<i>Truffe e frodi informatiche</i>	438	395	419	560	629	586	760	943	1039	1071	1163	9%	166%	1389
<i>Incendi</i>	33	28	56	67	29	18	40	20	56	19	22	16%	-33%	20
<i>- boschivi</i>	19	12	36	46	18	4	22	12	48	4	17	325%	-11%	11
<i>Danneggiamenti</i>	1356	1334	1123	1090	966	896	790	689	748	775	851	10%	-37%	605
<i>Dannegg. con incendi</i>	12	13	21	15	8	12	10	5	20	16	10	-38%	-17%	10
<i>Contrabbando</i>	1	0	26	0	1	0	0	0	0	0	0	//	-100%	0
<i>Stupefacenti</i>	81	67	81	102	118	76	51	74	107	100	78	-22%	-4%	55
<i>- produz. e traffico</i>	7	12	10	8	9	9	2	10	5	8	7	-13%	0%	12
<i>- spaccio</i>	42	30	51	67	82	52	29	42	84	77	57	-26%	36%	36
<i>- ass. finalizz. spaccio</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	//	//	0
<i>Prostitu. e pornografia minor.</i>	4	6	5	5	12	13	5	8	1	12	16	33%	300%	2
<i>Delitti informatici</i>	32	42	33	50	45	71	54	62	46	52	73	40%	128%	95
<i>Contraffazioni</i>	0	15	13	27	10	15	22	8	18	4	4	0%	//	9
<i>Altri delitti</i>	2452	1899	1815	1803	2034	1667	1512	1559	1651	1470	1542	5%	-37%	1293
TOTALE PARZIALE	4422	3822	3609	3735	3909	3387	3263	3385	3699	3525	3769	7%	-15%	3482

Altri delitti che hanno evidenziato un aumento, seppur leggero , nel passaggio tra il 2018 al 2019 sono le truffe e frodi informatiche, gli incendi e i danneggiamenti . Molto più rilevante invece l'aumento di incendi boschivi. In aumento anche i delitti informatici e la prostituzione e pornografia minorile, sia nell'ultimo anno di riferimento , che nel passaggio tra il 2009 e il 2019.

Analizzando quelli che vengono definiti Altri delitti, nel totale, ci rendiamo conto che l'andamento , nel corso degli anni, non è lineare. I valori scendono e salgono ogni due anni, con l'unica eccezione dell'ultimo anno.

Rappresentazione grafica dell'andamento di altre tipologie di delitti commessi in provincia di Siena nel decennio 2009-2019

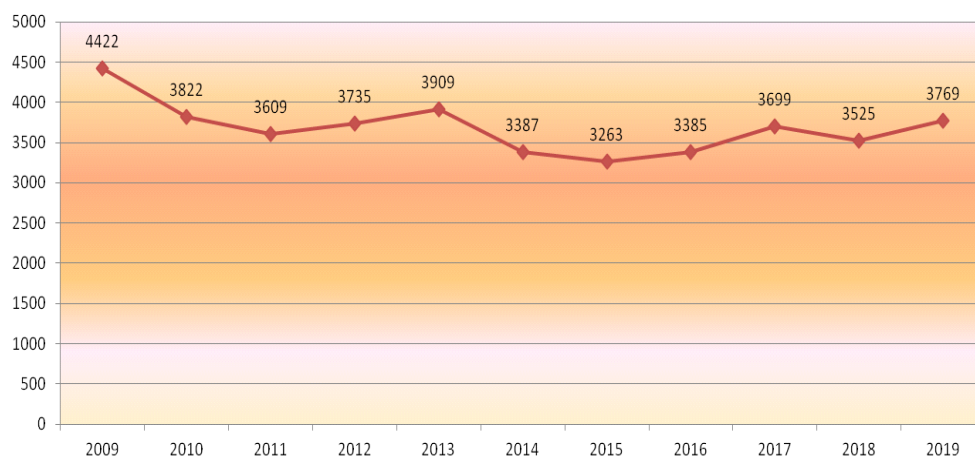


Figura 5- Andamento dei delitti contro il patrimonio dal 2009 al 2019 in Provincia di Siena. Elaborazione Ufficio statistica provincia di Siena su dati Istat

IL CONTESTO INTERNO

1. L'ORGANIZZAZIONE

1.1 LA STRUTTURA

L'assetto organizzativo dell'Ente, attualmente vigente, è stato delineato con l'approvazione della Delibera di Giunta n. 255 del 22/12/2020 con l'istituzione dei seguenti Servizi, a partire dal 1° gennaio 2021:

- Servizio 1 "Segreteria e Affari Generali";
- Servizio 2 "Polizia Municipale";
- Servizio 3 "Risorse Umane e Tributi";
- Servizio 4 "Gestione del Territorio";
- Servizio 5 "Economico Finanziario e Patrimonio";
- Servizio 6 "Lavori Pubblici e Manutenzione";
- Servizio 7 "Sportello Polifunzionale";

- Servizio 8 “S.U.A.P. – Cultura e Istruzione”;
- Servizio 9 “Gare e Contratti”.

Il nuovo organigramma della struttura è allegato al presente Piano. (Allegato A)

1.2 GLI ORGANI DI INDIRIZZO POLITICO-AMMINISTRATIVO

Ai sensi della disciplina vigente sono compiti degli Organi di Indirizzo:

nomina del RPCT assicurandogli funzioni e poteri idonei allo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività (art. 1, co. 7. L. 190/2012);

definizione degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, che costituiscono contenuto necessario del PTPCT;

adozione del PTPCT (art. 1, co. 7 e 8, L. 190/2012).

L'attuale Amministrazione Comunale si è insediata a seguito delle elezioni amministrative del 26 maggio 2019.

1.3 IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

Il Segretario Generale, Dott.ssa Maria Alice Fiordiponti, è stata nominata Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) del Comune di Colle di Val d'Elsa, ai sensi della Legge n. 190/2012, con Decreto del Sindaco n. 7 in data 01/04/2020.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) è chiamato a svolgere attività nei seguenti indirizzi:

vigilanza sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione ed in materia di trasparenza;

compiti in materia di segnalazioni ai sensi della disciplina del Whistleblowing (previsti nell'art. 54-bis del D. Lgs. 165/2001);

attribuzioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi (previste dal D. Lgs. 39/2013).

Inoltre le attività di competenza sono:

redige la proposta del PTPCT e lo sottopone alla Giunta Comunale per l'approvazione; (*L. 190 art. 1 comma 8*)

dopo l'approvazione del Piano deve provvedere a porre in essere tutto quanto necessario al fine di dare ampia diffusione e informazione dello stesso;

definisce le procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti destinati ad operare in settori

particolarmente esposti alla corruzione; (L. 190 art. 1 comma 8)

individua il personale da inserire nei programmi di formazione sui temi dell'etica e della legalità; (L. 190 art. 1 comma 10 lett. c)

vigila sul funzionamento e sull'attuazione del Piano e attiva, con proprio atto, le azioni correttive per l'eliminazione delle criticità; (L. 190 art. 1 comma 10 lett. a)

è responsabile del monitoraggio delle misure previste dal Piano, della comunicazione dei risultati dell'attività svolta all'O.I.V e delle pubblicazioni obbligatorie sul sito istituzionale dell'Ente ai sensi del Dlg. 33/2013 e ss.mm.;

propone, di concerto con i Responsabili delle aree, le modifiche al piano in relazione a cambiamenti normativi e/o organizzativi; (L. 190 art. 1 comma 10 lett. a)

verifica, d'intesa con i responsabili competenti, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;(L. 190 art. 1 comma 10 lett. b)

propone forme di integrazione e coordinamento con il Piano della Performance e con gli altri documenti di programmazione strategico-gestionale dell'ente; (L. 190 art. 1 comma 8-bis)

segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza; (L. 190 art. 1 comma 7)

elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione (L. 190 art. 1, comma 14);

effettua, ai sensi dell'art. 43, d.lgs. 33/2013 un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;

Si occupa ai sensi dell'art. 5, co. 7, d.lgs. 33/2013 dei casi di riesame dell'accesso civico: nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato al comma 6, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni.

Le modifiche apportate dal D. Lgs. 97/2016 precisano che, in caso di ripetute violazioni del PTCPT sussiste la responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il RPCT non prova di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di aver vigilato sull'osservanza del Piano.

Resta immutata, in capo al RPCT, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione (prevista all'art. 1, co.12, della L. 190/2012) in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione. Il RPCT è esente dalla responsabilità se dimostra di avere proposto misure adeguate e vigilato correttamente.

1.4 I RAPPORTI TRA ANAC E RPCT

L'aggiornamento al 2019 al PNA fa esplicito riferimento al regolamento in materia adottato dall'ANAC con deliberazione n. 330 del 29.03.2017.

In particolare tale regolamento stabilisce che:

è al RPCT dell'Amministrazione che l'ANAC si rivolge per comunicare l'avvio del procedimento di vigilanza di cui all'art. 1 co. 2, lett. f) della L. 190/2012. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile per l'avvio del procedimento;

è al RPCT che l'Autorità si rivolge qualora nello svolgimento dei compiti di vigilanza sul rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dall'art. 14 del D.Lgs. 33/2013 rilevi l'esistenza di fattispecie sanzionabili ai sensi dell'art. 47 dello stesso decreto, per conoscere le motivazioni del mancato adempimento. Spetta pertanto al RPCT verificare se l'inadempimento dipenda eventualmente dalla mancata comunicazione da parte dei soggetti obbligati trasmettendo, ove ricorra questa ipotesi, i dati identificativi del soggetto che abbia omesso la comunicazione.

1.5 IL RESPONSABILE DELL'ANAGRAFE PER LA STAZIONE APPALTANTE (RASA)

Ciascuna stazione appaltante è tenuta a nominare con apposito provvedimento il soggetto responsabile incaricato della verifica e/o della compilazione e del successivo aggiornamento, almeno annuale, delle informazioni e dei dati identificativi della stazione appaltante stessa, denominato Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA). Il suddetto soggetto responsabile è unico per ogni stazione appaltante, intesa come amministrazione aggiudicatrice od altro soggetto aggiudicatore, indipendentemente dall'articolazione della stessa in uno o più centri di costo.

Il Comune di Colle di Val d'Elsa ha all'interno della sua compagine organizzativa il RASA nominato con deliberazione di Giunta Comunale n. 6 del 21/01/2021, individuato nel Responsabile del Servizio 9 "Gare e Contratti", nella persona dell'Avv. Luca Trapani.

1.6 IL RESPONSABILE PER LA PROTEZIONE DEI DATI (RPD)

L'incarico per lo svolgimento della figura di responsabile della protezione dei dati (RPD) ai sensi dell'art. 37 del Regolamento UE 2016/679 è stato affidato con decreto del Sindaco n. 7 del 14/06/2018 alla Società ESSETI Servizi Telematici Srl, che si avvale della collaborazione dell'Avv. Flavio Corsinovi.

1.7 IL RESPONSABILE PER LE ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DEI FENOMENI DI RICICLAGGIO (RAR)

Ai sensi del D. Lgs. 231/2007 come modificato dal D. Lgs. 90/2017 le analisi finanziarie mirate a far emergere fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo sono di competenza anche di tutte le PA di cui all'art. 1 co. 2 del D.Lgs. 165/2001.

La provincia di Siena ha organizzato eventi formativi in materia, per affrontare in maniera condivisa la tematica dell'individuazione e la conseguente nomina del Responsabile per le Attività di Prevenzione dei fenomeni di Riciclaggio (RAR).

1.8 IL RESPONSABILE PER LA TRANSIZIONE DIGITALE (RTD)

Il Responsabile per la transizione digitale, figura prevista dal Codice dell'amministrazione digitale (D. Lgs. n. 82 del 7/03/2005 e s.m.i.) promuove l'attuazione delle linee strategiche per la riorganizzazione e la digitalizzazione dell'amministrazione definite dal Governo in coerenza con le Linee guida, al fine della realizzazione di un'amministrazione digitale e aperta, di servizi facilmente utilizzabili e di qualità, attraverso una maggiore efficienza ed economicità, rispondendo direttamente all'organo di vertice politico.

Con Delibera di Giunta Comunale n. 52 del 30/04/2020 è stato nominato il Responsabile per la Transizione Digitale – RTD ai sensi dell'art. 17 del D.Lgs 7 marzo 2005, n. 82 - Codice dell'amministrazione digitale (CAD), individuandolo nella persona del Segretario Generale, Dott.ssa Maria Alice Fiordiponti.

1.9 IL SERVIZIO DI SUPPORTO ALLE ATTIVITA' CONNESSE AL RUOLO DI RPCT.

Il Servizio Controlli interni viene svolto dal Segretario Generale pro-tempore dell'Ente secondo quanto disposto dal regolamento comunale vigente in materia di controlli interni, approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 25 del 23/04/2020.

1.10 RESPONSABILI DI POSIZIONE ORGANIZZATIVA

I Responsabili svolgono un ruolo di raccordo fra il RPCT e le funzioni assegnate ai loro Servizi. Nello specifico:

- svolgono un'attività informativa nei confronti del RPCT e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n.165 del 2001; art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 C.P.P.);

- partecipano al processo di gestione del rischio;

- propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);

- rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, ove il RPCT dimostri di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del Piano;

- applicano le misure di contrasto previste dal Piano e vigilano sulla corretta attuazione da parte del personale dipendente delle relative prescrizioni;

segnalano tempestivamente al RPCT le anomalie registrate;

assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;

adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001).

Al fine di rafforzare la responsabilizzazione dei Responsabili di Posizione Organizzativa in merito alle misure previste dal Piano in corso e sui contenuti del nuovo Piano, sono state declinate le specifiche responsabilità in materia di obblighi di pubblicazione confluite nell'allegato B al presente piano.

1.11 L'UFFICIO PROCEDIMENTI DISCIPLINARI

Con Deliberazione di Giunta Comunale n. 41 del 11/03/2021 è stato approvato il regolamento per la gestione dei procedimenti disciplinari e costituito il relativo ufficio competente.

L'Ufficio Procedimenti Disciplinari, gestisce i procedimenti disciplinari di cui all'art. 55 bis D. Lgs. n. 165 del 2001, provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 C.P.P.).

1.12 TUTTI I DIPENDENTI DELL'AMMINISTRAZIONE

Tutti i dipendenti, in relazione alle proprie competenze, sono tenuti alla conoscenza del Piano Triennale di Prevenzione della corruzione e dell'illegalità e devono darvi esecuzione.

Ogni dipendente che esercita competenze su attività sensibili (intendendo per attività sensibili quei settori e/o attività individuati ad alto rischio corruzione), informa il proprio responsabile di servizio in merito al rispetto dei tempi procedurali e a qualsiasi anomalia accertata, segnalando in particolare l'eventuale mancato rispetto dei termini o l'impossibilità di eseguire i controlli nella misura e nei tempi prestabiliti, spiegando le ragioni del ritardo.

I dipendenti, nell'ambito del doveroso rispetto del codice di comportamento nel suo complesso, in caso di conflitto di interessi e/o incompatibilità anche potenziale sono tenuti ad astenersi, segnalando tempestivamente al proprio Responsabile la situazione di conflitto (secondo quanto definito nell'ambito del Codice di Comportamento generale).

1.13 COLLABORATORI A QUALSIASI TITOLO DELL'AMMINISTRAZIONE

Con l'approvazione del presente piano viene standardizzata la procedura da seguire per il conferimento degli incarichi con riferimento a consulenti e collaboratori del Comune di Colle di Val d'Elsa.

Il Responsabile PO, prima di conferire l'incarico deve acquisire dal destinatario dell'incarico:

Curriculum vitae;

Dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interesse ex comma 5, art. 53 D. Lgs.vo

165/2001 e impegno all'osservanza del Codice di Comportamento generale

Nell'atto di affidamento il Responsabile di P.O. deve attestare di aver verificato "... la non sussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse" per lo svolgimento dell'incarico affidato (ai sensi dell'art. 53, comma 14 del D. Lgs. n. 165/2001"). Con apposita direttiva del RPCT saranno comunicati i modelli da utilizzare.

Ai fini degli adempimenti della trasparenza tali dati saranno pubblicati nell'apposita sezione dell'Amministrazione Trasparente secondo le responsabilità declinate nell'Allegato B al presente piano. I dati vengono trasmessi nel database della Funzione Pubblica – Anagrafe delle prestazioni -dipendenti comunicazione in via telematica al dipartimento Funzione Pubblica. (D.Lgs.2001 n 165 art. 53).

Gli incarichi legali

Il contenzioso comunale viene attualmente gestito in prima istanza dal Servizio 9 "Gare e Contratti" in base al vigente organigramma. Il patrocinio dell'Ente dinanzi alle Giurisdizioni ordinarie e superiori viene garantito per mezzo di affidamenti a professionisti esterni sulla base di criteri standardizzati quali la specializzazione della materia, la rotazione, la continuità defensionale e l'economicità in relazione al preventivo di spesa. Prima dell'affidamento dell'incarico, vengono acquisiti, altresì il curriculum vitae e la dichiarazione di insussistenza di conflitto di interesse. Tali dati (estremi della determina di incarico, curriculum vitae, dichiarazione di insussistenza di conflitto di interesse e relativa attestazione) vengono pubblicati nella sezione dedicata di Amministrazione Trasparente.

1.14 L'ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE (O.I.V.)

L'OIV monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso, anche formulando proposte e raccomandazioni ai vertici amministrativi; valida la Relazione sulla performance a condizione che la stessa sia redatta in forma sintetica, chiara e di immediata comprensione ai cittadini e agli altri utenti finali; garantisce la correttezza dei processi di misurazione e valutazione con particolare riferimento alla significativa differenziazione dei giudizi nonché dell'utilizzo dei premi; propone, sulla base del sistema di misurazione e valutazione, all'organo di indirizzo politico-amministrativo, la valutazione annuale dei dirigenti di vertice e l'attribuzione ad essi dei premi.

L'OIV è responsabile della corretta applicazione delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti predisposti dal Dipartimento della funzione pubblica, supporta l'amministrazione sul piano metodologico e verifica la correttezza dei processi di misurazione, monitoraggio, valutazione e rendicontazione della performance organizzativa e individuale: in particolare formula un parere vincolante sull'aggiornamento annuale del Sistema di misurazione e valutazione. Promuove l'utilizzo da parte dell'amministrazione dei risultati derivanti dalle attività di valutazione esterna delle amministrazioni e dei relativi impatti ai fini della valutazione della performance organizzativa.

Quanto ai compiti degli OIV in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione si rimanda all'art. 1 della Legge 190/2012 così come modificato dal Decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 (FOIA) nonché agli indirizzi espressi in materia da parte dell'Autorità nazionale anticorruzione.

In particolare:

svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 d.lgs. n. 33 del 2013), verificando la coerenza degli obiettivi definiti nei documenti di programmazione strategico-gestionale. Ruolo rafforzato dalle nuove norme introdotte con il D. Lgs. N° 74 del 25.05.2017;

attesta l'assolvimento degli obblighi di trasparenza, previsto dal D. Lgs. 150/2009;

verifica, anche ai fini della valutazione della Performance individuale dei dirigenti, la corretta applicazione del Piano, secondo quanto previsto anche dal nuovo Piano Nazionale Anticorruzione (PNA);

esprime parere obbligatorio sul codice di comportamento adottato da ogni amministrazione ai sensi dell'art. 54 del D. Lgs. 165/2001;

verifica i contenuti della relazione recante i risultati dell'attività svolta dal RPCT (ai sensi dell'art. 1, co.14, della L. 190/2012) in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza; nell'ambito di tale verifica l'O.I.V. può chiedere al RPCT informazioni e documenti ed effettuare audizioni di dipendenti (art. 1, co. 8-bis, L. 190/2012).

Si conferma l'importanza del raccordo tra le misure anticorruzione e trasparenza e le misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici (connessione è confermata dal D. Lgs. 33/2013 e s.m.i.).

L'O.I.V. verifica la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel piano della performance, utilizzando altresì i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della valutazione della performance (art. 44).

Nell'ambito dei poteri di vigilanza e controllo che le sono propri, l'ANAC può chiedere informazioni all'O.I.V. in merito allo stato di attuazione delle stesse misure.

Con decreto n. 4 del 27/03/2020 è stato nominato il Nucleo di Valutazione in forma monocratica del Comune di Colle di Val d'Elsa. Istituito il Nucleo di Valutazione esterno, il Comune di Colle di Val d'Elsa, è in linea con quanto ribadito dall'ANAC in merito alla non compatibilità dei ruoli di componente del Nucleo di Valutazione e figura del RPCT. In tal caso, infatti, verrebbe meno l'indefettibile separazione di ruoli in ambito di prevenzione del rischio corruzione, che la norma riconosce a soggetti distinti ed autonomi ed ognuno con responsabilità e funzioni diverse (il RPCT si troverebbe nella posizione di controllore e controllato).

2 LE AREE DI RISCHIO E LA MAPPATURA DEI PROCESSI

Per "gestione del rischio" si intende l'insieme delle attività finalizzate a tenere sotto controllo

L'Amministrazione per quanto riguarda il rischio corruzione, inteso nella sua accezione più ampia stabilita dalla legge 190/2012.

La gestione del rischio, attuata con l'adozione del PTPCT, è quindi lo strumento da utilizzare per ridurre la possibilità che tale rischio si verifichi.

Il processo di gestione del rischio parte dalla rilevazione e dalla mappatura dei processi che sono potenzialmente a rischio corruzione.

Il lavoro di individuazione delle aree e del grado di rischio è partito da una prima ricognizione dei procedimenti amministrativi dell'ente, poi ricondotti ad alcuni processi e alle aree di rischio (comuni e obbligatorie da PNA ,e ulteriori, non esaustive). Lo schema sottostante riporta le Aree di Rischio con i processi il cui grado di rischio è stato calcolato secondo le precedenti disposizioni ANAC., per cui si fa riferimento alla mappatura di rischio allegata al PTPCT 2020.

L'obiettivo è che l'intera attività dell'Ente venga gradualmente esaminata per identificarne le aree che risultino potenzialmente esposte a rischio corruttivo, mediante la mappatura dei processi secondo le indicazioni metodologiche contenute nell'allegato1 al PNA 2019.

AREE A RISCHIO	PROCESSI
ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE	Concorso per l'assunzione di personale
	Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato
	Fruizione dei permessi retribuiti per il personale comunale
	Concorso per la progressione di carriera del personale
CONTRATTI PUBBLICI	Organizzazione eventi
PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO	Pratiche anagrafiche e di stato civile
	Funzionamento organi collegiali
	Documenti di identità
	Gestione della leva
	Concessione patrocini
	Autorizzazione manomissione suolo pubblico
	Autorizzazione all'occupazione permanente del suolo pubblico
	Gestione dell'elettorato
	Gestione dell'archivio
	Gestione del protocollo
	Segnalazione certificata inizio attività

	Comunicazione inizio attività con obbligo di comunicazione
	Sagre e cessioni a fini solidaristici
	Autorizzazione spettacoli viaggianti (giostre)
	Autorizzazione alla deroga ai limiti acustici
	Autorizzazione manifestazione temporanea
	Autorizzazione apertura e subingresso medie strutture commerciali
	Autorizzazione all'occupazione temporanea del suolo pubblico
	Autorizzazione commerciale su aree pubbliche in forma itinerante
	Subingresso / cessazione autorizzazione commercio su aree pubbliche e concessione posteggio fisso
	SCIA avvio modifica cessazione attività produttiva / commerciale
	Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 del TULPS (spettacoli anche viaggianti, pubblici intrattenimenti, feste da ballo, esposizioni, corse. Con oltre 200 partecipanti
	Concessione utilizzo sale
	Autorizzazione passo carraio
	Riconoscimento del contrassegno in deroga per ztl
	Servizi per minori e famiglie
	Servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani
	Gestione degli alloggi pubblici
	Servizi per disabili
	Servizi di integrazione dei cittadini stranieri
	Concessioni cimiteriali
	Riconoscimento del contrassegno in deroga per la circolazione di persone invalide
	Gestione della lista d'attesa comunale per l'inserimento agevolato nella R.S.A. di Via

	Vivaldi di cittadini residenti a Bernareggio
	Inserimento in fasce ISEE
	Servizi per adulti in difficoltà
PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI CON EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici per situazioni di bisogno
	Concessione contributi associazione ed enti
	Erogazione contributo edifici di culto
	Erogazione contributo Reg Lombardia per superamento barriere architettoniche.
	Richiesta di sgravio cartella esattoriale
GESTIONE DELLE ENTRATE DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO	Gestione ordinaria delle entrate di bilancio
	Gestione ordinaria delle spese di bilancio
	Accertamenti con adesione dei tributi locali
	Acquisti, alienazioni e permuta di beni immobili e costituzione di diritti reali minori su di essi
CONTROLLI, VERIFICHE, ISPEZIONI E SANZIONI	Gestione delle sanzioni per violazione CDS
	Controlli sull'uso del territorio - settori n. 4 - 5
	Accertamenti e verifiche dei tributi locali
	Attribuzione numero matricola ascensori
	Richiesta di rateizzazione sanzione amministrativa
INCARICHI E NOMINE	Direzione lavori per l'esecuzione di opere pubbliche
AFFARI LEGALI E CONTENZIOSO	Autorizzazione alla demolizione di veicoli sottoposti a sequestro amministrativo
PIANIFICAZIONE URBANISTICA	Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale
	Emissione ordinanza viabilistica su richiesta di terzi
	Accertamenti e controlli degli abusi edilizi
	Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa
	Assegnazione numerazione civica
GOVERNO DEL TERRITORIO	Controlli sull'uso del territorio - settori n. 4 - 5
	Permesso di costruire in sanatoria
	Permesso di costruire convenzionato
	Permesso di costruire
	Autorizzazione unica ambientale (AUA)
	Vigilanza sulla circolazione e sulla sosta

GESTIONE DEI RIFIUTI	Raccolta e smaltimento rifiuti
	Controllo sull'abbandono dei rifiuti urbani

3 PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE

3.1 CODICE DI COMPORTAMENTO

L'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, ha previsto che il Governo definisse un *“Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni”*. Tale Codice di comportamento deve assicurare la qualità dei servizi; la prevenzione dei fenomeni di corruzione; il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico. Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento. Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 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”*. Ai sensi del DPR 62 del 2013 l'ente predispone o modifica gli schemi tipo di incarico, contratto, bando, inserendo la condizione dell'osservanza del Codici di comportamento per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, 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.

In attesa di ulteriori aggiornamenti, l'Ente si conforma al DPR 62/2013 che in tema di anticorruzione nell'art. 8 stabilisce che *“Il dipendente rispetta le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione. In particolare, il dipendente rispetta le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione, presta la sua collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione e, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, segnala al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza”*.

3.1.1. MECCANISMI DI DENUNCIA DELLE VIOLAZIONI DEL CODICE DI COMPORTAMENTO

Trova piena applicazione l'articolo 55-*bis* comma 3 del decreto legislativo 165/2001 e ss.mm.ii. in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

3.1.2. UFFICIO COMPETENTE AD EMANARE PARERI SULLA APPLICAZIONE DEL CODICE DI COMPORTAMENTO

Provvede l'ufficio competente (Ufficio Procedimenti Disciplinari) a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari a norma dell'articolo 55-bis comma 4 del decreto legislativo 165/2001 e smi

3.2 TUTELA DEL DIPENDENTE PUBBLICO CHE SEGNALE ILLECITI

La Legge n. 190/2012, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", ha modificato il D. Lgs. n. 165/2001, inserendovi l'art. 54 bis, in virtù del quale è stata introdotta nell'ordinamento italiano una particolare misura finalizzata a favorire l'emersione delle fattispecie di illecito all'interno delle Pubbliche Amministrazioni.

A seguito dell'approvazione della L. n. 179 del 30.11.2017, ha introdotto significative novità alla precedente disciplina normativa sulla tutela dei dipendenti pubblici che segnalano illeciti o irregolarità commessi nell'ambito dell'amministrazione di appartenenza, finalizzate a rafforzarne l'efficacia.

La normativa riconosce nuovi e più incisivi poteri in materia all'Autorità nazionale anticorruzione.

Il nuovo art. 54 bis del D. Lgs. n. 165/2001, come modificato dalla L. 179/2017, dispone al comma 1:

"1. Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui e' 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. L'adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante e' comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.". Nei commi successivi la norma prevede poi la tutela dell'anonimato del segnalante, il divieto di discriminazione e l'esclusione delle segnalazioni dal diritto di accesso di cui alla L.241/1990.

Ambito di applicazione

La tutela ex art. 54 bis del D.Lgs. n. 165/2001 è riconosciuta a tutti i dipendenti, *"per dipendente pubblico si intende il dipendente delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, ivi compreso il dipendente di cui all'articolo 3, il dipendente di un ente pubblico economico ovvero il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile. La disciplina di cui al presente articolo si applica anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica. che in ragione del proprio rapporto di lavoro siano venuti a conoscenza di condotte illecite ed effettuano una segnalazione."* (comma 2).

Il Comune di Colle di Val d'Elsa estende tale forma di tutela ai consulenti e collaboratori a qualsiasi titolo

dell'ente.

Il sistema di segnalazione nel Codice di Comportamento dell'Ente

Il sistema di segnalazione è così disciplinato dal Codice di Comportamento (art. 8): *"Ogni dipendente presta la sua collaborazione al Segretario Generale in qualità di Responsabile della Prevenzione della Corruzione, assicurando allo stesso ogni comunicazione di dati e informazioni richiesta. Ogni dipendente segnala in via riservata al proprio Responsabile, di propria iniziativa eventuali situazioni di illecito nell'Ente di cui sia venuto a conoscenza e ogni caso ritenuto rilevante ai fini del presente articolo. La stessa segnalazione viene contestualmente inviata al Responsabile Anticorruzione con le stesse modalità.*

Sono oggetto di segnalazione i comportamenti, i rischi, i reati ed altre irregolarità che possano risultare a danno dell'interesse pubblico.

Nei casi di comunicazione verbale, il Responsabile, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, o un suo delegato, ne redige sintetico verbale sottoscritto dal dichiarante.

Se la segnalazione riguarda il comportamento di un responsabile di servizio essa è trasmessa direttamente al Segretario Generale.

Il destinatario delle segnalazioni adotta ogni cautela di legge affinché sia tutelato l'anonimato del segnalante e non sia indebitamente rilevata la sua identità ai sensi dell'articolo 54-bis del decreto legislativo n. 165 del 2001.

Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni e integrazioni.

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 Segretario Generale, in qualità di Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

L'amministrazione garantisce ogni misura di riservatezza a tutela del dipendente che segnala un illecito nell'ente".

Il destinatario finale delle segnalazioni è il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'Ente.

Oggetto delle segnalazioni

Oggetto di segnalazione sono le condotte illecite di cui il dipendente sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro e devono riguardare situazioni di cui il soggetto sia venuto a conoscenza direttamente.

Le condotte illecite oggetto di segnalazioni meritevoli di tutela sono:

le fattispecie delittuose di cui al Titolo II, Capo I del Codice penale;

le situazioni in cui nel corso dell'attività amministrativa si riscontri l'abuso del potere affidato ad un

soggetto per ottenere vantaggi privati;

i casi in cui si evidenzia un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite (sprechi, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione norme ambientali e di sicurezza sul lavoro).

Il segnalante è tenuto a dichiarare:

quanto ha appreso in virtù dell'ufficio rivestito;

le notizie acquisite, anche casualmente, in occasione e/o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative;

le informazioni di cui sia venuto comunque a conoscenza e che costituiscono fatto illecito, ovvero reato contro la pubblica amministrazione.

Procedure di segnalazione

Per quanto concerne la procedura di segnalazione:

può avvenire in via riservata, al proprio responsabile e/o al RPCT, utilizzando apposito modello che sarà reso disponibile nella sezione Amministrazione Trasparente oppure con segnalazione verbale.

è garantita la protezione dell'identità del segnalante a partire dal momento dell'invio della segnalazione. La violazione di tale obbligo è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento.

La tutela della riservatezza dell'identità del segnalante è garantita anche nell'ambito dell'eventuale procedimento disciplinare avviato nei confronti del segnalato.

I dipendenti che effettuano segnalazioni per condotte illecite di cui siano venuti a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possono essere sanzionati, licenziati o sottoposti ad alcuna misura discriminatoria per motivi collegati alla segnalazione. Per misure discriminatorie si intendono le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro e ogni altra forma di ritorsione.

L'Ente si è attualmente dotato di un'apposita mail riservata(segnalazione.anticorruzione@comune.collevaldelsa.it) attraverso la quale il dipendente possa effettuare la segnalazione. di presunti illeciti, in modo da far pervenire le segnalazioni al RPCT senza esporre il segnalante alla presenza fisica nell'ufficio ricevente. L'Ente, successivamente all'approvazione del presente Piano, provvederà, attraverso una direttiva del RPCT, a dettagliare le modalità di presentazione delle richieste e a rendere disponibili appositi moduli nella sezione "altri contenuti" in Amministrazione Trasparente

Al fine di garantire la sicurezza e la riservatezza delle informazioni raccolte, l'accesso alla casella dedicata di posta elettronica sarà consentito esclusivamente al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

La segnalazione ricevuta da qualsiasi soggetto diverso dal Responsabile per la prevenzione della corruzione deve essere tempestivamente inoltrata dal ricevente al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e

della Trasparenza.

Nel caso in cui la segnalazione riguardi il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e/o un funzionario facente parte del gruppo di lavoro che effettua le istruttorie, il dipendente potrà inviare la propria segnalazione direttamente all'ANAC.

Le segnalazioni in forma anonima saranno prese in considerazione solo in casi peculiari e comunque il segnalante sarà escluso dalle tutele previste dall'art. 54 bis del D.Lgs. 165/2001. Le segnalazioni inviate in forma anonima in prima istanza, potranno essere integrate con le generalità del segnalante ai fini di acquisire l'eventuale tutela legale, oltre alla priorità di gestione.

L'Ente si propone di adeguare tempestivamente la procedura di segnalazione alla normativa vigente, attraverso l'uso di piattaforme digitali che garantiscano la correttezza della gestione della pratica e una maggiore garanzia di riservatezza.

Gestione delle segnalazioni

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, al momento del ricevimento della segnalazione, provvede ad avviare, con le opportune cautele, la procedura interna per la verifica dei fatti rappresentati nella dichiarazione del segnalante, avvalendosi del gruppo ristretto di supporto e investendo le strutture competenti per il prosieguo delle attività.

Il RPCT, in caso di evidente e manifesta infondatezza, sulla oggettiva valutazione dei fatti oggetto della segnalazione, può decidere di archiviare la segnalazione.

Il RPCT può disporre di acquisire ulteriori chiarimenti, da richiedere al segnalante, anche tramite la piattaforma stessa, e/o ad eventuali altri soggetti che possono riferire sugli episodi rappresentati.

Qualora, all'esito delle opportune verifiche, la segnalazione risulti fondata, in tutto o in parte, il RPCT inoltra la segnalazione, in relazione ai profili di illiceità riscontrati, ai soggetti terzi competenti, affinché adottino i provvedimenti di competenza:

Responsabile della struttura in cui si è verificato il fatto per l'acquisizione di elementi istruttori, solo laddove non ci siano ipotesi di reato;

Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD) per eventuali profili di responsabilità disciplinare;

Autorità Giudiziaria, in caso di un'ipotesi di reato;

Corte dei Conti, in caso di ipotesi di danno erariale;

Dipartimento della funzione pubblica, in caso di ipotesi di discriminazione.

Nel caso di trasmissione a soggetti esterni all'amministrazione sarà inoltrato solo il contenuto della segnalazione, avendo cura di eliminare ogni riferimento che possa far risalire all'identità del segnalante. Nel caso di soggetti esterni all'amministrazione la trasmissione avverrà avendo cura di evidenziare che trattasi di segnalazione pervenuta da un soggetto cui è riconosciuta una tutela rafforzata della riservatezza ai sensi dell'art.54-bis del D.Lgs. n. 165/2001.

I dati e i documenti oggetto di segnalazione sono conservati a norma di legge. Gli eventuali dati sensibili contenuti nella segnalazione sono trattati nel rispetto della normativa in materia di dati personali.

Il RPCT rende conto del numero delle segnalazioni ricevute e del loro stato di avanzamento nella relazione annuale di cui all'art.1, co.14, della L.190/2012, garantendo comunque la riservatezza dell'identità del segnalante.

Tutte le segnalazioni ricevute sono sottoposte ad istruttoria e definite nel termine di 120 giorni dalla loro ricezione.

Misure di tutela del segnalante

L'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto, a partire dal momento dell'invio della segnalazione. La violazione di tale obbligo è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento.

Ai sensi del novellato art. 54 bis comma 3, del D.Lgs. 165/2001:

“3. L'identità del segnalante non può essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.”

Le tutele previste *“non sono garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia di cui al comma 1 ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave”* (comma 9).

I dipendenti che effettuano segnalazioni per condotte illecite di cui siano venuti a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possono essere sanzionati, demansionati, licenziati, trasferiti o sottoposti ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione.

Tutela della riservatezza del contenuto della segnalazione

Il RPCT adotta ogni cautela per mantenere riservato, per quanto possibile, anche in riferimento alle esigenze istruttorie, il contenuto della segnalazione durante l'intera fase di gestione della stessa.

La documentazione attinente la segnalazione è sottratta al diritto di accesso di cui all'art.22 e s.s. della L.241/1990.

Qualora vengano accertate misure discriminatorie o procedure non conformi a quelle previste nonché il mancato svolgimento da parte del RPCT di adeguate attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, sono previste specifiche sanzioni pecuniarie da parte di ANAC ai sensi del comma 6 art. 54 bis D.Lgs 165/2001.

3.3. FORMAZIONE

La formazione assume un rilievo centrale tra le misure di prevenzione della corruzione attivate dall'Ente ed è 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 Responsabili di Settore 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.

Per il triennio 2021/2023 l'amministrazione comunale di Colle di Val d'Elsa ha previsto l'attuazione di attività di formazione in materia di anticorruzione e trasparenza, rivolta a tutti i dipendenti, in modalità on-line (compatibile anche con il prolungarsi dell'emergenza sanitaria in corso).

3.4 ROTAZIONE DEL PERSONALE

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

3.5 INDICAZIONE DELLE DISPOSIZIONI RELATIVE AL RICORSO ALL'ARBITRATO CON MODALITÀ CHE NE ASSICURINO LA PUBBLICITÀ E LA ROTAZIONE

Sistematicamente in tutti i contratti dell'ente si intende escludere il ricorso all'arbitrato (esclusione della clausola compromissoria ai sensi dell'articolo 209 del decreto legislativo 50/2016 e ss.mm.ii.).

3.6 DISCIPLINA DEGLI INCARICHI E DELLE ATTIVITÀ NON CONSENTITE AI PUBBLICI DIPENDENTI

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del decreto legislativo 39/2013, dell'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 e dell'articolo 60 del DPR 3/1957.

3.7 DEFINIZIONE DELLE CAUSE OSTATIVE ALL'ATTRIBUZIONE DEGLI INCARICHI DI POSIZIONE ORGANIZZATIVA E INSUSSISTENZA DI CAUSE DI INCOMPATIBILITÀ

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 decreto legislativo 165/2001 e smi. Inoltre, l'ente applica le disposizioni del decreto legislativo 39/2013 ed in particolare l'articolo 20 rubricato: *dichiarazione sulla*

insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità.

3.8 CONTROLLO SULLE SOCIETÀ PARTECIPATE E ENTI CONTROLLATI

La verifica sull'adempimento da parte delle società partecipate e degli enti controllati della normativa dettata dalla L. 190 del 2012 è effettuata trimestralmente in attuazione del protocollo d'Intesa tra Ministero dell'Interno e l'Autorità Nazionale Anticorruzione – Ricognizione sullo stato di attuazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Il controllo dell'esatto adempimento dei servizi affidati in house a società partecipate è effettuato dai Responsabili di settore in relazione alle rispettive competenze. Inoltre, l'ente esercita nei confronti delle società partecipate attività di controllo nei limiti consentiti dall'ordinamento. -

3.9 PRINCIPI GUIDA DELL'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA

Nella istruttoria dei procedimenti occorre:

- rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza;
- rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
- attuare il rispetto della distinzione dei ruoli dei funzionari da quelli politici, come definita dagli artt. 78, comma 1 e 107 del Dlgs 267/2000.

Nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, occorre motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione dovrà essere tanto più ampio è il margine di discrezionalità. Per consentire a tutti coloro che vi abbiano interesse di esercitare con pienezza il diritto di accesso e di partecipazione, gli atti dell'ente dovranno ispirarsi al principio di semplicità e di chiarezza. In particolare dovranno essere scritti con linguaggio semplice e comprensibile. Per facilitare i rapporti tra i cittadini e l'ente, sul sito istituzionale, devono essere pubblicati i moduli di presentazione di istanze, richieste e ogni altro atti di impulso del procedimento.

3.10 TRASPARENZA E TRACCIABILITÀ

La trasparenza rappresenta uno dei veicoli principali della prevenzione della corruzione, perché consente di identificare il responsabile di ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, di ciascun settore di attività dell'amministrazione, favorendo pertanto:

la responsabilizzazione dei funzionari

le modalità di avvio e svolgimento dei procedimenti e il loro "controllo".

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato. La legge 69/2009 riconosce l'effetto di "pubblicità legale" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA. L'articolo 32 della suddetta legge dispone che "a

far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati". L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo sin dal 1° gennaio 2010: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella homepage del sito istituzionale

L'ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata. Sul sito web, nella homepage, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, ecc.).

L'Ente, con il supporto del Servizio Anticorruzione, Trasparenza, Privacy e Controlli Interni del Comune di Siena, in virtù della convenzione per lo svolgimento in forma associata delle attività connesse ai compiti di Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza si pone l'obiettivo di migliorare le tempistiche degli adempimenti e la qualità dei dati pubblicati, nonché semplificare il caricamento degli stessi, ai fini di garantire la più ampia tracciabilità e trasparenza dell'attività amministrativa e, in linea con l'operato degli ultimi anni, continua a promuovere l'estensione della digitalizzazione dell'attività amministrativa.

4 ADEMPIMENTI TRASPARENZA

La trasparenza è il valore di principio che caratterizza l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini; tale valore è stato rafforzato dal D.lgs. 97/2016 che è intervenuto sulla normativa con abrogazioni o integrazioni, su diversi obblighi di trasparenza.

Tra le modifiche di carattere generale di maggior rilievo, si rileva il mutamento dell'ambito soggettivo di applicazione della normativa sulla trasparenza, l'introduzione del nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato agli atti e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, l'unificazione fra il Programma triennale di prevenzione della corruzione e quello della trasparenza, l'introduzione di nuove sanzioni pecuniarie nonché l'attribuzione ad ANAC della competenza all'irrogazione delle stesse.

La trasparenza assume, quindi, rilievo per l'organizzazione, l'attività amministrativa e la realizzazione di una moderna democrazia. Come rafforzato anche dalla L. n. 190/2012 la trasparenza assume altresì la funzione di misura di prevenzione della corruzione e di promozione della cultura della legalità in ogni ambito dell'azione amministrativa.

Le amministrazioni e gli altri soggetti obbligati sono tenuti, pertanto, ad adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, un unico Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza in cui sia chiaramente identificata la sezione relativa alla trasparenza. Il Piano deve essere pubblicato sul sito istituzionale tempestivamente e comunque non oltre un mese dall'adozione.

Per quel che concerne i contenuti, gli obiettivi strategici in materia di trasparenza definiti da parte degli organi politici costituiscono elemento necessario, e dunque ineludibile, della sezione del PTPCT relativa alla

trasparenza.

Si precisa che questo è quanto previsto dal co. 8 dell'art.1 della l. 190/2012, come modificato dall'art. 41 co. 1 lett. g) del d.lgs. 97/2016. Il legislatore ha rafforzato poi la necessità che sia assicurato il coordinamento tra gli obiettivi strategici in materia di trasparenza contenuti nel PTPCT e gli obiettivi degli altri documenti di natura programmatica e strategico-gestionale dell'amministrazione nonché con il piano della performance. Ciò al fine di garantire la coerenza e l'effettiva sostenibilità degli obiettivi posti.

4.1. I SOGGETTI RESPONSABILI DELLA PUBBLICAZIONE DEI DATI

L' art. 10 del d.lgs. 33/2013 stabilisce che la sezione del PTPCT sulla trasparenza debba essere impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione, l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

Caratteristica essenziale della sezione della trasparenza è l'indicazione dei responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione.

L'individuazione dei responsabili delle varie fasi del flusso informativo è anche funzionale al sistema delle responsabilità previsto dal d.lgs. 33/2013. La declinazione delle responsabilità sugli obblighi di trasparenza è rappresentata nell'allegato B al presente piano.

4.2. CONTENUTO E PUBBLICAZIONE DEI DATI

I dati pubblicati in Amministrazione Trasparente devono rispettare i criteri di qualità dell'informazione ai sensi dell'art. 6 del D.Lgs. 33/2013: integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità.

Gli obiettivi in materia di trasparenza sono dettagliati nell'Allegato B al Piano, secondo quanto definito nell'allegato alla Delibera ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016, con l'indicazione:

- della denominazione e dei contenuti del singolo obbligo;

- della periodicità dell'aggiornamento fissato dalle norme;

- dei termini entro i quali prevedere l'effettiva pubblicazione di ciascun dato;

- dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni (art. 10, co. 1, d.lgs. 33/2013).

I responsabili di tutti i Servizi sono tenuti a verificare i contenuti oggetto di obbligo di pubblicazione di tutte le sezioni di Amministrazione Trasparente e ad attivarsi per la pubblicazione dei dati e/o documenti in maniera più efficiente ed efficace anche con l'utilizzo di link a banche date esistenti, come previsto dagli artt. 9 e 9 bis del D.Lgs. 33/2013.

Si precisa che il responsabile della pubblicazione ha l'onere di richiedere i dati da pubblicare nei tempi

previsti al Servizio o soggetto che li detiene. Resta ovviamente in capo al Servizio o soggetto che deve fornire il dato l'obbligo del rispetto delle tempistiche.

Nel rispetto della normativa e allo scopo di innalzare la qualità e la semplicità di consultazione dei dati, documenti ed informazioni pubblicate nella sezione “Amministrazione trasparente”, è raccomandata:

- **l'esposizione in tabelle dei dati oggetto di pubblicazione:** l'utilizzo, ove possibile, delle tabelle per l'esposizione sintetica dei dati, documenti ed informazioni aumenta, infatti, il livello di comprensibilità e di semplicità di consultazione dei dati, assicurando agli utenti della sezione “Amministrazione Trasparente” la possibilità di reperire informazioni chiare e immediatamente fruibili;

- **l'indicazione della data di aggiornamento del dato, documento ed informazione:** si ribadisce la necessità, quale regola generale, di esporre, in corrispondenza di ciascun contenuto della sezione “Amministrazione Trasparente”, la data di aggiornamento, distinguendo quella di “iniziale” pubblicazione da quella del successivo aggiornamento.

4.3 TRASPARENZA E TUTELA DEI DATI PERSONALI: TENUTA, TRATTAMENTO, PROTEZIONE

Tutti i dati e/o documenti pubblicati devono rispettare i principi sul trattamento dei dati personali.

La Corte Costituzionale (sentenza n. 20/2019) ritiene che il diritto alla riservatezza dei dati personali attiene alla tutela della vita degli individui e allo stesso tempo i principi di pubblicità e trasparenza sono espressione del principio democratico ed agli aspetti rilevanti della vita pubblica e istituzionale. Il bilanciamento tra i due diritti è necessario e la stessa Corte precisa che va compiuto avvalendosi del test di proporzionalità che *“richiede di valutare se la norma oggetto di scrutinio, con la misura e le modalità di applicazione stabilite, sia necessaria e idonea al conseguimento di obiettivi legittimamente perseguiti, in quanto, tra più misure appropriate, prescriva quella meno restrittiva dei diritti a confronto e stabilisca oneri non sproporzionati rispetto al perseguimento di detti obiettivi”*.

Il regime normativo per il trattamento dei dati personali da parte dei soggetti pubblici resta quello previsto dall'art. 2-ter del D.Lgs. 196/2003 co. 3 *“La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1 [esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento]”*. Occorre quindi che prima di pubblicare dati e documenti che contengano dati personali, venga verificato che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel D.Lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

Resta sempre il principio di “responsabilizzazione” del titolare del trattamento dei dati personali in caso di presenza di idoneo presupposto normativo per la pubblicazione e deve avvenire nel rispetto dei principi al trattamento di tali dati, in particolare i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario

rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati (“minimizzazione dei dati”) e quelli di esattezza 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.

L’Ente con deliberazione di Giunta Comunale n. 89 del 23/05/2018 ha approvato il regolamento comunale per l’attuazione del regolamento UE 2016/679 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali.

4.4.AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE: IMPLEMENTAZIONE MONITORAGGIO

La complessità dei contenuti obbligatori della sezione Amministrazione Trasparente richiede un lavoro costante di monitoraggio e di supporto ai vari Servizi per gli aggiornamenti di competenza.

La trasparenza rappresenta uno dei veicoli principali della prevenzione della corruzione, perché consente di identificare il responsabile di ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, di ciascun settore di attività dell’amministrazione, favorendo pertanto:

- la responsabilizzazione dei funzionari

- le modalità di avvio e svolgimento dei procedimenti e il loro “controllo”

Il monitoraggio circa l’applicazione del presente PTPCT è svolto dal RPCT che risponde nelle ipotesi previste ai sensi dell’art. 1 , commi 12,13,14 della legge 190/2012.

Nel 2021 il monitoraggio allo stato di attuazione del PTPCT verrà svolto dai responsabili dei servizi del Comune di Colle di Val d’Elsa con il supporto e coordinamento del Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza dell’Ente. I risultati di tale monitoraggio saranno inviati al Nucleo di Valutazione e pubblicati in Amministrazione Trasparente. Ai fini del monitoraggio i Responsabili di servizio sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile. In caso di mancato inserimento/aggiornamento dei dati entro i tempi previsti dall’allegato B, il Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza provvede a sollecitare i relativi responsabili e i referenti agli adempimenti previsti.

Il Nucleo di Valutazione ha il compito di attestare l’assolvimento degli obblighi di pubblicazione sulla base delle indicazioni fornite da ANAC annualmente.

4.5 SITO WEB: PAGINE TEMATICHE DEI SINGOLI SETTORI

Ciascun Servizio, per la parte di propria competenza, dovrà provvedere all’aggiornamento delle pagine relative ai settori specifici caratterizzati dall’esercizio di funzioni che si connotano per un servizio diretto al cittadino (anagrafe e stato civile, servizi sociali, culturali, scuole, tributi, SUI, ecc.) ed alla verifica periodica della modulistica. I Responsabili di Posizione Organizzativa dovranno anche verificare che non siano presenti duplicazioni di informazioni, rispetto a quanto contenuto nella sezione Amministrazione Trasparente, utilizzando dove possibile collegamenti ipertestuali.

5.ACCESO CIVICO

L'amministrazione ritiene che la trasparenza sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012. Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di trasparenza sostanziale:

1. la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;
2. il pieno esercizio dell'accesso civico ed all'accesso generalizzato, quale diritti riconosciuti a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

Il D. Lgs. 97/2016 ha introdotto l'istituto dell'Accesso civico "Generalizzato", che si aggiunge al già previsto Accesso civico. Tale nuova tipologia di accesso, delineata nel novellato art. 5, comma 2 del decreto trasparenza, ai sensi del quale *"chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5-bis"*, si traduce, in estrema sintesi, in un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti e informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione. Con Delibera 1309 del 28.12.2016 l'ANAC ha approvato apposite linee guida, con indicazione delle prime modalità operative in merito.

Accesso Civico "Semplice", ovvero il diritto di chiunque di chiedere la pubblicazione di documenti o di informazioni o dati che il Comune ha l'obbligo di pubblicare sul sito web istituzionale nella sezione Amministrazione Trasparente.

La richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione, non deve essere motivata, è gratuita e va presentata al Segretario Comunale in qualità di Responsabile Anticorruzione e Trasparenza. Il Responsabile dell'accesso civico, trasmette tempestivamente la richiesta al Responsabile del procedimento obbligato alla pubblicazione del dato. Quest'ultimo provvede alla pubblicazione del documento, dell'informazione o del dato richiesto all'interno della sezione "Amministrazione Trasparente" e comunica al richiedente l'avvenuta pubblicazione, indicandone il relativo collegamento ipertestuale. Il Responsabile del procedimento è tenuto ad informare il Responsabile dell'accesso civico del Comune dell'avvenuta pubblicazione.

La suddetta procedura deve concludersi entro 30 giorni dal ricevimento della richiesta di accesso civico.

Accesso Civico "Generalizzato" Il D. Lgs. 97/2016 ha modificato ed integrato il D. Lgs 33/2013 (c.d. "Decreto Trasparenza), introducendo nell'ordinamento il cosiddetto F.O.I.A. (Freedom of Information Act) e prevedendo, in particolare, una nuova forma di accesso a dati, documenti e informazioni delle pubbliche amministrazioni, "l'Accesso Civico Generalizzato", con le finalità 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". L'accesso civico "generalizzato" è, quindi, il diritto di chiunque ad accedere a tutti i dati, documenti e informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori, rispetto a quelli soggetti ad obbligo di pubblicazione ai sensi del decreto sulla trasparenza ed è disciplinato dall'art. 5 comma 2 del Decreto Legislativo 33/2013, come novellato dal D. Lgs. 97/2016 (Freedom of Information Act – F.O.I.A.).

Con deliberazione di Consiglio Comunale n. 23 del 23/04/2020 il Comune di Colle di Val d'Elsa ha approvato il regolamento in materia di accesso civico, accesso civico generalizzato e accesso documentale. Nella sezione Amministrazione Trasparente è infatti possibile visionare e scaricare tutta la modulistica finalizzata alla presentazione di istanze sia di accesso documentale che accesso civico semplice che civico generalizzato. Inoltre è stato istituito il registro degli accessi che viene costantemente aggiornato con il supporto del Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza.