



PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA

2022 -2024

Premessa

Con la legge 6 novembre 2012, n. 190, sono state approvate le “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”, rispondendo alle seguenti finalità:

- ✓ adempiere agli impegni internazionali più volte sollecitati dagli organismi internazionali;
- ✓ introdurre nell’ordinamento italiano un sistema organico di prevenzione della corruzione;
- ✓ valorizzare principi fondamentali, quali: eguaglianza, trasparenza, fiducia nelle istituzioni, legalità e imparzialità dell’azione della pubblica amministrazione.

La legge 190/2012 prevede anche una serie di adempimenti a carico delle amministrazioni con indicazione di termini già definiti, ed in particolare:

- stabilisce che le pubbliche amministrazioni individuino al loro interno un Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza che si dotino di un piano di prevenzione triennale, con aggiornamento annuale, da approvare, da parte dell’organo di indirizzo politico, entro il 31 gennaio di ogni anno, con l’obiettivo di prevedere specifici provvedimenti e comportamenti, nonché di monitorare modalità e tempi dei procedimenti con particolare attenzione a quelli relativi alle competenze amministrative che comportano l’emissione di atti autorizzativi o concessori, la gestione di procedure di gara e di concorso, l’assegnazione di contributi e sovvenzioni;
- dispone che venga effettuata attività di formazione specifica per il personale, in particolar modo per quello impiegato nelle suddette attività;
- prevede meccanismi nuovi e precisi relativi a situazioni di incompatibilità e la predisposizione di un Codice di comportamento dei dipendenti pubblici sia in sede nazionale che in sede locale per la tutela delle pubbliche amministrazioni ed anche dei singoli dipendenti rispetto alle funzioni ed agli incarichi rivestiti;
- interviene nel percorso di potenziamento dei controlli interni e della trasparenza, già avviato nelle pubbliche amministrazioni con il DL. 174/2012 e il D. Lgs. 150/2009, fornendo ulteriori strumenti per la valutazione e prevenzione del rischio di corruzione e affermando una maggiore trasparenza da attuare attraverso una più ampia comunicazione sui siti web istituzionali.

Il sistema organico di prevenzione della corruzione e per la trasparenza previsto dalla norma si caratterizza, in particolare, nell’articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione su due livelli:

- ad un primo livello, quello nazionale, opera il Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.).

L’aggiornamento al PNA 2019 approvato con delibera ANAC n. 1064 del 13.11.2019 avente ad oggetto “Approvazione definitiva dell’Aggiornamento 2019 al Piano Nazionale Anticorruzione”, costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni e per gli altri soggetti tenuti all’applicazione della normativa, ha durata triennale e viene aggiornato annualmente. l’esito di un’ampia consultazione pubblica, l’Autorità nazionale anticorruzione ha pubblicato il nuovo Piano nazionale anticorruzione (PNA) per il triennio 2019-2021. *“Con l’intento di agevolare il lavoro delle amministrazioni, tenute a recepire nei loro Piani anticorruzione le indicazioni contenute nel PNA, l’Anac ha deciso di intraprendere un percorso nuovo: rivedere e consolidare in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni fornite*

fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e oggetto di appositi atti regolatori. L'obiettivo è di rendere il PNA uno strumento di lavoro utile per chi, a vari livelli, è chiamato a sviluppare ed attuare le misure di prevenzione della corruzione. Questa ulteriore iniziativa finalizzata a supportare le amministrazioni è accompagnata anche da novità nella veste grafica, quali la previsione di appositi riquadri".

- ad un secondo livello, quello decentrato, ogni amministrazione pubblica definisce un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (P.T.P.C.T.), che, sulla base delle indicazioni presenti nel piano nazionale, effettua una analisi e valutazione dei rischi di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenirli. La l. 190/2012, all'art. 1, co. 8 dispone l'adozione da parte dell'organo di indirizzo del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT), su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT). L'ANAC ha già avuto modo di evidenziare che anche se la prospettiva temporale del Piano è di durata triennale, il comma 8 richiamato è chiaro nello specificare che esso deve essere adottato ogni anno entro il 31 gennaio.

Nel quadro normativo ed istituzionale sopra citato il Comune di Montepulciano è tenuto ad attuare la normative di prevenzione della corruzione e della trasparenza ad aggiornare il PTPCT secondo le indicazioni dell'ANAC. L'omessa adozione di un nuovo PTPCT è sanzionabile dall'Autorità ai sensi dell'art. 19, co. 5, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90.

1. Il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza del Comune di Montepulciano 2022-2024

1.1 Analisi del contesto esterno ed interno - Strategie e obiettivi

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.

Il contesto interno: l'organizzazione e le risorse umane

Organizzazione dell'ente.

Centri di responsabilità	
Centro	Responsabile
Obiettivi strategici	
AREA AMBIENTE ED EDILIZIA	DUCHINI MASSIMO
AREA AMMINISTRATIVA	Torelli Grazia
AREA ECONOMICO-FINANZIARIA TRIBUTI E PARTECIPATE	GAMBINI SIMONETTA
AREA LAVORI PUBBLICI - PATRIMONIO	ROSATI ROBERTO
AREA POLIZIA MUNICIPALE	BATIGNANI LUCA
AREA URBANISTICA	Bertone Massimo
SEGRETARIO GENERALE	NARDI GIULIO

La struttura organizzativa dell'Ente è articolata nei seguenti Centri di Costo ognuno dei quali assegnato ad un Responsabile di Posizione organizzativa (Centro di Responsabilità) e ad un referente politico quale il Sindaco o Assessore delegato:

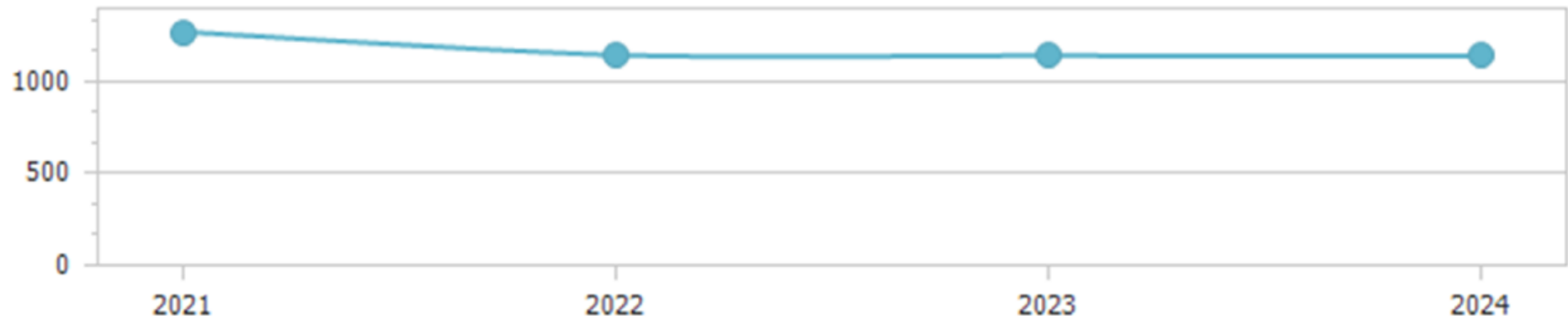
C.d.costo	Responsabile	Referente politico
SEGRETERIA GENERALE	AREA AMMINISTRATIVA	Sindaco – Michele Angiolini
CONTROLLO DI GESTIONE	SEGRETARIO GENERALE	Sindaco – Michele Angiolini
ORGANI ISTITUZIONALI	AREA AMMINISTRATIVA	Sindaco – Michele Angiolini
URP E PARTECIPAZIONE	AREA AMMINISTRATIVA	Sindaco – Michele Angiolini
PERSONALE E ORGANIZZAZIONE	AREA AMMINISTRATIVA	Assessore - Beniamino Barbi
AFFARI GENERALI	AREA AMMINISTRATIVA	Sindaco – Michele Angiolini

INFORMATICA	AREA AMMINISTRATIVA	Sindaco – Michele Angiolini
ANAGRAFE, STATO CIV. Elett. LEVA	AREA AMMINISTRATIVA	Sindaco – Michele Angiolini
POLIZIA MUNICIPALE	AREA POLIZIA MUNICIPALE	Sindaco – Michele Angiolini
SCUOLA MATERNA	AREA AMMINISTRATIVA	Vice Sindaco - Assessore – Alice Raspanti
SCUOLA ELEMENTARE	AREA AMMINISTRATIVA	Vice Sindaco - Assessore – Alice Raspanti
SCUOLA MEDIA - ALTRE ISTRUZIONE	AREA AMMINISTRATIVA	Vice Sindaco - Assessore – Alice Raspanti
TEATRO	AREA AMMINISTRATIVA	Assessore – Lucia Rosa Musso
ATTIVITA' CULTURALI	AREA AMMINISTRATIVA	Assessore – Lucia Rosa Musso
TRASPORTO SCOLASTICO	AREA AMMINISTRATIVA	Vice Sindaco - Assessore – Alice Raspanti
ASSISTENZA SCOLASTICA-REFEZIONE	AREA AMMINISTRATIVA	Vice Sindaco - Assessore – Alice Raspanti
ATTIVITA' EXTRA SCOLASTICA	AREA AMMINISTRATIVA	Vice Sindaco - Assessore – Alice Raspanti
FORMAZIONE (UNIVERSITA')	AREA AMMINISTRATIVA	Vice Sindaco - Assessore – Alice Raspanti
BIBLIOTECA-ARCHIVIO STORICO	AREA AMMINISTRATIVA	Assessore – Lucia Rosa Musso
MUSEO	AREA AMMINISTRATIVA	Assessore – Lucia Rosa Musso
PISCINA	AREA LAVORI PUBBLICI - PATRIMONIO	Vice Sindaco - Assessore – Alice Raspanti
IMPIANTI SPORTIVI	AREA LAVORI PUBBLICI - PATRIMONIO	Vice Sindaco - Assessore – Alice Raspanti
MANIFESTAZIONI SPORTIVE	AREA AMMINISTRATIVA	Assessore – Lucia Rosa Musso
ASILI NIDO	AREA AMMINISTRATIVA	Assessore – Emiliano Migliorucci
SERVIZI PER L'INFANZIA	AREA AMMINISTRATIVA	Assessore – Emiliano Migliorucci
SERVIZI PER ANZIANI	AREA AMMINISTRATIVA	Assessore – Emiliano Migliorucci
ALTRI SERVIZI SOCIALI	AREA AMMINISTRATIVA	Assessore – Emiliano Migliorucci
RANDAGISMO	AREA AMMINISTRATIVA	Assessore – Emiliano Migliorucci
CENTRO SOCIALE	AREA AMMINISTRATIVA	Assessore – Emiliano Migliorucci

PROMOZIONE TURISTICA	AREA AMMINISTRATIVA	Assessore – Lucia Rosa Musso
COMMERCIO, AGRICOLTURA, ARTIGIANATO	AREA AMMINISTRATIVA	Assessore – Monja Salvadori
FARMACIA	AREA AMMINISTRATIVA	Assessore – Monja Salvadori
CONTABILITA' FINANZIARIA - ECONOMATO	AREA ECONOMICO-FINANZIARIA-TRIBUTI E PARTECIPATE	Assessore - Beniamino Barbi
ECONOMATO E PROVVEDITORATO	AREA ECONOMICO-FINANZIARIA-TRIBUTI E PARTECIPATE	Assessore - Beniamino Barbi
TRIBUTI	AREA ECONOMICO-FINANZIARIA-TRIBUTI E PARTECIPATE	Assessore - Beniamino Barbi
TRASPORTI PUBBLICI E SERVIZI	AREA AMBIENTE ED EDILIZIA	Assessore - Beniamino Barbi
GEST. BENI DEMANIALI - PROGETTAZ.	AREA LAVORI PUBBLICI - PATRIMONIO	Vice Sindaco - Assessore – Alice Raspanti
OPERE PUBBLICHE - PROGETTAZIONE SERVIZI GEN.	AREA LAVORI PUBBLICI - PATRIMONIO	Vice Sindaco - Assessore – Alice Raspanti
VIABILITA' E SEGNALETICA	AREA LAVORI PUBBLICI - PATRIMONIO	Vice Sindaco - Assessore – Alice Raspanti
ILLUMINAZIONE PUBBLICA	AREA LAVORI PUBBLICI - PATRIMONIO	Vice Sindaco - Assessore – Alice Raspanti
EDILIZIA PRIVATA	AREA AMBIENTE ED EDILIZIA	Sindaco – Michele Angiolini
TUTELA AMBIENTE	AREA AMBIENTE ED EDILIZIA	Assessore – Emiliano Migliorucci
SERVIZIO IDRICO INTEGRATO	AREA OO.PP. STRATEGICHE	Vice Sindaco - Assessore – Alice Raspanti
SMALTIMENTO RIFIUTI E N.U.	AREA AMBIENTE ED EDILIZIA	Assessore – Emiliano Migliorucci
ARREDO URBANO E VERDE	AREA LAVORI PUBBLICI - PATRIMONIO	Vice Sindaco - Assessore – Alice Raspanti
SERVIZI CIMITERIALI	AREA LAVORI PUBBLICI - PATRIMONIO	Vice Sindaco - Assessore – Alice Raspanti

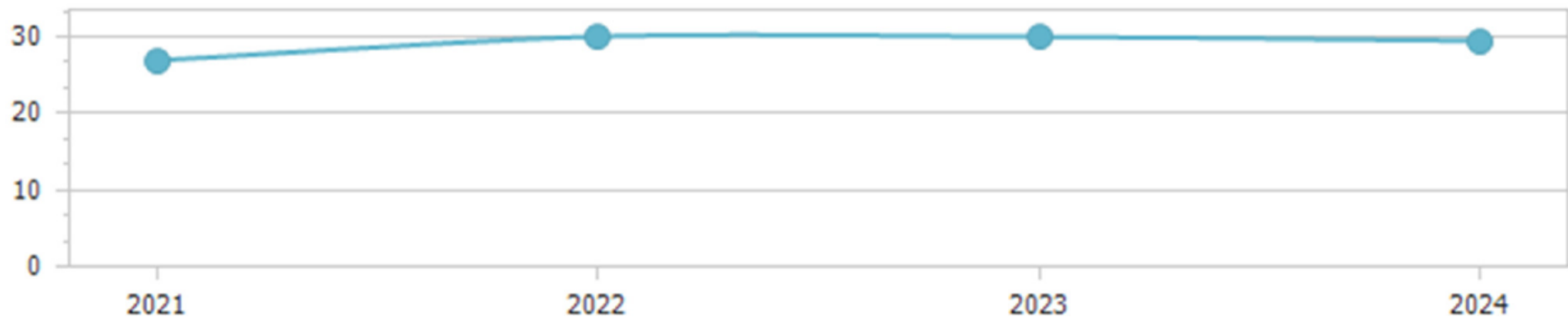
Spesa corrente pro-capite

	Anno 2021		Anno 2022		Anno 2023		Anno 2024	
Titolo I - Spesa corrente	17.410.038,52		15.694.805,06		15.640.330,52		15.609.467,60	
		1.271,08		1.145,86		1.141,88		1.139,63
Popolazione	13.697		13.697		13.697		13.697	



Indicatore spese correnti personale

	Anno 2021		Anno 2022		Anno 2023		Anno 2024	
Spesa di personale	4.335.994,17		4.380.105,00		4.356.875,00		4.270.251,00	
		26,90		30,04		29,99		29,46
Spesa corrente	16.116.112,87		14.580.197,30		14.525.722,76		14.494.859,84	



Il contesto esterno: analisi dei dati

L'analisi del **contesto esterno** è richiesto dal Piano Nazionale Anticorruzione per valutare 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, iniziando dal profilo strutturale della provincia di Siena.

I **dati relativi al profilo strutturale** contestualizzano il territorio provinciale di Siena e sono organizzati in tre sezioni tematiche: **popolazione, territorio ed economia**; variamente articolate al loro interno, per permettere una più agevole lettura.

I dati di popolazione sono allineati alla disponibilità cartografica dei confini amministrativi pubblicata da Istat e riferita al 1° gennaio 2021.

Il territorio provinciale di Siena si estende su un'area di 3.820,8 Km² e la densità demografica è pari a 69,0 ab/Km² ed è suddiviso in 35 comuni, di cui 18 al di sotto dei 5.000 abitanti. I piccoli comuni, che rappresentano il 51,4% dei comuni della Provincia, accolgono il 16,0% della popolazione residente.

La variazione media annua della popolazione residente nel triennio 2019-2021 è stata di -0,47% a fronte di un tasso di incremento demografico totale ogni 1.000 abitanti pari a -6,3. L'incremento naturale ogni 1.000 abitanti è stato del -7,2.

L'incidenza della popolazione residente per fascia d'età è caratterizzata dal 12,1% di giovani tra 0 e 14 anni, dal 61,5% di persone in età tra 15 e 64 anni e dal 26,4% di anziani con 65 anni e oltre.

La Provincia di Siena ha registrato al 31 ottobre 2021 un'incidenza di casi di contagio da COVID-19 ogni 10.000 abitanti pari a 641,7. Il tasso di mortalità standardizzato per Covid-19 ogni 100.000 abitanti al 31 dicembre 2020 è di 33,0.

La **struttura del sistema produttivo del territorio** è sinteticamente descritta attraverso il tasso di occupazione per settore: il tasso di occupati in agricoltura, silvicoltura e pesca è del 8,8%, in industria del 26,9% e nei servizi del 64,3%.

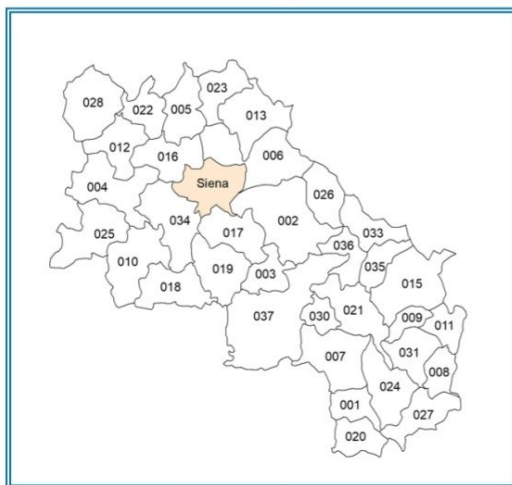
La **ricchezza disponibile**, sia pro-capite sia totale, è descritta mediante il valore aggiunto (a prezzi base correnti).

Il **valore aggiunto ai prezzi correnti pro-capite** nella Provincia di Siena è di 26.859,16 euro, che varia di 115,25 euro rispetto al valore medio regionale, pari a 26.743,91 euro, e di 1.785,57 euro rispetto al valore medio nazionale, pari a 25.073,59 euro.

Il valore aggiunto totale, riferito al totale delle attività economiche, per la Provincia di Siena ha un valore di 7.100,3 milioni di euro che rappresenta il 7,2% del valore aggiunto dell'intero territorio regionale, pari a 98.429,5 milioni di euro.



Provincia di Siena



Cod.	Comune	Cod.	Comune
001	Abbadia San Salvatore	026	Rapolano Terme
002	Asciano	027	San Casciano dei Bagni
003	Buonconvento	028	San Gimignano
004	Casole d'Elsa	030	San Quirico d'Orcia
005	Castellina in Chianti	031	Sarteano
006	Castelnuovo Berardenga	032	Siena - Capoluogo
007	Castiglione d'Orcia	033	Sinalunga
008	Cetona	034	Sovicille
009	Chianciano Terme	035	Torrita di Siena
010	Chiusdino	036	Trequanda
011	Chiusi	037	Montalcino
012	Colle di Val d'Elsa		
013	Gaiole in Chianti		
015	Montepulciano		
016	Monteriggioni		
017	Monteroni d'Arbia		
018	Monticiano		
019	Murlo		
020	Piancastagnaio		
021	Pienza		
022	Poggibonsi		
023	Radda in Chianti		
024	Radicofani		
025	Radicondoli		

Indicatori

TERRITORIO: Caratteristiche e organizzazione	Anno	Siena	Toscana	Italia
Numero di Comuni (dati al 1° gennaio 2021)	2021	35	273	7903
Superficie territoriale (Kmq)*	2021	3.820,8	22.987,4	302.068,3
Densità demografica (ab. per Kmq)*	2021	69,0	159,6	196,2
Popolazione residente*	2021	263.526	3.668.333	59.257.566
Numero di piccoli comuni (<5.000 abitanti)*	2021	18	119	5.521
Incidenza dei piccoli comuni (<5.000 abitanti) sul totale dei comuni (%)*	2021	51,4	43,6	69,9
Popolazione residente nei piccoli comuni (<5000 abitanti)*	2021	42.115	275.690	9.768.705
Popolazione residente nei piccoli comuni (<5000 abitanti) (%)*	2021	16,0	7,5	16,5

POPOLAZIONE: Dinamica e struttura

Tasso di incremento demografico totale (per mille abitanti)	2020	-6,3	-6,6	-6,5
Tasso di incremento naturale (per mille abitanti)	2020	-7,2	-7	-5,8
Variazione media annua della popolazione residente 2019-2021 (%)*	2021	-0,47	-0,45	-0,47
Popolazione straniera residente (%)*	2021	10,9	10,8	8,5
Popolazione residente tra 0 e 14 anni (%)*	2021	12,1	12,0	12,8
Popolazione residente tra 15 e 64 anni (%)*	2021	61,5	62,1	63,8
Popolazione residente di 65 anni e oltre (%)*	2021	26,4	25,9	23,4
Popolazione residente che si sposta quotidianamente fuori comune di residenza	2019	60.892	813.377	12.829.579
Popolazione residente che si sposta quotidianamente fuori comune di residenza (%)	2019	22,9	22,0	21,4
Casi di contagio da COVID-19 ogni 10.000 residenti (dal 20/02/2020 al 31/10/2021)	2021	641,7	789,6	805,3
Tasso di mortalità covid standardizzato per 100.000	2020	33,0	71,4	109,3

ECONOMIA: Struttura del sistema del produttivo e ricchezza disponibile

Imprese al femminile su imprese attive (%)	2020	25,0	23,8	22,6
Tasso di natalità delle imprese (%)	2020	0,7	0,7	0,8
Occupati in agricoltura silvicoltura e pesca (%)	2020	8,8	3,2	4,0
Occupati nell'industria (%)	2020	26,9	26,7	26,4
Occupati nei servizi (%)	2020	64,3	70,1	69,6
Valore aggiunto totale (stima in milioni di euro a prezzi base correnti)	2020	7.100,3	98.429,5	1.490.612,9
Valore aggiunto pro-capite (stima in euro a prezzi correnti)	2020	26.859,16	26.743,91	25.073,59

* riferiti al 1 gennaio 2021

Oltre agli indicatori specifici sulla **criminalità in provincia di Siena** che analizzeremo più avanti, di seguito riportiamo alcune dimensioni (e relativi indicatori) che potrebbero essere utili per la nostra analisi, in quanto ci mostrano la situazione socio-economico-lavorativa del senese e di conseguenza una eventuale “appetibilità” del nostro territorio da parte della criminalità.

Le dimensioni prese in esame sono quelle relative al **Lavoro** e al **Benessere economico**, che estrapoliamo dalla pubblicazione sul Benessere Equo e Sostenibile nella provincia di Siena – anno 2021 (www.besdelleprovince.it), curata dall’Ufficio statistica della Provincia di Siena.

LAVORO

Tema	Indicatore	Misura	Siena	Toscana	Italia	
Partecipazione	1 ■ ■	Tasso di mancata partecipazione al lavoro (15-74 anni)	%	11,4	12,0	19,0
	2	Tasso di mancata partecipazione al lavoro giovanile (15-24 anni)	%	28,8	37,6	47,2
	3	Differenza di genere nel tasso di mancata partecipazione al lavoro	%	9,9	4,4	6,7
Occupazione	4 ■	Tasso di occupazione (20-64 anni)	%	73,3	71,0	62,6
	5	Differenza di genere nel tasso di occupazione (F - M)	%	-18,6	-14,7	-19,9
	6 ■	Tasso di occupazione giovanile (15-29 anni)	%	33,3	33,9	29,8
	7	Giornate retribuite nell'anno (lavoratori dipendenti)	%	79,0	78,8	89,1
	8	Giornate retribuite nell'anno lavoratori dipendenti (F-M)	%	-5,6	-4,4	-9,4
Disoccupazione	9	Tasso di disoccupazione (15-74 anni)	%	6,5	6,6	9,2
	10	Tasso di disoccupazione giovanile (15-29 anni)	%	14,3	17,0	22,1
Sicurezza	11 ■ ■	Tasso di infortuni mortali e inabilità permanente	per 10.000 occupati	17,9	15,4	11,4

Fonti: Istat (indicatori 1-6 e 9-10); Inps (indicatori 7-8); Inail (indicatore 11).
Anni: 2020 (indicatori 1-6, 9 e 10); 2019 (indicatori 7 e 8); 2017 (indicatore 11).

Gli indicatori presi in esame per la dimensione Lavoro, ci mostrano che nel territorio provinciale senese, riguardo ai temi di **partecipazione al lavoro, occupazione e disoccupazione**, si registra una situazione di lieve “benessere” in confronto a quella italiana e toscana. Bandierina rossa, purtroppo, per gli indicatori sulla differenza di genere e quello sulla sicurezza, che nel senese assumono valori piuttosto elevati.

Analizzando, in particolare, il dato relativo al **tasso di mancata partecipazione al lavoro per la fascia di età 15-74** ci accorgiamo che il valore provinciale (11,4%) è di 0,6 punti più basso rispetto a quello regionale (12%) e di ben 7,6 rispetto a quello nazionale (19%), registrando una variazione percentuale sul valore Italia di -40%.

Piuttosto rilevante anche la differenza tra il valore senese e quello italiano se ci soffermiamo sul **tasso di mancata partecipazione al lavoro per la fascia di età 15-24** ove la provincia di Siena segna un 28,8% che paragonato al valore italiano (47,2%) e a quello toscano (37,6%) ci disegna un quadro piuttosto roseo per i giovani senesi per i quali, nel 2020, è stato registrato un valore di disoccupazione provinciale pari al 14,3% mentre la media nazionale nello stesso anno risulta

essere del 22,1%. Anche il tasso provinciale di occupazione 20-64 anni (73,3%) ci dice che tutto sommato sono molti gli occupati del territorio senese rispetto a quello italiano (62,6%), dato confermato anche dal valore provinciale del tasso di disoccupazione (15-74 anni) che risulta essere il più basso dei tre territori considerati, anche se di poco rispetto al dato regionale.

Il territorio senese segna però anche dei primati negativi. Se ci soffermiamo infatti sul dato relativo **alla differenza di genere** nel tasso di mancata partecipazione al lavoro, il dato provinciale (9,9%) supera di gran lunga quello regionale (4,4%) e addirittura anche quello nazionale (6,7 %), fenomeno mai avvenuto negli anni passati quando il valore senese si attestava in posizione intermedia.

In netto aumento anche la **differenza di genere nel tasso di occupazione (F-M)** che nel caso della provincia di Siena assume il valore di -18,6% contro un -14,7% regionale.

Altro dato negativo è quello che riguarda **la sicurezza**: nel 2018, il tasso di infortuni mortali e inabilità permanente sul totale occupati, nel senese è di 17,9 per 10.000 occupati a fronte di 11,4 casi per 10.000 occupati come media nazionale e 15,4 come media regionale. Seppur il dato è diminuito di 3,4 punti rispetto a quello riportato lo scorso anno, rimane comunque un record negativo.

Rispetto ai restanti temi e indicatori, la provincia di Siena si attesta su valori intermedi tra una virtuosa Toscana e un'Italia con valori medi piuttosto negativi.

BENESSERE ECONOMICO

Tema	Indicatore	Misura	Siena	Toscana	Italia	
Reddito	1 ■ ■	Reddito disponibile delle famiglie pro-capite	euro	20.807	20.297	18.525
	2	Retribuzione media annua dei lavoratori dipendenti	euro	21.722	20.859	21.965
	3	Importo medio annuo delle pensioni	euro	13.938	12.550	11.962
	4 ■	Pensioni di basso importo	%	19,3	20,6	23,1
Disuguaglianze	5 ■	Differenza di genere nella retribuzione media dei lavoratori dipendenti (F-M)	euro	-7.127	-7.209	-7.823
Difficoltà economica	6 ■	Tasso di ingresso in sofferenza dei prestiti bancari alle famiglie	%	0,8	0,7	0,8

Fonti: Istituto Tagliacarne (indicatore 1) Inps (indicatori 2-5); Banca d'Italia (indicatore 6).

Anni: 2020 (indicatori 3, 4 e 6); 2019 (indicatori 2 e 5); 2017 (indicatore 1).

I dati raccolti riguardo la **dimensione benessere economico** rendono evidente come il territorio provinciale senese goda di un benessere economico superiore a quello della media italiana e toscana.

Il **reddito disponibile delle famiglie senesi pro-capite (in euro)**, definito come rapporto tra il reddito complessivo lordo delle famiglie anagrafiche e il numero totale di componenti delle famiglie anagrafiche, supera di circa € 2.300 lo stesso valore medio italiano e di circa € 500 quello toscano.

Anche l'**importo medio annuo delle pensioni** degli abitanti del territorio provinciale senese supera del 16% quello della media degli italiani e dell'11% quello dei toscani, segno di una migliore capacità reddituale, confermata dalla percentuale di pensioni di basso importo che nel senese è di 19,3%, a livello regionale è del 20,6% e in quello italiano del 23,1%.

La **retribuzione media annua dei lavoratori dipendenti** del territorio provinciale senese si attesta invece tra la media italiana (più alta) e quella toscana (più bassa), con una variazione percentuale rispetto al valore Italia del -1% e +4% rispetto al valore toscano.

Altro dato positivo registrato nell'ambito senese è la **differenza di genere nella retribuzione media dei lavoratori dipendenti (F-M)** che, seppure considerevole, è più bassa di quella rilevata nel territorio toscano e italiano. Mentre, infatti, nel territorio provinciale di Siena la differenza nella retribuzione media dei lavoratori dipendenti tra donne e uomini è di -7127 €, in Italia tale differenza è di -7822 € mentre in Toscana è di -7208 €.

Ultimo dato della dimensione Benessere economico è il **Tasso di ingresso in sofferenza dei prestiti bancari alle famiglie** che nel territorio provinciale coincide col dato medio nazionale (0,8%) e risulta essere superiore a quello toscano per 0,1%.

Di seguito proseguiamo con l'analisi di alcuni **dati sulla criminalità** estrapolati dalle banche dati Istat o comunicati dalla Prefettura. In particolare ci soffermiamo sui delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria (l'indagine investe l'attività operativa delle Forze di polizia e non segue il successivo percorso giudiziario dei fatti segnalati), iniziando con i dati sulla criminalità in generale per poi analizzarli meglio per tipo di delitto.

Nella seconda parte invece, analizziamo la **“Relazione sull'attività delle Forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata. Anno 2020”** e riassumendo ed estrapolando i dati relativi alla provincia di Siena dal **“Quinto Rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione- anno 2020”** curato dalla Scuola Normale Superiore di Pisa su commissione della Regione Toscana, potremo avere un'analisi aggiornata e dettagliata sull'evoluzione dei due fenomeni nella nostra regione e nella nostra provincia.

La tabella sotto mostra il trend dei reati denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria in provincia di Siena dal 2010 al 2020, secondo i dati Istat. Per avere un quadro più chiaro abbiamo calcolato la variazione dei delitti nell'ultimo anno, negli ultimi dieci anni ma anche dal 2019 al 2018 per evidenziare quanto il dato dei reati, durante l'anno dell'inizio della pandemia e del conseguente periodo di lockdown, abbia determinato una drastica, quanto “forzata”, diminuzione di delitti, “viziando” un po' i dati.

ANNO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Var% 2020/2019	Var% 2020/2010	Var% 2019/2018
TOTALE DELITTI IN PROVINCIA DI SIENA	8536	8513	9436	9610	8800	8398	8333	7942	7592	7269	5749	-21%	-33%	-4%

Fonte : Istat

Totale delitti in provincia di Siena



Figura 1 Andamento del totale dei delitti in Provincia di Siena dal 2010 al 2020. Elaborazione Ufficio statistica provincia di Siena su dati Istat

Analizzando il trend del totale dei delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria in Provincia di Siena) dal 2010 al 2020 si evidenzia un calo del numero dei crimini nel tempo, che diminuiscono molto lievemente dal 2010 al 2011, per poi risalire bruscamente nel 2012 e 2013 e riscendere gradualmente dal 2013 in poi.

Come evidenziato in precedenza, il 2020 è stato un anno particolare, tanto che dal 2019 al 2020 il numero di delitti è sceso del 21% e in 10 anni addirittura del 33%, se però consideriamo che dal 2018 al 2019 il numero di delitti è diminuito solo del 4%, ci rendiamo conto quanto il 2020 corrisponda a un anno peculiare per i delitti.

Nella tabella sottostante abbiamo invece confrontato il trend dei delitti dal 2015 al 2020 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 nell'ultimo anno (paragonando il dato del 2020 con quello dell'anno precedente), sia negli ultimi due anni (paragonando il dato del 2020 con il dato del 2018), che nel quinquennio (calcolando la variazione percentuale dal 2020 al 2015) si evidenzia un calo del totale dei delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria.

Tipo dato		Numero di delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria								
Tipo di delitto		Totale								
Periodo del commesso delitto		Durante l'anno di riferimento								
Selezione periodo	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variazione % 2020/2019	Variazione % 2020/2018	Variazione % 2020/2015	Variazione % 2019/2018
Territorio										
Italia	2.687.249	2.487.389	2.429.795	2.371.806	2.301.912	1.900.624	-17%	-20%	-29%	-3%
Toscana	183.099	176.246	176.763	174.784	166.919	128.010	-23%	-27%	-30%	-4%
Provincia di Siena	8.398	8.333	7.942	7.592	7.269	5.749	-21%	-24%	-32%	-4%

Fonte: dati Istat

Segue un grafico in cui il numero del totale dei delitti per territorio, dal 2015 al 2020 è stato ponderato con il numero di abitanti residenti nei rispettivi territori per anno di riferimento.

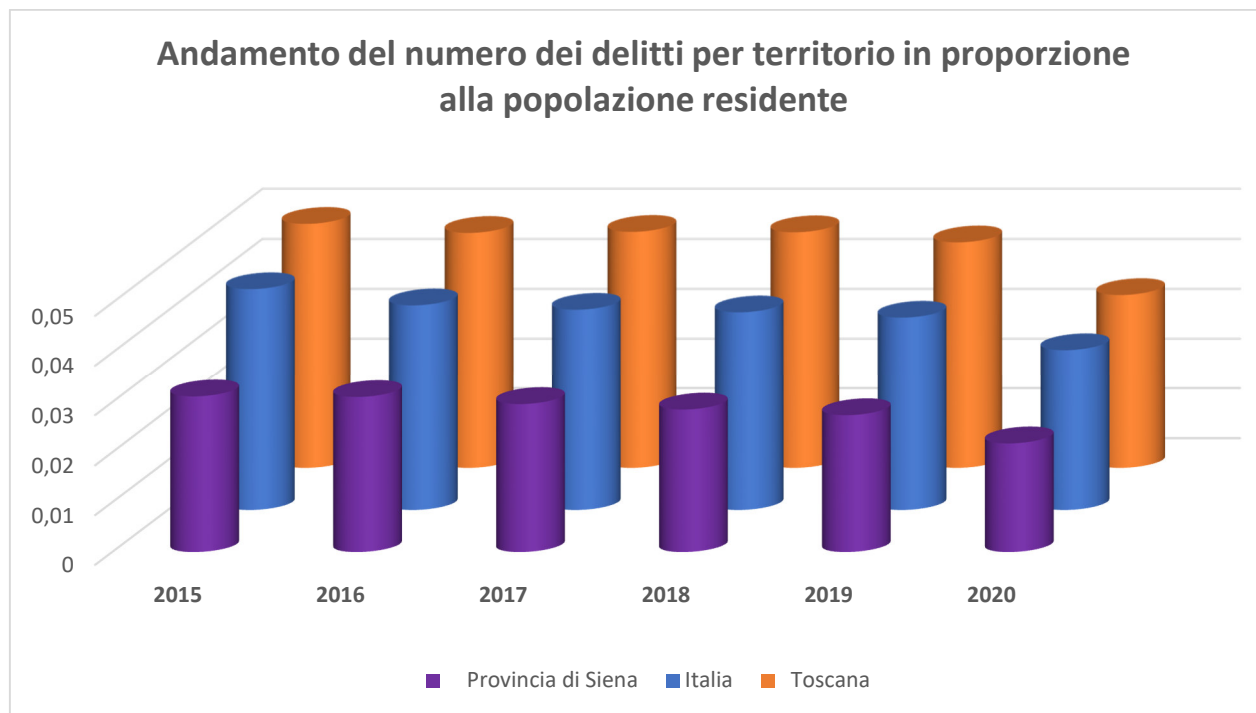


Figura 2- Andamento dei delitti per territorio in proporzione alla popolazione. Elaborazione Ufficio statistica provincia di Siena su dati Istat

Di seguito il **tasso di delittuosità** di ciascun territorio, cioè il numero dei delitti per 100.000 abitanti

Selezione periodo	2016	2017	2018	2019	2020
Territorio					
Italia	4102,7	4013,8	3925,4	3817,3	3197
Toscana	4708,2	4726,7	4681,8	4479,6	3478,1
Siena	3099,3	2961,5	2837	2725,4	2174,7
Siena	..	4688,3	4376,9	4327,9	3174,1

Nella tabella che segue, a fronte del numero totale dei delitti, abbiamo esaminato i soli **delitti contro la persona** denunciati in Provincia di Siena nell'ultimo decennio, mettendo in evidenza le variazioni percentuali degli ultimi due anni e quelle intercorse tra l'anno 2010 e il 2020.

REATO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Var. % 2020/2019	Var. % 2020/2010	Var. % 2019/2018
Delitti contro la persona														
Omicidi volontari	2	0	0	4	1	0	1	2	2	3	0	-100%	-100%	50%
- per furto/rapina	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	//	//	//
- mafioso	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	//	//	//
- terroristico	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	//	//	//
Infanticidi	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	//	//	//
Omicidi tentati	4	3	4	4	3	1	1	4	2	1	3	200%	-25%	-50%
Omicidi colposi	12	13	12	18	13	9	11	12	10	14	6	-57%	-50%	40%
- sinistro stradale	10	12	5	13	9	4	11	9	8	8	3	-63%	-70%	0%
- sinistro lavoro	0	1	1	1	0	1	0	1	2	0	0	//	//	-100%
Lesioni dolose	291	312	329	294	237	215	260	228	238	253	205	-20%	-31%	6%
Percosse	63	55	67	75	45	53	54	57	50	44	37	-16%	-41%	-12%
Minacce	337	349	355	334	291	295	264	296	237	242	236	-2%	-30%	2%
Ingiurie	272	323	355	306	308	228	31	4	0	0	0	//	-100%	//
Violenze sessuali	41	19	18	20	19	35	22	16	21	19	18	-5%	-56%	-10%
- su ultra 14enni	37	15	17	15	18	28	19	10	20	18	15	-17%	-57%	-10%
- su infra 14enni	3	3	1	5	1	4	3	6	1	1	3	200%	-33%	0%
- di gruppo	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	//	-100%	//
Atti sex con minori	3	1	1	2	1	3	0	3	2	2	0	-100%	-100%	0%
Corruz. Minorenni	1	1	0	0	0	0	0	3	0	1	0	-100%	-100%	//
TOTALE	1026	1076	1141	1057	918	839	644	625	562	579	505	-13%	-51%	3%

Fonte: dati Prefettura di Siena. Elaborazione Ufficio Statistica Provincia di Siena

Emerge il quadro di una provincia in cui i delitti totali contro la persona nell'ultimo anno sono diminuiti del 13%, le lesioni del 20% e le violenze sessuali su ultra 14enni del 17%; in netto aumento però le violenze sessuali su infra 14enni e i tentati omicidi. Se compariamo invece i dati del 2020 con quelli del 2010, il calo percentuale è addirittura del 51%, con una diminuzione percentuale per tutti i tipi di reati considerati. Da considerare, in ogni caso, che il 2020 è stato un anno particolare, probabilmente per le ragioni di cui in premessa. Se infatti ci soffermiamo sulla variazione percentuale dei due anni precedenti ci accorgeremo che nel totale erano in leggero aumento (3%), con un aumento di omicidi volontari e omicidi colposi. 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. Quanto sopra detto risulta piuttosto evidente dalla rappresentazione grafica sotto riportata.

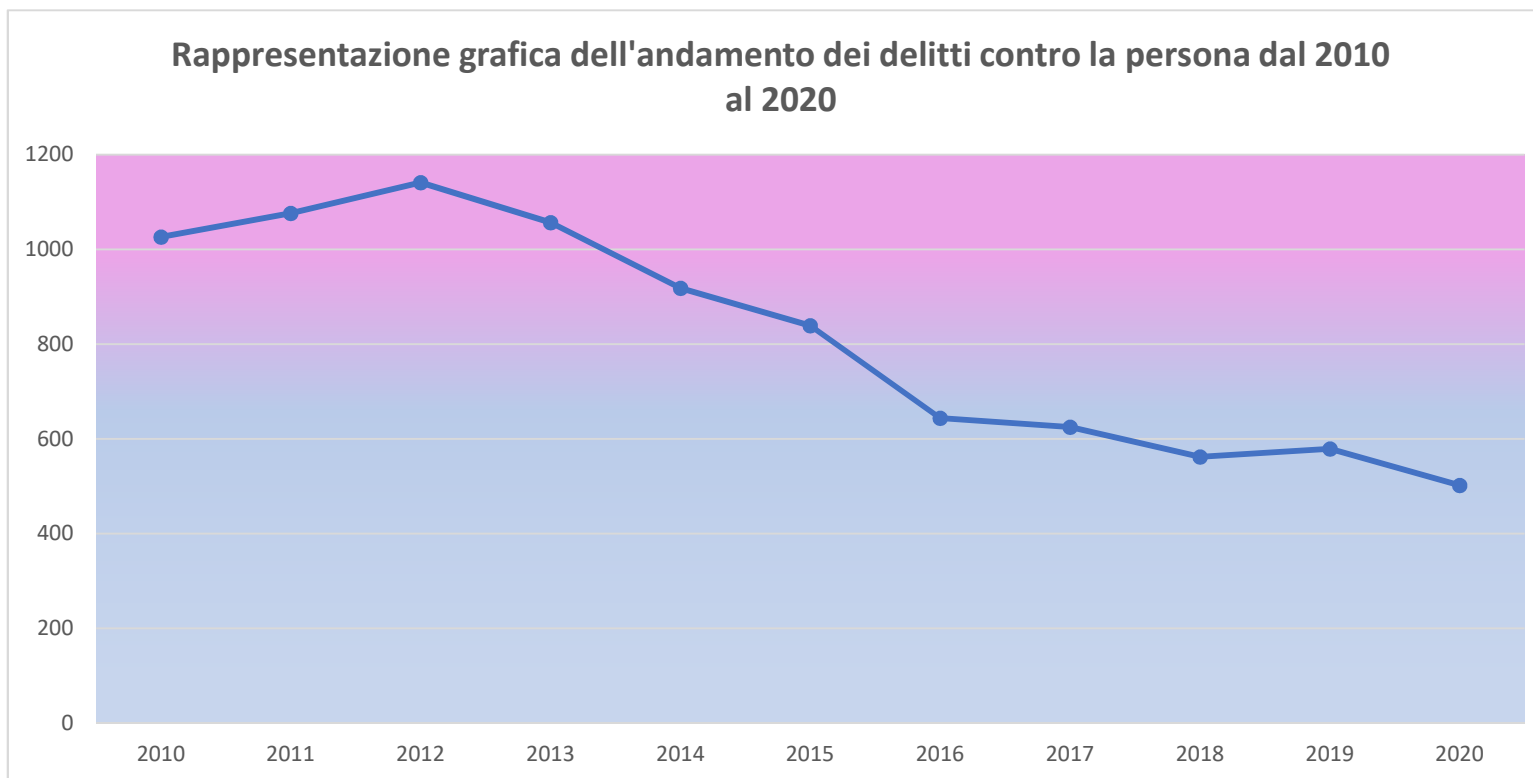


Figura 3- Andamento dei delitti contro la persona dal 2010 al 2020 in Provincia di Siena. Elaborazione Ufficio statistica provincia di Siena su dati Istat

Di seguito analizziamo i **delitti contro il patrimonio** commessi dal 2010 al 2020 in provincia di Siena. Calcolando le variazioni percentuali del 2020 rispetto al 2019 e del 2020 rispetto al 2010 notiamo un quasi dimezzamento nel totale di tutti i delitti e comunque un calo in quasi tutti i tipi di delitto. Da monitorare le estorsioni (tra l'altro in aumento), delitto che indirettamente potrebbe essere correlato alla corruzione, come l'usura.

REATO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Var. % 2020/19	Var. % 2020/10	Var. % 2019/18
Delitti contro il patrimonio														
Furti	3569	3686	4425	4474	4366	4168	4148	3498	3400	2833	1559	-45%	-56%	-17%
- con strappo	5	5	15	20	20	18	12	13	7	12	9	-25%	80%	71%
- con destrezza	384	374	546	528	507	565	410	463	407	348	116	-67%	-70%	-14%
- in uff. pubblici	2	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	-100%	-100%	///
- in abitazioni	607	750	957	1089	959	1010	965	857	984	773	472	-39%	-22%	-21%
- in esercizi commerciali	347	333	380	332	365	342	359	310	349	264	99	-63%	-71%	-24%
- su auto in sosta	368	291	300	407	511	429	498	293	240	233	119	-49%	-68%	-3%
- di opere d'arte	7	11	4	9	4	3	4	5	3	3	0	-100%	-100%	0%
- di mezzi pesanti	4	3	1	1	2	2	3	2	5	0	0	///	-100%	-100%
- di ciclomotori	66	73	59	53	34	41	33	28	26	28	16	-43%	-76%	8%
- di motocicli	17	33	21	31	33	21	35	15	21	20	14	-30%	-18%	-5%
- di autovetture	83	50	104	61	76	82	80	66	62	37	33	-11%	-60%	-40%
Ricettazione	59	58	78	94	71	45	69	55	49	32	26	-19%	-56%	-35%
Rapine	35	62	43	49	35	42	46	36	24	27	16	-41%	-54%	13%
- in abitazioni	13	2	5	17	11	10	7	5	8	9	2	-78%	-85%	13%
- in banca	1	6	4	2	4	9	11	8	2	1	0	-100%	-100%	-50%
- in uffici postali	1	0	5	1	1	1	1	0	0	0	0	///	-100%	///
- in esercizi commerciali	8	12	10	2	2	8	9	7	4	2	2	0%	-75%	-50%
- a rappres. di preziosi	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	///	///	///
- a portavalori	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	///	///	///
- nella pubblica via	7	28	11	19	11	10	10	8	6	11	9	-18%	29%	83%
- di mezzi pesanti	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	///	///	///
Estorsioni	24	22	14	25	22	40	40	28	31	29	31	7%	29%	-6%
Usura	1	0	0	2	1	1	1	1	1	0	0	///	-100%	-100%
TOTALE PARZIALE	3688	3828	4560	4644	4495	4296	4304	3618	3505	2921	1632	-44%	-56%	-17%

Fonte: dati Prefettura di Siena. Elaborazione Ufficio Statistica Provincia di Siena

Il 2020 rappresenta però un anno piuttosto particolare, per questo motivo abbiamo mantenuto la variazione % dal 2019 al 2018, in cui notiamo un calo nel totale dei delitti del 17%, ma un aumento del numero dei furti con strappo e di ciclomotori, delle rapine e delle rapine in abitazioni, mentre quelle nella pubblica via risultano sono aumentate addirittura dell'83%.

Di seguito la rappresentazione grafica dell'andamento del totale dei delitti contro il patrimonio dal 2010 al 2020.

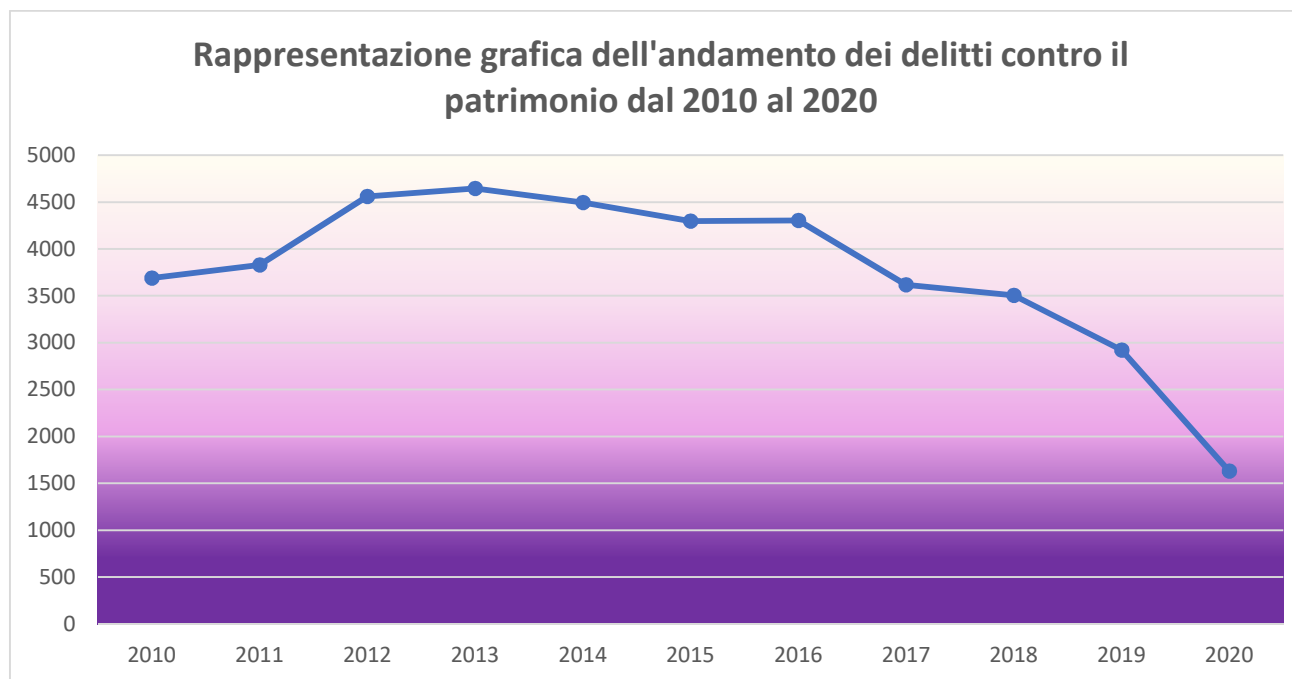


Figura 4- Andamento dei delitti contro il patrimonio dal 2010 al 2020 in Provincia di Siena. Elaborazione Ufficio Statistica provincia di Siena su dati Prefettura di Siena

Si analizzano ora tutti gli **altri delitti/reati** commessi dal 2010 al 2020 in provincia di Siena.

Nel passaggio dal 2019 al 2020, il totale di quelli che definiamo altri delitti rispetto ai delitti contro la persona e contro il patrimonio, diminuisce del 4% , controbilanciando così l'aumento esponenziale di alcune tipologie di delitto, come le truffe informatiche, la produzione e traffico di stupefacenti, i delitti informatici e le contraffazioni, rispetto a tutti gli altri che invece sono diminuiti, e alcuni moltissimo, come la prostituzione e la pornografia minorile. Alcune di queste variazioni diventano molto più evidenti nel lungo termine, come ad esempio le truffe e frodi informatiche o i delitti informatici, che hanno registrato un continuo ed esponenziale aumento negli anni, fino a crescere rispettivamente del 266% e del 131% in dieci anni.

REATO	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Diff. % 2020/2019	Diff. % 2020/2010	Var % 2019/2009
Altri delitti															
<i>Sequestri di persona</i>	3	14	9	7	11	5	2	2	7	4	3	1	-67%	-93%	-25%
- a scopo estorsivo	0	0	0	2	2	1	0	0	1	0	0	1	///	///	///
- per motivi sessuali	1	7	0	1	0	0	0	0	1	1	0	0	///	-100%	-100%
<i>Associazione a delinq.</i>	0	3	1	2	4	12	1	14	1	1	1	0	-100%	-100%	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	6	0%	0%	500%
<i>Truffe e frodi informatiche</i>	438	395	419	560	629	586	760	943	1039	1071	1163	1445	24%	266%	9%
<i>Incendi</i>	33	28	56	67	29	18	40	20	56	19	22	21	-5%	-25%	16%
- boschivi	19	12	36	46	18	4	22	12	48	4	17	11	-35%	-8%	325%
<i>Danneggiamenti</i>	1356	1334	1123	1090	966	896	790	689	748	775	851	609	-28%	-54%	10%
<i>Dannegg. con incendi</i>	12	13	21	15	8	12	10	5	20	16	10	10	0%	-23%	-38%
<i>Contrabbando</i>	1	0	26	0	1	0	0	0	0	0	0	0	///	///	///
<i>Stupefacenti</i>	81	67	81	102	118	76	51	74	107	100	78	60	-23%	-10%	-22%
- produz. e traffico	7	12	10	8	9	9	2	10	5	8	7	12	71%	0%	-13%
- spaccio	42	30	51	67	82	52	29	42	84	77	57	36	-37%	20%	-26%
- ass. finalizz. spaccio	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	2	-88%	-67%	33%
<i>Delitti informatici</i>	32	42	33	50	45	71	54	62	46	52	73	97	33%	131%	40%
<i>Contraffazioni</i>	0	15	13	27	10	15	22	8	18	4	4	9	125%	-40%	0%
<i>Altri delitti</i>	2452	1899	1815	1803	2034	1667	1512	1559	1651	1470	1542	1352	-12%	-29%	5%
TOTALE PARZIALE	4422	3822	3609	3735	3909	3387	3263	3385	3699	3525	3769	3612	-4%	-15%	7%

Fonte: dati Prefettura di Siena. Elaborazione Ufficio Statistica Provincia di Siena

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, dal 2011 al 2017 ogni due anni, negli altri anni l'alternanza risulta annuale.

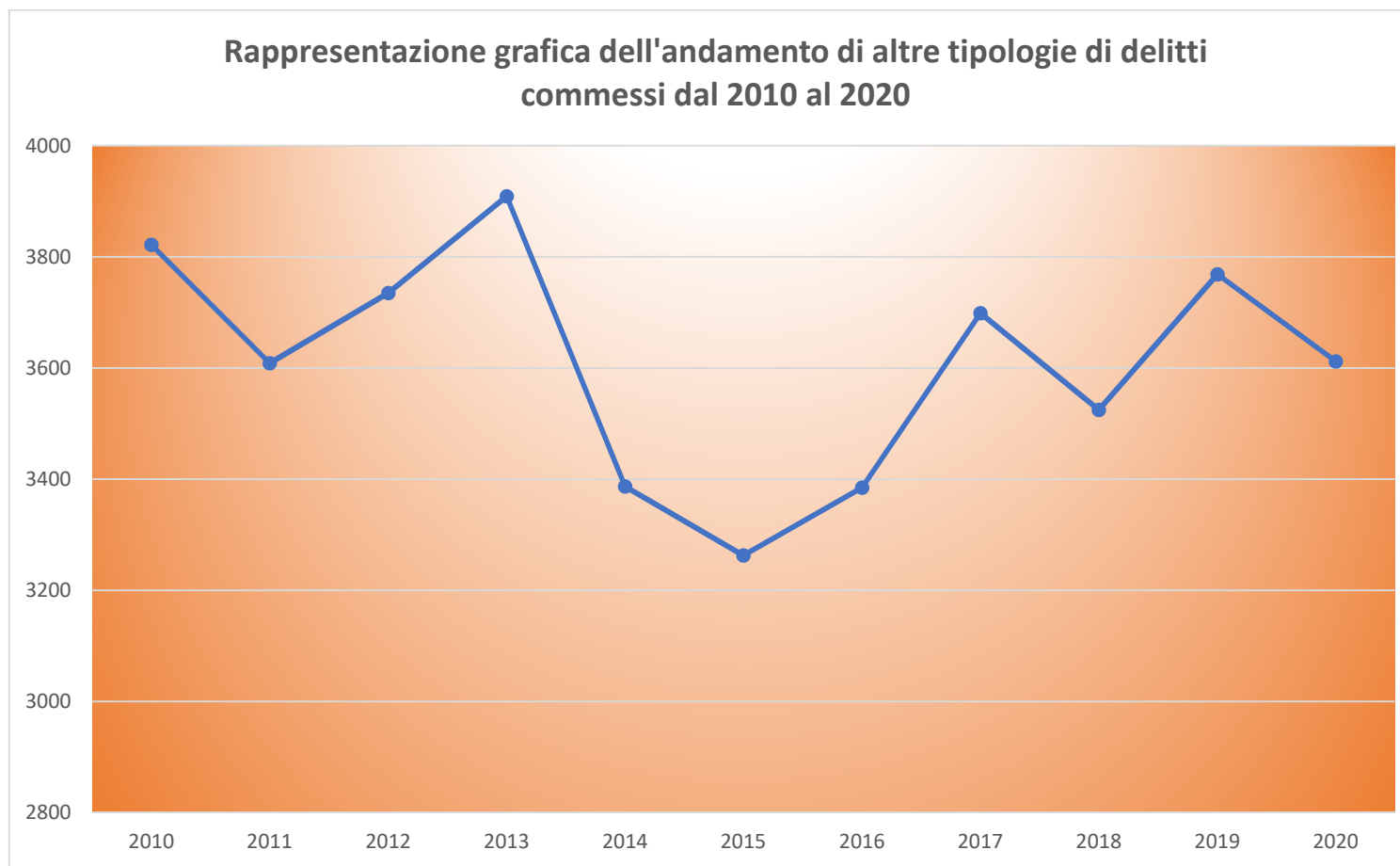


Figura 5- Andamento dei delitti contro il patrimonio dal 2010 al 2020 in Provincia di Siena. Elaborazione Ufficio statistica provincia di Siena su dati Istat

Il contesto esterno: analisi e sintesi di alcuni studi sul fenomeno della criminalità e della corruzione nel territorio toscano e senese

Per l'analisi del contesto esterno da qualche anno utilizziamo la “**Relazione sull'attività delle Forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata**” che riporta elementi informativi di sintesi, riferiti al 2020, sull'operatività in Italia delle organizzazioni criminali di tipo mafioso e dei sodalizi stranieri, ai sensi dell'art 109 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (Relazione annuale sulla criminalità organizzata).

In questo documento vengono compendiate i dati relativi all'azione di contrasto svolta dalle Forze di polizia nel periodo 2018-2020, con particolare riguardo alle matrici autoctone.

Gli scenari evolutivi della minaccia legati alla **pandemia da Covid-19** sono stati analizzati nell'ambito dell'Organismo permanente di monitoraggio e analisi sul rischio di infiltrazione nell'economia da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso, costituito con decreto del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza pro tempore, in data 8 aprile 2020.

I più significativi esiti analitici sono stati valorizzati nel lavoro che abbiamo preso a riferimento e che riportiamo in parte. L'edizione 2020 della Relazione sull'attività delle forze di polizia e sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica (ex art. 113 della legge 1° aprile 1981, n. 121) propone infatti specifici focus sulla minaccia eversiva, sul fenomeno migratorio, su tematiche connesse alla gestione dell'ordine e della sicurezza pubblica.

L'analisi dell'andamento della delittuosità e dell'azione di contrasto svolta dalle Forze di polizia è stata sviluppata esaminando le informazioni contenute nella Banca Dati Interforze. Inoltre nel documento vengono offerti un'analisi criminologica della violenza di genere (ex art. 3, comma 3, del decreto legge 14 agosto 2013, n. 93 convertito con modificazioni nella legge 15 ottobre 2013, n. 119) ed un report dedicato agli atti intimidatori nei confronti degli amministratori locali (ex art. 4 del Decreto del Ministro dell'Interno, datato 17 gennaio 2018, n. 35) che è la parte che è più inerente alla nostra analisi.

Per l'anno 2020 il documento è stato pubblicato il 12 Gennaio 2021 e si può trovare e scaricare al seguente link https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2022-01/relazione_al_parlamento_2020.pdf .

Di seguito riporteremo solo alcuni elementi del rapporto, che ha un taglio nazionale, evidenziando **gli impatti della pandemia** e soffermandoci in particolare sul focus fornito sul fenomeno degli **atti intimidatori nei confronti degli amministratori locali**.

PANDEMIA E NUOVE OPPORTUNITÀ PER LA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA

La pandemia ha avuto un impatto molto forte sulle dinamiche sociali ed economiche nazionali ed internazionali, determinando in Italia (ma non solo in Italia) una sensibile recessione.

Il momento di crisi ha rappresentato e costituisce ancora un'opportunità per le organizzazioni criminali di incrementare i propri business illeciti ed estendere la base del consenso sociale.

I rischi che i sodalizi mafiosi sfruttino il periodo di difficoltà per insinuarsi in varie compagini societarie sono stati analizzati, fin dall'aprile 2020, nell'ambito dell'Organismo permanente di monitoraggio ed analisi sul rischio di infiltrazione nell'economia da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso, costituito

l'8 aprile 2020 con decreto del Capo della Polizia, Direttore Generale della Pubblica Sicurezza e presieduto dal Vice Direttore Generale della Pubblica Sicurezza, Direttore Centrale della Polizia Criminale.

L'enorme disponibilità di liquidità da parte delle mafie rende possibili **operazioni di riciclaggio e di penetrazione nel tessuto economico nelle forme più variegate**, con l'effetto di espropriare dai propri beni le persone e le aziende in difficoltà e, al tempo stesso, di inquinare ed alterare la libera concorrenza nel mercato.

I riscontri investigativi da anni documentano diversi modus operandi dei sodalizi al fine di **infiltrare ed alterare il sistema economico**. Tali metodologie illecite includono la classica **modalità estorsiva**, la **partecipazione occulta nelle compagini societarie**, attraverso l'impiego di prestanome e di tecniche intimidatorie rese sempre più pervasive ovvero realizzate mediante **l'imposizione di subappalti, di assunzioni di personale, di guardianie**.

Si registrano, inoltre, **forme di imprenditorialità diretta e di infiltrazione nella pubblica amministrazione per la gestione di appalti**.

L'obiettivo che le Forze di polizia si sono poste a fronte della crisi pandemica è stato quello di intercettare i sintomi di dinamiche evolutive rispetto al rischio potenziale di una più pervasiva infiltrazione nell'economia da parte della criminalità organizzata.

La prima sfida per il *Law Enforcement* è stata, quindi, quella di comprendere e circoscrivere la **Covid economy**, ovvero quel complesso di opportunità offerte ai sodalizi dai mutati equilibri, che hanno sovvertito i paradigmi dell'economia legale.

Il costante monitoraggio è stato operato nella consapevolezza che i flussi di denaro, nazionali e comunitari, destinati a sostenere l'economia ed a rilanciare la fase di ricostruzione post emergenza risultano particolarmente appetibili da parte delle organizzazioni mafiose (per le quali è strategico inserirsi nei circuiti legali per riciclare il denaro).

Analizzare la *Covid economy* ha portato, inoltre, ad esaminare le varie forme di welfare criminale di prossimità offerto dai clan alle **famiglie in difficoltà socioeconomica**, che costituiscono un ulteriore bacino d'utenza sia per le **attività usurarie** sia come **nuova manovalanza a basso costo**.

In questo scenario, di particolare importanza risulta il lavoro dell' **Organismo permanente di monitoraggio e analisi sul rischio di infiltrazioni nell'economia da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso**

Si tratta di una struttura interforze, composta da rappresentanti della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri, della Guardia di Finanza, del Ministero della Giustizia, della Direzione Investigativa Antimafia, della Direzione Centrale per i Servizi Antidroga e del Servizio Polizia Postale e delle Comunicazioni della Direzione Centrale per la Polizia Stradale, Ferroviaria, delle Comunicazioni e per i Reparti Speciali della Polizia di Stato.

L'obiettivo è quello di **condividere le informazioni** di cui dispongono le Forze di polizia per intercettare i sintomi e le **tendenze criminali in chiave preventiva e di contrasto investigativo**; lo scenario, tuttavia, non può essere limitato ai confini nazionali, dato che la pandemia e la conseguente recessione economica hanno assunto dimensioni globali, come è globale la minaccia rappresentata dalle infiltrazioni della criminalità organizzata, specie mafiosa, a livello intercontinentale.

L'attività affidata all'Organismo si svolge, quindi, su un duplice fronte, interno ed internazionale, in linea con la vocazione della Direzione Centrale della Polizia Criminale.

Il fine ultimo dell'Organismo permanente di monitoraggio ed analisi è quello di **intercettare linee di tendenza per fornire al decisore**, Direttore Generale della Pubblica Sicurezza ed al Ministro dell'Interno, quale Autorità Nazionale di Pubblica Sicurezza, **una solida base informativa per orientare le scelte strategiche in materia di ordine e sicurezza pubblica**.

Sulla base dell'esperienza dell'Organismo permanente di monitoraggio ed analisi sul rischio di infiltrazione nell'economia da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso, nel luglio 2020 è stato costituito in seno ad **Europol**, su iniziativa italiana, **il Working Group on Covid-19 criminal threats and law enforcement responses**, copresieduto dal Direttore Esecutivo della predetta Agenzia e dal Vice Direttore Generale della Pubblica Sicurezza, Direttore Centrale della Polizia Criminale.

Il Working Group vede la partecipazione dei Paesi che nella prima fase della pandemia sono stati particolarmente colpiti ed ha l'obiettivo di **condividere le informazioni sugli scenari criminali per una più efficace azione di prevenzione e contrasto, intercettando segnali e tendenze volti a generare alert di esposizione dell'economia legale all'aggressione mafiosa.**

Nel corso dei meeting sono stati analizzati i focus forniti dai diversi Paesi sulla situazione della delittuosità nel periodo pandemico e sulle principali emergenze riscontrate.

Evidenze derivanti da indagini delle forze di polizia

L'azione di prevenzione e contrasto delle Forze di polizia è stata indirizzata, nel periodo pandemico, sia verso i **settori economici maggiormente colpiti dalla crisi economica** (quali il commercio al dettaglio, il turismo, i trasporti, l'attività di intrattenimento), che verso quelli **resi particolarmente attrattivi dal protrarsi della pandemia** (legati alla richiesta di presidi medico-sanitari, all'utilizzo dell'e-commerce, alla vendita al dettaglio di prodotti alimentari, ai servizi di pulizia e funebri) altamente esposti sotto il profilo sia di possibili gestioni occulte che della **contraffazione dei prodotti posti in vendita su mercati paralleli o attraverso la rete dark del web.**

Anche la diffusione dei vaccini è stata considerata un'ulteriore area di interesse per i gruppi criminali cui le Forze di polizia hanno posto particolare attenzione. L'analisi delle risultanze investigative consente di affermare che le **estorsioni hanno continuato ad essere un fenomeno diffuso** - sebbene si siano registrati casi di reazione da parte degli imprenditori - e che **l'infiltrazione nel settore degli appalti e dei sub-appalti costituisce la forma più evoluta di condizionamento del tessuto economico produttivo.**

I **settori della sanità pubblica e privata per l'approvvigionamento e la fornitura di apparecchiature sanitarie, anche di alta specializzazione,** nonché quello **dell'approvvigionamento dei dispositivi di protezione e della produzione fraudolenta di prodotti contraffatti** e non in linea con le prescrizioni sanitarie, si sono confermati sensibili.

Le evidenze derivanti dalle indagini di polizia giudiziaria hanno confermato, inoltre, i **tentativi dei gruppi criminali di accedere illecitamente alle misure di sostegno all'economia** - con modalità, peraltro, del tutto assimilabili a quelle adottate dalla più generale criminalità economico-finanziaria, quali falsificazione di documentazione fiscale, utilizzazione strumentale di società cartiere, coinvolgimento di esperti giuridico-contabili - nonché di infiltrarsi nei servizi di sanificazione che interessano le strutture turistico-alberghiere e commerciali.

Il confronto nell'ambito dell'Organismo permanente di monitoraggio e analisi ha, infine, evidenziato che **l'azione delle organizzazioni mafiose** sembra permanere stabile, lasciando immaginare un progressivo **attivismo rispetto a pratiche corruttive presso gli apparati politico-amministrativi**, in particolare al fine di trarre vantaggio dall'ampio sistema corredato di **concessioni pubbliche, di appalti di opere e servizi** nonché di misure emergenziali di sostegno economico destinate ai soggetti più fragili ed esposti agli effetti della pandemia.

Settori di interesse per la criminalità organizzata

Le organizzazioni mafiose hanno da tempo investito **nelle attività di prima necessità** che non sono state bloccate dalle restrizioni da Covid-19: **la filiera agroalimentare, il settore dell'approvvigionamento di farmaci e di materiale medicosanitario, il trasporto su gomma, i servizi funebri, le imprese di pulizia, sanificazione e smaltimento di rifiuti.**

Tra i settori più esposti alla recessione economica e al conseguente rischio di aggressione da parte della criminalità mafiosa si segnalano quelli della ristorazione e delle strutture alberghiere.

Gli **investimenti pubblici erogati per la realizzazione di infrastrutture e altre opere pubbliche oppure per il potenziamento**, a titolo esemplificativo, del sistema sanitario nazionale potrebbero essere oggetto di interesse da parte dei sodalizi criminali per rafforzare la propria presenza in settori in cui si sono già inseriti da tempo, come quello del ciclo del **cemento** o nei quali sono comparsi più di recente, come quello della **fornitura di beni e servizi per le cure mediche**.

Altri ambiti d'interesse sui quali le cosche continueranno a lucrare sono i **servizi di smaltimento dei rifiuti sanitari**. Particolarmente esposti si confermano i **lavori edili, i servizi cimiteriali e di onoranze funebri**. Altrettanto rilevante è la capacità dei clan di gestire il mercato della **contraffazione**, che potrebbe investire anche il settore dei farmaci, dei prodotti parafarmaceutici e medicali, dei corredi sanitari di protezione.

Dinamiche evolutive della criminalità organizzata e mercati finanziari

Il più pericoloso gate d'ingresso nell'economia da parte della criminalità organizzata è costituito oggi dai **mercati finanziari**, con il rischio rappresentato **dall'acquisto di crediti deteriorati delle imprese che gravano sugli asset bancari**; si tratta di un pericolo che, sebbene già presente prima della pandemia, è cresciuto in modo esponenziale, confinando il classico reato di usura ad una realtà residuale rispetto alla **proiezione finanziaria degli affari della criminalità organizzata ed ai loro volumi**.

L'utilizzo di raffinati e complessi strumenti finanziari può, infatti, consentire di entrare in possesso di asset imprenditoriali di particolare interesse nel settore turistico, della ristorazione e del commercio.

Nel periodo dal 2008 al 2016, si è assistito, nell'ambito del sistema bancario nazionale, ad una notevole crescita della consistenza dei cosiddetti **crediti deteriorati** (in inglese Non-Performing Loans - NPLs) nei bilanci delle banche, dovuta principalmente all'eccezionale fase recessiva che ha colpito l'economia italiana tra il 2008 e il 2014.

E' presumibile che le organizzazioni criminali possano inserirsi nel mercato dei **crediti deteriorati, ricorrendo a prestanome e a società di copertura e approfittando di alcuni "varchi" offerti dal mercato e dalla normativa**.

A titolo esemplificativo, la criminalità di tipo qualificato potrebbe: - **comprare single name credits** ovvero singoli crediti deteriorati, non in blocco, in modo tale da evitare che l'acquisto di crediti a titolo oneroso possa costituire un'attività di "concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma", che rientrerebbe nell'ambito di applicazione del Testo Unico Bancario; - **infiltrarsi nel settore del servicing**, ossia dei servizi di gestione, incasso e recupero dei crediti, per conto degli investitori che li abbiano comprati dalle banche, in ciò favoriti dalla presenza di pochi grandi operatori che, a fronte del rapido aumento della massa di crediti da gestire, sono indotti ad esternalizzare una parte delle loro attività; - **acquistare i crediti deteriorati direttamente**, attraverso le società di recupero crediti, che possono agire senza essere soggette alla stringente disciplina stabilita dal Testo Unico Bancario per gli intermediari finanziari, in un quadro normativo più semplificato che, a parte l'osservanza degli obblighi antiriciclaggio, prevede, quale unico presidio di tutela contro la criminalità organizzata il possesso della licenza di P.S. ai sensi dell'art. 115 T.U.L.P.S.; - **investire nell'acquisto delle obbligazioni, denominate Asset Backed Securities (ABS)**, emesse dalle società veicolo costituite, ai sensi della legge nr. 130 del 1999, da banche e intermediari finanziari per la cartolarizzazione dei NPLs, avendo anche la possibilità, in qualità di obbligazionisti, di partecipare ad operazioni di finanziamento dei debitori insolventi ovvero di acquisto dei beni posti a garanzia dei crediti deteriorati.

Dal 2016 al 2018, le banche italiane hanno eliminato dai propri bilanci sofferenze, per un ammontare lordo complessivo pari a 138 miliardi di euro, quasi esclusivamente mediante operazioni di cessione dei crediti deteriorati sul mercato.

I prevedibili impatti negativi sulla nostra economia della situazione di emergenza determinata dall'epidemia di Covid-19 rendono probabile che il livello di tali operazioni possa addirittura crescere nei prossimi anni.

ATTI INTIMIDATORI NEI CONFRONTI DEGLI AMMINISTRATORI LOCALI

Il 2020, caratterizzato da una pandemia senza precedenti, ha generato, tra lockdown, divieti e restrizioni, **notevoli mutamenti sociali ed economici**.

Il perdurare dell'**emergenza**, cui si è accompagnato l'**indebolimento delle condizioni economiche di vita**, specie per le fasce più deboli della popolazione, ha **inasprito le potenziali situazioni di attrito con gli amministratori locali**, dai quali i cittadini attendono risposte concrete e risolutive, in quanto rappresentanti delle Istituzioni a loro più vicini.

L'esame dei dati relativi all'anno 2020 (https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2021-04/report_2020_atti_intimidatori_amm_locali.pdf), in cui si sono verificati 624 atti intimidatori, consente di rilevare una diminuzione del 4,6% rispetto all'anno 2019, in cui si erano registrati 654 episodi.

La regione che ha segnalato il maggior numero di atti intimidatori è stata la Sicilia, con 73 eventi criminosi rispetto agli 84 dell'anno precedente, seguita da Campania (69), Lombardia (65), Puglia (61), Calabria (51), Emilia Romagna (51) Lazio (40), Piemonte (32) Sardegna (31) e Veneto (31).

Nel periodo in esame, sono stati segnalati 2 episodi di intimidazione attribuibili a contesti di criminalità organizzata, di cui 1 in Puglia e 1 in Campania.

In Toscana gli atti intimidatori sono passati dai 30 del 2019 ai 25 del 2020.

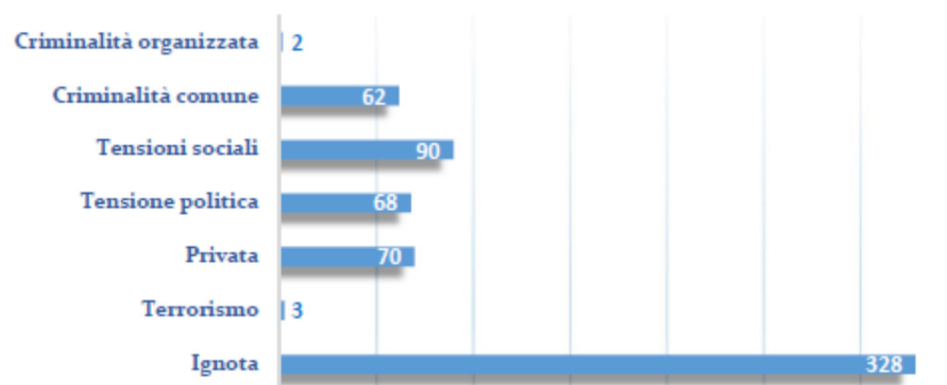
La seguente tabella riporta il numero complessivo degli atti intimidatori commessi negli anni 2013-2020, suddivisi per regione:

REGIONE	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Abruzzo	4	6	4	4	3	15	14	21
Basilicata	6	4	10	5	5	4	1	13
Calabria	90	109	75	113	79	58	54	51
Campania	48	63	49	48	52	47	57	68
Emilia Romagna	20	46	30	41	21	23	53	51
Friuli Venezia Giulia	4	7	13	9	18	20	19	17
Lazio	43	37	35	29	31	25	20	40
Liguria	19	18	0	16	24	24	31	25
Lombardia	61	80	65	52	96	73	74	65
Marche	9	22	16	21	11	11	11	10
Molise	1	4	0	0	5	8	4	4
Piemonte	27	28	47	27	35	24	39	32
Puglia	89	90	83	93	88	65	66	61
Sardegna	86	67	77	77	66	78	50	31
Sicilia	99	136	65	89	64	57	84	73
Toscana	25	33	19	25	10	25	30	25
Trentino Alto Adige	3	5	0	7	3	3	1	4
Umbria	6	5	0	3	2	0	5	1
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0	0	0	0
Veneto	34	45	31	34	47	29	41	31
TOTALE	674	805	619	693	660	589	654	623

Distinzione per matrice

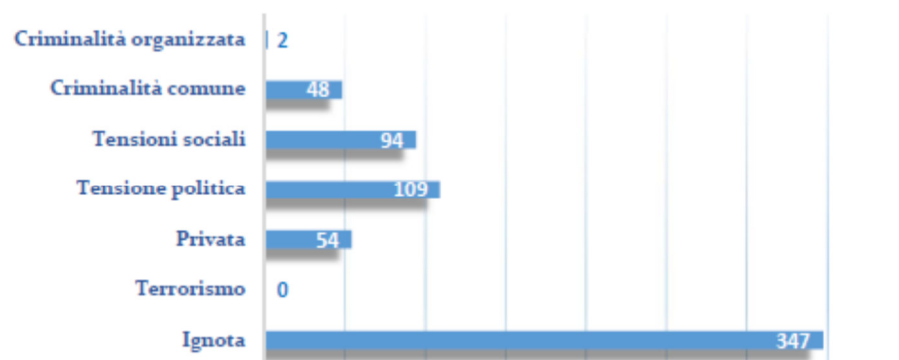
Nell'anno 2020 si sono registrati 623 atti intimidatori di cui 328 di matrice ignota (52,6%), 90 per tensioni sociali (14,4%), 70 di natura privata (11,2%), 68 per tensione politica (10,9%), 62 di criminalità comune (9,9%), 3 per terrorismo (0,5%) e 2 di criminalità organizzata (0,3%).

ITALIA - anno 2020



L'andamento delle matrici si discosta di poco dai dati dell'anno 2019 in cui si erano registrati 654 atti intimidatori di cui 347 di matrice ignota(53%), 109 per tensione politica (16,6%), 94 per tensioni sociali (14,3%), 54 di natura privata (8,2%), 48 di criminalità comune (7,3%) e 2 di criminalità organizzata (0,3%).

ITALIA - anno 2019



Nella tabella che segue si mostrano, per ciascuna regione, gli atti di intimidazione **distinti in base all'incarico**.

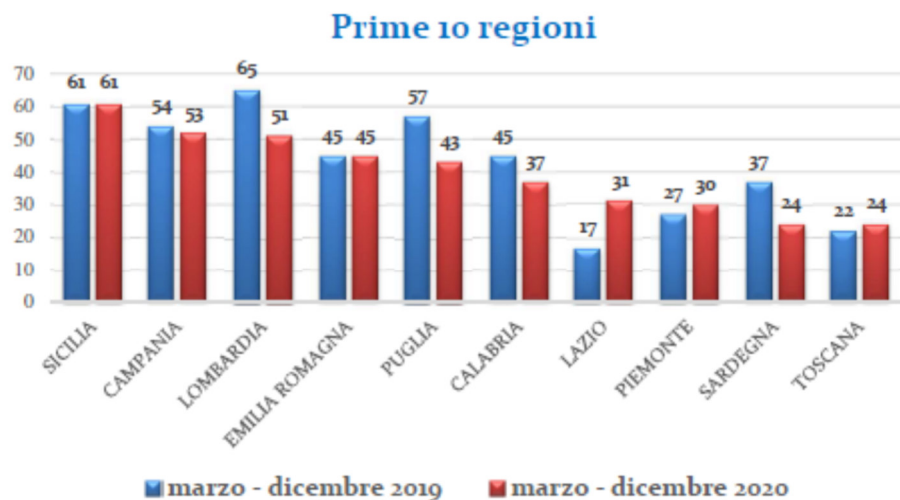
2020	TOTALI	Sindaco anche metr.	Pres. provinc ia	Cons.co m.met.	Comp. giunta com.met r.Prov.	Pres. consiglio comunale metr. Prov.	Presidente Cons.Asse ssore comunità montana	Comp. organo unioni comuni consorzi enti locali	Compon ente organo decentr amento	Commis sario straordi nario	Incarico non specific ato	Bene pubblico
ITALIA	623	312	11	139	89	8	13	3	11	4	15	18
ABRUZZO	21	11	0	2	2	1	4	0	1	0	0	0
BASILICATA	13	6	0	4	3	0	0	0	0	0	0	0
CALABRIA	51	15	0	20	11	0	0	1	0	1	1	2
CAMPANIA	68	38	1	15	8	1	3	0	1	1	0	0
EMILIA ROMAGNA	51	32	1	11	3	0	0	0	4	0	0	0
FRIULI VENEZIA GIULIA	17	10	0	2	1	0	0	0	0	0	0	4
LAZIO	40	17	0	19	4	0	0	0	0	0	0	0
LIGURIA	25	12	6	6	0	0	1	0	0	0	0	0
LOMBARDIA	65	36	0	16	11	1	0	1	0	0	0	0
MARCHE	10	7	0	2	0	0	0	0	1	0	0	0
MOLISE	4	1	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0
PIEMONTE	32	14	0	1	3	1	0	0	2	0	11	0
PUGLIA	61	32	0	16	12	1	0	0	0	0	0	0
SARDEGNA	31	16	0	4	9	0	0	0	0	0	1	1
SICILIA	73	36	0	8	11	2	5	0	2	2	2	5
TOSCANA	25	15	0	5	4	1	0	0	0	0	0	0
TRENTINO ALTO ADIGE	4	1	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0
UMBRIA	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
VALLE D'AOSTA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VENETO	31	13	2	6	3	0	0	1	0	0	0	6

Le intimidazioni e la pandemia da covid-19

L'esame dei dati relativi al **periodo 1° marzo - 31 dicembre 2020 (piena pandemia)** in cui si sono verificati 505 atti intimidatori, consente di rilevare una diminuzione del 6% rispetto allo stesso periodo dell'anno 2019, in cui si erano registrati 537 episodi.

La regione che ha segnalato il maggior numero di atti intimidatori è stata la Sicilia con 61 eventi criminosi seguita da Campania (53) e Lombardia (51).

I malumori e le difficoltà sociali, che possono sfociare in atti di intimidazione nei confronti dei rappresentanti delle Istituzioni, sembrano essere una costante a livello nazionale, indipendentemente dal periodo storico. Nel grafico sottostante si può notare l'andamento del fenomeno nelle prime 10 regioni per il periodo 1° marzo - 31 dicembre 2020, confrontato con lo stesso periodo dell'anno precedente.



QUINTO RAPPORTO SUI FENOMENI CORRUTTIVI E DI CRIMINALITÀ ORGANIZZATA IN TOSCANA. ANNO 2020

Un altro documento di particolare importanza per la nostra analisi è il “**Quinto Rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione**” curato dalla Scuola Normale di Pisa su commissione della Regione Toscana.

Il rapporto esamina l’evoluzione dei fenomeni corruttivi e di criminalità organizzata in Toscana per l’anno 2020, le loro dinamiche di riproduzione e sviluppo criminale alla luce della crisi sanitaria, offrendo un monitoraggio aggiornato rispetto al **funzionamento delle principali politiche pubbliche adottate per prevenirne e contrastarne gli effetti**.

Il rapporto è articolato in due macro-sezioni.

La prima sezione aggiorna le precedenti analisi sui fenomeni di criminalità organizzata, approfondendo lo studio dei principali processi di espansione e riproduzione criminale in Toscana sia nei principali mercati illeciti che nell’economia legale della regione.

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 250 eventi corruttivi nel 2020 su scala nazionale, codificati attraverso il progetto C.E.C.O., a cui si aggiunge un approfondimento analitico e comparato tra i principali eventi intercorsi nel corso dell’anno.

In particolare, viene proposta una **valutazione dell’impatto della crisi sanitaria sui fenomeni corruttivi in regione**, a partire da un esame dei principali eventi-*sipia* correlati a questi fenomeni.

Gli elementi che emergono dal rapporto sono stati sintetizzati in un documento, che in parte riportiamo qui di seguito, integrandolo con parti del rapporto ritenute di maggior interesse per l’analisi o perché riferite in modo specifico al nostro territorio:

- Gli episodi del 2020 confermano i caratteri di una specifica “**variante**” **toscana** rispetto ai fenomeni di riproduzione criminale delle mafie nazionali e transnazionali nella regione.

In Toscana queste organizzazioni mostrano una **forte vocazione imprenditoriale**, che trova realizzazione nel tessuto economico locale attraverso **investimenti di capitali illeciti** sia per fini di mero **riciclaggio**, sia con l’obiettivo di **fare impresa**, operando attivamente nel mercato regionale e anche fuori i confini regionali.

Nelle sue relazioni relative al 2020, la Direzione Investigativa Antimafia (D.I.A.) ha ribadito come la Toscana “costituisca un appetibile territorio di conquista per tutte le **mafie attratte dalla variegata ricchezza del locale tessuto socio-economico**” (DIA 2020I:359).

Non potrebbe essere altrimenti date le **elevate opportunità economiche offerte dal contesto toscano e dalle criticità economico-finanziarie prodotte dalla crisi pandemica**.

È un dato di fatto come i clan cerchino “di sfruttare la crisi e l’emergenza da coronavirus - che è anche emergenza economica e sociale - per infiltrarsi ulteriormente nel tessuto economico delle Regioni, tra le quali a forte rischio di inquinamento è da ritenersi pure la **Toscana, per l’importanza e le dimensioni del suo apparato economico e produttivo**, che costituisce terreno ideale per il reinvestimento di ingenti somme di denaro di provenienza illecita” (ProcReg 2021: 8).

Le tracce di una proiezione criminale delle mafie in Toscana sono oramai molteplici, come riconosciuto dal Procuratore Distrettuale di Firenze, quando in occasione dell’inaugurazione dell’anno giudiziario ha rilevato come siano “**numerosi e assai significativi i procedimenti che denotano in maniera**

chiara le **infiltrazioni criminali nel tessuto dell'economia locale, gli investimenti a fini di "lavaggio" di denaro proveniente dalle attività criminali [...]**".

Nonostante l'interesse delle mafie per il "territorio" toscano, però, anche gli episodi emersi nel 2020 dimostrano come sia difficile riuscire ad identificare, al momento, in Toscana un collegamento tra alcuni territori e la presenza di organizzazioni criminali di stampo mafioso.

Da una ricognizione delle principali fonti ufficiali, sia la Direzione Investigativa Antimafia (DIA) che la Direzione Nazionale Antimafia (DNA) confermano uno scenario per la Toscana in cui, appunto, sarebbe **più invasiva una penetrazione economica nell'economia regionale da parte delle mafie storiche, piuttosto che una loro colonizzazione**.

Le organizzazioni mafiose sarebbero più interessate in questa regione a **fare affari, piuttosto che a radicarsi con un'organizzazione nel territorio**, almeno secondo il punto di vista privilegiato degli investigatori, riuscendo, così, ad **occultare le loro attività di riciclaggio**.

L'idea è ben esemplificata sempre dalla DIA, quando riconosce che "le dinamiche delittuose che caratterizzano la regione appaiono indirizzate innanzitutto alla "gestione del mercato" degli affari, piuttosto che al "controllo del territorio", inteso quale area su cui radicare nuove propaggini mafiose" (DIA, 2018a: 277), tanto da risultare difficile "mappare esattamente le zone geografiche su cui insistono le organizzazioni mafiose, potendosi, invece, meglio delineare i profili di una infiltrazione criminale "a macchia di leopardo", rappresentativa delle differenti tipologie di interessi illeciti coltivati sul territorio" (*Ibidem*).

- Nel corso del 2020, **non sono emersi elementi che facciano ipotizzare un radicamento organizzativo tradizionale** delle mafie nazionali in Toscana, sebbene alcune criticità ambientali, aggravate dagli effetti economici della crisi sanitaria, possono creare **nuove opportunità criminali per attività di riciclaggio e di imprenditorialità mafiosa**, prodromiche di una presenza organizzativa più incisiva e penetrante.

- In base all'analisi dei principali eventi riferibili a **fenomeni di criminalità organizzata di origine nazionale** osservati in Toscana (circa 42 eventi analizzati nel 2020), la proiezione criminale di organizzazioni di matrice camorristica risulta la più diffusa ed eterogenea per strategie di business criminale sul territorio regionale (38% degli eventi analizzati).

Gli eventi riconducibili a gruppi con una matrice 'ndranghetista in Toscana (29%), invece, confermano l'elevata capacità di queste consorterie criminali sia nel promuovere attività illecite su larga scala, come nel caso del **traffico internazionale di stupefacenti**, sia nel condizionare l'economia legale, attraverso il coinvolgimento di operatori economici toscani in cartelli di imprese finalizzati alla **manipolazione del mercato dei contratti pubblici** o di settori economici ad elevata regolazione (es. rifiuti).

Infine, gli eventi relativi ad organizzazioni di origine siciliana (21%) rivelano il **perdurare di relazioni** tra gruppi ancora operativi nell'isola e soggetti da tempo trasferitisi sul territorio toscano, come avviene nel territorio senese.

- Gli eventi relativi ad **associazioni criminali di matrice transnazionale** (32 casi analizzati nel 2020) mostrano la sempre maggiore organizzazione e dimensione dei **traffici illeciti** promossi da gruppi in gran parte di origine albanese (31%), cinese (28%), nigeriana (18%), e dalla composizione mista.

Il traffico di **stupefacenti** rappresenta il principale business criminale (66% dei casi), seguito da **favoreggiamento della migrazione clandestina** (25%) e da **reati di caporalato e tratta** (16%). In molti degli eventi analizzati è stata contestata l'**associazione a delinquere semplice o per traffico** (65%), mentre permangono le difficoltà di un eventuale qualificazione giuridica della matrice mafiosa delle organizzazioni più strutturate presenti sul territorio.

- **Il mercato toscano degli stupefacenti** si conferma ad elevata internazionalizzazione, con organizzazioni straniere, come quelle albanesi, che dimostrano di aver acquisito posizioni di mercato privilegiate nell'importazione su larga scala dall'estero e nella vendita all'ingrosso sul territorio toscano.

Nel 2020 la Toscana è stata la **seconda regione in Italia per quantitativo di cocaina sequestrata** (kg 3495) dopo la Calabria, con un **incremento del 199% rispetto al 2019**.

Nel 2020, il **porto di Livorno** ha fatto registrare il picco più alto dei sequestri rispetto agli ultimi dieci anni (kg 3.370,79), secondo soltanto a quello di Gioia Tauro per cocaina sequestrata (D.C.S.A. 2021).

- Rispetto alle attività economiche, le attività di **contrasto e prevenzione patrimoniale** evidenziano ancora una volta in Toscana un interesse specifico da parte delle organizzazioni criminali rispetto agli **investimenti nel settore privato** (immobiliare, alberghiero, ristorazione, costruzioni), in misura anche maggiore rispetto al **mercato dei contratti pubblici**.

La vulnerabilità del settore privato si è aggravata per via dell'**incremento di domanda di capitali** e di compravendite di attività economiche in **difficoltà finanziarie** dovute all'emergenza sanitaria, e per un sistema di monitoraggio e di filtro antimafia ancora sottoutilizzato in questo ambito.

- Rispetto al **mercato dei contratti pubblici** e delle concessioni/autorizzazioni, **la Toscana è la terza regione del Centro Nord Italia per numero di provvedimenti interdittivi** emessi dalle prefetture nel corso del 2020, con una quota pari al 4,5% del totale nazionale, in **aumento del 270%** rispetto all'anno precedente (34 provvedimenti contro i 9 del 2019). Incidenza maggiore nei settori del **commercio, costruzioni e servizi**, confermando la **vulnerabilità sia dei lavori che dei servizi**.

I dati sulle interdittive antimafia mostrano una tendenza di "territorializzazione" delle imprese sotto condizionamento mafioso in Toscana. Se nel mercato dei contratti pubblici anche nel 2020 sembra prevalere, a differenza di altre regioni del Centro Nord, dinamiche di *pendolarismo economico-criminale* rispetto a forme più stanziali, l'incremento importante delle interdittive avuto nello stesso anno ha cambiato la percezione di queste dinamiche.

Tab. 1.2.1 Numero di imprese destinatarie di interdittiva antimafia per regione.

Regione	2014 val. ass.	2015 val. ass.	2016 val. ass.	2017 val. ass.	2018 val. ass.	2019 val. ass.	2020 val. ass.	2020 quota %	var. % 2020-'19	var. % triennio	Totale '14-'20	Totale quota %	C.N. quota %
Abruzzo	3	2	3	3	2	4	9	1,2%	125%	87,5%	26	0,8%	
Basilicata	0	4	2	4	5	16	23	3,1%	43,8%	340%	54	1,6%	
Calabria	28	45	134	166	176	154	194	25,9%	26%	51,9%	897	26,3%	
Campania	17	67	33	56	56	67	100	13,4%	49,3%	42,9%	396	11,6%	
Emilia-Rom.	8	37	32	51	36	43	44	5,9%	2,3%	2,5%	251	7,3%	25,7%
Friuli Ven. Giul.	1	0	1	1	0	0	3	0,4%		50%	6	0,2%	0,6%
Lazio	12	19	7	7	9	8	25	3,3%	212,5%	27,3%	87	2,5%	8,9%
Liguria	0	5	6	5	3	13	4	0,5%	-69,2%	25%	36	1,1%	3,7%
Lombardia	15	22	34	23	46	65	64	8,6%	-1,5%	121,5%	269	7,9%	27,5%
Marche	0	5	3	2	6	1	3	0,4%	200%	0%	20	0,6%	2%
Molise	0	0	1	5	4	7	5	0,7%	-28,6%	166,7%	22	0,6%	
Piemonte	4	17	10	33	24	20	16	2,1%	-20%	0%	124	3,6%	12,7%
Puglia	0	6	19	37	40	39	93	12,4%	138,5%	177,4%	234	6,8%	
Sardegna	0	2	2	0	2	0	5	0,7%		75%	11	0,3%	
Sicilia	27	117	102	150	138	169	97	13%	-42,6%	9,5%	800	23,4%	
Toscana	4	2	13	7	15	9	34	4,5%	277,8%	163,6%	84	2,5%	8,6%
Trentino-A. A.	0	0	0	0	1	0	3	0,4%			4	0,1%	0,4%
Umbria	0	8	2	5	4	4	2	0,3%	-50%	-33,3%	25	0,7%	2,6%
Valle D' Aosta	0	2	1	1	0	0	1	0,1%		-75%	5	0,1%	0,5%
Veneto	3	6	6	16	6	6	23	3,1%	283,3%	25%	66	1,9%	6,8%
Nord	31	89	90	130	116	147	158	21,1%	7,5%	36,2%	761	22,3%	100%
Centro	16	34	25	21	34	22	64	8,6%	190,9%	50%	216	6,3%	
Sud	75	243	296	421	423	456	526	70,3%	15,4%	46,4%	2440	71,4%	
Italia	122	366	411	572	573	625	748	100%	19,7%	44,3%	3417	100%	

Fonte: Elab. da ANAC (2018) e DIA (2019b; 2020b)

- L'economia sommersa, i **settori economici a legalità debole** e quelli nei quali sono più diffuse forme di criminalità economica e finanziaria, costituiscono il **principale canale di infiltrazione criminale** delle mafie nel territorio toscano, con una **vulnerabilità financo maggiore** ad altri canali più tradizionali, fra tutti quello del **mercato dei contratti pubblici**.

Focus su eventi di delocalizzazione organizzativa ed espansione criminale nell'economia legale nel territorio senese

Rogo presso bene confiscato di Suvignano

La Procura di Siena ha aperto un'inchiesta sul rogo che ha distrutto un capannone dell'azienda agricola di Suvignano, tra i Comuni di Monteroni d'Arbia e di Murlo. I danni dell'incendio sono stati stimati in circa 800 mila euro, l'ipotesi degli investigatori è che si tratti di un incendio di origine dolosa.

Ipotesi di riciclaggio e mondo delle professioni toscano

Nel senese un imprenditore è stato arrestato insieme alla moglie e insieme ad un secondo soggetto; inoltre sei persone sono indagate, tra cui due notai di Firenze. Secondo le ipotesi della Direzione Investigativa Antimafia, l'imprenditore, con l'aiuto della moglie e dei suoi stretti collaboratori, avrebbe assicurato vantaggi e utilità ad alcune cosche calabresi, attraverso, secondo le valutazioni degli investigatori, la **spoliazione sistematica di beni delle strutture alberghiere che gestiva**, raggirando i cedenti, frodando il fisco, impiegando personale al nero ed intestando diverse società ai prestanome. Tra i vari passaggi societari sono emersi contatti con soggetti riconducibili alla criminalità organizzata calabrese.

I beni confiscati in Toscana

- In Toscana il numero totale dei beni confiscati (fonte ANBSC) è di **541 beni totali** presenti, con un incremento rispetto all'anno precedente del 11%.

I beni immobiliari ed aziendali si distribuiscono in maniera eterogenea sul territorio della Toscana, interessando alcuni territori più di altri a seconda della matrice criminale degli investimenti.

Vi sono delle **difficoltà di fondo nell'analizzare la distribuzione territoriale di questi beni**, la consistenza numerica delle particelle immobiliari, per esempio, ci permette di localizzare questi investimenti, ma, sotto un profilo più statistico, non misurano allo stesso tempo la rilevanza economica delle stesse, e rispondono più a ragioni di registrazione catastale, che a criteri economici. Il numero di beni per provincia, quindi, può essere soggetto ad ampie variazioni, di anno in anno, per via di possibili revoche o nuove acquisizioni da parte dell'ANBSC. Ribadiamo, al numero di particelle immobiliari o di società, non è possibile associarne anche un valore economico corrispondente, quindi **una classifica delle province toscane per numero di beni necessita di prudenza in sede di valutazione e interpretazione del dato.**

In base al censimento aggiornato, è ancora una volta la provincia di Arezzo, subito seguita da Pistoia (85 beni), la prima in Toscana per numero di confische (86 beni, in lieve aumento). Le due province insieme, ospitano più del 30% del totale dei beni presenti sul territorio regionale. I numeri delle altre province restano complessivamente stabili, con alcune eccezioni significative. La provincia di Grosseto, per esempio, mostra un incremento significativo della popolazione di beni ospitati nel proprio territorio, raddoppiandone il numero (da 14 a 32 particelle immobiliari). **Siena (+39%)** e Massa-Carrara (+23%) sono le altre due province con importanti aumenti nel numero di beni complessivi. A trainare gli andamenti in queste province, **le confische di beni immobili, in particolare terreni**, che aumentano in tutte le realtà sopra citate.

Province	2018-2019			2019-2020			2020-2021			Var. perc.
	Aziende	Beni immobili	Totale beni	Aziende	Beni immobili	Totale beni	Aziende	Beni immobili	Totale beni	
Arezzo	2	87	89	0	83	83	1	85	86	3,6%
	4%	23%	20,8%	0%	19,4%	17%	1,6%	17,8%	15,9%	
Firenze	8	25	33	17	28	45	17	28	45	-
	16%	6,6%	7,7%	28,3%	6,5%	9,2%	27%	5,9%	8,3%	
Grosseto	0	11	11	0	14	14	0	32	32	128,6%
	0%	2,9%	2,6%	0%	3,3%	2,9%	0%	6,7%	5,9%	
Livorno	11	42	53	9	42	51	8	41	49	-3,9%
	22%	11,1%	12,4%	15%	9,8%	10,4%	12,7%	8,6%	9,1%	
Lucca	8	31	39	9	32	41	10	33	43	4,9%
	16%	8,2%	9,1%	15%	7,5%	8,4%	15,9%	6,9%	8%	
Massa-Carrara	7	20	27	8	22	30	9	28	37	23,3%
	14%	5,3%	6,3%	13,3%	5,1%	6,1%	14,3%	5,9%	6,8%	
Pisa	4	62	66	2	58	60	2	58	60	-
	8%	16,4%	15,4%	3,3%	13,5%	12,3%	3,2%	12,1%	11,1%	
Pistoia	3	45	48	4	73	77	4	81	85	10,4%
	6%	11,9%	11,2%	6,7%	17%	15,8%	6,4%	17%	15,7%	
Prato	7	31	38	11	49	60	12	53	65	8,3%
	14%	8,2%	8,9%	18,3%	11,4%	12,3%	19,1%	11,1%	12%	
Siena	0	24	24	0	28	28	0	39	39	39,3%
	0%	6,3%	5,6%	0%	6,5%	5,7%	0%	8,2%	7,2%	
Totale	50	378	428	60	429	489	63	478	541	10,6%
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	

Fonte: Nostra elaborazione da dati ANBSC

• I beni attualmente in **gestione** sono 377 (**70% del totale**), in aumento rispetto all'anno precedente (+10%), con alcune province che fanno da traino rispetto al dato regionale: Grosseto (+257%), Massa Carrara (+33%) e Pistoia (+16%).

La metà circa dei beni in gestione sono localizzati in sole tre province: Pistoia (58 beni), Pisa (57 beni) e Prato (55 beni).

Tabella 1.2.3: Distribuzione dei beni immobili in gestione per categoria nelle province della Toscana							
Provincia	Altra unità immobiliare	Terreno	Unità immobiliare a destinazione commerciale e industriale	Unità immobiliare per alloggio e usi collettivi	Unità immobiliare per uso di abitazione e assimilabile	Totale	Var. perc.
Arezzo	1	5	3	0	31	40	0,0%
	5%	5,6%	6,8%	0%	18,3%	12,1%	
Firenze	0	0	4	0	8	12	0,0%
	0%	0%	9,1%	0%	4,7%	3,6%	
Grosseto	3	13	1	0	8	25	257,1%
	15%	14,6%	2,3%	0%	4,7%	7,6%	
Livorno	4	5	5	0	26	40	-2,4%
	20%	5,6%	11,4%	0%	15,4%	12,1%	
Lucca	1	0	4	0	15	20	5,3%
	5%	0%	9,1%	0%	8,9%	6,1%	
Massa-Carrara	1	0	3	0	10	14	55,6%
	5%	0%	6,8%	0%	5,9%	4,2%	
Pisa	1	32	0	0	22	55	0,0%
	5%	36%	0%	0%	13%	16,7%	
Pistoia	3	19	10	8	14	54	17,4%
	15%	21,4%	22,7%	100%	8,3%	16,4%	
Prato	0	0	11	0	34	45	4,7%
	0%	0%	25%	0%	20,1%	13,6%	
Siena	6	15	3	0	1	25	13,6%
	30%	16,9%	6,8%	0%	0,6%	7,6%	
Totale	20	89	44	8	169	330	12,2%
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	

Fonte: Nostra elaborazione da dati ANBSC

- Nonostante l'emergenza pandemica, sono aumentati i **beni** che risultano **destinati (+12% rispetto al 2019)**, per un totale di 164 beni sul territorio regionale (30% del totale), anche se resta molto **ampio il numero di beni destinabili** perché giunti a confisca definitiva (57% dei beni in gestione).
- **In aumento i beni giunti a confisca definitiva** rispetto al 2019 (+77%, pari a 214 beni), e quelli giunti a confisca di secondo grado (+282%, pari a 42 beni). Considerato l'incremento nel numero di provvedimenti di sequestro e confisca nell'ultimo quinquennio all'interno del Distretto, il **rischio di un ulteriore rallentamento nelle procedure di loro destinazione** è molto concreto se non verrà definita una governance del settore più efficiente, in coordinamento con l'A.N.B.S.C..
- Secondo i dati disponibili, l'**attesa media** di un bene prima di essere destinato è di circa **7 anni dopo la sua confisca**, se il provvedimento è stato emesso negli ultimi vent'anni. I dati della Toscana non si discostano in maniera significativa dalla media nazionale e da quella delle altre regioni simili, senza distinzione per tipologie di bene, se azienda (8,1 anni) o immobile (7,5 anni).

Ad una prima analisi, **le aziende rispetto agli immobili incontrano più difficoltà nella definizione di una destinazione finale**. I dati sulla Toscana indicano un numero significativo di aziende ancora in amministrazione e in attesa di una destinazione a riprova dell'incremento più recente nell'utilizzo di questi strumenti cautelari nei confronti delle aziende.

Ci si attende che **il tema della gestione delle aziende confiscate**, nei cui confronti è più incisiva l'azione di prevenzione, anche nella forma della misura cautelare, diventerà in Toscana, confermando già alcune esperienze avute in regione **come nel caso di Suvignano, sempre più cruciale**.

L'incremento delle misure cautelari per questa tipologia di beni e la promozione di altri strumenti, quale l'amministrazione speciale per la straordinaria e temporanea gestione delle società, come già accaduto in alcuni casi su richiesta dell'ANAC, presenta infatti potenziali ricadute anche sul fronte occupazionale, ancor più significative quando ad essere coinvolte sono aziende di media/grande dimensione. L'esperienza in molte altre realtà locali lo ha ampiamente dimostrato.

Nel caso **degli immobili**, al contrario, pur permanendo delle criticità, la loro destinazione è proceduta più spedita. Anche in questo caso, però, si riscontrano delle differenze significative tra categoria del bene e destinazione finale. Le differenze tra tipologie di beni in termini di destinazione finale possono derivare da una maggiore difficoltà ad individuare un sentiero di recupero e rimpiego per aziende, fabbricati e terreni, e, va anche considerato come possibile problema, l'assenza della vendita sul mercato fra le opzioni possibili.

In altri casi, la complessità del procedimento di sequestro e confisca e la complessità dei beni in sé, soprattutto nel caso di aziende che nel caso toscano per rilevanza sono essenzialmente **aziende agricole che includono quindi anche terreni, possono portare a durate ultradecennali del procedimento, come nel caso della tenuta di Suvignano** in cui risale soltanto al luglio del 2016 la firma del protocollo d'intesa tra Regione Toscana, gli enti territoriali di riferimento e l'ANBSC, per l'assegnazione e la gestione della tenuta agricola che fu sequestrata alla criminalità organizzata siciliana per la prima volta nel 1983, con una richiesta promossa dallo stesso giudice Giovanni Falcone.

Successivamente però la tenuta di Suvignano tornò in possesso del costruttore siciliano Vincenzo Piazza e amministrato dall'immobiliare Strasburgo. Tra il 1994 e il 1996, a seguito dell'arresto di Piazza per associazione mafiosa, tra l'altro avvenuto proprio a Suvignano, i magistrati siciliani fecero scattare un nuovo sequestro. Nel 2007, quando la condanna di Piazza passa in giudicato, tutti i suoi beni vengono definitivamente confiscati. **L'intesa firmata lo scorso anno, quindi, è comunque avvenuta a quasi 10 anni dalla confisca definitiva.**

- **In aumento i beni riconducibili a provvedimenti emessi da giudici toscani** (+46% rispetto al 2019), rappresentando circa la metà dei beni attualmente censiti (45% del totale). In altre regioni del Centro Nord circa l'81% dei provvedimenti ha avuto origine giurisdizionale interna al Distretto di riferimento.

Tra i Distretti che hanno promosso più provvedimenti in Toscana vi sono quelli della Campania (21%), del Lazio (15%) e della Lombardia (7%), seguiti soltanto dopo da Calabria (4%) e Sicilia (1%).

- I beni sono **distribuiti in 71 comuni della Toscana** (26% dei comuni toscani). A guidare la classifica regionale per numero di beni è il comune di Marciano della Chiana (41 beni), seguito da Prato (40 beni), Arezzo (32 beni) e Firenze (25 beni). In continuità con il 2019, aumenta in maniera rilevante il numero di beni presenti presso i **capoluoghi di provincia**, riequilibrando il **gap territoriale** con i comuni di ridotta dimensione demografica identificato nelle precedenti analisi (+32% immobili, + 54% aziende nelle città capoluogo rispetto al 2019).

- Su base provinciale, **Arezzo** e **Pistoia** sono le prime in Toscana per numero di **beni sotto confisca** (entrambi ospitano il 16% circa dei beni regionali), seguite da Prato (11%), Livorno (9%) e Firenze (8%). Rispetto al precedente censimento si osservano **incrementi significativi** nelle province di Grosseto (+129% di beni rispetto al 2019), **Siena (+39%)** e Massa Carrara (+23%). I dati delle altre province restano mediamente stabili. I comuni di Firenze e Prato insieme ospitano quasi la metà delle aziende in gestione presenti in tutta la regione, mentre rispetto ai beni immobili, in due comuni, Prato e Arezzo, si concentra circa ¼ del totale presente in regione.
- I **beni immobili rappresentano l'88%** del totale, il restante è costituito da aziende (12%). Rispetto all'anno precedente, in aumento sia il numero di beni immobili (+11%) sia quello delle aziende (+5%).
- La **distribuzione dei beni immobili ancora in gestione** vede al primo posto le unità immobiliari a fine abitativo (51% del totale), seguite, per numerosità, da terreni (27%), e unità immobiliari a fine commerciale e industriale (13% del totale).
- Su 63 beni classificati come aziende, circa il 25% è costituito da aziende nel settore del **commercio ingrosso-dettaglio**, seguito da **alberghi e ristoranti** (21%) e da quello **immobiliare** e servizi alle aziende (17%). Come negli ultimi anni, le costruzioni, così come le estrazioni, non giocano in Toscana un ruolo trainante (8% del totale), ancora una volta in contro-tendenza rispetto alle dinamiche economiche osservate nel resto del paese e, in particolare, nelle regioni a più recente espansione criminale – il 26% delle aziende confiscate a livello nazionale svolgono attività nell'edilizia, il 18% nelle regioni del Centro e Nord.

L'analisi della distribuzione dei beni per matrice criminale, offre da subito degli esiti molto importanti per la valutazione dell'efficacia e dell'impatto delle misure patrimoniali.

	Aziende	Beni immobili	Totale ⁷
camorra	23	146	169
	46%	38,12%	39,03%
Matrice non mafiosa	2	136	138
	4%	35,51%	31,87%
'ndrangheta	7	20	27
	14%	5,22%	6,24%
Cosa nostra	5	45	50
	10%	11,75%	11,55%
Altre mafie	0	31	31
	0%	8,09%	7,16%
N.D.	13	5	18
	26%	1,31%	4,16%
Totale	50	383	433
	100%	100%	100%
Fonte: Nostra elaborazione da dati ANBSC			

Una prima analisi **della distribuzione dei beni per matrice** (cfr. tabella sopra), infatti, mostra come quasi 1/3 dei provvedimenti *non* abbia una matrice mafiosa, perché **non direttamente riconducibile a reati di criminalità organizzata**, ma ad altre fattispecie di reato come **usura, estorsione, bancarotta ed anche, tra i primi casi in Italia, corruzione**. In particolare, si tratta di provvedimenti legati a forme gravi di criminalità economica (40% dei beni senza una matrice mafiosa) e riciclaggio (60%), promosse anche in maniera associativa.

Rientra entro questa classificazione, uno dei più importanti provvedimenti mai eseguiti in Toscana per il valore del patrimonio previsto dalla confisca (circa 198 milioni di euro), risultato dell'indagine denominata "Fort Knox" e relativa al contrabbando di oro fra l'Italia e la Svizzera, che ha coinvolto circa 24 imprenditori del settore orafa della provincia di Arezzo e non solo, con diramazioni transnazionali.

Sempre in Toscana, sono ospitati sul suo territorio alcuni dei beni immobili colpiti da un più ampio provvedimento di confisca, del valore di circa 150 milioni di euro, a carico di un imprenditore originario della città di Cisterna di Latina (LT) con accuse di **riciclaggio e altri reati economici**.

Un terzo provvedimento che merita attenzione riguarda un **numero cospicuo di beni immobili** (circa 29 beni) sotto confisca perché collegati ad un soggetto coinvolto in diversi procedimenti **per usura ed estorsione**, oltre che, in passato, in un procedimento per associazione di stampo mafioso presso il Tribunale di Livorno, accusa poi decaduta per iniziativa della stessa Procura.

Definitiva, invece, la confisca per alcuni beni immobili di pregio, posseduti da un imprenditore coinvolto nelle inchieste "Grandi eventi" su **pratiche corruttive per i lavori del vertice dei G8 alla Maddalena** (poi tenutosi a L'Aquila), i Mondiali di nuoto di Roma del 2009 e le celebrazioni del

150esimo anniversario dell'Unità d'Italia. Il valore complessivo di questa confisca ammonterebbe ad oltre 9 milioni di euro, comprendendo 27 unità immobiliari tra ville, appartamenti di pregio e terreni, alcuni di questi ospitati nel territorio del comune di **Montepulciano (SI)**.

Tabella n. 1.2.12: Distribuzione delle matrici criminali per tipologie di reati annessi.								
	Stupefacenti	Corruzione	Ass. a delinquere	Estorsione e usura	Criminalità economica	Riciclaggio	Altri reati	Totale dei beni
Non mafiosa	5	59	79	32	73	109	26	180
	2,8%	32,8%	43,9%	17,8%	40,6%	60,6%	14,4%	
camorra	13	0	11	45	24	101	26	127
	10,2%	0%	8,7%	35,4%	18,9%	79,5%	20,5%	
'ndrangheta	19	0	5	27	13	24	2	50
	38%	0%	10%	54%	26%	48%	4%	
Cosa nostra	4	0	2	2	0	18	0	27
	14,8%	0%	7,4%	7,4%	0%	66,7%	0%	
Altre mafie	18	0	4	1	10	18	0	31
	58,1%	0%	12,9%	3,2%	32,3%	58,1%	0%	
Fonte: Nostra elaborazione da dati ANBSC								

Osservando questi dati, diviene sempre più evidente come sia urgente guardare oltre alle finalità antimafia per valutare le attuali misure di prevenzione patrimoniale, dato che l'espansione del perimetro di un loro utilizzo non potrà che aumentare nel prossimo futuro.

Tabella n. 1.2.13: Distribuzione dei beni nelle province della Toscana per matrice criminale di origine								
	camorra	'ndrangheta	Cosa nostra	Sacra Corona Unita	Altre mafie	Matr. non mafiosa	N.D.	Totale
Arezzo	41	5	1	0	0	42	0	89
	46,07%	5,62%	1,12%	0%	0%	47,19%	0%	100%
Firenze	3	5	4	1	3	18	2	36
	8,33%	13,89%	11,11%	2,78%	8,33%	50%	5,56%	100%
Grosseto	0	3	0	0	0	8	0	11
	0%	27,27%	0%	0%	0%	72,73%	0%	100%
Livorno	9	0	3	1	0	38	2	53
	16,98%	0%	5,66%	1,89%	0%	71,70%	3,77%	100%
Lucca	21	10	2	3	1	2	2	41
	51,22%	24,39%	4,88%	7,32%	2,44%	4,88%	4,88%	100%
Massa-Carrara	12	2	1	3	0	0	9	27
	44,44%	7,41%	3,70%	11,11%	0%	0%	33,33%	100%
Pisa	43	7	6	0	6	4	0	66
	65,15%	10,61%	9,09%	0%	9,09%	6,06%	0%	100%
Pistoia	16	8	0	1	11	11	1	48
	33,33%	16,67%	0%	2,08%	22,92%	22,92%	2,08%	100%
Prato	20	10	0	0	0	6	2	38
	52,63%	26,32%	0%	0%	0%	15,79%	5,26%	100%
Siena	4	0	10	0	1	9	0	24
	16,67%	0%	41,67%	0%	4,17%	37,50%	0%	100%
Totale	169	50	27	9	22	138	18	433
	39,03%	11,55%	6,24%	2,08%	5,08%	31,87%	4,16%	100%

Fonte: Nostra elaborazione da dati ANBSC

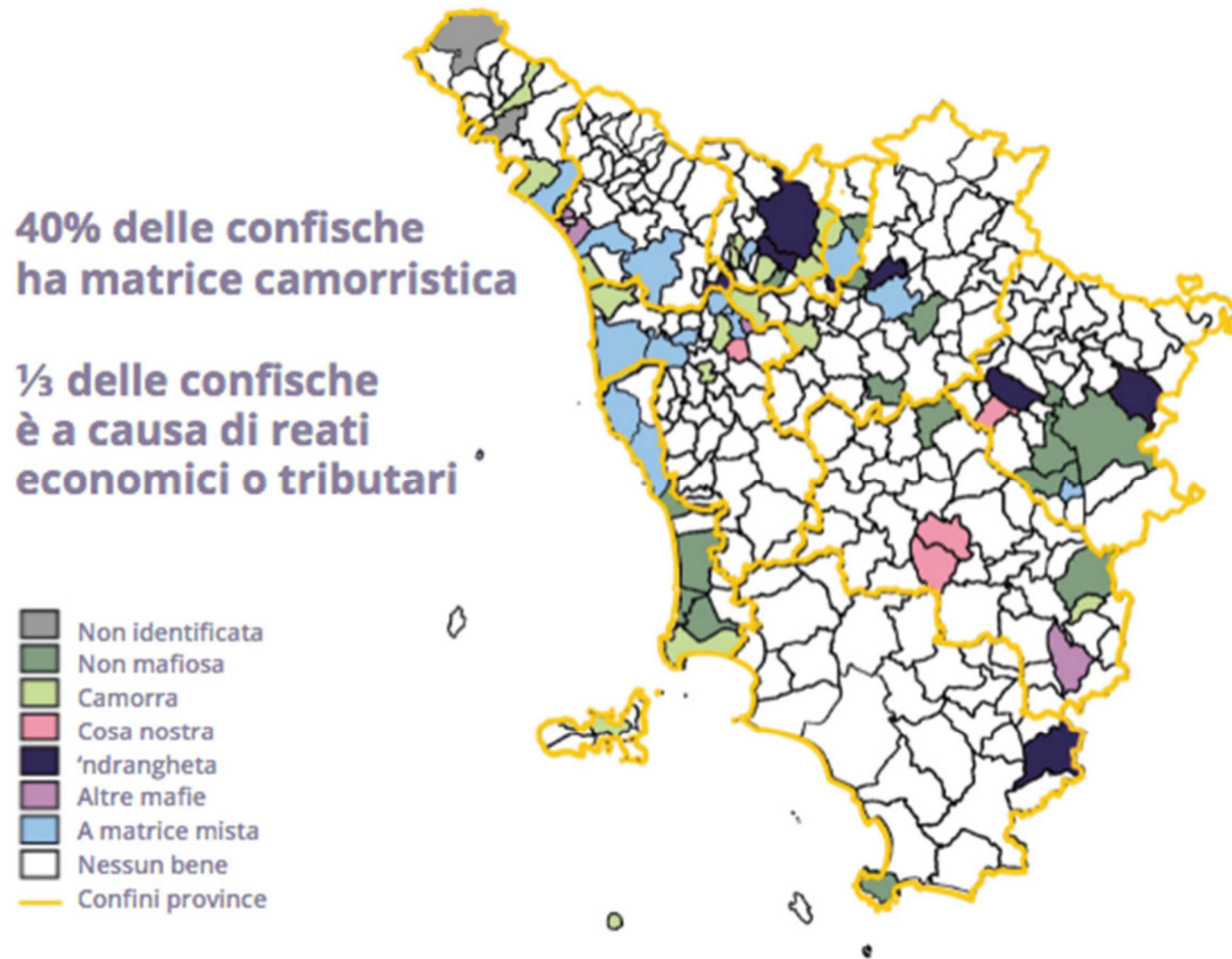
Tra i beni sotto confisca perché riconducibili ad alcune **famiglie mafiose siciliane** la nota tenuta di Suvignano, appartenuta ad un imprenditore edile affiliato a Cosa nostra e legato ai boss mafiosi Bernardo Provenzano e Totò Riina. Nel 2018, la tenuta è stata assegnata ad Ente Terre Regionali di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

Gli altri esempi di **investimenti di Cosa nostra in Toscana** riguardano sempre il settore immobiliare, con una spiccata iniziativa economica nel campo dell'**edilizia**, anche con sede stabile nel territorio toscano.

Un esempio è dato da un altro imprenditore edile, ritenuto punto di contatto per la Toscana di importanti famiglie della compagine di Cosa nostra, legato con vincoli parentali al figlio del noto capo clan di Cinisi, Gaetano Badalamenti. I provvedimenti di confisca, di cui resta traccia soltanto per alcuni beni immobili, riguardavano anche due imprese edili di proprietà del soggetto.

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

Nella provincia di Siena è ospitato circa il 40% di tutti i beni riconducibili a Cosa nostra cioè il maggior numero di beni riferibili a Cosa nostra.



Gravi forme di sfruttamento e caporalato

Il Quinto Rapporto sui Fenomeni Corruttivi e di Criminalità Organizzata in Toscana. Anno 2020 contiene un report sullo **“Sfruttamento lavorativo e caporalato in Toscana. Approfondimento sull’edilizia.”**

Il report si divide in due parti.

Sul piano metodologico, nella prima parte la ricerca documentale ha attinto da tutti i principali rapporti, indagini e banche dati disponibili, e si è avvalsa dello studio di fonti giornalistiche per quanto riguarda i casi di sfruttamento in Toscana.

Da qui si apprende ad esempio che nella relazione del secondo semestre 2020 della Direzione Investigativa Antimafia (Dia) vi sono vari riferimenti a un **aumento di tentativi di infiltrazione da parte di organizzazioni e reti criminali nel tessuto produttivo nazionale**, in un quadro complessivo nel quale la strategia di fondo delle organizzazioni criminali è apparsa indirizzata, specie nelle aree di non insediamento classico delle mafie come la Toscana, **“(...) al controllo del mercato piuttosto che alla gestione del territorio”** (D.I.A., 2020b, p. 309).

In generale, Dia evidenzia come la crisi pandemica abbia rappresentato un contesto attrattivo e favorevole per l’espansione degli interessi delle organizzazioni mafiose e criminali nell’economia. Più precisamente, nel rapporto si mette in luce **come alcune condizioni palesate durante l’emergenza sanitaria – aumento delle vulnerabilità e della disoccupazione, crisi di liquidità delle imprese - abbiano accelerato due processi.**

In prima istanza, le organizzazioni criminali hanno mirato a incrementare l’inserimento in attività imprenditoriali al fine di riciclaggio dei capitali illeciti e/o di controllo societario. Ciò è avvenuto anche attraverso strategie di infiltrazione diversificate e complesse, che denotano un ruolo attivo dell’area grigia dei professionisti. Con riferimento alla Toscana, si avverte che: **“I segnali della pervasività criminale si manifesterebbero, infatti, tra l’altro per mezzo di imprese non mafiose ma comunque “collaborative” con schemi giuridici sempre più raffinati attuati in collaborazione con professionisti evidentemente collusi (avvocati, commercialisti, notai etc.)”** (ibidem, p. 307).

In parallelo, gli **obiettivi espansionistici e i processi di infiltrazione delle reti criminali** si sono indirizzati da una parte **all’acquisizione o al controllo di attività commerciali e turistico-alberghiere**, dall’altra **all’inserimento negli appalti pubblici** (edilizia, fondi per l’emergenza sanitaria).

Conclusioni simili sono contenute nella relazione intermedia della Commissione Parlamentare Antimafia (C.P.A., 2021). Dalle audizioni, gli approfondimenti e le informazioni acquisite, la Commissione rileva come l’emergenza epidemica, combinatosi con la parallela crisi socioeconomica, abbia rappresentato un terreno fertile per l’aumento di rischi legati alle varie forme di infiltrazioni mafiose nell’economia legale. Fra le aree più permeabili ai nuovi fenomeni di controllo mafiosi, vengono citate da una parte i settori della fornitura e dei servizi commerciali e sanitari legati alla pandemia, dall’altra le piccole e medie imprese maggiormente in crisi di fatturato e di liquidità. La **pandemia** ha così costituito un’**insperata opportunità per le organizzazioni criminali**, potenzialmente capaci di immettere nel circuito economico **liquidità e risorse**, acquisendo la proprietà formale o di fatto di nuove attività, ambiti commerciali e produttivi, e al tempo stesso di aumentare le loro sfere d’influenza, di consenso e di controllo sociale.

L’associazione Libera (Libera, 2021, p. 23) segnala come, nei primi nove mesi del 2020, la Toscana registri un fortissimo incremento (+160%) di interdittive antimafia.

Storicamente l’innesto delle mafie nell’economia legale, ricorda la Commissione Parlamentare Antimafia, ha sempre generato **un circolo vizioso che produce profonde ricadute sulla riduzione dei diritti dei lavoratori impiegati dalle imprese criminali** (C.P.A., 2021, p. 203).

I principali **elementi e indicatori di grave sfruttamento lavorativo** raccolti e analizzati possono essere così sintetizzati:

- in riferimento agli effetti della pandemia sul piano occupazionale e dei redditi, la Toscana ha registrato nel corso del 2020 una situazione di profonda crisi del mercato del lavoro in termini di **sotto-occupazione, di ore non lavorate e di diminuzione delle retribuzioni, oltre a un significativo aumento di nuovi poveri**, specie nelle fasce più precarie della forza-lavoro.
- l'analisi sui principali casi di **sfruttamento lavorativo emersi in Toscana** nel periodo luglio2020/giugno 2021 mostra che la maggioranza di illeciti continua a coinvolgere **lavoratori stranieri** occupati nelle province di Prato, Firenze e Pistoia in imprese manifatturiere del distretto del tessile e dell'abbigliamento, considerabile come il principale cluster di sfruttamento lavorativo in regione.
- alle evidenze raccolte, emerge che altri comparti a rischio di sfruttamento risultano **agricoltura, costruzioni e commercio**.

Gli indicatori più diffusi di grave sfruttamento lavorativo sono orari di lavoro eccessivi e assenza del giorno settimanale di riposo, assenza del contratto, retribuzioni fortemente sotto-dimensionate rispetto a quantità e qualità del lavoro svolto, esposizione a condizioni di pericolo per salute e sicurezza, approfittamento dello stato di bisogno.

I dati relativi al 2020 dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro attestano che la Toscana, con **209 persone oggetto di grave sfruttamento lavorativo** (di cui 143 in agricoltura e 66 in altri comparti produttivi), è la **seconda regione in Italia per numero di vittime identificate nelle attività ispettive sui luoghi di lavoro**.

Altri dati ricavabili dalle attività ispettive pongono la **Toscana fra le regioni dove la parte emersa dell'area dello sfruttamento lavorativo è maggiore**: numero totale di illeciti (quinta posizione), indice dato dal rapporto tra i lavoratori in nero e le ispezioni con esito irregolare (terza), indice dato dal rapporto tra i lavoratori vittime di sfruttamento lavorativo e i lavoratori irregolari (seconda).

Al tempo stesso il numero di **vittime di sfruttamento lavorativo assistite** in Toscana nel 2020 è molto basso: questa contraddizione segnala le **lacune del sistema di tutela, di presa in carico e di protezione sociale delle vittime di sfruttamento lavorativo**.

Di particolare interesse è l'attenzione dedicata dalla Relazione (ibidem, pp. 281-284) all'espansione del ruolo ricoperto **dall'area grigia dei professionisti**: le prime evidenze raccolte, durante la pandemia, segnalano una crescita di fenomeni di **contiguità e di collusione dei liberi professionisti con organizzazioni criminali e mafiose, specie nella contrattualistica e nella consulenza economico-contabile e finanziaria**. Ciò sembrerebbe confermare la funzione sempre più rilevante assunta dai professionisti nei processi d'inserimento e di infiltrazione delle organizzazioni criminali nei circuiti dell'economia legale, specie nei territori di recente espansione delle mafie (Sciarrone & Storti, 2019).

La **maggioranza di casi di sfruttamento** si spiega a partire dal perseguimento di un vantaggio economico basato sull'estrazione extra di plusvalore, che si traduce nella riduzione illecita dei costi

della manodopera (allungamento delle giornate e delle ore lavorate; assenza o contrazione dei tempi di riposo; riduzione delle retribuzioni e dei contributi ottenibile da lavoro nero o dalla stipula di contratti solo parzialmente regolari) e di altri tipi di costo (riduzione dei costi connessi alle norme e alla strumentazione su igiene, salute e sicurezza nei luoghi di lavoro; violazione delle norme sul ciclo dei rifiuti).

Nella prima parte del report viene inoltre effettuata una **panoramica nazionale e regionale** sui fenomeni di grave sfruttamento lavorativo, attraverso l'analisi di reati, indagini, casi di studio, forme di sfruttamento.

Il focus verte sul **riepilogo dei casi più rilevanti di grave sfruttamento lavorativo**, nel periodo luglio 2020-giugno 2021, emersi in Toscana. Quando possibile, vengono messe a confronto le tendenze emergenti in Toscana e Italia, cercando di evidenziare eventuali specificità e questioni chiave osservabili nel territorio regionale.

Nel 2020 sono state inoltre rese disponibili per la prima volta dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro (d'ora in poi Inl) una serie di **dati relativi alle vittime di caporalato e di sfruttamento lavorativo identificate nel corso dell'attività ispettiva**, che permettono un'interessante e inedita comparazione a livello regionale sul numero di vittime emerse e sui comparti produttivi coinvolti.

Dalla rassegna dei casi emersi e dei procedimenti penali in corso, spicca inoltre la sottorappresentazione di fenomeni di sfruttamento e di interposizione irregolare della **manodopera nel settore agricolo**, elemento che appare in contraddizione con i dati 2020 del rapporto Inl relativi alle vittime identificate durante le ispezioni e gli accessi in Toscana.

A riguardo, è possibile osservare che **l'agricoltura toscana è interessata da tendenze di lungo periodo** che incidono negativamente sulla quantità e sulla qualità dell'occupazione, a partire dalla **bassa redditività delle aziende agricole, dalla crescita dell'incidenza di forza-lavoro assunta in forma saltuaria, dalla diminuzione delle assunzioni a tempo indeterminato sul totale e dal forte aumento dell'incidenza dei lavoratori stranieri sugli occupati agricoli dipendenti** (IRPET, 2020).

Il lavoro irregolare nell'agricoltura toscana, secondo le stime di Istat, presenta un tasso (17,8%) di lavoro irregolare inferiore rispetto alla media italiana (23,8%).

Le domande di emersione da lavoro nero (art.110 del Decreto Rilancio) presentate a livello nazionale per il lavoro agricolo sono state il 15% del totale (circa 30.000), contro l'11% in Toscana (circa 1.500). Per contro, secondo l'indice di criminalità delle imprese straniere sul settore alimentare elaborato su dati del 2015 da S.C.I.C.O. (Coldiretti et al., 2019, p. 281), **la Toscana presenta il quarto indice a livello nazionale**, preceduta solo da Campania, Friuli-Venezia Giulia e Sardegna.

L'analisi di alcuni recenti protocolli, progetti e linee-guida, locali e regionali, aventi come oggetto il contrasto di caporalato e sfruttamento lavorativo, mostra due elementi di fondo.

In primo luogo, attestano come sia in atto sul piano **istituzionale un aumento di sensibilità, di interesse e di interventi verso questi fenomeni**, specie per quanto concerne l'agricoltura e il distretto pratese del tessile-abbigliamento.

Già nel 2016 la Regione Toscana aveva sottoscritto con Ispettorato interregionale del lavoro di Roma, Inps Direzione regionale Toscana, Inail Direzione regionale per la Toscana e parti sociali (Cgil, Cisl, Uil, Coldiretti, Cia, Confagricoltura e Alleanza delle Cooperative toscane), un **Protocollo sperimentale contro il caporalato e lo sfruttamento lavorativo in agricoltura**.

Fra gli obiettivi principali del Protocollo, il **contrasto del mercato sommerso e la programmazione di interventi rivolti in modo prioritario alle aziende agricole delle aree regionali** (quali il Chianti e il Grossetano) dove si stimava **maggiore il rischio di sfruttamento lavorativo e caporalato**. Ad agosto 2021, un nuovo **"Protocollo sperimentale contro il caporalato e lo sfruttamento lavorativo in agricoltura per l'annualità 2021"**, aggiorna il precedente piano, fornendo indicazioni di prevenzione e di contrasto più incisive e puntuali.

Nelle premesse del documento, vengono richiamati i fattori di rischio legati allo sfruttamento lavorativo e all'intermediazione illegale in agricoltura, in particolare rispetto alla **violazione del diritto alla salute e alla sicurezza sul lavoro, all'aumento della vulnerabilità dei lavoratori stranieri e alla possibilità che i circuiti di sfruttamento possano facilitare l'infiltrazione di gruppi criminali.**

Sul versante delle politiche di contrasto, viene attribuito un ruolo centrale non solo alle istituzioni preposte ad attività di vigilanza, controllo, sicurezza e salute sui luoghi di lavoro, ma anche alle organizzazioni sindacali e datoriali. All'interno delle attività previste da questo Protocollo, particolare enfasi viene attribuita da una parte al **potenziamento di interventi coordinati**, anche attraverso la condivisione di banche dati e di risorse al fine di aumentare l'efficacia delle azioni di controllo e vigilanza nel settore agricolo, dall'altra alla **promozione delle condizioni di legalità, di corretto inquadramento contrattuale, di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.**

Un ulteriore aspetto da sottolineare è il mantenimento di “forme di condizionalità relativa al rispetto dei diritti contrattuali dei lavoratori e al rispetto delle norme in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro per l'accesso ai fondi europei e al mantenimento dei benefici a essi collegati.”

La regione Toscana, con il DGR n. 231 del 15 marzo 2021, ha approvato le “**Linee di indirizzo per l'attività di Prevenzione e Sicurezza nei Luoghi di Lavoro di competenza della Regione e dei Dipartimenti delle Aziende Sanitarie Territoriali**”. Richiamando, integrando o potenziando i progetti esistenti su scala locale e/o su specifici comparti, le linee di indirizzo mirano a estendere le politiche attive di prevenzione e di sicurezza all'intero territorio regionale e a tutte le attività, gli ambienti e le mansioni classificate ad alto rischio.

Nella **programmazione delle attività di vigilanza e di controllo**, vengono indicati come prioritari il “comparto dell'agricoltura, con particolare attenzione al fenomeno del caporalato”, e in generale tutti quei comparti “in cui sono presenti situazioni di irregolarità e sfruttamento dei lavoratori, secondo le previsioni di cui all'art. 603 bis c.p.”, oltre che “la tutela di gruppi di lavoratori esposti a rischi particolari perché meno garantiti a causa della propria condizione sociale, contrattuale e lavorativa, o perché lavoratori stranieri.”

Una speciale attenzione è dedicata anche ai rischi emergenti connessi alla pandemia, già oggetto, attraverso il DPCM dell'11 marzo 2020, del “Protocollo sicurezza anti-contagio” (aggiornato il 20 aprile 2020), che fissa le regole e le misure per il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro.

La normativa e i protocolli di sicurezza anti-contagio emanati a livello nazionale e implementati a livello regionale rispondono a due obiettivi e finalità complementari: la tutela della salute pubblica per il contrasto della diffusione del virus e la protezione della salute dei lavoratori, anche in relazioni ai rischi specifici connessi all'ambiente di lavoro e alla mansione. Nella riprogrammazione delle attività di supporto a datori e a lavoratori nel contesto del virus, è interessante rimarcare come la pandemia abbia evidenziato la mancanza di tutele e l'elevata esposizione al rischio sanitario di alcune professioni, come nel caso dei ciclofattorini, dei magazzinieri, degli operatori della logistica e degli addetti alle consegne a domicilio.

In secondo luogo, nei modelli di intervento multi-agenzia delineati vengono privilegiate le azioni di prevenzione e di contrasto, mentre – ad eccezione dei due protocolli di Prato – quelle di **protezione sociale delle vittime** non sono inserite in uno schema organico.

Una nuova tipologia di intervento sullo sfruttamento lavorativo è infatti rappresentata da quattro progetti che prevedono azioni di contrasto al caporalato e allo sfruttamento nel settore agricolo.

Si tratta di iniziative finanziate su fondi FAMI e del Ministero del lavoro sulla base del Piano Triennale 2020-2022 di contrasto al caporalato. I programmi, il cui inizio è stato prorogato a causa dell'epidemia Covid-19 ai primi mesi del 2021, coinvolgono tutte le regioni italiane, talvolta con più linee di finanziamento sullo stesso ambito territoriale regionale e/o provinciale. È il caso anche della Toscana, dove risultano operativi i progetti Demetra (**di cui fa parte anche la Provincia di Siena**), Diagrammi Nord, Urban Social Act e Sipla, che coinvolgono reti composite, formate da associazioni datoriali del settore agricolo, sindacati, università, enti del terzo settore, sistema antitratta. Attraverso l'attività di specifici sportelli e unità mobili, i programmi attuano azioni volte alla consulenza, all'emersione e alla tutela delle vittime di sfruttamento e di caporalato e in alcuni casi azioni di ricerca-intervento e di clinica legale⁵¹. A seconda del progetto, sono inoltre previste attività formative e di reinserimento sociale destinate ai lavoratori vulnerabili e/o interventi di sensibilizzazione e di sostegno all'agricoltura sociale.

La messa a regime di questi progetti può costituire **un'opportunità di rafforzamento delle attività di contrasto alla filiera dello sfruttamento**. In particolare, le nuove risorse disponibili sul fronte dell'identificazione, dell'emersione e della tutela dei lavoratori sfruttati potrebbero in parte colmare le lacune esistenti dal punto di vista della protezione sociale delle vittime.

Pur costituendo dunque uno strumento innovativo di lotta al caporalato e allo sfruttamento lavorativo, si ravvisano tuttavia **alcune criticità**.

- In primo luogo, il target dei programmi FAMI è **limitato ed escludente, essendo costituito esclusivamente da cittadini extracomunitari con regolare permesso di soggiorno**. Tutti i migranti sprovvisti di documenti validi o con titoli di soggiorno scaduti, che costituiscono ovviamente un sottogruppo a forte rischio di sfruttamento e di caporalato, ne risultano quindi esclusi, depotenziando l'efficacia complessiva delle attività di emersione, tutela e reinserimento.
- In secondo luogo, il raggio d'azione di questi progetti, a livello di settori produttivi, fa riferimento **alla sola agricoltura**. Tale limitazione appare ormai contro-intuitiva rispetto alla reale estensione dei fenomeni di interposizione irregolare e di sfruttamento a settori e comparti altri dall'agricoltura, tanto più in regioni come la Toscana dove è prevalente la presenza di altri cluster di sfruttamento e dove la diffusione di sfruttamento lavorativo in agricoltura appare circoscritta a precisi ambiti territoriali e filiere, collocate nelle province di Livorno, Siena, Grosseto e nel Chianti (Camorri & Cerefolini, 2020; Carchedi, 2018; Carcione & Modafferi, 2020; Olivieri, 2016).
- Infine, la **compresenza di progetti concorrenti** con obiettivi, metodologie e target simili, potrebbe porre problemi di ridondanza e di sovrapposizione sul piano operativo, evidenziando la necessità di creare modalità efficaci di coordinamento fra reti e organizzazioni.

L'analisi dei dati della seconda parte, è dedicata all'analisi del settore delle **costruzioni in Toscana**, scelto in quanto scarsamente indagato in letteratura, nonostante alcuni indicatori e caratteristiche (morti e infortuni sul lavoro, malattie professionali, lavoro irregolare, aziende confiscate) lo individuino uno dei settori produttivi più connotati da sfruttamento lavorativo e infiltrazioni criminali.

Nel 2020, le costruzioni risultano in Toscana il secondo comparto produttivo per numero di vittime identificate di grave sfruttamento lavorativo (29). In seguito a un'introduzione finalizzata a contestualizzare caratteristiche, evidenze e dati che giustificano l'attenzione riservata a questo settore, per sopperire alla scarsa documentazione specialistica esistente, è stata completata attraverso il contenuto di interviste e focus-group condotti a dirigenti e funzionari sindacali del settore. L'analisi si concentra sui principali **contenuti e temi emersi** e quindi segue i tre ambiti tematici al centro delle discussioni:

1) la questione del **dumping contrattuale e salariale** in edilizia provocato dalla crescente diffusione di contratti concorrenti a quello dell'edilizia nonché la prevalenza di **lavoro grigio** (sotto-inquadramento, sotto-dichiarazione delle ore lavorate, elusione contributiva) più che di lavoro nero;

2) come si articolano, quali forme assumono il **lavoro sommerso e il lavoro sfruttato**;

3) segnali emergenti relativi a **casi di caporalato e a infiltrazioni criminali o mafiose nel settore emersi nelle fasce più precarie e vulnerabili della popolazione migrante**, in particolare nella comunità egiziana.

Emerge inoltre che, rispetto alle forme di sfruttamento lavorativo, più del lavoro nero è prevalente il **lavoro grigio**, che si manifesta come sotto-inquadramento, sotto-dichiarazione delle ore lavorate, elusione contributiva, irregolarità e violazioni solo parzialmente individuabili e contestabili attraverso le Casse Edili e gli strumenti di monitoraggio sindacale.

Le **forme più gravi di sfruttamento lavorativo**, incluso il caporalato, fanno riferimento a **casi emersi nelle fasce più precarie e vulnerabili della popolazione migrante**, in particolare nella comunità egiziana.

Altri **indicatori della possibile presenza** – comunque limitata ad alcuni contesti provinciali – di **infiltrazioni criminali o mafiose nel settore delle costruzioni** in Toscana sono relativi a **irregolarità nella filiera degli appalti e dei sub-appalti pubblici, a minacce e intimidazioni nei confronti di sindacalisti, alla segnalazione di cantieri sospetti e/o di cooperative spurie**.

Il report fa inoltre un riepilogo dei casi più rilevanti di grave sfruttamento lavorativo, nel periodo luglio 2020-giugno 2021, emersi in Toscana.

Per l'edilizia, sono due i procedimenti degni d'interesse. Il primo procedimento, scaturito da una denuncia di Fillea Cgil di Firenze e già oggetto d'approfondimento nel precedente rapporto (Cagioni, 2020b, 131-133), si è concluso nel novembre 2020 presso il Tribunale di Prato con una sentenza di condanna – per tutti gli imputati che hanno richiesto il processo con rito abbreviato – a pene tra i due ed i tre anni e al risarcimento dei danni ai lavoratori e al sindacato, costituitosi parte civile.

Il secondo procedimento, originato da un'operazione, coordinata dalla Dda di Firenze e condotta dal Comando Provinciale della Guardia di Finanza e dal Servizio Centrale Investigazione Criminalità Organizzata (Scico), ha portato nel gennaio 2021 all'esecuzione di 34 misure cautelari nei confronti di persone accusate di essere legate al clan camorristico campano dei Casalesi.

L'operazione, che ha coinvolto, oltre al territorio fiorentino, anche altre province toscane e fuori regione, è scaturita **dall'analisi dagli investimenti immobiliari e commerciali effettuati nel 2016 nella provincia di Siena** da persone ritenute contigue ad ambienti criminali.

L'ipotesi accusatoria è che gli imprenditori edili si sarebbero **aggiudicati importanti appalti (anche pubblici) in modo illecito**, omettendo il pagamento di tasse e contributi e retribuendo in nero i lavoratori.

Sarebbe inoltre emerso un **sistema di false fatturazioni** finalizzato a occultare continui bonifici in uscita dalle aziende di costruzione, i cui conti corrente venivano svuotati da persone assoldate ad hoc, che venivano pagate con una quota del 2-3% sui prelievi effettuati.

Dei 209 lavoratori individuati dall'Inl come vittime di caporalato e/o sfruttamento lavorativo, **ben 29 si riferiscono a lavoratori occupati nelle costruzioni**: dopo l'agricoltura che conta 143 casi, le costruzioni sono il secondo comparto produttivo per numero di vittime di grave sfruttamento lavorativo.

In assenza della ripartizione provinciale dei casi, non è possibile analizzare più in profondità il dato, anche se è probabile che una quota significativa di vittime sia riconducibile ai risultati della inchiesta Cemento nero nelle province di Firenze e Prato.

Nelle **interviste e focus-group**, i riferimenti più espliciti emersi su casi di caporalato coinvolgono la comunità egiziana. Sia in precedenza che successivamente all'inchiesta Cemento nero, sarebbero emersi indicatori di **intermediazione illegale e sfruttamento** presso questa comunità, e presunti collegamenti operativi di reti criminali fra Toscana e Lombardia.

È interessante notare come alcuni intervistati rilevino la presenza di **meccanismi in qualche modo assimilabili al caporalato** presso alcune imprese edili aggiudicatrici di grandi appalti, provenienti dal sud Italia, a danno di lavoratori meridionali fortemente soggiogati. In quest'ultimo caso, si tratterebbe di rapporti di potere che fanno leva **sulla mancanza di opportunità occupazionali nei territori di origine e su vincoli di carattere sociale**.

Ricerche recenti nelle province di Lucca, **Siena** e Grosseto forniscono inoltre indicazioni sulla presenza di vari tipi di illeciti della normativa sul lavoro e sullo sfruttamento in edilizia, in particolare relativi a forme di intermediazione illegale (Camici Roncioni, 2020; Camorri & Cerefolini, 2020; Carcione & Modafferi, 2020).

Sono stati inoltre dettagliati due episodi di minacce e aggressioni verso rappresentanti sindacali, collegabili a segnalazioni da loro effettuate su cantieri sospetti e irregolarità varie. Entrambi gli episodi si riferiscono a imprese edili provenienti dal sud.

Nel primo caso si tratta di un **appalto pubblico a Chiusi**: grazie alla sollecita denuncia sindacale, le verifiche compiute sull'azienda edile dalle istituzioni competenti hanno identificato l'infiltrazione mafiosa da parte di cosche di 'ndrangheta.

Dopo la notifica dell'interdittiva antimafia della prefettura di Vibo Valentia, l'appalto è stato così revocato in tempi rapidi.

Il secondo caso coinvolge un cantiere privato a **Chianciano Terme**.

Nonostante le indicazioni fornite sul fatto che il cantiere fosse probabilmente irregolare, e venissero compiuti abusi amministrativi e ambientali, a seguito di controlli ispettivi e di un periodo di sospensione dei lavori l'azienda comunque avrebbe terminato l'opera.

Ad **aziende operanti nel senese** e nell'aretino, e per alcuni aspetti nel fiorentino, sono ascrivibili alcuni riferimenti sulla presenza di **imprese criminali o mafiose**, anche se la valutazione sul carattere criminale di determinati illeciti e determinate modalità di fare impresa non è sempre possibile, e quasi mai si rileva agevole e netta.

In riferimento ai **poteri, alle competenze e ai conseguenti limiti dell'attività sindacale**, la possibile individuazione di fenomeni criminali può fermarsi entro certi limiti o circoscriversi in segnalazioni mirate, la cui eventuale presa in carico spetta ad altri enti.

In merito ai **meccanismi d'infiltrazione di società riconducibili a interessi mafiosi o criminali nel settore edile in Toscana**, sono sporadici i riferimenti espliciti a forme di influenza, di collaborazione e di collusione da parte di professionisti. La zona grigia appare sì presente, ma relegata sullo sfondo.

L'IMPORTANZA DELLE S.O.S.: SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE

I **fenomeni di riciclaggio** hanno matrice diversa e poliforme, soprattutto in un paese, come l'Italia, con elevati tassi di criminalità economica ed economia sommersa.

Sono, quindi, indipendenti rispetto a quelli di criminalità organizzata, ma, **al pari della corruzione**, rappresentano due poli di attrazione di un medesimo sistema criminale.

Comprenderne le dimensioni più generali **aiuta a valutare le opportunità, già sfruttate o sfruttabili, da parte della criminalità organizzata nel tentativo di reintegrare nell'economia legale i propri capitali illeciti.**

La principale misura utilizzata per dare una consistenza empirica a questi fenomeni occulti è rappresentata dalle **segnalazioni di operazioni sospette (s.o.s.)** di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, che intermediari finanziari, professionisti e altri operatori qualificati hanno l'obbligo di comunicare all'Unità di Informazione Finanziaria (UIF) della Banca d'Italia, come sancito dalla legislazione nazionale anti-riciclaggio.

La UIF svolge il compito di gestire le segnalazioni ricevute, farne una valutazione omogenea e integrata, in grado di cogliere collegamenti soggettivi e oggettivi, tracciare flussi finanziari anche oltre i confini nazionali, attraverso l'apporto delle informazioni scambiate con la rete delle FIU estere, e individuarne operatività connotate da maggior rischio.

Da alcuni anni, la stessa UIF, in collaborazione con DIA e DNA, condivide le segnalazioni di interesse, al fine di riscontrare la possibile attinenza a contesti criminali e consentire ulteriori approfondimenti investigativi, oltre che trasmetterli all'Autorità giudiziaria qualora emergano notizie di reato, ovvero su richiesta della stessa Autorità.

Il numero di segnalazioni ricevute annualmente è in continuo incremento di anno in anno, visto il miglioramento dei flussi informativi con destinataria l'UIF.

Come noto, **le s.o.s. segnalano delle anomalie nei flussi finanziari**, ma non necessariamente delle transazioni di natura o origine illecita. È l'UIF ad analizzarle, secondo le tre aree di rischio giudicate più rilevanti in sede di *National Risk Assessment* (**evasione fiscale, corruzione, criminalità organizzata**), e la DIA svolge gli accertamenti investigativi quando emergono criticità significative.

Secondo i **dati U.I.F. di Banca d'Italia**, tra le prime quindici province italiane, per maggior numero di segnalazioni sospette per 100 mila abitanti, tre sono toscane (Prato, **Siena** e Firenze), con quella di **Prato** che conferma il **primato nazionale**.

Il numero complessivo di segnalazioni in Toscana è diminuito rispetto al 2019 (-2,5%), in controtendenza rispetto al dato nazionale (+7%).

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020			Var. %	Var. %
	val. ass.	val. ass.	val. ass.	val. ass.	val. ass.	val. ass.	val. ass.	(segn. per 100.000 ab.)	quota %	(2020/2019)	(2020-'19 / 2018-'17)
Arezzo	379	391	480	533	566	560	517	150,1	7,7%	-7,7%	-2%
Firenze	1.435	1.707	1973	1929	2166	2112	2024	205,0	30,2%	-4,2%	1%
Grosseto	235	209	237	275	354	347	351	158,8	5,2%	1,2%	11%
Livorno	313	294	391	399	448	539	462	137,7	6,9%	-14,3%	18,2%
Lucca	547	488	635	693	726	665	569	146,4	8,5%	-14,4%	-13%
Massa Carr.	229	189	304	258	295	306	315	158,0	4,7%	2,9%	12,3%
Pisa	392	400	512	442	570	504	500	120,9	7,5%	-0,8%	-0,8%
Pistoia	277	421	453	466	520	467	481	167,3	7,2%	3%	-3,9%
Prato	832	785	601	785	876	888	905	364,5	13,5%	1,9%	7,9%
Siena	235	221	322	349	456	476	571	213,7	8,5%	20%	30,1%
Toscana	4874	5105	5908	6129	6977			181,3	100%	-2,5%	3,5%

Fonte: Banca d'Italia, *Quaderni dell'antiriciclaggio dell'Unità di Informazione Finanziaria*, (anni 2014-2018)

In controtendenza vi sono anche le province di **Siena**, Pistoia, Massa-Carrara e Grosseto che presentano un aumento di segnalazioni rispetto all'anno precedente.

In particolare, nella provincia di Siena si rileva l'incremento del flusso segnaletico più significativo con un aumento del 20%, facendo risalire la provincia dal 20° al 9° posto nella classifica nazionale per numero di s.o.s. ricevute su 100 mila abitanti.

Fig. 1.1.2 Segnalazioni ricevute per 100.000 abitanti in base alla provincia in cui è avvenuta l'operatività segnalata (anni 2019 e 2020)

Provincia	2019	Ranking 2019	2020	Ranking 2020
Prato	357,6	1	364,5	1
Milano	356,3	2	351,8	2
Napoli	273,3	4	317,4	3
Roma	223,7	7	313,6	4
Caserta	212,7	9	248,8	5
Rimini	206,5	11	245,9	6
Trieste	238,7	5	231,8	7
Imperia	275,3	3	218,9	8
Siena	178,1	20	213,7	9
Foggia	157,1	44	209,5	10
Sassari	166,0	34	205,7	11
Firenze	213,9	8	205,0	12
Pistoia	162,5	40	167,3	37
Grosseto	157,0	45	158,8	48
Massa-Carrara	153,5	53	158,0	49
Arezzo	162,6	39	150,1	55
Lucca	171,1	27	146,4	57
Livorno	160,6	42	137,7	67
Pisa	121,9	78	120,9	85

Fonte: Banca d'Italia, *Quaderni dell'antiriciclaggio dell'Unità di Informazione Finanziaria*, (anni 2019-2020)

- Secondo i dati della D.I.A., sono aumentate del 200% il numero di **segnalazioni sospette** analizzate dalla Direzione Investigativa (in linea con il trend nazionale), per un totale di oltre 20 mila segnalazioni. Un terzo di queste è stato ricondotto a possibili fenomeni di **criminalità organizzata**, il restante a c.d. reati spia.

Dal secondo semestre del 2017, la Direzione Investigativa Antimafia indica in maniera più dettagliata, per ogni regione d'Italia, il numero di s.o.s. analizzate e risultate attinenti a fenomeni di criminalità organizzata o relativi a reati spia individuati dalla Direzione.

In termini assoluti, nel 2020 in Toscana sono state **ricondotte direttamente a fenomeni di criminalità organizzata** 7.326 operazioni, costituendo il 34% circa delle segnalazioni analizzate dalla Direzione (circa 14 mila sono quelle ricondotte a reati-spia, per un totale di 21.462 nel 2020).

L'incremento rispetto al 2019 è stato molto significativo segnando un +201,1%, a dimostrazione degli sforzi di monitoraggio e prevenzione della DIA in una fase così critica per l'economia del paese. Questo dato pone la **Toscana all'ottava posizione per numero complessivo di operazioni analizzate dalla DIA nel 2020**.

Attraverso l'utilizzo delle medesime segnalazioni e altre fonti informative, l'ufficio U.I.F. della Banca d'Italia nel suo ultimo rapporto pubblicato rispetto all'anno 2020, ha presentato una mappatura sperimentale delle imprese potenzialmente connesse a contesti di criminalità organizzata nelle province italiane.

L'analisi ha identificato oltre 150 mila imprese attive a novembre 2020 che presentavano almeno uno degli indicatori di potenziale “prossimità” con contesti di criminalità organizzata.

La maggior parte delle imprese censite nella mappatura è situata nel Sud e nelle Isole (41,9%), ma quote significative di imprese operano anche nel Nord (36,2%) e nel Centro (21,9%), in linea con le più aggiornate evidenze analitiche e investigative.

L'incidenza locale delle imprese “mappate”, sul totale delle imprese iscritte al Registro provinciale, tende a essere maggiore nelle province meridionali, con picchi in Calabria, Campania e Sicilia; nel Centro-Nord le province maggiormente interessate secondo questo criterio sono Roma, Milano, Brescia e Reggio Emilia.

Rispetto alla Toscana, **nessuna provincia toscana presenta livelli anomali rispetto alla media nazionale**, con quella di Prato che pur presentando un'incidenza maggiore rispetto alle altre province della regione si posiziona, comunque, su livelli inferiori rispetto ad altre province del Centro e Nord. È alta, invece, l'operatività delle imprese in alcune realtà della Toscana, come nel caso delle province di Firenze e Pistoia, dove si concentrano i maggiori flussi finanziari anomali con protagoniste le imprese include nella mappatura.

Il rischio di investimenti criminali nelle economie locali si correla anche con l'operatività in contanti: alla minore tracciabilità legata a questa modalità di pagamento si associano maggiori opportunità di integrazione nel ciclo dell'economia legale di capitali illeciti.

Nel 2020, nonostante la riduzione del 20,8% del valore dell'operatività del contante rispetto a quanto registrato l'anno precedente, la percentuale di utilizzo di contante sull'operatività totale segnalata alla UIF presenta comunque una distribuzione territorialmente polarizzata: prevalentemente bassa nelle province del Centro-Nord e più elevata in quelle del Sud e delle Isole.

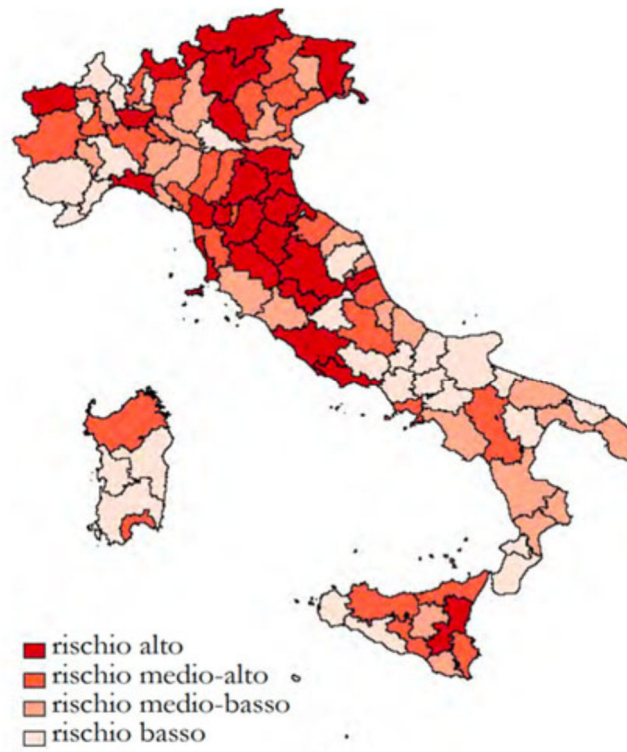
Alcune province toscane, però, come Livorno e Grosseto, mostrano valori al di sopra della media della ripartizione del Centro e Nord Italia.

Se, comunque, questi divari sono spiegati anche da fattori socio-economici e finanziari caratteristici di certe economie locali, l'analisi dell'U.I.F. stima anche quella quota di operatività in contanti potenzialmente anomala – “e quindi sintomatica di condotte illecite” – perché incoerente rispetto ai “fondamentali socio-economici e finanziari osservati a livello locale”.

Il quadro del rischio associato all'uso relativo del contante evidenzia forti criticità per il territorio toscano. Secondo le elaborazioni dell'Unità per il 2020, 9 province su 10 in Toscana presentano un rischio da medio-alto in su, con 6 di queste (Arezzo, Firenze, Livorno, Lucca Pistoia, **Siena**) **definite a rischio alto.**

L'analisi dell'azione di prevenzione e contrasto patrimoniale dei capitali mafiosi offre una chiave di lettura più mirata rispetto ai fenomeni di proiezione criminale delle mafie nell'economia della Toscana.

Anomalie nell'uso di contante per prov. 2020



Gli eventi di potenziale corruzione emersi in Toscana nel corso del 2020: una rassegna

La ripartizione degli **eventi di potenziale corruzione** si è basata, come negli anni scorsi, su quanto estrapolato dopo **ricerca per parole chiave (corruzione, concussione, turbativa d'asta, illecito finanziamento)** dalla rassegna stampa locale e nazionale. Sono stati selezionati 293 articoli, così suddivisi per provincia:

Provincia	Numero di articoli	Numero di eventi significativi di potenziale corruzione ricostruiti	Media di articoli per evento
<i>Arezzo</i>	68	1	68
<i>Firenze</i>	54	7	8
<i>Grosseto</i>	8	1	8
<i>Livorno</i>	6	2	3
<i>Lucca</i>	34	3	11
<i>Massa Carrara</i>	52	4	13
<i>Pisa</i>	38	2	19
<i>Pistoia</i>	10	1	10
<i>Prato</i>	6	-	-
<i>Siena</i>	17	3	6

Provincia di Siena

- Inchiesta su un **presunto scambio di favori** che riguarderebbe uno stage lavorativo e un contratto presso un'azienda di servizi partecipata in cambio di due finanziamenti a favore di società terze da parte di una società a partecipazione pubblica per il sostegno economico alle aziende. Lo stage sarebbe stato finanziato in parte dalla Regione con 1.800 euro, lo sconto sugli interessi del finanziamento ammonterebbe a 1.200 euro. Sono coinvolti i vertici della due imprese con ipotesi di **reato di corruzione per atti contrari all'esercizio di pubbliche funzioni e scambio di favori**.

- Iniziatò il processo sulla **gara d'appalto da 3,5 miliardi sulla gestione dei rifiuti delle province di Siena, Arezzo e Grosseto**. Ci si concentra sul bando della gara che per gli inquirenti sarebbe stato cucito su misura per un consorzio, contenendo clausole atte a scoraggiare la concorrenza, e su una serie di presunti scambi di favori tra i vertici delle società. I capi di imputazione sono **corruzione e turbativa d'asta**.
- Una sentenza della Corte dei Conti ha condannato un ex prete e due imprenditori, amministratori di una società, a risarcire un **danno erariale**: secondo l'accusa avrebbero creato ad arte una società, usando prestanome, per poter partecipare alle gare sull'accoglienza per i richiedenti asilo. Uno dei due imprenditori deve rispondere in sede penale, dove è rinviato a giudizio insieme a un commercialista e al prestanome, di **turbativa d'asta, calunnia, auto riciclaggio e false dichiarazioni**.

1.2 Caratteristiche del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2022-2024

Con il nuovo Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2022/2024 si individua un contenuto minimo di misure ed azioni per la tutela della salvaguardia della correttezza, della legalità dell'azione amministrativa e dei comportamenti posti in essere nell'ambito delle attività istituzionali.

Il Piano 2022/2024 è redatto in attuazione della delibera ANAC n. 1064 del 13/11/2019 che ha approvato l'aggiornamento 2019 al Piano Nazionale Anticorruzione. Il Segretario Generale, quale soggetto responsabile del controllo successivo di regolarità amministrativa (art. 147 bis del TUEL), relazionerà periodicamente in merito al controllo a campione eseguito sugli atti, in attuazione dello specifico regolamento comunale ed eventuali provvedimenti attuativi di natura organizzativa. L'attività di controllo permetterà di verificare l'indice globale di conformità degli atti. Gli esiti e i miglioramenti potranno essere apprezzati nel corso degli anni successivi.

Il Comune di Montepulciano si è dotato di un proprio Codice di comportamento dei dipendenti seguendo le prescrizioni del D.P.R. n. 62/2013.

Ai sensi dell'art. 10 del D.Lgs.33/2013 modificato dall'art. 10 comma I del D.lgs. 97/2016, anche quest'anno il Piano deve avere un'apposita sezione riferita alla trasparenza finalizzata a semplificare gli adempimenti, riunendoli in un unico atto.

Il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza del Comune 2022-2024 definisce le disposizioni di dettaglio emanate a livello locale e previste dalla vigente normativa e soprattutto in attuazione e specificazione del Piano Nazionale Anticorruzione a tutela ed a salvaguardia della correttezza, della legalità delle azioni amministrative e dei comportamenti, rispettivamente realizzate ed assunti, nell'ambito delle attività istituzionali del Comune. Finalità del Piano è anche il superamento della mera rilevanza penale a favore di un profilo culturale e sociale in cui si innesti una politica di prevenzione volta ad incidere sulle cosiddette "occasioni della corruzione" e evitare casi di "*maladministration*".

Il presente Piano intende fornire un'adeguata implementazione del sistema di valutazione dei rischi e di contromisure per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità a livello locale eventualmente da adeguare, oltre che nelle ipotesi di aggiornamento annuale, nel corso della sua durata ed efficacia al verificarsi di:

- entrata in vigore di nuove norme di settore;
- adozione di linee-guida dell'autorità competenti, di provvedimenti ministeriali e pronunce e orientamenti dell' ANAC;
- emersione di mutamenti organizzativi rilevanti della struttura conseguenti al sopra citato riordino istituzionale;
- suggerimenti, intese ed idee che emergeranno da confronto con gli altri enti locali e istituzioni.

Il presente aggiornamento al Piano è stato oggetto di consultazione e partecipazione, attivata il 07.12.2021 fino al 10.01.2022 con apposito Avviso, con portatori di interessi sia all'interno che all'esterno della struttura amministrativa (a titolo esemplificativo e non esaustivo, dipendenti e amministratori dell'Ente, associazioni, privati e gruppi di cittadini).

Il D.lgs. 97/2016, inoltre, attribuisce al PTPCT un valore programmatico ancora più incisivo, in quanto deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo e deve essere coordinato con il D.U.P recentemente approvato. Nell'esercizio 2022 sia D.U.P. che PEG/Piano delle Performance dovranno evidenziare una stretta correlazione con il PTCP 2022/2024.

Il Comune intende nel processo di ponderazione e valutazione dei rischi attenersi al criterio della prudenza (vedi determinazione ANAC n° 12 del 28/10/2015 e n. 1208 del 21/10/2017) evitando in tal modo una sottovalutazione dei rischi. Anche nel 2022 si riproporranno attraverso momenti formativi, anche in via telematica a distanza, e di confronto in alcuni casi già calendarizzati. Il presente aggiornamento del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione del Comune di Montepulciano redatto ai sensi della legge 190/2012 si prefigge i seguenti obiettivi:

- Ridurre le opportunità che favoriscano casi di corruzione
- Aumentare la capacità di individuare casi di corruzione
- Stabilire interventi organizzativi volti a prevenire il rischio corruzione
- Creare un collegamento tra anticorruzione, trasparenza e performance, nell'ottica di una più ampia gestione del rischio istituzionale
- Migliorare la mappatura dei processi.

Il Piano ha fornito prime indicazioni ed individuato un contenuto minimo di misure ed azioni per la tutela e salvaguardia della correttezza, della legalità dell'azione amministrativa e dei comportamenti posti in essere nell'ambito delle attività istituzionali.

Le indicazioni e le misure individuate per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità saranno oggetto di continua implementazione ed adeguate sulla scorta dell'esperienza maturata nella sua applicazione, a seguito di nuovi elementi di rischio non considerati, nuove norme di settore che impongono ulteriori adempimenti, provvedimenti ministeriali e pronunce dell'autorità nazionale anticorruzione, nuovi indirizzi o direttive del Piano nazionale anticorruzione, norme che modificano l'assetto e le finalità istituzionali dell'ente e/o mutamenti organizzativi rilevanti nella struttura.

Inoltre, nell'ottica di un piano di prevenzione della corruzione dinamico, all'insegna del miglioramento continuo, le strategie e gli strumenti devono essere progressivamente modificati ed affinati in relazione al *feedback* ottenuto dalla loro applicazione, in modo che si realizzi uno sviluppo graduale e progressivo del sistema di prevenzione.

A tale scopo, anche la mappatura delle aree di rischio, la valutazione dei rischi connessi e le conseguenti azioni operative preventive della corruzione individuate nel presente piano, potranno essere oggetto di aggiornamento periodico sulla base anche delle consultazioni dei portatori di interessi presenti nel territorio comunale nonché sulla base di quanto emergerà dai momenti formativi sopra citati ovvero dal confronto con altri enti e soggetti istituzionali in ambito provinciale e di area vasta. La mappatura, fatte salve ulteriori implementazioni, sarà effettuata sulla base di quanto previsto al successivo paragrafo 3 (da 3.1 e 3.2 compreso) .

Piano Anticorruzione e portatori di interessi



2. I soggetti coinvolti

2.1. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

Attualmente il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza è il Dott. Giulio Nardi quale Segretario Generale, nominato con apposito Decreto sindacale n.18 del 20.03.2019.

I compiti e le responsabilità del Responsabile della prevenzione della corruzione sono individuati dalla L.190/2012, dal D.Lgs. 39/2013 e dal d.P.R 62/2013, in particolare:

- elabora la proposta di piano per la prevenzione della corruzione ed i successivi aggiornamenti da sottoporre alla Giunta per la sua approvazione entro il 31 gennaio di ogni anno, salvo diverso termine stabilito dalla legge;
- verifica l'efficacia e l'attuazione del piano e la sua idoneità e ne propone la modifica nel caso siano accertate significative violazioni delle prescrizioni, intervengano mutamenti rilevanti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, vi siano segnalazioni e/o proposte da parte dei Responsabili di Area. Ai fini di una corretta attuazione delle disposizioni inerenti la prevenzione della corruzione e trasparenza può emanare direttive, circolari esplicative, inviare note con disposizioni operative;
- propone al Presidente, ove necessario e possibile, la rotazione degli incarichi dirigenziali, avendo riguardo alla necessità di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi ed alle competenze delle strutture, salvaguardando, comunque, le esigenze organizzative e funzionali;
- verifica d'intesa con i Responsabili di Area le necessità di rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività più esposte a rischio di corruzione, salvaguardando comunque le esigenze organizzative e funzionali;
- definisce, d'intesa con i Responsabili di Area e con il Responsabile a cui afferisce il servizio risorse umane, le procedure per la selezione e la formazione del personale adibito ad attività maggiormente esposte a rischio di corruzione;
- vigila sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità di cui al D.Lgs 39/2013;
- svolge, altresì, i compiti assegnati dal Codice di comportamento dei pubblici dipendenti e le attività allo stesso assegnate con il presente piano.

2.2. Ruolo, responsabilità e revoca del RPCT

Dalla ricognizione normativa illustrata nella delibera ANAC n. 840 del 2.10.2018 si evidenziano alcuni punti fermi sulla figura del RPCT che sono stati anche oggetto di esame nei PNA e che di seguito si riassumono:

a) In tema di criteri di scelta del RPCT l'art 1, co. 7, l. 190/2012 stabilisce che l'organo di indirizzo individua il RPCT, di norma, tra i dirigenti di ruolo in servizio, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività.

b) In tema di compiti e poteri del RPCT:

- L'art 1, co. 8, l. 190/2012, stabilisce che il RPCT predisponga – in via esclusiva (essendo vietato l'ausilio esterno) – il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT) e lo sottopone all'Organo di indirizzo per la necessaria approvazione.

- L'art 1, co. 7, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT segnali all'organo di indirizzo e all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) le “disfunzioni” inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indichi agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

- L'art. 1 co. 9, lett. c) della medesima legge dispone che il PTPC preveda «obblighi di informazione nei confronti del RPC chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano», con particolare riguardo alle attività ivi individuate.

- L'art 1, co. 10, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT verifichi l'efficace attuazione del PTPC e la sua idoneità e proponga modifiche dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione. La richiamata disposizione assegna al RPCT anche il compito di verificare, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici maggiormente esposti ai reati di corruzione nonché quello di definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare nelle aree a rischio corruzione.

- L'art. 1, co. 14, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT rediga la relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta tra cui il rendiconto sull'attuazione delle misure di prevenzione definite nei PTPC.

- L'art. 43, d.lgs. 33/2013 assegna al RPCT, di norma, anche le funzioni di Responsabile per la trasparenza, attribuendo a tale soggetto “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'Organismo indipendente di valutazione (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”.

- L'art. 5, co. 7, d.lgs. 33/2013 attribuisce al RPCT il compito di occuparsi 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”.

- L'art. 5, co. 10, d.lgs. 33/2013 precisa poi che nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, il RPCT ha l'obbligo di effettuare la segnalazione all'Ufficio di disciplina ai sensi dell'art.43, comma 5 del d.lgs. 33/2013.
- L'art. 15, co. 3 del d.P.R. 16 aprile 2013 n. 62 stabilisce che il RPCT curi la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale della loro attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione all'ANAC dei risultati del monitoraggio.
- c) In tema di supporto conoscitivo ed informativo al RPCT l'art. 1, co. 9, lett. c) della l.190/2012, sopra citato, con particolare riguardo ai contenuti del PTPC stabilisce che in esso debbano essere previsti obblighi di informazione nei confronti del RPCT, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano, con particolare riguardo alle attività e aree di rischio individuate nel PTPC e alle misure di contrasto del rischio di corruzione;
 - l'art. 16, co. 1 ter, d.lgs. n. 165 del 2001 stabilisce che i dirigenti degli uffici dirigenziali generali sono tenuti a "fornire le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione" ;
 - l'art. 8 del d.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013 stabilisce che i dipendenti dell'amministrazione sono tenuti a "rispettare le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione e a prestare collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione";
- d) In tema di rapporti con l'organo di indirizzo
 - L'art. 1 co. 8 della l.190/2012 stabilisce che "l'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del PTPC". Tali poteri di indirizzo sono strettamente connessi con quelli che la legge attribuisce al RPCT per la predisposizione del PTPC nonché per la verifica sulla sua attuazione e idoneità con conseguente potere di proporre modifiche dello stesso Piano.
 - L'art. 1, co.14 della l.190/2012 stabilisce l'obbligo per il RPCT di riferire all'Organo di indirizzo politico sull'attività svolta, con la relazione annuale sopra citata da pubblicare anche nel sito web dell'amministrazione. Nei casi in cui l'organo di indirizzo lo richieda, il RPCT è tenuto a riferire sull'attività svolta.
 - L'art. 1 co. 7 della l.190/2012 stabilisce l'obbligo da parte del RPCT di segnalare all'Organo di indirizzo e all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione.
 - La medesima disposizione, al fine di garantire che il RPCT abbia poteri all'interno di tutta la struttura tali da poter svolgere con effettività i propri compiti, stabilisce che "l'organo di indirizzo dispone le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare al RPCT funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività".
- e) In tema di garanzie della posizione di indipendenza del RPCT:
 - Stante il difficile compito assegnato al RPCT, il legislatore ha elaborato un sistema di garanzia a tutela di tale soggetto al fine di evitare ritorsioni nei confronti dello stesso per l'esercizio delle sue funzioni (art. 1, co. 7 e co. 82, l. n. 190/2012, art. 15, co. 3, del d. lgs. 39/2013), prevedendo anche l'intervento di ANAC recentemente disciplinato con "Regolamento sull'esercizio del potere dell'Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione" adottato dal Consiglio dell'Autorità in data 18 luglio 2018.
- f) In tema di inconferibilità e incompatibilità di incarichi:

- Ai sensi dall'art. 15 del d.lgs. n. 39/2013, al RPCT è affidato il compito di vigilare sul rispetto delle disposizioni sulle inconferibilità e incompatibilità degli incarichi di cui al medesimo decreto legislativo, con capacità proprie di intervento, anche sanzionatorio, e di segnalare le violazioni all'ANAC. A tale proposito è utile ricordare che l'Autorità con le "Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione", adottate con Delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016 ha precisato che spetta al RPCT "avviare il procedimento sanzionatorio, ai fini dell'accertamento delle responsabilità soggettive e dell'applicazione della misura interdittiva prevista dall'art. 18 (per le sole inconferibilità). Il procedimento avviato dal RPC è un distinto e autonomo procedimento, che si svolge nel rispetto del contraddittorio e che è volto ad accertare la sussistenza dell'elemento psicologico del dolo o della colpa, anche lieve, in capo all'organo conferente. All'esito del suo accertamento il RPC irroga, se del caso, la sanzione inibitoria di cui all'art. 18 del d.lgs. n. 39/2013. Per effetto di tale sanzione, l'organo che ha conferito l'incarico non potrà, per i successivi tre mesi, procedere al conferimento di incarichi di propria competenza."

g) In tema di responsabilità del RPCT

- A fronte dei compiti attribuiti, la legge 190/2012 prevede (art. 12 e 14) anche consistenti responsabilità in capo al RPCT.

In particolare, l'art. 12 stabilisce che "In caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il RPCT risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano". L'art. 14 stabilisce altresì che "In caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, il responsabile (...)risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, (...) nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano. La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare".

Infine occorre evidenziare che il dovere di corrispondere alle richieste del RPCT è uno specifico dovere che grava su tutti i dipendenti dell'amministrazione o ente. Tale impostazione è coerente con quanto previsto nel PNA 2016 (§ 5.2.) per cui "alla responsabilità del RPCT si affiancano con maggiore decisione quelle dei soggetti che, in base alla programmazione del PTPC, sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione. Un modello a rete, quindi, in cui il RPCT possa effettivamente esercitare poteri di programmazione, impulso e coordinamento e la cui funzionalità dipende dal coinvolgimento e dalla responsabilizzazione di tutti coloro che, a vario titolo, partecipano dell'adozione e dell'attuazione delle misure di prevenzione".

In ogni caso in via ricognitiva per il ruolo e le funzioni del responsabile si rinvia a quanto previsto nell'allegato 3 al PNA 2019.

2.3 Referenti per l'attuazione del Piano per la Prevenzione della Corruzione

Dal momento in cui il Comune è privo di dirigenza sono individuati "Referenti per l'attuazione del Piano Anticorruzione e trasparenza", **i titolari di posizione organizzativa** nell'ambito delle funzioni e dei servizi di propria assegnazione, i quali, monitorano costantemente l'attività svolta dal personale assegnato agli uffici cui sono preposti e svolgono attività informativa e propositiva nei confronti del Responsabile anticorruzione affinché questo abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione.

I referenti hanno, comunque, i compiti e poteri in materia di anticorruzione e illegalità, previsti dall'art. 16 del D.Lgs 165/2001 e sono tenuti ad osservare ed applicare le disposizioni del Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici di cui al DPR 16 aprile 2013, n. 62 e del Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Montepulciano vigente.

In particolare, sono attribuiti ai soggetti sopra citati, in qualità di referenti, i seguenti compiti:

- concorrere alla definizione delle misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti degli uffici cui sono preposti;
- fornire le informazioni richieste dal Responsabile della prevenzione della corruzione per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione e formulare specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio;
- proporre nuove mappature di procedimenti;
- provvedere al monitoraggio delle attività e dei termini dei procedimenti svolti negli uffici cui sono preposti, con particolare attenzione per le aree nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, rispondendo nei termini assegnati ad apposito questionario con cadenza annuale inviato dal RPCT;
- disporre con provvedimento motivato la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva
- attuare nell'ambito degli uffici cui sono preposti, le prescrizioni contenute nel Piano anticorruzione;
- relazionare con cadenza annuale al Responsabile della prevenzione della corruzione sull'attuazione delle previsioni del piano e sul rispetto delle disposizioni in tema di prevenzione della corruzione, anche rispondendo a specifici questionari;
- promuovere l'applicazione della modulistica degli strumenti, misure operative e delle liste di controllo allegata al Piano.

2.4 Dipendenti e collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione

Tutti i dipendenti dell'ente, in relazione ai compiti svolti, partecipano al processo di gestione del rischio, osservano le misure contenute nel piano anticorruzione e segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente e al Responsabile anticorruzione. L'art. 54 bis del D.Lgs 165/2001 e successive mm. ii. prevede una tutela per il dipendente che segnala situazioni di presunta irregolarità. In tale sede saranno meglio definiti gli strumenti a salvaguardia di tali prerogative.

I dipendenti e collaboratori hanno, altresì, l'obbligo di segnalare casi di personale conflitto di interessi, così come previsto dall'art. 6 bis della legge 241/1990 e dal Codice di comportamento di cui al DPR 16 aprile 2013, n. 62 e del Codice di comportamento dei dipendenti del Comune, cui si rinvia, per un maggiore dettaglio su prescrizioni ed obblighi in tema di prevenzione della corruzione inerenti il rapporto di lavoro con la pubblica amministrazione.

Con atti del Segretario in qualità Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, in accordo con i titolari di posizioni organizzative, possono essere individuate unità di personale responsabili del trattamento, della trasmissione di dati e informazioni rispetto alle contromisure operative del presente piano comprese le azioni necessarie in materia di trasparenza (cd. aggiornamenti della sezione del sito istituzionale denominata "amministrazione trasparente"). In questo modo si crea una mappatura di responsabilità e compiti diffusa all'interno dell'ente per migliorare l'implementazione e il monitoraggio del presente Piano.

L'ente si è dotato di una specifica procedura informatizzata delle segnalazioni, a garanzia della riservatezza e tutela del segnalante, come prevede la legge e raccomanda Anac come consultabile e utilizzabile sul sito istituzionale.

2.5 Il Nucleo di Valutazione

Il Nucleo di valutazione svolge i compiti attribuiti dalla vigente normativa e dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, ha funzioni di supporto all'amministrazione negli adempimenti previsti dalla normativa in tema di trasparenza e anticorruzione, di controllo e verifica periodica, anche attraverso le attestazioni previste dall'Autorità nazionale anticorruzione ed ai fini della valutazione della performance dell'ente. Partecipa, inoltre, al processo di gestione del rischio, esprime parere obbligatorio sul codice di comportamento e sue modificazioni

2.6 Ufficio Procedimenti Disciplinari (U.P.D.)

Opera in raccordo con il Responsabile della Prevenzione alla corruzione per quanto riguarda le attività previste dall'art. 15 del d.p.r. 62/2013 "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici" e dal Codice di comportamento del Comune. L'ente si è dotato di una disciplina interna con deliberazione G.C. n. 272 del 18.11.2019 avente ad oggetto REGOLAMENTO ORGANIZZAZIONE UFFICI E SERVIZI COMUNALI – INTEGRAZIONE PER COSTITUZIONE UFFICIO PER I PROCEDIMENTI DISCIPLINARI AI SENSI DELL'ART. 55 BIS DEL D. LGS. 165/2001 E SS.MM.II. per gestire la contemporanea titolarità delle funzioni di Responsabile

della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) e di componente ovvero di titolare dell'ufficio procedimenti disciplinari di una pubblica amministrazione tenendo conto dei suggerimenti forniti da ANAC per evitare il cumulo dei ruoli e potenziali conflitti .

3. La mappatura dei processi e valutazione del rischio

3.1 La mappatura dei processi

Perché è necessaria la mappatura dei processi ?

La mappatura dei processi è essenziale per compiere l'analisi dei rischi di corruzione/malfunzionamento.

Il processo diventa, così, l'ambito di analisi e valutazione dei rischi, nonché il perimetro all'interno del quale si definiscono e implementano le misure organizzative specifiche di prevenzione, al fine di mitigare l'esposizione ai rischi.

Va ricordato che la mappatura dei processi fornisce una base informativa rilevante e può essere usata al fine di conseguire diversi obiettivi tutti utili per l'ente, tra i quali:

Obiettivi principali della mappatura dei processi a livello MACRO sono:

- Fornire una panoramica di tutti i processi svolti nell'organizzazione;
- Comunicare a livello macro con fornitori, utenti/stakeholder interni/esterni;
- Identificare processi critici e priorità di intervento;
- Fungere da cerniera tra l'organizzazione procedurale (livello di processo) e quella strutturale (livello di organigramma);
- Verificare allineamento tra struttura e capacità dell'organizzazione di rispondere al bisogno emergente;
- Standardizzare e integrare linee strategiche e operative.

Obiettivi principali della mappatura dei processi a livello MICRO sono:

- Rappresentare COME le attività vengono svolte –ovvero l'operatività decisionale, organizzativa e amministrativa;
- Esplicitare le interdipendenze tra le diverse attività;
- Chiarire ruoli e responsabilità;
- Monitorare le risorse (umane, finanziarie, ecc);
- Valutare l'efficienza e l'efficacia delle linee di attività;
- Rendere leggibili i flussi di lavoro ai «non addetti ai lavori»;
- Favorire la comprensione dei flussi di lavoro nel loro insieme;

- Implementare innovazioni incrementando un processo di miglioramento continuo.

Nella mappatura dei processi è essenziale definire:

- Attori coinvolti e loro funzioni (chi?)
- Attività e azioni svolte (cosa?)
- La sequenza delle attività e gli snodi decisionali (quando?)
- Input, output e clienti interni/esterni (perché?)

Cosa è un processo

Furono Miller e Rice, due ricercatori del Tavistock Institute of Human Relations, che nel 1967 in una loro pubblicazione diedero la prima definizione di processo organizzativo:

1. una trasformazione o una serie di trasformazioni
2. che hanno luogo sull'oggetto
3. dell'attività funzionale di un sistema
4. come risultato del quale
5. l'oggetto viene cambiato nella sua posizione, forma, misura, funzione o in qualche altro aspetto

Il processo viene definito in letteratura anche come:

- ✓ una serie di attività che prende l'input, aggiunge valore, e produce output (Harrington, 1993);
- ✓ un insieme di attività, svolte secondo una determinata sequenzialità e/o simultaneità, che ha un'origine (un punto di partenza) e che permette di raggiungere un determinato risultato (punto di arrivo) (Tonti 2002);
- ✓ un insieme di attività coordinate che, utilizzando input di varia natura, originano output che abbiano un valore per l'utente (interno od esterno) (Candiotto 2003);
- ✓ il flusso delle informazioni e delle comunicazioni scambiate tra attori che concorrono alla realizzazione di un fine (Atezeni, 2003);
- ✓ una serie di attività predefinite, che possono essere realizzate da persone o macchine, per il raggiungimento di un obiettivo.

✓ I processi sono composti da numerose attività o compiti, che sono correlati fra loro e che servono a uno scopo comune (EABPM, 2009);

L'ANAC definisce il processo nel PNA come una “sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).” (Allegato 1 PNA 2019).

La definizione di processo indicata nel PNA ha il pregio estende quella data di Rice e Miller ponendo in risalto la finalità del processo, ovvero la produzione di un output non fine a se stesso ma destinato alla fruizione di un soggetto o di un insieme di soggetti. Di contro, nella sua definizione di processo, l'ANAC perde di vista il soggetto o, meglio dire, il sistema che esegue il processo.

Come vedremo, questa non è una sottigliezza per intenditori perché se non si ha chiaro qual'è il sistema all'interno del quale vanno mappati i processi, il rischio è quello di cercare e mappare i processi all'interno delle strutture gerarchico- funzionali, perdendo di vista la natura trasversale dei processi rispetto alle modalità con cui l'ente ha deciso di strutturarsi.

Quindi, riassumendo, ci rifacciamo ad un concetto di processo inteso come un una sequenza di attività interrelate e interagenti che si attivano al verificarsi di determinati eventi, per mezzo del quale il sistema organizzativo inteso in senso unitario, trasforma delle risorse in entrata (input) in un prodotto/servizio finito (output che non costituisce più un input per un altro processo dell'ente) fruito da soggetti interni o esterni all'ente.

I processi, inoltre, non solo trasformano le risorse di input in output, ma attivano anche un processo trasformativo , più lento, del sistema organizzativo che li esegue.

I processi, dunque, sono in relazione con la struttura: il modo di fare le cose (processi) influenza il modo di essere di chi fa le cose (il sistema organizzativo) e, il modo di essere di chi fa le cose influenza il modo di fare le cose.

Consapevoli della duplice natura trasformativa dei processi, abbiamo considerato un processo esso stesso quello della mappatura dei processi e più in generale il processo di gestione del rischio corruttivo: un insieme di attività interrelate e interagenti che trasforma dei dati di realtà osservati e rilevati (input), in una mappa del funzionamento organizzativo e dei relativi rischi di corruzione/malfunzionamento (output).

Ma, attraverso la mappatura dei processi e l'analisi del rischio, abbiamo attivato contemporaneamente il processo di trasformazione del sistema sociale e organizzativo che ha compiuto la mappatura dei processi e analisi del rischio, fornendogli l'occasione di rendersi più consapevole di cosa fa, del perché lo fa, e di come potrebbe farlo meglio mitigando i rischi di corruzione/malfunzionamento.

Le fasi della mappatura dei processi, come indicato anche nel PNA, sono le seguenti:

1. identificazione
2. descrizione
3. rappresentazione

3.1.1 IDENTIFICAZIONE

Un processo è individuabile a partire da due elementi distintivi intrecciati tra loro: il prodotto/servizio finito che viene generato e l'insieme dei soggetti che ne beneficiano.

In relazione ai soggetti beneficiari (interni o esterni all'ente) dei prodotti/servizi realisti e alla loro natura i, noi possiamo distinguere tre tipologie di processi:

- operativi (producono beni e servizi destinati a soggetti esterni)
- di supporto (producono beni e servizi finiti fruiti internamente e non specificatamente a sostegno di un preciso processo operativo)
- di direzione e controllo (producono piani, regole e meccanismi di controllo capaci di orientare l'azione della struttura)

Abbiamo realizzato l'identificazione dei processi dopo aver coinvolto le P.O. in un percorso formativo volto a fornire elementi concettuali , oltre che strumentazione metodologica e operativa.

Siamo partiti dall'assunto che i processi sono dell'ente e non sono confinati nelle Aree Organizzative e che è possibile identificare i processi solo concependo l'ente come un soggetto unitario.

della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) e di componente ovvero di titolare dell'ufficio procedimenti disciplinari di una pubblica amministrazione tenendo conto dei suggerimenti forniti da ANAC per evitare il cumulo dei ruoli e potenziali conflitti .

IDENTIFICAZIONE (a cura congiunta RPCT + Responsabili Aree Organizzative)

Nome processo	
Descrizione del servizio erogato o bene prodotto	
Beneficiari del servizio/prodotto	Riportare le categorie di beneficiari del servizio/prodotto
Tipologia processo	Operativo di supporto di direzione e controllo
Owner del processo	Ruolo organizzativo <input type="text"/>
Unità di servizio/prodotto realizzate nell'anno precedente	

Ciò ha comportato per le PO la possibilità di allargare lo sguardo, di concepire l'ente come un sistema complesso e non come una serie di funzioni isolate e autonome.

Tutto ciò ha innescato anche una riflessione sul proprio ruolo di responsabile di Area Organizzativa e, cominciando a percepirsi come parti di un sistema, grazie all'attività di identificazione dei processi, si sta facendo strada nelle PO una migliore comprensione delle connessioni che sono richieste tra le Unità organizzative per favorire lo svolgimento di processi ottimizzati.

Con la modalità descritta, abbiamo mappato x processi (vedi tabella successiva):

Processi Operativi	Area di rischio
Processi di supporto	Area di rischio
Processi di direzione e controllo	Area di rischio

3.1.2 Descrizione del processo

L'owner e gli attori del processo sono stati chiamati a fornire una descrizione del processo stesso utilizzando i seguenti riquadri della scheda di mappatura

CONNESSIONI DEL PROCESSO

>> Portatori di interesse coinvolti

(A cura del' Owner di processo insieme agli attori principali operanti nel processo)

Quale necessità del beneficiario/i soddisfa il servizio/prodotto	Riportare il bisogno soddisfatto dai beneficiari attraverso l'erogazione del prodotto/servizio		
Quali aspettative ha il beneficiario/i quando richiede o fruisce del prodotto/servizio	Riportare le aspettative in termini di tempistiche, modalità di interazione con gli uffici, supporto nel richiedere il servizio/prodotto, ecc.		
Eventuali intermediari a cui si affida il beneficiario per usufruire dei servizi/prodotti	Indicare la tipologia di intermediari		
Eventuale tipologia di fornitori o affidatari del servizio			
Metodo usuale di scelta del fornitore/affidatario			
Fornitore/i attuale/i e data	Fornitore	Anni continuità rapporto	Data scadenza contratto
Altri enti pubblici coinvolti nel processo			

Grazie alla scheda, l'Owner di processo ha avuto modo di riflettere e far riflettere gli attori sulle connessioni :

- quanto il processo si svolge in modo connesso alle esigenze dei beneficiari
- quanto riusciamo a connettere eventuali fornitori esterni con le nostre esigenze di soddisfare le esigenze del beneficiario
- quanto siamo connessi con l'idea che quando il processo ha la necessità di transitare in altri enti della pubblica amministrazione, noi rimaniamo comunque i responsabili del processo.

A seguire, l'owner e i maggiori partecipanti al processo, hanno provato a descriverlo individuando fasi principali e le principali responsabilità di chi fa, che decide e chi controlla in ogni fase.

Nella fase di descrizione del processo abbiamo ritenuto importante anche considerare le risorse strumentali o di natura patrimoniale i vincoli a cui è sottoposto il processo, come illustrato nella scheda seguente

DESCRIZIONE**>> Cosa, chi, con cosa, con quali vincoli**

(A cura del' Owner di processo insieme agli attori principali operanti nel processo)

Elemento che attiva il processo	Riportare gli elementi che possono attivare il processo
---------------------------------	---

Fase del processo	Breve descrizione	Ruoli e responsabilità

Con quali mezzi viene eseguito il processo (beni immobili; attrezzature; materia consumo rilevante)	
Con quali vincoli Rif. Normativi; Regolamenti interni; Costi; Tempi; Rif. a standard (qualità, sicurezza, Privacy, Carta di servizi, ecc)	
Livello di Agilità* (quanto si prestano attività del processo ad essere svolte in modalità agile)	Alto Medio Basso

Infine, per completare la scheda di descrizione del processo, si è stimolato l'Owner e gli attori del processo ad individuare criticità e processi collegati e a stabilire un collegamento tra processo e piano delle performance, come mostrato nella parte finale della tabella seguente

Criticità del processo	
Processi collegati	
A quale obiettivo è legato il processo	Indicare l'obiettivo operativo e/o strategico a cui è legato il processo

Abbiamo usato la fase di descrizione del processo come momento per attivare un processo di trasformazione della struttura.

Osservando il processo (vedendone le connessioni, le risorse impiegate e i vincoli, le criticità,) favorendo una maggiore connessione tra gli attori che agiscono nel processo e le finalità del processo

La capacità di vedere le connessioni del processo e le connessioni tra sé stesso e il processo stesso al fine di migliorarne l'esecuzione e, quindi, scongiurare il malfunzionamento p una competenza professionale di straordinaria importanza. Possiamo considerare il miglioramento di questa competenza nelle nostre PO e nel personale coinvolto, come l'effetto lento del processo di trasformazione della struttura, cioè di chi fa le cose, indotto dal processo di mappatura.

3.1.3 Rappresentazione dei processi

Abbiamo scelto di rappresentare i processi in forma tabellare come mostrato nella seguente tabella :

3.2 Valutazione del rischio

Definizioni

Per “rischio” si intende l’effetto dell’incertezza sul corretto perseguimento dell’interesse pubblico e quindi sull’obiettivo istituzionale dell’ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento.

Per “evento” si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell’obiettivo istituzionale dell’ente.

Nell’ottica di un piano di prevenzione della corruzione dinamico all’insegna del miglioramento continuo l’individuazione dei rischi anziché la mappatura delle aree a rischio la valutazione dei rischi connessi e le conseguenti azioni operative preventive della corruzione sarà oggetto di aggiornamento periodico in sede di Tavolo delle PO .

A tal scopo si forniscono alcune indicazioni sul concetto e definizione di “rischio” e sulla sua conseguente valutazione:

Il Rischio costituisce la capacità potenziale, di un’azione e/o di un comportamento, di creare conseguenze illegali a danno della Pubblica Amministrazione.

Il Rischio richiede un’attenzione dedicata quale fattispecie da scongiurare, in termini assoluti, a tutela dell’integrità delle azioni e delle condotte amministrative.

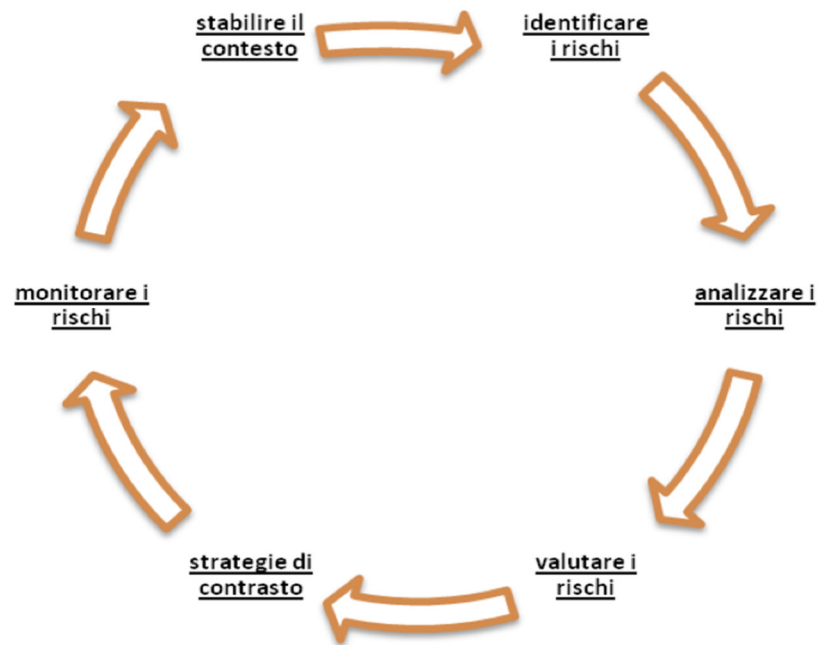
La Gestione del Rischio, a tutti i livelli, deve essere:

- ✚ efficace;
- ✚ sistematica;
- ✚ strutturata;
- ✚ tempestiva;
- ✚ dinamica;
- ✚ trasparente.

La Gestione del Rischio deve essere destinata a:

- ✚ creare e proteggere il valore delle azioni e dei comportamenti;
- ✚ essere parte integrante di tutti processi organizzativi;
- ✚ essere parte di ogni processo decisionale,
- ✚ fondarsi sulle migliori informazioni disponibili;
- ✚ considerare i fattori umani e culturali;
- ✚ favorire il miglioramento continuo dell’organizzazione e dei procedimenti.

Come riporta l'allegato 1 del PNA 2019, "La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio)"



Gestione del rischio

Analisi della rappresentazione grafica sopra riportata :

stabilire il contesto al quale è riferito il rischio. Il contesto deve essere circoscritto e dunque isolato nei suoi tratti essenziali e costitutivi. Per quel che interessa la pubblica amministrazione, il riferimento è al dato organizzativo in cui essa si articola. Esso è, dunque, circoscritto ai processi di erogazione ed a quelli di facilitazione, tenendo ben presente che essi, per scelte organizzative interne, possono essere unificati in centri di responsabilità unitari. Il contesto è dato anche dalle persone, ossia dai soggetti che sono preposti ai centri di responsabilità che programmano e gestiscono i processi di erogazione e di facilitazione.

“Stabilire il contesto” significa quindi dedicarsi all’analisi di tali processi, mettendoli in relazione con l’organigramma ed il funzionigramma dell’ente, valutando anche l’ubicazione materiale degli uffici nei quali le attività sono effettivamente svolte.

identificare i rischi. Il problema dell’identificazione del rischio è semplificato, dalla circostanza che, ai presenti fini, esso coincide con il fenomeno corruttivo. Qui, peraltro, occorre intendersi su cosa il rischio da corruzione sia, e quindi, in ultima istanza, sul significato intenzionale ed estensionale del termine “corruzione” e sui contorni della condotta corruttiva. A questo proposito un utile ausilio è fornito dalla Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione pubblica – 25/1/2013, n. 1: “[...] il concetto di corruzione deve essere inteso in senso lato, come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si riscontri l’abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono quindi evidentemente più ampie della fattispecie penalistica, che, come noto, è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319-ter, c.p., e sono tali da comprendere non solo l’intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel titolo II, capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati delle funzioni attribuite”.

analizzare i rischi. L’analisi del rischio non è mai fine a sé stessa e, in particolare, non è un’inutile duplicazione dell’analisi del contesto interessato dal rischio.

Analizzare i rischi di un’organizzazione significa individuare i singoli fatti che possono metterla in crisi in rapporto all’ambiente nel quale essi si manifestano. Il tutto tenendo conto che un rischio è un fatto il cui accadimento è probabile non in astratto, ma in concreto, ossia, in relazione alla caratterizzazione del contesto, non dimenticando che analizzare i rischi all’interno di un’organizzazione significa focalizzare l’attenzione duplicemente sia la causa, sia i problemi sottostanti, ossia sui problemi che l’artefice del fattore di rischio mira a risolvere rendendo concreto il relativo fattore prima solo potenziale. Nel caso del rischio da corruzione, l’analisi del relativo fattore determina la necessità di verificare sia la causa del fenomeno corruttivo, sia ciò che attraverso la propria condotta il dipendente corrotto mira a realizzare, sia la provvista dei mezzi utilizzati dal corruttore. L’analisi dei rischi è il primo elemento nel quale si articola il piano di prevenzione della corruzione previsto dall’art. 1, comma 8 della legge 6/11/2012, n. 190. Un buon modo per addivenirvi è sviluppare sistemi di auditing interno.

strategie di contrasto. La conoscenza è il presupposto della reazione ponderata ed efficace. Nessuna strategia è possibile senza un’adeguata conoscenza delle modalità in concreto attraverso cui le azioni che rendono effettivo un evento solo probabile sono attuabili in un contesto di riferimento dato. L’enucleazione delle strategie di contrasto e delle relative misure esaurisce i contenuti del piano di prevenzione della corruzione previsto dall’art. 1, comma 8 della legge 6.11.2012, n. 190.

Monitorare i rischi le azioni di contrasto attuate nei confronti dei rischi organizzativi devono essere puntualmente monitorate ed aggiornate per valutarne l’efficacia inibitoria e per misurare l’eventuale permanenza del rischio organizzativo marginale. Da ciò segue che il piano del rischio non è un documento pietrificato, ma, come tutti i piani operativi, uno strumento soggetto a riprogettazione e ad adeguamento continuo sulla base del feed back operativo. Non a caso, l’art. 1, comma 8 della legge 6.11.2012, n. 190 lo prevede nella sua versione triennale con adeguamento anno per anno alla sopravvenienza di presupposti che ne rendono appropriata la rimodulazione.

Il rischio è un evento incerto o una condizione che, se verificata, ha effetto su almeno un obiettivo del progetto.

Gli obiettivi del progetto possono includere la portata del progetto, la sua organizzazione, i costi e la qualità.

Un rischio può avere una o più cause e, se si verifica, può avere uno o più impatti sul progetto.

Una causa può essere un requisito, un assunto, vincolo o condizione che determina la possibilità che esiti negativi o positivi abbiano luogo.

La gestione del rischio nel settore degli appalti (lavori, servizi e forniture) consiste nell'assicurare che i rischi connessi all'acquisto di beni o servizi siano identificati, valutati e gestiti per far sì che risultati inattesi o indesiderati siano ridotti al minimo, garantendo il raggiungimento degli obiettivi.

Un effetto è una deviazione dal previsto -positive e / o negative.

Gli obiettivi possono avere diversi aspetti (finanziari, salute e sicurezza, e ambientali) e si possono applicare a diversi livelli (strategico, organizzativo, di progetto, di prodotto e di processo).

Il rischio spesso si caratterizza nei confronti dei potenziali eventi e conseguenze, o una combinazione di questi.




Il rischio è spesso espressione di una combinazione delle conseguenze di un evento (compresi i cambiamenti di circostanze) e la probabilità che questo evento accada.

L'incertezza è lo stato, anche parziale, di carenza di informazioni relative alla comprensione o alla conoscenza di un evento, alle sue conseguenze o la probabilità di manifestazione.

Il PNA 2019 propone una nuova metodologia di valutazione del rischio avendo verificato che quella precedente basata sulla valutazione quantitativa (Impatto x Probabilità) veniva utilizzata in modo troppo burocratico e, di fatto, deresponsabilizzava il valutatore.

Si tratta di rivedere la valutazione del rischio adottando il modello qualitativo indicato dall'ANAC nel PNA 2019.

Anche l'attività di valutazione del rischio può essere considerata come un processo che si svolge in tre fasi:





-  Identificazione;
-  Analisi;
-  Ponderazione.

3.2.1 Identificazione dei rischi

I rischi si individuano provando ad immaginare quali comportamenti/azioni possono mettere in atto determinati portatori di interessi per soddisfare i loro interessi in modo illecito.

L'attività di individuazione dei rischi si è svolta a due livelli: prima svolta dagli owner di processo con il personale coinvolto e, in un secondo momento rivista e integrata dal RPCT.

Nell'individuare i rischi di è tenuto conto delle fonti illustrate nel punto elenco successivo ma integrate in uno schema di analisi che andremo brevemente ad illustrare:

-  l'analisi di documenti e di banche dati,
-  le risultanze dell'analisi del contesto interno e esterno,
-  l'esame delle segnalazioni,
-  le interviste/incontri con il personale dell'amministrazione, i workshop e i focus group,

- ✚ i confronti (benchmarking) con amministrazioni simili,
- ✚ le analisi dei casi di corruzione avvenuti in passato o in amministrazioni simili,
- ✚ le risultanze dell'attività di monitoraggio svolta dal RPCT.

Sul processo ambito di indagine, abbiamo incrociato due variabili:

- ✚ i punti nodali in cui si può compromettere il processo
- ✚ i principali portatori di interesse di quel processo analizzato

Nella figura sottostante si presenta la matrice di scheda per l'individuazione dei rischi

	Tipologia di beneficiario e/o intermediario (automatico con possibilità di editare)	Tipologia soggetti economici coinvolti (automatico con possibilità di editare)	Soggetto economico affidatario o fornitore	Unità organizzativa coinvolte	Autorità interessate (altri enti + figure di spicco)
Alterazione del prodotto/servizio erogato					
Alterazione del beneficiario ammesso					
Alterazione della scelta del fornitore					
Alterazioni prodotti/servizi acquistati					
Uso non conforme delle risorse interne utilizzate					
Alterazione flussi di denaro in entrata o uscita					

Incrociando riga e colonna, e avendo raccolto le informazioni dalle fonti informative prima indicate, gli Owner dei processi insieme alle persone coinvolte hanno individuato gli eventi rischiosi e, in alcuni casi, anche gli eventi sentinella, ovvero quei fatti che se si verificano possono essere un campanello utile a rilevare per tempo l'evento rischioso.

Di seguito la tabella riepilogativa (oppure allega la tabella) dove è possibile leggere il collegamento processi e aree e le aree di rischio generali individuate dall'ANAC nel PNA (volendo puoi aggiungere l'elenco delle aree a rischio)

AREA DI RISCHIO
Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
Contratti Pubblici (ex affidamento di lavori, servizi e forniture)
Acquisizione e gestione del personale (ex acquisizione e alla progressione del personale)
Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
Incarichi e nomine
Affari legali e contenzioso
Governo del territorio
Gestione dei rifiuti
Pianificazione urbanistica

Processi Operativi	Area di rischio	Principali rischi	F
Processi di supporto	Area di rischio	Principali rischi	F
Processi di direzione e controllo	Area di rischio	Principali rischi	F

3.2.2. Analisi del rischio

L'analisi del rischio ha un duplice obiettivo:

- + pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso l'analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione.^{[1][2]}
- + stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio

Così come indicato dall'ANAC nel PNA 2019, si è proceduto alla comprensione del rischio attraverso la considerazione dei fattori abilitanti attraverso la seguente scheda

Fattore Abilitante	Indicare se è un fattore abilitante presente (SI/NO)	Indicare eventuali misure di prevenzione già attuate	Eventuale misura da applicare
Mancanza misure di trattamento del rischio			
Mancanza misure di trasparenza			
Eccessiva regolamentazione, complessità e/ o scarsa chiarezza della normativa di riferimento			
Esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità da parte di pochi o di un unico soggetto			
Scarsa responsabilizzazione interna			
Inadeguatezza o assenza di competenza del personale addetto			
Inadeguata diffusione della cultura della			

legalità
Mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione
Possibilità di aggiungere altri fattori abilitanti

Anche in questo caso, il processo di valutazione del rischio si è svolto ad un doppio livello: la valutazione è stata effettuata dall'Owner di processo insieme agli attori coinvolti e poi rivista insieme al RPCT.

Nella tabella che segue (o nell'allegato se preferisci) l'esito dell'attività di comprensione del rischio attraverso i fattori abilitanti.

Area di rischio	Principali rischi	Fattori Abilitanti
Area di rischio	Principali rischi	Fattori Abilitanti
Area di rischio	Principali rischi	Fattori Abilitanti

Infine, si è giunti a determinare il livello di esposizione del processo al rischio di corruzione/malfunzionamento valutando i seguenti fattori chiave:

- ✚ Grado di importanza del prodotto/servizio per il/i Beneficiario/i;
- ✚ Grado di importanza della commessa per il fornitore/erogatore;
- ✚ Rilevanza delle risorse interne utilizzate;
- ✚ Coincidenza con una o più aree di rischio individuate dall'ANAC;
- ✚ Grado di accountability;
- ✚ Manifestazione nel passato di eventi corruttivi e/o provvedimenti disciplinari nel processo/procedimenti;
- ✚ Casi avvenuti in enti simili o nel contesto territoriale;
- ✚ Livello di collaborazione con Il RPCT del Responsabile e degli addetti;
- ✚ Chiacchiericcio, si dice che...;
- ✚ Grado di attuazione delle misure di prevenzione;
- ✚ Segnalazioni pervenute;
- ✚ Livello di contenzioso legale;
- ✚ Reclami proteste da parte dell'utenza/beneficiari;
- ✚ Mancato e prolungato mancato rispetto dei tempi dei procedimenti/processo;
- ✚ Mancato raggiungimento degli obiettivi di performance organizzativa e individuale.

Per ogni fattore chiave, si è chiesto all'owner di processo di esprimere una valutazione in termini di grado di rischio (Alto – Medio – Basso) e di produrre eventuali dati ed evidenze empiriche a sostegno della valutazione del grado di rischio effettuata.

Owner e RPCT, infine, concorderanno un giudizio globale di valutazione di rischio riportandone sinteticamente la motivazione .

3.2.3 Ponderazione dei rischi

L'obiettivo della ponderazione del rischio è di «agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione.

Nel definire le azioni da intraprendere abbiamo tenuto conto in primis delle misure già attuate e valutato come migliorare quelli già esistenti, anche per evitare di appesantire l'attività amministrativa con l'inserimento di nuove misure e nuovi controlli.

3.2. 4 Individuazione dei rischi specifici

Sono confermati altresì, anche per l'anno 2022, i seguenti n. 18 RISCHI SPECIFICI:

1. Negligenza od omissione nella verifica dei presupposti e requisiti per l'adozione di atti o provvedimenti;
2. Inosservanza di regole procedurali a garanzia della trasparenza e imparzialità della selezione al fine di favorire soggetti particolari;
3. Motivazione generica e tautologica in ordine alla sussistenza dei presupposti di legge per l'adozione di scelte discrezionali;
4. Uso distorto e manipolato della discrezionalità, anche con riferimento a scelta di tipologie procedurali al fine di condizionare o favorire determinati risultati;
5. Irregolare o inadeguata composizione di commissioni di gara, concorso, ecc.;
6. Previsione di requisiti "personalizzati" allo scopo di favorire candidati o soggetti particolari;
7. Illegittima gestione dei dati in possesso dell'amministrazione – cessione indebita ai privati – violazione segreto d'ufficio;
8. Omissione dei controlli di merito o a campione;
9. Abuso di procedimenti proroga – rinnovo – revoca – variante, affidamenti complementari;
10. Quantificazione dolosamente errata degli oneri economici o prestazionali a carico dei privati;
11. Quantificazione dolosamente errata delle somme dovute dall'Amministrazione;
12. Alterazione e manipolazione di dati, informazioni e documenti;
13. Mancata e ingiustificata applicazione di sanzioni, multe o penalità;
14. Mancata segnalazione accordi collusivi;
15. Mancata rilevazione di situazioni di incandidabilità, di ineleggibilità, di incompatibilità per gli organi di governo e di inconfiribilità e di incompatibilità per gli organi di gestione;
16. Contatti con privati/soggetti precedenti o durante procedure di scelta del contraente;
17. Mancato controllo ai sensi dell'art. 35- bis del Dlgs. 165/2001 sui componenti delle commissioni;
18. Abuso utilizzazione nelle procedure di scelta del contraente del criterio di aggiudicazione del prezzo più basso ovvero non corretta individuazione dei criteri e sub-criteri motivazionale nel caso di utilizzo nelle procedure dell'offerta economicamente più vantaggiosa, abuso o utilizzo distorto delle cd. "clausole sociali".

3.3 Azioni di prevenzione

In riferimento all'area di rischio di cui all'"attività provvedimentale (rilascio di autorizzazioni/concessioni e titoli abilitativi comunque denominati)" un'azione di prevenzione attuabile fin da subito è l'adozione di modalità organizzative che prevedano una progressiva informatizzazione, utilizzo dell'applicativo gestionale in uso, di tale procedimenti al fine di facilitare l'applicazione delle metodologie esistenti all'interno dell'ente in materia di controlli interni.

Relativamente e specificatamente alle procedure di scelta del contraente (mediante determinazioni dirigenziali) per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, incarichi professionali anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del Codice dei Contratti", , azioni abbastanza immediate potranno essere costituite dalla redazione e sottoscrizione di protocollo di legalità recentemente sottoscritto con la Prefettura di Siena (sub. all.2) e check-list/liste di controllo

(sub all. 3 e 4). Altra misura, per evitare nelle delicate fasi che precedono la gara e l'apertura dell'offerta "momenti di contatto" potenzialmente pericolosi è l'utilizzo del cd. metodo Frequently Asked Questions, meglio conosciuto con la sigla FAQ, letteralmente le "domande poste frequentemente". Più esattamente sono una serie di risposte stilate direttamente dalla stazione appaltante per garantire "par condicio" e trasparenza circa chiarimenti e informazioni sulla procedura di gara.

In relazione all'area di rischio "esecuzione dei contratti", per l'annualità 2022 si prevede una puntuale attività di verifica circa la congruità delle garanzie offerte dai soggetti affidatari per l'esecuzione contrattuale nel rispetto dei parametri definiti da specifica lista di controllo (sub. all. n. 5).

Sugli appalti sotto soglia, con particolare attenzione agli affidamenti diretti, gli uffici preposti alle gare dovranno seguire le indicazioni contenute in apposito manuale da redigere sotto il coordinamento del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza entro il 31 dicembre del 2021.

Un'azione per l'area di rischio "governo del territorio e strumenti urbanistici comunali è individuata nell'esame congiunto e validazione "a più competenze" delle procedure di verifica degli strumenti urbanistici comunali e proposte di deliberazione del settore. Nell'ambito del governo del territorio può verificarsi ed ipotizzarsi un conseguimento di rendite finanziarie legate all'utilizzo del territorio da parte dei privati per interventi che coinvolgono aspetti ambientali e utilizzo risorse da cui può derivare un forte rischio corruttivo. Importante sarà la mappatura di alcuni processi trasversali tra edilizia e urbanistica.

Tra le azioni da perseguire con particolare riferimento all'area di rischio di cui alla "concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati" quella di prevedere forme di rendicontazione puntuali e di tracciabilità degli affidamenti ed acquisti che i beneficiari eventualmente effettuano con la contribuzione pubblica.

In merito all'area di rischio si segnala che l'ente si è dotato di criteri trasparenti e meritocratici e di una regolamentazione delle progressioni economiche orizzontali nonché sistemi di individuazione, graduazione e pesatura preventivi delle posizioni economiche e di altri istituti contrattuali. Nel 2021 si cercherà di migliorare il sistema delle cd. progressioni economiche orizzontali anche sulla base degli esiti di un sondaggio interno sul benessere organizzativo, riportato nel documento denominato "Piano Organizzativo del Lavoro Agile" (POLA), quale allegato al Piano della performance 2022/2024 che in tal senso ha evidenziato delle criticità da superare.

Relativamente, all'area di rischio di cui alla "verifica nell'ambito dell'attività di competenza degli Affari Istituzionali e Segreteria Generale della sussistenza di cause di incompatibilità, ineleggibilità, incandidabilità ed inconfiribilità organi di governo e di indirizzo politico e organi gestionali" e vale a dire ai rischi connessi alle ipotesi di incompatibilità, incandidabilità ed ineleggibilità come prefigurate dalla normativa vigente ci si è concentrati anche nel 2022 e ci si concentrerà anche per il futuro su queste due azioni:

- a) consegnare/inviare a Responsabili di Aree, funzioni e servizi e Amministratori il Piano Anticorruzione;
- b) verificare al momento di eventuale surroga autocertificazione prodotte su carichi pendenti e casellario ovvero le autodichiarazioni dei componenti delle commissioni o coloro che rogano contributi e sovvenzioni.

Per quanto concerne l'area di rischio di cui alla governance degli organismi partecipati, in particolare per i processi di esternalizzazione di funzioni e attività, vigilanza e controllo su attività conferite, rispetto delle regole pubblicistiche, nomina/designazione e revoca dei rappresentanti dell'ente in seno agli organismi partecipati si elencano di seguito le azioni di prevenzione del rischio corruttivo già attuate nel 2020 e attuabili "pro futuro":

- L'ente si è impegnato a motivare in maniera analitica l'eventuale mantenimento di partecipazioni in essere anche in riferimento alla adeguatezza della garanzia di trasparenza ed imparzialità offerta dall'organismo nell'esercizio delle funzioni ad esso affidate in un'ottica di strategia condivisa, soprattutto in riferimento agli adempimenti previsti dal d.lgs. 175/2016;

- Applicazione della revisione dei criteri per la nomina dei rappresentanti dell'Ente negli organi negli enti partecipati, approvati con specifica deliberazione consiliare;
- Verifica nel caso di nomina e/o designazione in organismi partecipati e fondazioni dei requisiti di onorabilità e l'assenza di ipotesi di incompatibilità, ineleggibilità, incandidabilità ed inconfiribilità dei soggetti da nominare.

4. Il trattamento del rischio e le misure di prevenzione

La fase del trattamento del rischio consiste nell'individuazione e valutazione delle misure che devono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella priorità attribuita.

Gli interventi individuati dal Piano per fronteggiare i rischi sono stati suddivisi in contromisure centralizzate e decentrate come da tabelle che si riportano:

CONTROMISURE CENTRALIZZATE

n. misura	Descrizione misura
1	Aggiornamento per implementazione e miglioramento sito "amministrazione trasparente" con particolare attenzione ai "contributi e sovvenzioni" nonché ai "provvedimenti e contratti" nel giusto temperamento tra accesso civico e diritto di riservatezza attraverso una migliore integrazione dei pacchetti gestionali software in dotazione ovvero l'utilizzo di applicativi "ad hoc".
2	Monitoraggio dell'attuazione del Codice di comportamento vigente mediante misure di diffusione e implementazione .
3	Adozione di misure per l'attuazione delle disposizioni in materia di incandidabilità, ineleggibilità ed incompatibilità per le cariche di governo e di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi per gli organi di gestione (commissioni soggetti che rogano contributi e sovvenzioni).
4	Adozione di attività formative per il personale.
5	Sviluppare un sistema informatico che non consenta modifiche non giustificate in materia di procedimenti e provvedimenti dirigenziali.
6	Gestione misure a tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (whistleblowing)

7	Controllo di regolarità amministrativa che oltre a monitorare la legittimità degli atti persegua anche la standardizzazione delle procedure e delle tecniche redazionali per la promozione di una cultura della legalità ed integrità.
8	Rendere pubblici tutti gli incarichi conferiti internamente o esternamente affidati dall'Ente
9	Neutralizzare i punti di contatto con privati/soggetti precedenti o durante procedure di scelta del contraente attraverso l'utilizzo mediante il sito istituzionale delle "FrequentlyAskedQuestions", meglio conosciute con la sigla FAQ, sono letteralmente le "domande poste frequentemente"; più esattamente sono una serie di risposte stilate direttamente dalla stazione appaltante, in risposta alle domande che gli vengono poste, o che ritiene gli verrebbero poste, più frequentemente dai soggetti partecipanti alle procedure selettive e di scelta del contraente della Provincia: vi sono domande ricorrenti alle quali si preferisce rispondere in modo da sciogliere i dubbi di coloro che intendono partecipare alle procedure e garantire loro le stesse informazioni sulla procedura.
10	Ricorso ad un apposito protocollo di legalità (sub. all. n. 2)
11	Ricorso un apposito protocollo per gli incarichi professionali (sub. all. n. 3)
12	Ricorso ad una una check-list di controllo per incarichi per servizi legali (sub. all. n. 4)
13	Sempre negli organismi partecipati, la promozione di una disciplina del personale vicina a quella delle pubbliche amministrazioni e dunque: adozione di procedure selettive per il reclutamento sottratte alla diretta scelta degli amministratori degli enti che diano analoghe garanzie di imparzialità e applicazione delle regole della trasparenza di cui al D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i.
14	Formazione su Piano anticorruzione e novità introdotte in tema di trasparenza dal d.lgs. 97/2016 rivolta a tutti i dipendenti e formazione specifica rivolta ai titolari di e di P.O., di specifiche responsabilità ovvero di personale con compiti istruttori
15	Check list di verifica di congruità di fidejussioni e garanzie nell'area di rischio esecuzione dei contratti (sub. all. n. 5)
16	Verifica dei requisiti di onorabilità e l'assenza di ipotesi di incompatibilità, ineleggibilità, incandidabilità ed inconferibilità dei soggetti da nominare in organismi partecipati e fondazioni
17	Manuali operativi (es. per gli affidamenti diretti) e lista controllo determine e contratti (sub all. n. 6)
18	Protocollo OO.SS (sub all. n. 9)

CONTROMISURE DECENTRATE

n. misura	Descrizione misura
1	Dichiarazione di inesistenza cause di incompatibilità per la partecipazione a commissioni di gara per l'affidamento di lavori, forniture e servizi e a commissioni di concorso pubblico.
2	Misure di verifica e monitoraggio per accertare il rispetto del divieto art. 35-bis, del d. lgs. N. 165/2001 nella composizione di commissioni .
3	Predisposizione di linee guida operative, protocolli comportamentali e adozione di procedure standardizzate.
4	Adozione misure di adeguata pubblicizzazione della possibilità di accesso alle opportunità pubbliche e dei relativi criteri di scelta.
5	Misure di verifica del rispetto dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi.
6	Predisporre atti adeguatamente motivati e di chiara, puntuale e sintetica formulazione.
7	Predisporre documenti da pubblicare sul sito di interpretazione trasparente uniforme ed eventualmente condivisa previa effettuazione di idonee forme di consultazione pubblica di norme tecniche e procedurali relativa all'attività edilizia, SUAP e urbanistica .
8	Misure di verifica e monitoraggio per accertare il rispetto del divieto art. 53, comma 16-ter, del d. lgs. N. 165/2001

4.1. La formazione del personale

Al fine di garantire una generale diffusione della cultura della legalità, il Comune attua specifica attività informativa e formativa rivolta al personale dipendente in materia di trasparenza, pubblicità, integrità e legalità.

In particolare, detti interventi sono effettuati con cadenza periodica e finalizzati a far conseguire ai dipendenti una piena conoscenza dei contenuti, finalità e adempimenti conseguenti, relativi a:

- Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza e contesto normativo ed organizzativo;
- strumenti operativi e contromisure.

L'attività formativa verrà svolta, compatibilmente con le risorse finanziarie messe a disposizione e gli altri percorsi formativi e di aggiornamento professionale intrapresi all'interno dell'Ente, previa programmazione e conseguente calendarizzazione periodica in sede di tavolo delle Posizioni Organizzative .

L'attività formativa finalizzata a prevenire nell'Ente fenomeni di corruzione potrà essere organizzata anche secondo modalità di apprendimento e sviluppo delle competenze, non strutturate nei termini della formazione "tipica o classica", costituite dalla reingegnerizzazione di processi e luoghi di lavoro, in modo da assicurare lo sviluppo delle opportunità di informazione, valutazione e accrescimento delle competenze nel corso del lavoro quotidiano, il benessere organizzativo (tutoring, mentoring, peer review, circoli di qualità e focus group, ecc.).

I Docenti/esperti dovranno essere individuati , preferibilmente, e, se possibile e compatibile con le capacità di spesa, tra il Personale non in servizio presso il Comune. Ci si potrà avvalere anche del segretario Generale x momenti formativi interni condivisi anche con altri enti come Provincia di Siena, ente di area vasta, Unione o Comuni con cui sono svolti servizi forma associata (es: Torrita con cui viene condiviso il Segretario /Responsabile della Prevenzione della Corruzione) . Dovranno essere effettuati il monitoraggio della formazione e la valutazione dei risultati conseguiti.

La formazione potrà essere garantita anche online o attraverso l'invio di materiale e documentazione didattico-informativa a tutto il personale dipendente per posta elettronica, a cura del responsabile.

Nel corso del 2022 la formazione dovrà risultare appropriata sia in relazione ai destinatari che ai contenuti.

Sempre in un'ottica di prevenzione della corruzione, il Segretario Generale, con cadenza , invierà comunicazioni e note informative e/o operative a tutto il personale del Comune come già avvenuto nel corso del 2021. Tali comunicazioni hanno ad oggetto materiale di formazione giuridica, contabile ed amministrativa. In particolare I corsi realizzati, rivolti alcuni alla totalità dei dipendenti, altri a target specifici in relazione alle diverse professionalità, pur nella varietà dei contenuti formativi, hanno, comunque, un elemento di unitarietà, in quanto parte integrante della formazione obbligatoria in materia di prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, finalizzata non solo ad accrescere le competenze e le professionalità interne, ma anche a costruire la nuova cultura della legalità e della integrità .

4.3 Adempimenti di cui all'art. 20 del Decreto Legislativo n. 39/2013

Per tutti gli incarichi conferiti con proprio atto dal Comune, rientranti nell'ambito di applicazione del Decreto Legislativo n. 39/2013, i soggetti incaricati devono presentare, all'atto del conferimento, una dichiarazione sulla insussistenza delle cause di inconfiribilità previste dal citato Decreto. Tale dichiarazione è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico.

Nel corso dell'adempimento della prestazione, i soggetti incaricati devono rendere le dichiarazioni annuali, prescritte dall'art. 20 comma 2 dello stesso Decreto, sulla insussistenza delle cause di incompatibilità con l'incarico entro il 30 giugno di ogni anno; nel caso in cui l'incarico cessi precedentemente a tale data, la dichiarazione è resa almeno trenta giorni prima della scadenza.

I Responsabili competenti acquisiscono le predette dichiarazioni e ne assicurano la tempestiva pubblicazione nel sito istituzionale del Comune.

4.4 La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblowing)

L'articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" (c.d. whistleblowing), introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito. Sono accordate al whistleblowing le seguenti misure di tutela:

- la tutela dell'anonimato;
- il divieto di discriminazione;
- la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-bis).
- La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l'articolo 54-bis.

La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa "essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia".

L'articolo 54-bis delinea una "protezione generale ed astratta" che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

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

Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, l'assunzione dei "necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni". Le misure di tutela del "fischiettatore" devono essere implementate, "con tempestività", attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC). A tal fine il Comune ha attivato le procedure per dotarsi di un sistema informatizzato che consente l'inoltro e

la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima e che ne consente l'archiviazione. Il pacchetto applicativo, è stato implementato anche attraverso un percorso illustrativo reperibile sul sito.

Attualmente è operativa tale procedura. I soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo attivabile al seguente link: http://www.comune.montepulciano.siena.it/images/trasparenza/Articolo_AT.pdf.

4.5 Altre misure di prevenzione alla corruzione

Dopo l'approvazione del piano anticorruzione, lo stesso sarà presentato ed esaminato collegialmente in sede di Tavolo delle Posizioni organizzative. In particolare verranno analizzate in modo più approfondito la mappatura delle aree di rischio, le attività/procedimenti individuati, la valutazione dei rischi connessi e le conseguenti azioni operative preventive della corruzione indicate nel piano.

La gestione del rischio prevede, ovviamente, anche una continua azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio a seguito delle misure di prevenzione introdotte. Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate e, di conseguenza, alla eventuale individuazione di ulteriori strategie di prevenzione.

Successivamente alla sua approvazione, il piano triennale anticorruzione sarà pubblicato sul sito istituzionale.

In sede di Tavolo delle Posizioni Organizzative almeno una volta all'anno e prima del termine previsto dalla legge per redigere la relazione sulla performance, verrà verbalizzata sinteticamente l'attività svolta ai fini del presente Piano.

Nel verbale si dovrà altresì dichiarare, anche sulla base delle segnalazioni dei referenti, che nel periodo in esame:

a) non si sono verificate ipotesi di condotte illecite;

non si sono avute situazioni di conflitto di interesse, in quanto con i soggetti interessati dalle attività, non sussistono:

- i. legami di parentela o affinità sino al quarto grado;
- ii. legami di stabili di amicizia e/o di frequentazione, anche saltuaria;
- iii. legami professionali;
- iv. legami societari;
- v. legami associativi;
- vi. legami politici;
- vii. legami di diversa natura capaci di incidere negativamente sull'imparzialità dei Responsabili dei Servizi e dei Responsabili di Procedimento.

b) non si sono avute situazione limitative o preclusive nello svolgimento di funzioni gestionali che hanno riguardato le delle seguenti competenze:

- i. gestione delle risorse finanziarie;

- ii. acquisizione di beni, servizi e forniture;
 - iii. concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati.
- c) non si sono avute situazioni di incompatibilità per nella composizione di eventuali commissioni per la scelta di contraenti per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, per la concessione o per l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque tipo;
- d) ha assicurato i livelli essenziali di trasparenza ed ha ottemperato a quanto previsto dal successivo del presente Piano.

Ulteriori processi di attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione, potranno essere avviati all'interno del Tavolo delle PO più volte richiamata nel presente piano. Ai sensi dell'articolo 54/bis del Decreto Legislativo n. 165/2001, ad eccezione dei casi di responsabilità a titolo di Calunnia o Diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del Codice Civile in tema di risarcimento per fatto illecito, il dipendente comunale che denuncia all'Autorità Giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio Superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia. In sede di procedimento disciplinare a carico dell'eventuale Responsabile del fatto illecito, l'identità del Segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, ma a condizione che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato. L'adozione di misure discriminatorie a danno del Dipendente segnalante è comunicata al Dipartimento della Funzione Pubblica, per i provvedimenti di competenza, dallo stesso Segnalante o eventualmente dalle Organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative all'interno del Comune nel quale le stesse sono attive. La denuncia di cui al presente articolo è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Nel corso del 2022 tra le ulteriori misure che dovranno essere sicuramente implementate quelle relative alla recente normativa antiriciclaggio e sulla base di quanto è merso nel quadro conoscitivo ricostruito nel paragrafo dedicato all'analisi del contesto esterno.

Ai fini dell'attuazione delle norme in materia di antiriciclaggio e antiterrorismo e, fino a nuove disposizioni ed indicazioni, in applicazione del Decreto Ministro dell'Interno 25.09.2015, si detta la seguente disciplina:

- Il soggetto "Gestore" è formalmente individuato nel Responsabile della prevenzione della corruzione ed è, quindi, delegato a valutare e a trasmettere le comunicazioni alla UIF (Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia).
- Tutti i titolari di PO del Comune ("Responsabili), anche su comunicazione dei rispettivi responsabili di procedimento, sono obbligati a segnalare al Gestore esclusivamente per iscritto, tutte le informazioni ed i dati necessari al verificarsi di uno degli "indicatori di anomalia" elencati nell'allegato al predetto D.M.; a tal fine, con riferimento agli indicatori di cui alla lett. A dell'allegato, si precisa che sono da intendersi "soggetti a cui è riferita l'operazione" le persone fisiche o le entità giuridiche nei cui confronti gli uffici del Comune svolgono un'attività finalizzata a realizzare

un'operazione a contenuto economico, connessa con la trasmissione o la movimentazione di mezzi di pagamento o con la realizzazione di un obiettivo di natura finanziaria o patrimoniale, ovvero nei cui confronti sono svolti i controlli di competenza degli uffici medesimi.

- Ogni dipendente può segnalare al proprio Responsabile fatti e circostanze eventualmente riconducibili ad indicatori di anomalia. Il Responsabile raccoglie tutte le informazioni ed i dati necessari per valutare la rilevanza della comunicazione e trasmette al Gestore dell'esito dell'istruttoria.
- Il Gestore, non appena ricevuta la comunicazione da parte del Dirigente, sulla base della documentazione acquisita e di eventuali ulteriori approfondimenti, può inoltrare allo Uif o archiviare la comunicazione ricevuta; qualora decida per la trasmissione, inoltra senza ritardo la comunicazione di operazione sospetta alla UIF in via telematica attraverso la rete Internet, al portale INFOSTAT-UIF della Banca d'Italia, previa registrazione e abilitazione, adesione, al sistema di segnalazione on line.
- Nell'effettuazione delle comunicazioni dal Responsabile al Gestore (il RPC) e da questi alla UIF dovranno essere rispettate le norme in materia di protezione dei dati personali.
- Considerata la non completezza ed esaustività dell'elencazione degli indicatori di anomalia di cui all'allegato al D.M. 25.09.2015, ogni Responsabile, relativamente al proprio ambito di attività, deve effettuare la comunicazione al gestore quando sa, sospetta o ha motivo ragionevole per sospettare l'avvenuto compimento o il tentativo di compimento di operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. L'allegato al citato D.M. fa altresì riferimento agli indicatori di anomalia con riguardo a determinati settori di attività (controlli fiscali, appalti, finanziamenti pubblici, immobili e commercio), ma l'attività di comunicazione deve al momento concentrarsi sui procedimenti di cui al comma 1 dell'art 10 (provvedimenti di autorizzazione o concessione; procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi; procedimenti di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche ed enti pubblici e privati), salvo diverse determinazioni del Comitato di sicurezza finanziaria di cui al comma 2 del citato articolo.

L'ente, comunque si impegna in materia di antiriciclaggio ad adottare ogni misura e azioni in attuazione della Direttiva n.2018/843 meglio conosciuta come quinta direttiva antiriciclaggio (Dlgs.125 del 4.10.2019) e successive modifiche ed integrazioni. Sulla materia saranno organizzati, con docenze di livello universitario, specifici momenti formativi già nel 2021 anche al fine di individuare ulteriori misure preventive e azioni nell'arco triennale di validità del presente piano.

Il settore degli appalti pubblici è a forte rischio di infiltrazioni mafiose, sia per le grandi opere che per le opere realizzate degli enti locali, soprattutto attraverso il meccanismo dei subappalti e dell'aggiudicazione al massimo ribasso, che possono essere strumenti per il riciclaggio.

Tratto caratteristico del mercato tradizionale della Toscana è quello della bassa quota di aggiudicazione delle imprese toscane, che si accaparrano una quota di appalti relativamente esigua, se confrontata con la media di quello che si rileva nelle altre Regioni.

Vi è quindi un mercato di grandi opere che è in mano ad imprese che non sono radicate sul territorio toscano e che si aggiudicano gli appalti con ribassi molto elevati. Tale aspetto richiede un particolare controllo perché il ribasso consente, da un lato il riciclaggio, dall'altro di mettere fuori gioco la concorrenza di imprese "pulite".

In tale contesto ulteriori potranno individuarsi le seguenti misure specifiche :

- protocollo di legalità locale ovvero anche di natura territoriale su base provinciale sui subappalti, noli e subforniture e per favorire misure contro il caporalato.
- un protocollo di legalità con la Prefettura di Siena (allegato "2") - un protocollo con le organizzazioni sindacali provinciali (allegato "9")
- promuovere la formazione di elenchi/Albi di prestatori e fornitori verificando di richiedere specifiche capacità tecniche e di diponibilità di manodopera qualificata, sotto contratto regolare e legale e favorendo imprese che aderiscono ai protocolli di legalità di cui al precedente punto;
- effettuare con ponderazione la scelta del criterio di aggiudicazione e tenendo conto che :

a) negli appalti preferire il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa , formando professionalità che sviluppino capacità di premiare l'effettiva qualità nella scelta dei criteri e parametri di valutazione;

b) migliorare la metodologia di verifica delle offerte anomale.

Ulteriori misure riguardano i nuovi rischi emergenti dall'emergenza Covid-19 come tabella riepilogativa di cui all'allegato "1".

5. Piano Anticorruzione e Ciclo della Performance

La rilevanza strategica dell'attività di prevenzione e contrasto della corruzione comporta che le amministrazioni debbano procedere all'inserimento delle attività che pongono in essere per l'attuazione della legge 190/2012 nella programmazione strategica ed operativa, al fine di una integrazione degli strumenti di programmazione e controllo. Pertanto, il piano triennale anticorruzione del Comune è inserito negli strumenti del ciclo della performance ed è oggetto di valutazione ai fini della performance organizzativa. Obiettivi legati all'attuazione delle previsioni del piano anticorruzione sono inseriti nel DUP e nel PEG/PDO come obiettivi individuali e/o di gruppo e sono oggetto di valutazione ai fini del ciclo della performance e dell'attribuzione dell'indennità di risultato dei Responsabili e della produttività dei dipendenti. Nel format performance organizzativa del Piano della Performance 2022-2024 per facilitare la correlazione tra Piano Anticorruzione (compresa trasparenza) sono riportate le principali azioni che saranno portate avanti dall'amministrazione comunale sia in materia di trasparenza che di prevenzione alla corruzione.

6. Trasparenza e accessibilità

Come già precedentemente accennato il 14/03/2013, in esecuzione della delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36) il Governo ha approvato il D.Lgs. n. 33/2013 di “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”. Con il D.Lgs. n.97/2016 è stata modificata sia la legge “anticorruzione” che il “decreto trasparenza”. La complessità della norma e delle successive linee guida dell’ANAC, emanate solo il 29/12/2016, esigono uno studio approfondito dei vari istituti e, a tal proposito, dovranno essere fatte delle azioni di formazione a supporto dell’implementazione dei vari istituti che, ricordiamolo, sono:

- ***l’istituto dell’accesso civico, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;***
- ***l’Amministrazione Trasparente, cioè la pubblicazione, sull’apposita sezione del sito internet istituzionale, di documenti, informazioni e dati concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni.***

Questi due istituti sono senza dubbio la misura più concreta ed utile al fine dell’implementazione della cultura e delle buone pratiche contro la corruzione delineato dal legislatore con la legge 190/2012.

L’articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 prevede infatti: “La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all’attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche.”

6.1.Soggetti coinvolti

Al processo di formazione e di attuazione del Programma concorrono soggetti diversi, ciascuno dei quali, per la propria competenza, è chiamato ad intervenire nelle differenti fasi dello stesso processo.

- La Giunta approva il Programma.
- Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza ha il compito di controllare il procedimento di elaborazione e di aggiornamento del Programma, nonché la sua attuazione.
- I Responsabili di Area sono responsabili, per la propria competenza, come indicato nella tabella allegata (sub. all. 7), della pubblicazione dei dati obbligatori e dell’aggiornamento nel rispetto dei tempi previsti dall’art. 8 del D.Lgs. 33/2013 e dal piano anticorruzione, della veridicità, del contenuto e del formato dei dati pubblicati.

Il Responsabile cui afferisce la responsabilità dei sistemi informativi e del sito web istituzionale deve garantire uniformità grafica e di contenuti con l’intento di rendere più semplice al cittadino la consultazione, la navigazione e un accesso ai servizi rapido ed efficiente. Deve garantire, altresì, la funzionalità e adeguatezza informatica della sezione Amministrazione Trasparente, rispetto ai presupposti stabiliti dalle vigenti disposizioni in ordine ai siti web della pubblica

amministrazione, la sicurezza e la conservazione dei dati pubblicati. Deve, inoltre, assicurare supporto e collaborazione agli uffici ed al Responsabile anticorruzione e della trasparenza per una corretta gestione sotto il profilo tecnico- informatico dei dati oggetto di pubblicazione.

- Il Nucleo di Valutazione ha il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Programma e quelli indicati nel Piano della Performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori. Ha inoltre compiti di verifica e attestazione attribuiti dalla normativa e dall'Autorità Nazionale Anticorruzione.

6.2 Monitoraggio

Per l'attività di monitoraggio periodico, il Responsabile della Trasparenza, attiverà gli strumenti necessari per assicurare la presenza e l'aggiornamento dei dati pubblicati nella Sezione "Amministrazione Trasparente", ferma restando la responsabilità dei Responsabili, ciascuno per gli ambiti di competenza indicati nella tabella, della pubblicazione ed aggiornamento dei dati, della veridicità, del contenuto e del formato dei dati pubblicati.

In tale contesto infatti è stata istituita una struttura operativa che ha aggiornato la griglia della trasparenza contenente gli obblighi di pubblicazione, con i nominativi di tutti i responsabili e di tutti i referenti, come risulta dal documento allegato. (sub. all. n. 7)

Nel corso del 2022 si procederà con l'adozione di un atto organizzativo recependo i contenuti della griglia.

Sul sito istituzionale sono già presenti i dati la cui pubblicazione è resa obbligatoria dalla normativa vigente. Sotto il profilo della qualità dei dati inseriti, l'amministrazione è ben consapevole che vanno implementate azioni di miglioramento e completamento di questi dati.

L'Ente assicura:

- la conformità ai documenti originali in possesso dell'Amministrazione;
- l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità (art. 6 del D.Lgs. n. 33 del 2013).

I Responsabili quindi assicurano che i documenti e gli atti oggetto di pubblicazione obbligatoria siano quindi pubblicati:

- in forma chiara e semplice, in modo da essere facilmente comprensibili;
- in forma completa del loro contenuto e degli allegati costituenti parte integrante e sostanziale dell'atto;
- in forma comprensiva dell'indicazione della loro provenienza, e previa attestazione di conformità all'originale in possesso dell'Amministrazione;
- in forma tempestiva e non oltre tre giorni dalla loro efficacia;
- per un arco temporale di almeno cinque anni, decorrenti dal mese di gennaio dell'anno successivo a quello dal quale inizia l'obbligo di pubblicazione: nel caso di atti la cui efficacia è superiore ai cinque anni, la pubblicazione termina con la data di efficacia; inoltre, allo scadere del termine previsto, tali atti sono comunque custoditi e consultabili all'interno di distinte sezioni di archivio;
- in dimensione di tipo aperto (art. 68 del Codice dell'Amministrazione Digitale, di cui al D.Lgs. n. 82 del 2005), e saranno riutilizzabili ai sensi del GDPR 679/2016, senza restrizioni se non quelle conseguenti all'obbligo di riportare la fonte e garantirne l'integrità.

Il Responsabile con il supporto della segreteria generale e di altre unità esegue il controllo dell'effettiva attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente da parte dei, provvedendo a predisporre specifiche segnalazioni nei casi verificati di omesso o ritardato adempimento.

Per ogni informazione pubblicata verrà verificata:

- la qualità;
- l'integrità;
- il costante aggiornamento;
- la completezza;
- la tempestività;
- la semplicità di consultazione;
- la comprensibilità;
- l'omogeneità;
- la facile accessibilità;
- la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione;
- la presenza dell'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità.

L'aggiornamento annuale del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità terrà conto dello stato di attuazione delle azioni in esso programmate.

Il Comune incentiverà sia nei propri uffici, sia attraverso gli allegati pubblicati nel sito web, l'adozione di software open-source e formati aperti e confrontabili.

La sezione "amministrazione trasparente" utilizza formati aperti per la diffusione dei dati: i formati utilizzati sono il formato CSV (comma separated value) per il rilascio di liste ed elenchi, il formato ODT (Open Document Spreadsheet) per i fogli elettronici e il formato PDF (Portable document format) per i documenti stampabili.

Le statistiche degli accessi al sito istituzionale, relativamente alla sezione "Amministrazione Trasparente" riferiti all'anno 2021 sono riportate nell'allegato "8".

6.3 Limiti alla trasparenza

La necessità di garantire la massima trasparenza negli atti dell'amministrazione e nella comunicazione istituzionale deve anche armonizzarsi con la salvaguardia dei principi della privacy. In merito lo stesso D.Lgs. 33/2013 all'art.4 sancisce che la realizzazione della trasparenza pubblica deve avvenire nel rispetto della nuova disciplina in materia di protezione dei dati personali di cui al Regolamento UE 2016/679.

6.4 Collegamento con il Piano della performance

La pubblicità di dati inerenti l'organizzazione, l'attività dell'amministrazione e l'erogazione dei servizi alla comunità è una importante espressione della performance delle pubbliche amministrazioni e del raggiungimento degli obiettivi definiti nell'ambito del ciclo di gestione della performance.

6.5 L'accesso civico generalizzato

Con la nuova definizione, l'accesso civico si configura come diritto ulteriore sia al diritto di accesso che all'amministrazione trasparente, nel senso che è molto più ampio per diventare generalizzato nei confronti di ogni "documento, informazione o dato" detenuto dalla pubblica amministrazione. In questo caso dunque:

- Basta un'istanza senza motivazione;
- Non serve indicare alcun interesse personale per tutelare una situazione giuridicamente rilevante.

L'esercizio dell'accesso civico – l'istanza

L'obbligo, previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni, di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione. Il diritto di accesso civico generalizzato prevede inoltre il diritto di accedere direttamente ad ulteriori documenti o informazioni semplicemente "detenute" dal comune.

È necessario che il cittadino faccia un'istanza di accesso civico, con cui identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti. Per l'istanza la norma non richiede motivazione e può essere trasmessa alternativamente con le modalità di cui all'art. 38 del DPR 28/12/2000 n. 445 (cartacea con firma di fronte al dipendente addetto o con allegata copia del documento di identità) o con quelle degli artt. 64 e 65 del D.Lgs. 07/03/2005 n. 82 (Istanze e dichiarazioni presentate alle pubbliche amministrazioni per via telematica)

L'avvio del procedimento e la chiusura "semplice"

L'ufficio protocollo a cui perviene l'istanza, salvo che non venga subito presentata al dipendente addetto, dovrà trasmetterla tempestivamente al responsabile del procedimento, che andrà individuato tra:

- *l'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;*
- *Ufficio relazioni con il pubblico;*
- *ufficio indicato nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale;*
- *al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ove l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria"*

Costui dovrà fare, alternativamente, una delle tre cose:

- *Rigettare la stessa per manifesta improcedibilità ex art. 2 della legge 07/08/1990, n. 241*
- *Accogliere immediatamente l'istanza.*
- *Dare avvio al procedimento per il reperimento delle informazioni/atti e informare gli eventuali controinteressati*

Al comma 5 dell'art. 5 del del D.lgs. 14/03/2013, n. 33 come modificato ed integrato si dice che:

"Fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria, l'amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati è tenuta a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione"

I diritti che la Pubblica Amministrazione deve tutelare avvisando i controinteressati sono:

- *la protezione dei dati personali;*
- *la libertà e la segretezza della corrispondenza;*
- *gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.*

L'accesso civico è denegato inoltre con provvedimento motivato quando è necessario tutelare:

- *la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;*
- *la sicurezza nazionale;*
- *la difesa e le questioni militari;*
- *le relazioni internazionali;*
- *la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;*
- *la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;*
- *il regolare svolgimento di attività ispettive.*

A tale scopo, quale specifica azione del presente piano in materia di trasparenza andrà adottata una regolamentazione per chiarire i campi di applicazione casi di esclusione dell'accesso civico.

La chiusura del procedimento dopo l'avviso ai controinteressati

Il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione al richiedente e agli eventuali controinteressati.

Il provvedimento finale deve essere motivato e deve avere l'indicazione dei soggetti e delle modalità di effettuare ricorso.

Potrebbe essere necessario né accogliere pienamente né denegare completamente l'istanza; in analogia con il diritto di accesso, si potrà con un apposito provvedimento da notificare/inviare a chi ha fatto l'istanza:

- *Differire ad altro momento il rilascio di quanto richiesto;*
- *Limitare il rilascio solo ad alcuni degli atti e provvedimenti richiesti*

La segnalazione dell'omessa pubblicazione

Ogni inadempimento degli obblighi di pubblicazione sul sito dell'Amministrazione trasparente ha un suo responsabile, che potrà subire per detta mancanza quanto prevede l'art. 43 del D.lgs. 14/03/2013, n. 33 come modificato ed integrato.

In particolare qualora detti inadempimenti siano particolarmente gravi (la norma non spiega quali siano i parametri di gravità), il responsabile della trasparenza ***“segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il responsabile segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.”***

Per una disciplina più dettagliata ed organica si rinvia al regolamento sull'accesso di cui si è recentemente dotato l'ente.

6.6 Mappatura del processo della protezione dei dati personali

Il Parlamento europeo ed il Consiglio in data 27.4.2016 hanno approvato il Regolamento UE 679/2016 (GDPR- General Data Protection Regulation) relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, che abroga la direttiva 95/46/CE e che mira a garantire una disciplina uniforme ed omogenea in tutto il territorio dell'Unione europea.

Il Garante per la protezione dei dati personali ha emanato una Guida all'applicazione del Regolamento europeo in materia di protezione dei dati personali con la quale ha offerto un panorama delle principali problematiche che i soggetti pubblici, oltre alle imprese, devono tenere presenti ai sensi dello stesso Regolamento. Occorre evidenziare che le norme introdotte dal Regolamento UE 2016/679 si traducono in obblighi organizzativi, documentali e tecnici che tutti i Titolari del trattamento dei dati personali devono, fin da subito, considerare e tenere presenti per consentire la piena e consapevole applicazione del nuovo quadro normativo in materia di privacy ed appare pertanto necessario ed opportuno stabilire modalità organizzative, misure procedurali e regole di funzionamento e organizzazione degli uffici e dei servizi, finalizzate anche ad omogeneizzare questioni interpretative, che permettano a questo Ente di poter agire con adeguata funzionalità ed efficacia nell'attuazione delle disposizioni introdotte dal nuovo Regolamento UE.

Il Comune ha confermato l'adesione al progetto di Area Vasta promosso Provincia di Siena e che si è avvalsa di un unico soggetto idoneo alla nomina di RPD individuato dal Consorzio Terrecablate, nell'ambito dei servizi strumentali alle proprie attività e dello svolgimento esternalizzato di funzioni amministrative di competenza dello stesso Ente inerenti alle attività di progettazione, realizzazione, e fornitura di reti ed erogazione di servizi I.C.T. (Information and Communication Technology) nell'interesse e per conto delle amministrazioni consorziate. Ai sensi dell'art. 5 del d. lgs. 50/2016 il Consorzio Terrecablate è stato iscritto nell'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici che operano mediante affidamenti in house con domanda di iscrizione n. 838 del 24/04/2018.

Il progetto che si sta portando avanti è articolato in due fasi:

Fase n. 1 (interamente gestito dal consorzio Terrecablate): necessario per la fase iniziale del progetto. Di immediata attuazione, comprende un primo essenziale insieme di attività di adempimento degli obblighi previsti del GDPR (Regolamento U.E. N.679/2016):

- a. servizio di "Responsabile Protezione Dati", di seguito anche "RPD", ai sensi degli artt. 37 e segg. del Regolamento UE 2016/679: Nomina RDP in forma congiunta, individuato dal Consorzio Terrecablate;
- b. Definizione di linee guida e fornitura e/o sviluppo software (o altri strumenti) per la compilazione del registro delle attività di trattamento e del registro delle categorie di attività trattate da ciascun Responsabile;
- c. Valutazione di impatto sulla protezione dei dati.

Fase n. 2 : comprende le seguenti eventuali attività:

- a. macroanalisi dei flussi informativi legata al trattamento dei dati e supporto al referente di ogni ente nella mappatura dei processi;
- b. supporto alla compilazione del registro dei trattamenti di dati personali e del registro delle categorie di attività con validazione finale;
- c. interventi formativi collettivi per i referenti degli enti;
- d. Valutazione delle vulnerabilità;
- e. Compilazione DPIA;
- f. Identificazione e valutazione degli scostamenti dagli obblighi normativi (gap analysis);
- g. elaborazione del piano di adeguamento complessivo, contenente le proposte di miglioramento del livello di sicurezza per i processi che presentano rischi, con stima dei costi (se necessario) e dei tempi previsti, nonché delle attività di monitoraggio.

La Provincia di Siena, in tale panorama, ha promosso e promuoverà anche tavoli tecnici o gruppi di lavoro occupandosi dell'adeguamento della modulistica in uso agli uffici, qualora non conforme alle nuove disposizioni o stesura ex novo della documentazione e avvio della relativa adozione.

Il comune aderirà a questi tavoli e momenti di confronto.

Costituisce una sorta di mappatura utile dei processi legati alla tutela della privacy il primo registro dei trattamenti consultabile al seguente link:

http://www.comune.montepulciano.siena.it/images/trasparenza/Registro_ALL_det_767.pdf .
