

Comune della Città di Chiusi

Provincia di Siena

ANALISI DEL CONTESTO E METODOLOGIA PER LA GESTIONE DEL RISCHIO

Premessa.

La gestione del rischio di corruzione va condotta in modo da realizzare sostanzialmente l'interesse pubblico alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. Essa non è un processo formalistico né un mero adempimento burocratico, ma è parte integrante del processo decisionale. Pertanto, essa non è un'attività meramente ricognitiva, ma deve supportare concretamente la gestione, con particolare riferimento all'introduzione di efficaci strumenti di prevenzione e deve interessare tutti i livelli organizzativi. Si realizza assicurando l'integrazione con altri processi di programmazione e gestione (in particolare con il ciclo di gestione della *performance* e i controlli interni) al fine di porre le condizioni per la sostenibilità organizzativa della strategia di prevenzione della corruzione adottata. Detta strategia deve trovare un preciso riscontro negli obiettivi organizzativi delle amministrazioni e degli enti. Gli obiettivi individuati nel PTPC per i responsabili delle unità organizzative in merito all'attuazione delle misure di prevenzione o delle azioni propedeutiche e i relativi indicatori sono collegati agli obiettivi inseriti per gli stessi soggetti nel Piano delle *performance* o in documenti analoghi.

1. Analisi del contesto.

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 o dell'ente 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.

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

1.1. Analisi del contesto esterno

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

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

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

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

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

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

Si registra in particolare un calo dei delitti contro la persona, soprattutto le ingiurie. Nel 2018 in diminuzione anche le minacce, dato in controtendenza rispetto a quanto avvenuto tra il 2016 e il 2017. Nel 2018 sono invece raddoppiate in Provincia di Siena le violenze sessuali su ultra 14enni.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

-Anche nel corso del 2018, come negli anni precedenti, non sono emerse evidenze giudiziarie significative di insediamenti organizzativi autonomi delle quattro mafie storiche o di altro tipo sul territorio toscano. Sono però numerose e sempre più riconoscibili le ‘tracce’ di una presenza più stabile di gruppi di criminalità organizzata nel territorio, anche se una loro lettura sistematica e unitaria presenta ancora evidenti criticità non solo sul piano dell’analisi criminale, ma anche dell’interpretazione e qualificazione giuridica in sede penale.

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

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

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

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

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

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

Il fenomeno dell'usura presenta forti criticità sull'intero territorio regionale, non sempre intercettate da parte delle autorità competenti. Nonostante gli sforzi di molti attori istituzionali e non solo, permangono, talvolta, letture semplificate e riduttive del fenomeno, nonostante la diffusione e il grado di occultamento. Ad esempio alcune recenti valutazioni, nel caso della provincia senese, sembrano riduttive se calate in un contesto territoriale dove invece la crisi del credito e del tessuto economico locale possono aver reso il sistema molto vulnerabile a fenomeni di usura, anche travestiti da cessioni immobiliari, commerciali o aziendali. Per esempio, si legge nell'ultima relazione della Procura presso il Tribunale di Siena che, nel caso dell'usura, si tratterebbe "di episodi marginali, lontanissimi dal modo di sentire e dal costume sociale della città, che gode di una buona rete di protezione sociale, grazie soprattutto alla realtà delle Contrade, nei cui ambiti è fortissimo lo spirito di appartenenza identitaria e di socialità" (ProSiena 2018).

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

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

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

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

- Interazioni con fenomeni di corruzione politico-elettorale, seppur al momento escluse, possono trovare terreno fertile negli enti locali dalla limitata ampiezza demografica e/o in presenza di bacini elettorali della medesima provenienza geografica dei gruppi criminali che operano sui territori.
- Il rischio di rapporti di scambio corruttivo con le istituzioni locali sembrerebbe più limitato nel mercato dei contratti pubblici, di per sé già accessibile data la concorrenza sleale promossa da imprese mafiose. Al contrario, questo appare più elevato nel settore privato con riferimento alle attività autorizzative, di controllo e di concessione svolte dagli enti. Infatti, in ambiti ad elevato rischio corruzione come quello urbanistico e del governo del territorio, è più probabile che si sviluppino cointeressenze, talvolta anche involontarie, tra funzionari pubblici corrotti ed operatori riconducibili alla criminalità organizzata.
- Nei fenomeni di riproduzione criminale individuati in Toscana, acquisisce sempre maggior rilievo il ruolo svolto da diverse figure professionali – avvocati, commercialisti, ingegneri, architetti, geometri, ragionieri, etc. Questi soggetti, oltre che agire come meri facilitatori, sembrano acquisire una influenza sempre maggiore negli affari criminali dei clan, promuovendone il livello di sofisticazione e ampliandone gli ambiti di proiezione criminale. Questo dato rappresenta una specificità territoriale della Toscana rispetto ad altre regioni di Italia, vista l’elevata specializzazione dimostrata dalla criminalità organizzata in questa regione rispetto a reati economici, tributari e di riciclaggio.
- Il fenomeno dell’estorsione e dell’usura in Toscana, pur non assumendo le forme classiche del racket territoriale delle mafie storiche, è endemico e talvolta in interazione con fenomeni di criminalità organizzata. In almeno 2/3 dei procedimenti penali esaminati vengono contestati questi reati, che si manifestano sia in forme predatorie – perché collegate al ritorno di crediti usurari e al gioco d’azzardo – sia in forme più evolute e simbiotiche, promuovendo meccanismi di reciprocità tra vittima ed estorsore
- I reati di intermediazione illegale del lavoro, insieme a quelli di tratta per sfruttamento della prostituzione o lavorativo in genere, emergono con maggiore frequenza negli ultimi anni anche grazie ai nuovi strumenti di repressione penale introdotti. I settori illeciti di riferimento presentano un’elevata internazionalizzazione (forte presenza di organizzazioni di origine albanese, cinese, slava e sub-sahariana) e un elevato impatto sulle vittime, configurando talvolta forme di riduzione in schiavitù.
- Il mercato degli stupefacenti in Toscana presenta delle specificità territoriali rispetto al resto delle regioni italiane. È tra i più transnazionali (4° posto su scala nazionale per numero di stranieri segnalati), competitivi (per il numero di operatori nel settore) e segmentati (per la sempre maggiore presenza di una domanda di matrice straniera di stupefacenti). La Toscana si posiziona al settimo posto su scala nazionale per numero di soggetti coinvolti nel traffico di stupefacenti, in valore assoluto, e al quarto se escludiamo le regioni meridionali (dopo Lazio, Lombardia ed Emilia Romagna). Uguale posizionamento nazionale per il numero di operazioni (1451 operazioni nel 2018, -13% rispetto ai valori del 2017).

Rispetto al resto d’Italia, la Toscana si conferma inoltre ai primi posti per i quantitativi di cocaina sequestrati. Nel 2018, per esempio, è stato sequestrato il 16,25% di tutta la cocaina intercettata a livello nazionale, ponendo la regione al terzo posto con kg 589,22 (dopo Veneto e Lazio).I dati annuali sono molto instabili e subiscono rilevanti oscillazioni in base alla dimensione dei sequestri, o anche, come spesso accade, per ritrovamenti fortuiti (come nel caso di alcuni

borsoni rinvenuti nel mare prospiciente la terrazza Mascagni a Livorno nel marzo 2017). Nonostante ciò, nell'ultimo decennio la Toscana si è sempre posizionata tra le prime regioni, mostrando la sua centralità nei flussi di traffico di questo stupefacente, sia come regione di consumo che di transito.

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

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

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

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

Secondo i dati dell'ufficio UIF di Banca d'Italia, la Toscana si posiziona al settimo posto tra le regioni italiane per numero di segnalazioni di operazioni sospette (s.o.s.) di riciclaggio da parte dei soggetti preposti. Rispetto al 2017, l'aumento è stato del 13,8% (per un numero complessivo di 6129 s.o.s.), maggiore rispetto alla variazione su scala nazionale (4,5%). Cinque province toscane rientrano tra le prime venti italiane con il maggior numero di segnalazioni per 100 mila abitanti.

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

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

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

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

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

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

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

Gli altri esempi di investimenti di Cosa nostra in Toscana riguardano sempre il settore immobiliare, con una spiccata iniziativa economica nel campo dell'edilizia, anche con sede stabile nel territorio toscano. Un esempio è dato da un altro imprenditore edile, ritenuto punto di contatto per la Toscana di importanti famiglie della compagine di Cosa nostra, legato con vincoli parentali al figlio del noto capo clan di Cinisi, Gaetano Badalamenti. I provvedimenti di confisca, di cui resta traccia soltanto per alcuni beni immobili, riguardavano anche due imprese edili di proprietà di tale soggetto.

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

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

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

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

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

La seconda parte del Rapporto presenta invece i principali andamenti relativi alla corruzione politica e amministrativa in Toscana attraverso un aggiornamento delle informazioni statistiche disponibili sul fenomeno, i risultati della content analysis di più di 500 eventi corruttivi nel 2018 (comparati con quelli del biennio precedente) codificati attraverso il progetto CECO (Codifica eventi di corruzione) e l'approfondimento analitico e comparato tra i principali eventi intercorsi.

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

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

Gli eventi di corruzione appaiono solidamente ancorati al settore degli appalti, dei controlli, delle nomine, della giustizia, della compravendita del voto. Sorprende la perdurante assenza nel territorio toscano nel triennio 2016-2018 di nuovi eventi di corruzione relativi al governo del territorio e all'urbanistica. Si tratta infatti di settori che presentano, per le loro caratteristiche, dei profili tali da farli annoverare tra le aree a più alto rischio di distorsioni, opacità e corruzione, come affermato anche dal Piano Nazionale Anticorruzione del 2016. Vi è una probabilità non irrilevante che la scarsità di eventi di corruzione che investono il settore urbanistico in Toscana, così come in Italia, sia uno dei segnali di pratiche corruttive realizzate con successo e persistenti nell'ombra. Si evidenzia invece come nel 2018 vi sia una vera e propria esplosione del numero di eventi di corruzione che investono la gestione delle entrate e dei corrispondenti controlli fiscali, tanto in Italia che in Toscana.

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

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

Per il secondo anno consecutivo, infatti, il rapporto si è proposto di dare voce a quei settori di società civile impegnati nella lotta per la legalità. Come parte di una normale dialettica democratica, gli attori intervistati hanno sollevato dubbi sull'opportunità di alcune normative incluse nei decreti di recente approvazione, quali la reintroduzione dei voucher tramite il c.d. 'decreto dignità' o la prospettiva di vendita dei beni confiscati inclusa nel c.d. 'decreto sicurezza'.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Il terzo rischio interessa le politiche di prevenzione e contrasto, e, in particolare, le prime. Come evidenziato dal rapporto, gli strumenti esistono, ma vanno alimentati con le risorse economiche, umane e tecnologiche necessarie perché assolvano ai compiti per loro pensati. Vi è una questione di carenza di tali risorse, per via delle politiche di austerità, ma anche un problema di sprechi e duplicazioni degli sforzi, la cui lotta in tema di lotta alle mafie e alla corruzione

vale doppio. Occorre mettere a sistema gli strumenti e le diverse autorità che li gestiscono e tutti quegli attori non istituzionali, dell'economia e della società, che promuovono buone prassi contro questi fenomeni.

1.2. Analisi del contesto interno

Per l'analisi del contesto interno si ha riguardo agli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione. In particolare essa è utile a evidenziare, da un lato, il sistema delle responsabilità e, dall'altro, il livello di complessità dell'amministrazione o ente.

La struttura organizzativa dell'ente è stata definita con il Regolamento sull'ordinamento degli Uffici e dei Servizi .

La struttura è ripartita in Servizi. Ciascun Servizio è organizzato in Uffici.

Al vertice di ciascun Area è posto un dipendente di categoria D, titolare di posizione organizzativa.

Per ciò che concerne le informazioni di dettaglio su:

- gli organi di indirizzo politico;
- la struttura organizzativa e i relativi ruoli e responsabilità;
- le politiche, gli obiettivi e le strategie;
- le risorse, conoscenze e sistemi tecnologici;
- qualità e quantità del personale;
- cultura organizzativa, con particolare riferimento alla cultura dell'etica;
- sistemi e flussi informativi, processi decisionali;
- relazioni interne ed esterne,

si rimanda alle informazioni e notizie contenute nel Documento Unico di Programmazione (DUP) approvato dal Consiglio Comunale con deliberazione e pubblicato nell'apposita sezione *Bilanci* dell'Amministrazione trasparente.

1.3. Servizi gestiti in Unione dei comuni o in convenzione

Il comune della Città di Chiusi è ente locale con popolazione non superiore ai 15.000 abitanti a cui si applicano le disposizioni previste nell'articolo 1, comma 6 della legge 190/2012, come sostituito dal d.lgs. 97/2016¹. Il PNA 2016, nella **Parte Speciale – Approfondimenti**, ha dedicato la Sezione I ai PICCOLI COMUNI, fornendo indicazioni e direttive in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, di cui si tiene conto nel presente paragrafo.

Il comune, fa parte dell'Unione dei Comuni Valdichiana Senese, la quale gestisce (*ex art. 32 TUEL*) le seguenti funzioni obbligatorie come elencate nell'art. 14 nel D.L. 78/2010:

¹ «6. I comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti possono aggregarsi per definire in comune, tramite accordi ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, il piano triennale per la prevenzione della corruzione, secondo le indicazioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione di cui al comma 2-bis. Ai fini della predisposizione del piano triennale per la prevenzione della corruzione, il prefetto, su richiesta, fornisce il necessario supporto tecnico e informativo agli enti locali, anche al fine di assicurare che i piani siano formulati e adottati nel rispetto delle linee guida contenute nel Piano nazionale approvato dalla Commissione.»;

- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- i-bis) servizi in materia statistica.

L'Unione esercita inoltre, in luogo e per conto dei Comuni, le seguenti funzioni e servizi:

A) funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, parzialmente relativamente ai punti:

1. valutazione di impatto ambientale di competenza comunale, vincolo idrogeologico, procedimento amministrativo per il rilascio autorizzazione paesaggistica, catasto dei boschi percorsi dal fuoco;
2. classificazione, pianificazione, vigilanza e controllo sulle emissioni acustiche;

B) Funzioni generali di amministrazione parzialmente relativamente ai punti:

1. Sportello Unico per le Attività Produttive commercio e turismo;
2. Pari opportunità;
3. Servizi informatici e telematici;
4. Barriere architettoniche;

C) Servizio Centrale Unica di Committenza con le decorrenze ed i limiti dell'obbligatorietà prevista dalle disposizioni normative inderogabili vigenti.

Per le funzioni gestite tramite Unione dei comuni, si rimanda alle indicazioni contenute nel PTPC dell'Unione, visionabile al link:

<http://www.unionecomuni.valdichiana.si.it/amministrazione-trasparente/disposizioni-general/piano-triennale-per-la-prevenzione-della-corruzione-e-della-trasparenza>

Per le funzioni e servizi gestiti in convenzione, l'elaborazione della parte del Piano riferita a tali attività rientra tra le competenze dell'ente capo-convenzione che vi provvede nel proprio PTPCT, individuando le misure di prevenzione, le modalità di attuazione; i tempi e i soggetti responsabili.

1.4. Monitoraggio dell'anno precedente

Il monitoraggio dell'anno precedente rivela che non occorre modificare la valutazione del rischio

TIPOLOGIA	NUMERO
1) Sentenze passate in giudicato a carico di dipendenti comunali	0

2) Sentenze passate in giudicato a carico di amministratori	0
3) Procedimenti giudiziari in corso a carico di dipendenti comunali	0
4) Procedimenti giudiziari in corso a carico di amministratori	0
5) Decreti di citazione in giudizio a carico di dipendenti comunali	0
6) Decreti di citazione in giudizio a carico di amministratori	0
7) Procedimenti disciplinari conclusi a carico di dipendenti comunali	0

ALTRE TIPOLOGIE (Corte dei conti, Tar)	NUMERO
1) Procedimenti conclusi per responsabilità amministrativa/contabile (Corte dei conti) a carico di dipendenti comunali	0
2) Procedimenti conclusi per responsabilità amministrativa/contabile (Corte dei conti) a carico di amministratori	0
3) Procedimenti aperti per responsabilità amministrativa/contabile (Corte dei conti) a carico di dipendenti comunali	0
4) Procedimenti aperti per responsabilità amministrativa/contabile (Corte dei conti) a carico di amministratori	0
5) Ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici	0
6) Segnalazioni di illeciti pervenute anche nella forma del <i>whistleblowing</i>	0

2. Mappatura dei processi – adozione di nuove tecniche di rilevazione

Col termine processo si fa riferimento ai singoli comportamenti e le funzioni che ciascun protagonista dell'attività amministrativa mette in campo e che, qualora siano ispirati da malafede o, peggio, da dolo, sono la premessa o il fine della corruzione.

Questa differenza abbastanza teorica, acquista maggiore consistenza se si analizza la tabella del paragrafo che segue in cui si mettono in relazione:

- a) *Gli uffici/aree/settori in cui è suddiviso l'ufficio*
- b) *I procedimenti che fanno capo a detti uffici/aree/settori*
- c) *I processi che ineriscono a detti procedimenti e che sono tabellati nell'ALLEGATO 1*

L'ANAC, con la determinazione n. 12 del 2015, ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell'effettivo svolgimento della mappatura dei processi (pagina 18). In ogni caso, secondo l'Autorità, *“in condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017”*.

Nel presente Piano 2018/2020 si intende procedere ad una più esaustiva mappatura dei processi, rispetto a quanto operato con i precedenti PTPC, in linea con le indicazioni fornite dall'ANAC. A tal fine sono state individuate n. 48 schede processo, da cui è stata avviata una valutazione dinamica del rischio.

La mappatura completa dei processi standard del nostro comune è riportata nelle tabelle dell'**ALLEGATO 1**.

Alla luce della tabella riassuntiva B “**valutazione complessiva del rischio**” corruttivo, per ogni processo standard, sono state individuate una serie di misure programmatiche. Al termine di ogni anno si dovrà verificare se dette misure siano state applicate e se invece ne servano della altre.

Nella tabella C del suddetto Allegato, per ogni processo si sono individuate le “**Misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio**”.

2.1. Mappa dei processi di cui all’ALLEGATO 1 suddivisi per uffici/aree/settore in cui si articola il comune.

I processi dell’allegato 1 sono raggruppati secondo l’area di appartenenza, riconducendo cioè il processo agli uffici che ne sono protagonisti.

La rilevazione dei processi è cosa diversa dai singoli procedimenti: i singoli procedimenti fanno parte dei processi. Avendo rilevato 48 processi standard, c’è la necessità di ricondurre i singoli procedimenti, da una parte all’ufficio di appartenenza e dall’altra al processo e alla relativa scheda di rilevazione del rischio di cui all’allegato 1.

La tabella che segue è dunque una mappa con cui, preso il singolo procedimento, lo si assegna all’Ufficio/area/settore di competenza e al contempo si dà l’indicazione della scheda o delle schede di processo con cui si è valutato il rischio corruttivo e si sono date le relative misure per contrastarlo.

In questo modo l’analisi del rischio e, soprattutto, le misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio, avranno dei destinatari individuati o individuabili.

A) Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti) dell’attività dei servizi/uffici, con riferimento ai processi standard e alle relative tabelle di cui all’ALLEGATO 1

Servizio/Ufficio/ di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell’allegato 1
Servizio 4 – Anagrafe – Affari Generali: servizi demografici, stato civile, servizi elettorali, leva	Pratiche anagrafiche	22
	Documenti di identità	22, 23
	Certificazioni anagrafiche	22
	Atti di nascita, morte, cittadinanza e matrimonio	22
	Atti della leva	41
	Archivio elettori	42
	Consultazioni elettorali	42

Servizio/Ufficio/ di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell’allegato 1
---------------------------------	---	---

Servizio 2 – Servizi al Cittadino: servizi sociali	Servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani	25
	Servizi per minori e famiglie	24
	Servizi per disabili	26
	Servizi per adulti in difficoltà	27
	Integrazione di cittadini stranieri	28

Servizio/Ufficio/ di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
Servizio 2 – Servizi al Cittadino: ufficio istruzione	Asili nido	4, 5
	Manutenzione degli edifici scolastici	4, 5
	Diritto allo studio	44
	Sostegno scolastico	44
	Trasporto scolastico	4
	Mense scolastiche	4
	Dopo scuola	4, 5, 44

Servizio/Ufficio/ di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
Servizio 6 – Lavori Pubblici: servizi cimiteriali	Inumazioni, tumulazioni	32
	Esumazioni, estumulazioni	32
	Concessioni demaniali per cappelle di famiglia	33
	Manutenzione dei cimiteri	4, 5
	Pulizia dei cimiteri	4, 5
	Servizi di custodia dei cimiteri	4, 5

Servizio/Ufficio/ di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
Servizio 2 – Servizi al Cittadino: - servizi culturali e sportivi	Organizzazione eventi	34
	Patrocini	35
	Gestione biblioteche	4
	Gestione musei	4
	Associazioni culturali	8, 39

	Associazioni sportive	8, 39
	Fondazioni	8, 39
	Promozione del territorio	4, 5
	Punti di informazione e accoglienza turistica	4, 5
	Rapporti con le associazioni di esercenti	8
	Pari opportunità (Unione dei comuni)	39

Servizio/Ufficio/ di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
Servizio 6 – Lavori Pubblici Servizio 5 – Vigilanza	Manutenzione strade	4, 5
	Circolazione e sosta dei veicoli (P.M.)	19
	Segnaletica orizzontale e verticale (P.M.)	4, 5
	Trasporto pubblico locale	4, 5, 47
	Vigilanza sulla circolazione e la sosta	12
	Rimozione della neve	4, 5
	Pulizia delle strade	4, 5
	Servizi di pubblica illuminazione	4, 5, 47
Servizio/Ufficio/ di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
Servizio 6 – Lavori Pubblici Servizio 7 – Edilizia, Urbanistica	Raccolta, recupero e smaltimento rifiuti	4, 29, 47
	Isole ecologiche	4, 29, 47
	Manutenzione delle aree verdi	4, 47
	Pulizia strade e aree pubbliche	4, 47
	Gestione beni comunali	45,46, 48
	Gestione impianti sportivi	4, 45, 46
	Servizio di acquedotto	47
	Manutenzione degli edifici scolastici	4,5
	Cave ed attività estrattive	48
	Inquinamento da attività produttive	48
	Pianificazione urbanistica generale	9
	Pianificazione urbanistica attuativa	10
	Edilizia privata	6, 7, 21
Edilizia pubblica	4	

	Realizzazione di opere pubbliche	4, 5
	Alloggi popolari	43
	Manutenzione di opere pubbliche	4, 5

Servizio/Ufficio/ di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
Servizio 5 - Vigilanza	Protezione civile	8
	Sicurezza e ordine pubblico	20
	Vigilanza sulla circolazione e la sosta	45
	Verifiche delle attività commerciali	19
	Verifica della attività edilizie	17
	Gestione dei verbali delle sanzioni comminate	12

Servizio/Ufficio/ di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
servizio associato: attività produttive (SUAP)	Agricoltura	8, 19
	Industria	8
	Artigianato	8
	Commercio	8, 19

Servizio/Ufficio/ di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
Servizio 2 – Servizi al Cittadino e Servizi competenti per materia	Gestione servizi strumentali	39, 47
	Gestione servizi pubblici locali	39, 47

Servizio/Ufficio/ di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
Servizio 3 – Economico Finanziario	Gestione delle entrate	13
	Gestione delle uscite	8, 14
	Monitoraggio dei flussi di cassa	13, 14
	Monitoraggio dei flussi economici	13, 14
	Adempimenti fiscali	14
	Stipendi del personale	14

	Tributi locali	15, 16, 19
--	----------------	------------

Servizio/Ufficio/ di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
Servizio 2 – Servizi al Cittadino	Gestione hardware e software	4, 5
	<i>Disaster recovery e backup</i>	4, 5
	Gestione del sito web	4, 5

Servizio/Ufficio/ di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
Servizio 2 – Servizi al Cittadino: urp	Protocollo	30
	Pubblicazioni all'albo pretorio online	37,37
	Gestione di sito web: amministrazione trasparente	4,5
	<i>Customer satisfaction</i>	40
	Archivio corrente	31
	Reclami e segnalazioni	40
	Comunicazione esterna	40
	Accesso agli atti e trasparenza	40
	Archivio di deposito	31
	Archivio storico	31
Archivio informatico	31	

Servizio/Ufficio/ di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
Servizio 1 – Segreteria e personale	Selezione e assunzione	1
	Gestione giuridica ed economica dei dipendenti	2
	Formazione	4, 5
	Valutazione	18
	Relazioni sindacali (informazione, concertazione)	18
	Contrattazione decentrata integrativa	18

Servizio/Ufficio/ di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa
---------------------------------	---	---------------------

		tabella dell'allegato 1
Servizio 1 – Segreteria e personale	Deliberazioni consiliari	37
	Riunioni consiliari	37
	Deliberazioni di giunta	37
	Riunioni della giunta	37
	Determinazioni	38
	Ordinanze e decreti	38
	Deliberazioni delle commissioni	37
	Riunioni delle commissioni	37
	Supporto giuridico e pareri	3
	Gestione del contenzioso	3
	Levata dei protesti	11
Contratti	4, 5	

Servizio/Ufficio/ di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
tutti i settori interessati	Gare d'appalto ad evidenza pubblica	4
	Acquisizioni in "economia"	5
	Gare ad evidenza pubblica di vendita	36
	Contratti	4, 5

2.2. La rilevazione dei processi e la mappatura del rischio corruttivo – ALLEGATO 1

Dopo avere analizzato l'attuale assetto organizzativo del Comune della Città di Chiusi, verificato e tabellato i prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti), suddivisi per ufficio/area di competenza, sono stati rilevati i processi standard e di conseguenza mappato il rischio corruzione per ciascun processo.

Il metodo utilizzato ha consentito di individuare le misure effettive e concrete per ciascun processo, oltre a quelle generiche e comuni a tutti i settori, che sono comunque oggetto di esame nel presente questo piano, ottenendo una maggiore incisività preventiva del piano.

2.3. L'identificazione del rischio e analisi della probabilità e dell'impatto

Individuati in questo modo i 48 processi standard e messi in relazione con gli uffici e con i relativi prodotti, abbiamo creato per ciascuno di questi una tabella di rilevazione.

L'indice dei 48 processi è la **TABELLA "A" - dell'ALLEGATO 1.**

Cliccando su ciascuno dei processi elencati nella **TABELLA "A"**, denominata "**Indice schede per la valutazione del rischio**" si perviene alle singole tabelle che avranno lo stesso numero indicativo dato al processo, nell'indice.

Ciascuna di queste schede si compone di tre parti di calcolo:

Prima parte: **Valutazione della probabilità** del rischio corruzione

Seconda parte: **Valutazione dell'impatto** del rischio corruzione

Terza parte: **Valutazione complessiva** del rischio corruzione

Per ciascuna scheda e cioè per ciascun processo su cui si è eseguito il calcolo del rischio corruttivo con parametri oggettivi, fornendo indicazioni pratiche e metodologiche per ridurre l'impatto del rischio; dette misure sono riportate per ciascuna scheda processo in una apposita sezione.

Quarta parte: **Misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio**

In questa fase sono stimate le **probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità – prima parte) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto – seconda parte)**. Al termine, è calcolato il livello di rischio **moltiplicando "probabilità" per "impatto" (terza parte)**.

2.4. Stima della probabilità che il rischio si concretizzi (ANAC) – parte prima delle tabelle di ogni singolo processo

Secondo l'Allegato 5 del PNA del 2013, criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la "**probabilità**" che la corruzione si concretizzi sono i seguenti:

1. **discrezionalità:** più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
2. **rilevanza esterna:** nessun valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;
3. **complessità del processo:** se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
4. **valore economico:** se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);
5. **frazionabilità del processo:** se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);
6. **controlli:** (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio.

La media finale rappresenta la "**stima della probabilità**".

2.5. Stima del valore dell'impatto – parte seconda delle tabelle di ogni singolo processo

L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull'immagine. L'Allegato 5 del PNA, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare "**l'impatto**", quindi le conseguenze, di potenziali episodi di malaffare.

1. **Impatto organizzativo:** tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto" (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).
2. **Impatto economico:** se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.

3. **Impatto reputazionale:** se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.
4. **Impatto sull'immagine:** dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

Attribuiti i punteggi per ognuna delle quattro voci di cui sopra, la media finale misura la **"stima dell'impatto"**.

2.6. Il valore complessivo e la ponderazione del rischio corruttivo

L'analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime ***il livello di rischio corruttivo rilevato per detto procedimento standard***.

2.7. L'individuazione delle misure specifiche, per ciascun processo, di riduzione del rischio corruttivo

Ottenute queste ***"misurazioni oggettive e meccaniche"*** del rischio corruttivo che sottende ad ogni processo, la parte più importante del piano è quella dell'individuazione delle misure specifiche che su ogni scheda, nella quarta parte, sono state individuate per ridurre il rischio.

Queste misure sono ulteriori a quelle indicate agli artt. 6 e seguenti del PTPCT, le quali hanno una rilevanza generale.

2.8. Riepilogo della rilevazione e delle misure dell'ALLEGATO 1.

Sono stati individuati *48 processi standard* in cui ricomprendere l'attività di tutti gli uffici/aree/settori di cui si compone l'amministrazione comunale.

Tutti documenti che seguono sono contenuti nell' **ALLEGATO 1** .

L'indice dei processi è nella:

TABELLA A - "Indice schede per la valutazione del rischio"

Seguono poi le **48 tabelle di rilevazione dei processi**, suddivise a loro volta in quattro parti, che hanno prodotto le seguenti:

TABELLA B - "Tabella riepilogativa della valutazione della probabilità, dell'impatto e del rischio corruzione, per ciascun processo standard"

TABELLA C - "Misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio, per ciascun processo standard"