



## **UNIONE MONTANA dei COMUNI del MUGELLO**

Barberino di Mugello – Borgo S. Lorenzo – Dicomano – Firenzuola – Marradi  
Palazzuolo sul Senio – Scarperia e San Piero – Vicchio

# ***PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA ILLEGALITA 2016/2018 DELL'UNIONE MONTANA DEI COMUNI DEL MUGELLO***



## **UNIONE MONTANA dei COMUNI del MUGELLO**

Barberino di Mugello – Borgo S. Lorenzo – Dicomano – Firenzuola – Marradi  
Palazzuolo sul Senio – Scarperia e San Piero – Vicchio

### *Sommario*

<b>1. Introduzione</b> .....	<b>4</b>
<b>2. Il piano triennale di prevenzione della corruzione: definizione e oggetto</b> .....	<b>4</b>
<b>3. Il concetto di corruzione ed i principali attori del sistema di prevenzione e contrasto</b> .....	<b>4</b>
3.1. L’Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).....	6
3.2.1. Pubbliche amministrazioni.....	8
3.2.2. Società, altri enti di diritto privato in controllo pubblico e enti pubblici economici.....	8
3.2.3. Società e altri enti di diritto privato solo partecipati.....	9
3.2.4 Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC).....	9
<b>4. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)</b> .....	<b>10</b>
4.1 L’aggiornamento 2015 (determinazione n. 12/2015).....	10
<b>5. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)</b> .....	<b>12</b>
<b>6. Aggiornamento PTPC</b> .....	<b>12</b>
<b>7. Analisi del contesto</b> .....	<b>13</b>
7.1 Definizione del contesto.....	13
7.2 Contesto Esterno.....	14
7.3 Fattori Criminologici di contrasto.....	15
7.4 Contesto Interno.....	17
<b>8. Quadro Normativo di Riferimento</b> .....	<b>18</b>
In ambito finanziario.....	18
In ambito di gestione del personale;.....	18
In ambito anticorruzione.....	19
In ambito istituzionale.....	19
In ambito di bonifica.....	19
<b>9. Stakeholders</b> .....	<b>19</b>
<b>10- Soggetti e responsabilità</b> .....	<b>20</b>
<b>11- Metodologia di lavoro</b> .....	<b>22</b>
<b>12 -Individuazione aree di rischio</b> .....	<b>22</b>
<b>13. Mappatura dei rischi</b> .....	<b>23</b>
<b>14. Definizione misure organizzative di contrasto (generali – specifiche)</b> .....	<b>23</b>
<b>15 - Misure di contrasto generali: formazione</b> .....	<b>23</b>
<b>16. Misure di contrasto generali: trasparenza</b> .....	<b>23</b>
<b>17. Misure di contrasto generali: codice di comportamento</b> .....	<b>24</b>
<b>18 - Misure di contrasto generali riguardanti il personale dipendente</b> .....	<b>24</b>



## **UNIONE MONTANA dei COMUNI del MUGELLO**

Barberino di Mugello – Borgo S. Lorenzo – Dicomano – Firenzuola – Marradi  
Palazzuolo sul Senio – Scarperia e San Piero – Vicchio

<b>19. Misure di contrasto generali: patti di integrità e protocolli di legalità .....</b>	<b>26</b>
<b>20. Collegamento con il sistema dei controlli interni e con il sistema di misurazione e valutazione della performance .....</b>	<b>26</b>



## **UNIONE MONTANA dei COMUNI del MUGELLO**

Barberino di Mugello – Borgo S. Lorenzo – Dicomano – Firenzuola – Marradi  
Palazzuolo sul Senio – Scarperia e San Piero – Vicchio

### **1. Introduzione**

Sulla Gazzetta Ufficiale numero 265 del 13 novembre 2012 è stata pubblicata la legge 6 novembre 2012 numero 190.

La legge 190/2012, anche nota come “*legge anticorruzione*” o “*legge Severino*”, reca le *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*.

La legge è entrata in vigore il 28 novembre 2012.

Il contesto nel quale le iniziative e le strategie di contrasto alla corruzione sono adottate è quello disegnato dalle norme nazionali ed internazionali in materia.

Si segnala, in particolare, la Convenzione dell’Organizzazione della Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall’Assemblea generale dell’O.N.U. il 31 ottobre 2013 con la risoluzione numero 58/4.

Convenzione sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2013 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116.

La Convenzione O.N.U. del 2003 prevede che ogni Stato (articolo 5):

- elabori ed applichi politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;
- si adoperi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;
- verifichi periodicamente l’adeguatezza di tali misure;
- collabori con altri Stati e organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.

La Convenzione O.N.U. prevede che ogni Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l’accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze (articolo 6).

In tempi di contrasto alla corruzione, grande rilievo assumono anche le misure contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l’OECD, il Consiglio d’Europa con il GR.E.C.O. (*Groupe d’Etats Contre la Corruption*) e l’Unione Europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall’O.N.U.: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli *standard* anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali<sup>1</sup>.

### **2. Il piano triennale di prevenzione della corruzione: definizione e oggetto**

Il presente documento costituisce il piano triennale per la prevenzione dell’Unione Montana dei Comuni del Mugello, redatto dal Segretario pro- tempore dell’Unione Montana dei Comuni quale Responsabile della Prevenzione della corruzione nominato con decreto Presidenziale n. 30 del 30/12/2015.

Il piano Triennale è uno strumento di notevole rilevanza nel processo di diffusione della cultura della legalità e dell’integrità del settore pubblico e rappresenta per l’Ente un’importante occasione per l’affermazione del buon amministrare. Il piano indica le misure volte alla mitigazione/prevenzione/trattamento del rischio di corruzione e illegalità e costituisce un passo avanti per cercare di arginare il verificarsi di situazioni nelle quali nell’espletamento dell’attività amministrativa si riscontri l’abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

### **3. Il concetto di corruzione ed i principali attori del sistema di prevenzione e**

---

<sup>1</sup> Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica – Presidenza del Consiglio dei Ministri.



## UNIONE MONTANA dei COMUNI del MUGELLO

Barberino di Mugello – Borgo S. Lorenzo – Dicomano – Firenzuola – Marradi  
Palazzuolo sul Senio – Scarperia e San Piero – Vicchio

### contrasto

La legge 190/2012 non fornisce la definizione del concetto di corruzione cui si riferisce.

Il codice penale prevede tre fattispecie.

L'articolo 318 punisce la *“corruzione per l'esercizio della funzione”* e dispone che:

*“Il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceve, per sé o per un terzo, denaro o altre utilità o ne accetta la promessa è punito con la reclusione da uno a sei anni”.*

L'articolo 319 del Codice penale sanziona la *“corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio”*:

*“il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altre utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni”.*

Infine, l'articolo 319-ter colpisce la *“corruzione in atti giudiziari”*:

*“Se i fatti indicati negli articoli 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni.*

*Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da sei a quattordici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da otto a venti anni”.*

Fin dalla prima applicazione della legge 190/2012 è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie *“tecnico-giuridiche”* di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione della legge 190/2012 comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri *l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.*

Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, la legge 190/2012 estende la nozione di corruzione a:

- tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale;
- ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 (ANAC deliberazione n. 72/2013) ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica.

*“Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che 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, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo”.*

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica delle seguenti istituzioni:



## UNIONE MONTANA dei COMUNI del MUGELLO

Barberino di Mugello – Borgo S. Lorenzo – Dicomano – Firenzuola – Marradi  
Palazzuolo sul Senio – Scarperia e San Piero – Vicchio

- l'*Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)*, che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);
- la *Corte di conti*, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- il *Comitato interministeriale*, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- la *Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali*, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- i *Prefetti della Repubblica*, che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012);
- la *Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA)* che predispose percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);
- le *pubbliche amministrazioni*, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio *Responsabile della prevenzione della corruzione*;
- gli *enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico*, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012).

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di prevenzione e contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'Autorità nazionale tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

### 3.1. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

La legge 190/2012 inizialmente aveva assegnato i compiti di autorità anticorruzione alla Commissione per la valutazione, l'integrità e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (CiVIT).

La CIVIT era stata istituita dal legislatore, attraverso il decreto legislativo 150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della "performance" delle pubbliche amministrazioni.

Successivamente la denominazione della CiVIT è stata sostituita da quella di Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).

L'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge 114/2014), ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.

La *mission* dell'ANAC può essere "individuata nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui



## **UNIONE MONTANA dei COMUNI del MUGELLO**

Barberino di Mugello – Borgo S. Lorenzo – Dicomano – Firenzuola – Marradi  
Palazzuolo sul Senio – Scarperia e San Piero – Vicchio

*cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione.*

*La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese<sup>2</sup>.*

La legge 190/2012 ha attribuito alla Autorità nazionale anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni.

L'ANAC:

1. collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
2. approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);
3. analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
4. esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
5. esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;
6. esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
7. riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

A norma dell'articolo 19 comma 5 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014), l'Autorità nazionale anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:

1. riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001;
2. riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del Codice di cui al d.lgs. 163/2006;
3. salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

---

<sup>2</sup> Dal sito istituzionale dell'Autorità nazionale anticorruzione.



## UNIONE MONTANA dei COMUNI del MUGELLO

Barberino di Mugello – Borgo S. Lorenzo – Dicomano – Firenzuola – Marradi  
Palazzuolo sul Senio – Scarperia e San Piero – Vicchio

Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Ad oggi, dopo il trasferimento di tutte le competenze in materia di anticorruzione assegnate al Dipartimento Funzione Pubblica all'ANAC è quest'ultima che, secondo le linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito con DPCM 16 gennaio 2013:

1. coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità
2. nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
3. promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
4. predispose il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);
5. definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
6. definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

In ogni caso, si rammenta che lo strumento che ha consentito agli operatori di interpretare la legge 190/2012 immediatamente dopo la sua pubblicazione rimane la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 proprio del Dipartimento della Funzione Pubblica (*“legge n. 190 del 2012 - Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*).

### **3.2. I destinatari della normativa anticorruzione**

L'ambito soggettivo d'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione ha registrato importanti novità dovute sia alle innovazioni legislative (si veda, in particolare, l'articolo 11 del d.lgs. 33/2013, così come modificato dall'articolo 24-bis del DL 90/2014), sia agli atti interpretativi adottati dall'ANAC.

Tra i provvedimenti dell'Autorità nazionale anticorruzione sono di particolare rilievo le *“Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”* approvate con la determinazione n. 8 del 2015.

E' opportuno riassumere, brevemente, quanto previsto in capo alle diverse categorie di soggetti per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

#### **3.2.1. Pubbliche amministrazioni**

Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 sono tenute all'adozione di misure di prevenzione della corruzione nella forma di un piano prevenzione della corruzione, di durata triennale, e all'adozione di un programma per la trasparenza.

Ogni Amministrazione, anche se articolata sul territorio con uffici periferici, predispose un unico piano anticorruzione, salvo i casi, da concordare con l'Autorità, in cui si ravvisi la necessità di una maggiore articolazione del piano fino a prevedere distinti piani per le strutture territoriali.

#### **3.2.2. Società, altri enti di diritto privato in controllo pubblico e enti pubblici economici**

Le *Linee guida* dell'ANAC hanno chiarito che le società, gli enti di diritto privato in controllo pubblico e gli enti pubblici economici devono adottare (se lo ritengono utile, nella forma di un piano) misure di prevenzione della corruzione, che integrino quelle già individuate ai sensi del d.lgs. 231/2001.





## UNIONE MONTANA dei COMUNI del MUGELLO

Barberino di Mugello – Borgo S. Lorenzo – Dicomano – Firenzuola – Marradi  
Palazzuolo sul Senio – Scarperia e San Piero – Vicchio

Le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico assolvono agli obblighi di pubblicazione riferiti tanto alla propria organizzazione quanto alle attività di pubblico interesse svolte.

Gli obblighi di pubblicazione sull'organizzazione seguono gli adattamenti della disciplina del d.lgs. n. 33/2013 alle particolari condizioni di questi soggetti contenute nelle *Linee guida*.

Diversamente, gli enti pubblici economici sono tenuti agli stessi obblighi di trasparenza previsti per le pubbliche amministrazioni.

### 3.2.3. Società e altri enti di diritto privato solo partecipati

Per questi soggetti, in base a quanto previsto dalle citate *Linee guida*, l'adozione di misure integrative di quelle del d.lgs. 231/2001 è “*promossa*” dalle amministrazioni partecipanti.

In materia di trasparenza questi soggetti devono pubblicare solo alcuni dati relativamente alle attività di pubblico interesse svolte oltre a specifici dati sull'organizzazione.

### 3.2.4 Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC)

Le Amministrazioni pubbliche, le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico individuano il soggetto “*Responsabile della prevenzione della corruzione*”.

Negli enti locali, il Responsabile è individuato *preferibilmente* nel *segretario comunale*, salvo diversa determinazione.

Nella legge 190/2012 sono stati definiti i poteri del Responsabile nella sua interlocuzione con gli altri soggetti interni alle amministrazioni o enti, nonché nella sua attività di vigilanza sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.

All'articolo 1 comma 9, lett. c) è disposto che il PTPC preveda “*obblighi di informazione nei confronti del RPC chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano*”.

Tali obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di formazione del Piano e, poi, nelle fasi di verifica del suo funzionamento e dell'attuazione delle misure adottate.

Secondo la legge 190/2012 e le deliberazioni ANAC, il Responsabile svolge prioritariamente i compiti di seguito elencati da inquadrare nella più vasta strategia nazionale di contrasto alla corruzione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione ha il dovere di:

- proporre all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione (art. 1 co. 8 L. 190/2012);
- definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;
- verificare l'efficace attuazione e l'idoneità del PTPC;
- proporre le modifiche del PTPC, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- verificare l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- pubblicare, entro il 15 dicembre di ogni anno, nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e trasmetterla all'organo di indirizzo;
- riferire sull'attività svolta nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora il dirigente/responsabile lo ritenga opportuno.



## UNIONE MONTANA dei COMUNI del MUGELLO

Barberino di Mugello – Borgo S. Lorenzo – Dicomano – Firenzuola – Marradi  
Palazzuolo sul Senio – Scarperia e San Piero – Vicchio

### 4. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)

L'Autorità nazionale anticorruzione elabora ed approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA).

Inizialmente, il Dipartimento della Funzione Pubblica aveva il compito di elaborare il PNA secondo le linee di indirizzo formulate da un apposito *Comitato Interministeriale* (istituito con DPCM 16 gennaio 2013).

Il Piano nazionale anticorruzione è stato approvato in via definitiva dall'Autorità nazionale anticorruzione in data 11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72.

Come già precisato, il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

#### 4.1 L'aggiornamento 2015 (determinazione n. 12/2015)

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del Piano nazionale anticorruzione.

L'Autorità nazionale anticorruzione ha provveduto ad aggiornare il PNA del 2013 per tre fondamentali ragioni:

in primo luogo, l'aggiornamento è stato imposto dalle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica;

la determinazione n. 12/2015 è pure conseguente ai risultati dell'analisi del campione di 1911 piani anticorruzione 2015-2017 svolta dall'Autorità in base alla quale *“la qualità dei PTPC è generalmente insoddisfacente”*;

infine, l'aggiornamento del PNA si è reso necessario per consentire all'Autorità di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti inoltrate dai professionisti delle pubbliche amministrazioni, nello specifico i responsabili anticorruzione.

L'ANAC ha preannunciato che nel corso del 2016 sarà necessario approvare un Piano nazionale anticorruzione del tutto nuovo.

Ciò in conseguenza della prossima approvazione della nuova disciplina del processo d'approvazione dello stesso PNA, secondo la delega contenuta nella legge 124/2015 all'articolo 7.

La norma, infatti, delega il Governo ad approvare disposizioni di *“precisazione dei contenuti e del procedimento di adozione del Piano nazionale anticorruzione, dei piani di prevenzione della corruzione”*, ciò anche allo scopo di assicurare *“maggiore efficacia dei controlli in fase di attuazione, della differenziazione per settori e dimensioni, del coordinamento con gli strumenti di misurazione e valutazione delle performance nonché dell'individuazione dei principali rischi e dei relativi rimedi [...]”*.

L'analisi a campione dei PTPC ha consentito all'Autorità nazionale anticorruzione di affermare che le variabili per migliorare le strategie di prevenzione della corruzione, *“evitando che queste si trasformino in un mero adempimento”*, sono:

- a) la differenziazione e la semplificazione dei contenuti del PNA, a seconda delle diverse tipologie e dimensioni delle amministrazioni;
- b) l'investimento nella formazione;
- c) l'accompagnamento delle amministrazioni nella predisposizione del PTPC.

Secondo l'Autorità la scarsa qualità dei PTPC sconta problemi e cause strutturali che concernono, *“da una parte i ruoli e le responsabilità di soggetti che operano nelle amministrazioni e, dall'altra, gli indirizzi del PNA rivolti indistintamente a tutte le amministrazioni”*.



## UNIONE MONTANA dei COMUNI del MUGELLO

Barberino di Mugello – Borgo S. Lorenzo – Dicomano – Firenzuola – Marradi  
Palazzuolo sul Senio – Scarperia e San Piero – Vicchio

L'analisi del campione ha evidenziato numerose criticità:

- a) analisi del contesto assente, insufficiente o inadeguata;
- b) mappatura dei processi di bassa qualità;
- c) valutazione del rischio caratterizzata da “ampi margini di miglioramento”;
- d) trattamento del rischio insufficiente;
- e) coordinamento tra PTCP e piano della performance assente;
- f) inadeguato coinvolgimento di attori esterni e interni;
- g) monitoraggio insufficiente.

L'insoddisfacente attuazione della legge 190/2012 con l'adozione, differenziata in rapporto alle tipologie di amministrazioni e enti, di efficaci misure di prevenzione della corruzione è riconducibile a diverse cause. Le più importanti, secondo l'ANAC, sono:

- a) le difficoltà incontrate dalle pubbliche amministrazioni dovute alla sostanziale novità e complessità della normativa;
- b) le difficoltà organizzative delle amministrazioni dovute in gran parte a scarsità di risorse finanziarie, che hanno impoverito la capacità d'organizzare le funzioni tecniche e conoscitive necessarie per svolgere adeguatamente il compito che la legge 190/2012 ha previsto;
- c) un diffuso atteggiamento di mero adempimento nella predisposizione dei PTPC limitato ad evitare le responsabilità del Responsabile anticorruzione in caso di mancata adozione (responsabilità estesa anche alla giunta dopo l'introduzione della sanzione di cui all'articolo 19, comma 5, del DL 90/2014);
- d) l'isolamento del responsabile anticorruzione nella formazione del PTPC ed il sostanziale disinteresse degli organi di indirizzo che, nella migliore delle ipotesi, si limitano a “ratificare” l'operato del Responsabile.

Con la determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 di aggiornamento del PNA, l'Autorità ha stabilito che 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.

Il PNA 2013 contiene un generico riferimento al contesto esterno ed interno ai fini dell'analisi del rischio corruttivo.

In gran parte dei PTPC esaminati dall'Autorità, l'analisi di contesto è assente o carente: ciò costituisce un elemento critico ai fini della definizione di misure adeguate a contrastare i rischi corruttivi.

Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

Negli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto (*esterno*), secondo l'ANAC i responsabili anticorruzione possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.

Ai sensi di quanto previsto dall'articolo 1 comma 6 della legge 190/2012, la Prefettura territorialmente competente potrà fornire, su richiesta dei medesimi responsabili, un supporto tecnico “*anche nell'ambito della consueta collaborazione con gli enti locali*” (ANAC determinazione n. 12/2015).

L'analisi del contesto (*interno*) è basata anche sulla rilevazione ed analisi dei processi organizzativi.



## UNIONE MONTANA dei COMUNI del MUGELLO

Barberino di Mugello – Borgo S. Lorenzo – Dicomano – Firenzuola – Marradi  
Palazzuolo sul Senio – Scarperia e San Piero – Vicchio

La mappatura dei processi è un modo "*razionale*" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi.

La mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi. L'effettivo svolgimento della mappatura deve risultare nel PTPC.

L'accuratezza e l'eshaustività della mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva.

L'obiettivo è che le amministrazioni e gli enti realizzino la mappatura di tutti i processi. Essa può essere effettuata con diversi livelli di approfondimento.

### 5. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)

A livello periferico, la legge 190/2012 impone all'organo di indirizzo politico l'approvazione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione* (PTPC).

il Responsabile anticorruzione propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione.

Negli enti locali la competenza ad approvare il Piano triennale di prevenzione della corruzione è delle Giunta, salvo eventuale e diversa previsione adottata nell'esercizio del potere di autoregolamentazione da ogni singolo ente (ANAC deliberazione 12/2014).

L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare "*la più larga condivisione delle misure*" anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una "*doppio approvazione*".

L'adozione di un primo schema di PTPC e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva.

Negli enti locali nei quali sono presenti due organi di indirizzo politico, uno generale il Consiglio e uno esecutivo la Giunta, secondo l'Autorità sarebbe "*utile l'approvazione da parte dell'assemblea di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPC, mentre l'organo esecutivo resta competente all'adozione finale*".

In questo modo l'esecutivo ed il sindaco avrebbero "*più occasioni d'esaminare e condividere il contenuto del piano*" (ANAC determinazione 12/2015, pag. 10).

Si trattano tuttavia di "*suggerimenti*" dell'Autorità che hanno quale scopo "*la più larga condivisione delle misure*" anticorruzione con gli organi di indirizzo politico.

### 6. Aggiornamento PTPC

Il P.T.P.C., poiché ha durata triennale, necessita annualmente di un aggiornamento. Gli aggiornamenti vengono effettuati entro il 31 gennaio di ciascun anno. Il piano è soggetto ad aggiornamento annuale sia in coerenza del quadro normativo sopra richiamato, sia al fine di dar luogo ad un processo ciclico nel quale le strategie e gli strumenti previsti nel piano stesso vengono via via affinati, modificati e sostituiti in relazione al feedback ottenuto e la loro applicazione. In sede di prima applicazione l'adozione del piano è stata effettuata dall'Unione con validità 2014/2016 con deliberazione della Giunta n. 8 del 29/01/2014. Il primo aggiornamento successivo del PTPC 2015/2017 è stato approvato con deliberazione della Giunta n. 9 del 03/02/2015. Il piano una volta approvato, viene pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale dell'Ente in apposita sottosezione di primo livello "Altri contenuti" sottosezione di secondo livello "corruzione" all'interno della sezione denominata "Amministrazione trasparente".



## UNIONE MONTANA dei COMUNI del MUGELLO

Barberino di Mugello – Borgo S. Lorenzo – Dicomano – Firenzuola – Marradi  
Palazzuolo sul Senio – Scarperia e San Piero – Vicchio

### 7. Analisi del contesto

L'Autorità nazionale anticorruzione ha decretato che 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 (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

Il PNA del 2013 conteneva un generico riferimento al contesto ai fini dell'analisi del rischio corruttivo, mentre attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

#### 7.1 Definizione del contesto

La prima fase della gestione del rischio si concretizza nella definizione del contesto interno e esterno dell'Amministrazione.

A tal riguardo si ricorda che l'Unione Montana dei Comuni del Mugello è un Ente locale che ai sensi dell'art. 32 del D. Lgs. 267 del 2000 è stata costituita dai Comuni di Barberino del Mugello, Borgo San Lorenzo, Dicomano, Firenzuola, Marradi, Palazzuolo Sul Senio Scarperia, San Piero a Sieve (ora solo Scarperia e San Piero per effetto della fusione di questi ultimi due Comuni approvata con legge Regionale N°67 del 22.11.2013) e Vicchio.

L'Unione è nata per curare la gestione in forma associata di una serie di funzioni fondamentali ma per effetto dei provvedimenti adottati dalla Regione Toscana ai sensi della legge regionale di riordino delle comunità montane (L.R.T 26 giugno 2008 N° 37) poi abrogata e sostituita dalla legge regionale sul sistema delle autonomie locali (L.R 27 dicembre 2011 N° 68) ha ereditato anche le funzioni di bonifica, di forestazione, di agricoltura già esercitate dalla soppressa Comunità Montana del Mugello alla quale è subentrata da dicembre 2011. Per quanto attiene alle funzioni di bonifica occorre rilevare che con legge regionale 27 dicembre 2012 N° 79 il Consiglio Regionale ha provveduto in attuazione dei criteri per il riordino dei consorzi di bonifica definiti d'intesa in sede di conferenza permanente per i rapporti tra Stato e le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano alla riforma dei consorzi di bonifica e alla nuova delimitazione dei relativi comprensori. Il territorio toscano è stato suddiviso in sei comprensori di bonifica per ciascuno di essi è stato istituito un consorzio di bonifica. In particolare in data 16/12/2013 è stato costituito il Consorzio di Bonifica 3 Medio Valdarno comprendente il territorio costituito dall'Ex Comprensorio di Bonifica 17 "Val Di Sieve" gestito ai sensi della ex Legge Regionale 34/1994 dalla Comunità Montana Mugello prima, e dal 1 gennaio 2012 dall'Unione Montana dei Comuni del Mugello. Nell'anno 2015 (anno in cui è diventata operativa la L.R. 79 del 2012) l'Unione dei Comuni del Mugello ha stipulato apposita convenzione con il consorzio di bonifica 3 Medio Valdarno per definire i rapporti tra Consorzio e Unione dei Comuni del Mugello per lo svolgimento delle seguenti attività:

- a) lo svolgimento delle funzioni di cui all'art. 23 comma 1 della L.R. 79/2012 ad eccezione di quanto previsto dalla lettera f) in merito all'introito dei canoni;
- b) lo svolgimento delle attività di supporto per l'esercizio delle funzioni di cui agli art. 9 e 29 della L.R. 79/2012;
- c) la collaborazione per la revisione e l'aggiornamento e adeguamento dei piani e programmi del consorzio con riferimento al territorio di competenza nel rispetto di quanto previsto dalla L.R. 79/2012.

Per quanto **attiene alle funzioni in materia di forestazione** ai sensi della legge regionale 3 marzo 2015 N° 22 recante riordino delle funzioni provinciali e attuazione della legge 7 aprile 2014 N° 56 (Disposizioni sulle città metropolitane sulle Province, sulle unioni e fusioni di comuni) Modifiche alle Leggi regionali 32/2002,



## UNIONE MONTANA dei COMUNI del MUGELLO

Barberino di Mugello – Borgo S. Lorenzo – Dicomano – Firenzuola – Marradi  
Palazzuolo sul Senio – Scarperia e San Piero – Vicchio

67/2003, 41/2005, 68/2011, 65/2014 tali funzioni sono state attribuite con decorrenza dal 1 gennaio 2016 all'Unione dei Comuni del Mugello che la eserciterà su tutto il territorio nel quale lo svolgeva in precedenza la Provincia di Firenze.

Per quanto attiene alle funzioni in materia di **Agricoltura** la legge regionale 22/2015 e in particolare l'art. 12 stabilisce che le funzioni in materia di agricoltura di cui all'art. 2 comma 1 lett a) che alla data di entrata in vigore della legge, sono esercitate dall'Unione di Comuni, sono trasferite alla Regione nei termini stabiliti per il trasferimento delle medesime funzioni dalle Province e dalla Città Metropolitana e con le modalità di cui all'art. 95 della L.R. 68/2011 salvo quanto previsto dall'art. 12. La Giunta dell'Unione in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 95 della **L.R. 27 dicembre 2011 N°68 con delibera G.C. N°70 del 20.10.2015 ha approvato il piano di subentro nella funzione** dell'Agricoltura da parte della Regione.

Per quanto attiene alle funzioni comunali attualmente, l'Unione dei Comuni del Mugello gestisce in forma associata le seguenti funzioni fondamentali così come individuate dallo Statuto dell'Unione e dall'art. 14 comma 27 del D.L. 78/2010 convertito in legge 122/2010 nel testo vigente prima delle modifiche introdotte dalla legge di stabilità 2016:

1. attività di pianificazione di protezione civile e coordinamento dei primi soccorsi per tutti i comuni facenti parte dell'Unione;
2. servizi di statistica per tutti i comuni facenti parte dell'Unione
3. catasto ad eccezione delle funzioni mantenute dallo Stato dalla normativa vigente per tutti i comuni dell'Unione;
4. Polizia Municipale e polizia amministrativa locale per i Comuni di Borgo San Lorenzo, Barberino, Marradi, Dicomano, Palazzuolo Sul Senio, Scarperia e San Piero.

Presso L'Unione Montana dei Comuni del Mugello sono state costituite gestioni associate per la gestione di servizi comunali quali Ufficio Personale, Ufficio turismo, sistema bibliotecario e museale, servizi informatici e telematici, Suap. Inoltre presso l'Unione dei Comuni è stata istituita la Centrale Unica di Committenza in conformità all'art. 33 del codice dei contratti (D.lgs 163/2006). E' obiettivo strategico dell'Unione dei Comuni incentivare le citate funzioni, in quanto la gestione associata di alcune funzioni fondamentali dei Comuni riveste oggi una dimensione ottimale per il buon funzionamento dei Comuni e per lo sviluppo dei territori e consente all'Ente di beneficiare di contributi regionali.

### 7.2 Contesto Esterno

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Amministrazione opera con riferimento ad esempio a varianti culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno.

L'amministrazione in cifre:

<b>Regione</b>	<b>Toscana</b>	<b>Cap</b>	<b>50024</b>
Città Metropolitana	Firenze	Prefisso telefonico	055/
<b>Zona</b>	<b>Italia Centrale</b>	<b>Comuni facenti parte dell'Unione</b>	Barberino di Mugello <b>Ab. 10834</b>  Borgo San Lorenzo



## UNIONE MONTANA dei COMUNI del MUGELLO

Barberino di Mugello – Borgo S. Lorenzo – Dicomano – Firenzuola – Marradi  
Palazzuolo sul Senio – Scarperia e San Piero – Vicchio

			<b>Ab. 18211</b>  Dicomano <b>Ab. 5514</b>  Firenzuola <b>Ab. 4726</b>  Marradi <b>Ab. 3139</b>  Palazzuolo Sul Senio <b>Ab. 1154</b>  Scarperia e San Piero <b>Ab. 12217</b>  Vicchio <b>Ab. 8044</b>
--	--	--	--

### 7.3 Fattori Criminologici di contrasto

Sulla base degli elementi e dei dati contenuti nella Relazione periodica sull'attività delle forze di polizia sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata Anno 2013 presentata al Ministro dell'Interno Onorevole Angelino Alfano e trasmessa alla Presidenza del Consiglio il 25 febbraio 2015 pubblicata sul sito web istituzionale della Camera dei Deputati (<http://www.camera.it/leg17>) e in particolare sulla base dell'approfondimento regionale e provinciale ivi contenuto con riferimento alla Toscana pag. 585 e ss .si rileva che:

*“la Toscana è contraddistinta da una realtà economica florida che favorisce la penetrazione tanto delle organizzazioni criminali di tipo mafioso autoctone che di quelle straniere.*

*Le attività investigative condotte nel 2013 hanno confermato la presenza di singoli esponenti e di strutturate proiezioni di tradizionali consorterie mafiose attive nel narcotraffico, nel racket dell'estorsione e nell'usura ma anche nell'acquisizione di appalti pubblici e attività commerciali, funzionali al reimpiego dei capitali illeciti delle organizzazioni di riferimento.*

La migrazione di soggetti pregiudicati provenienti dalle regioni del Sud Italia è stata peraltro, favorita nel tempo anche dall'obbligo di soggiorno in comuni della regione in cui sono stati sottoposti elementi indiziati di appartenere alle medesime organizzazioni. Sono, infatti presenti gruppi legati alla Camorra, e in specie, ai “cd.



## UNIONE MONTANA dei COMUNI del MUGELLO

Barberino di Mugello – Borgo S. Lorenzo – Dicomano – Firenzuola – Marradi  
Palazzuolo sul Senio – Scarperia e San Piero – Vicchio

casalesi” da tempo interessati ad alcuni settori di investimento particolarmente redditizi e da ultimo, anche al comparto della gestione delle sale gioco dedicate alle cc.dd. “slot machine”.

In particolare nella Provincia di Firenze ora CITTA’ METROPOLITANA DI FIRENZE, si registrano tentativi di penetrazione nel tessuto economico fiorentino di consorterie criminali riconducibili ai clan della Camorra, dedite principalmente al riciclaggio, all’usura e all’estorsione,

Nella Provincia si rivela l’operatività di soggetti contigui e affiliati di clan camorristici dei “Terracciano” e dei “Casalesi” “dei Birra Iacomino” dei “Mallardo” e dei “Cesarano” dediti all’usura ed alle estorsioni, come dimostrato da pregresse attività investigative che hanno evidenziato la capacità dei suddetti sodalizi criminosi di penetrare nel tessuto economico della Provincia reinvestendo somme di denaro di provenienza illecita mediante l’erogazione di prestiti in favore di imprenditori in difficoltà. **La presenza dell’aeroporto favorisce il transito e il traffico di sostanze stupefacenti provenienti soprattutto dal Sud America.**

Nel 2013 la Provincia di Firenze ha registrato un incremento di reati (+ 2,44%). In particolare, risultano in aumento i reati riconducibili alla cosiddetta “criminalità predatoria” quali furti e rapine con i primi in crescita nel complesso delle varie tipologie”.

Per quanto attiene alla criminalità straniera la Relazione evidenzia che in Toscana mantengono un ruolo di rilievo i gruppi di etnia albanese, africana, cinese e dell’Est dell’Europa. I cinesi radicati nella Provincia di Firenze risultano dediti alla commissione di rapine ed estorsioni ai danni di imprenditori e commercianti della stessa etnia nonché allo sfruttamento dell’immigrazione clandestina, allo sfruttamento della prostituzione di connazionali al gioco d’azzardo al riciclaggio e alla contraffazione. Riguardo a quest’ultimo settore si segnala il consolidamento della criminalità cinese soprattutto nel settore della contraffazione di modelli industriali e marchi.

Sulla base dei dati contenuti nella Relazione sull’attività svolta e sui risultati conseguiti dalla direzione investigativa antimafia (Secondo semestre 2014) presentata dal Ministro dell’Interno On. Angelino Alfano e trasmessa alla Presidenza del Consiglio il 13 luglio 2015 pubblicata sul sito della Camera dei Deputati ([http://www.camera.it/leg17/491?IdLegislatura=17&categoria=074&tipologiaDoc=Documento&numero=005\\_RS&doc=pdfel](http://www.camera.it/leg17/491?IdLegislatura=17&categoria=074&tipologiaDoc=Documento&numero=005_RS&doc=pdfel)) si prende atto: che:

*La prevenzione e la repressione delle infiltrazioni criminali nonché più in generale, la trasparenza nel settore dei lavori pubblici e degli appalti rappresentano pertanto tematiche sulle quali è costante l’attenzione della D.I.A, come ampiamente testimoniato dalla continua, aggiornata rimodulazione delle strategie di contrasto. In tale quadro l’attività istituzionale svolta nello specifico settore vede la D.I.A assiduamente impegnata sul versante operativo della prevenzione delle infiltrazioni della criminalità organizzata.*

In tema di realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale, il decreto legislativo 20 agosto 2002 N. 190 di attuazione della legge 21 dicembre 2001 N. 443 (c.d. legge obiettivo) prevede all’art. 15 che con decreto del Ministero dell’Interno di concerto con i Ministri delle Infrastrutture e della Giustizia sono individuate le procedure per il monitoraggio delle infrastrutture e degli insediamenti industriali per la prevenzione e repressione di tentativi di infiltrazione mafiosa.

In attuazione della citata disposizione normativa è stato emanato il D.M. del 14 marzo 2003 con il quale, tra l’altro, è stata prevista l’istituzione di un Comitato di Coordinamento per l’Alta Sorveglianza delle Grandi Opere che opera come “cabina di regia”, analizzando i dati raccolti e fornendo il necessario supporto ai soggetti interessati al monitoraggio, primi fra tutti i Prefetti sul territorio cui compete la valutazione dei riscontri info investigativi degli organismi di controllo ed il rilascio della documentazione antimafia. L’azione di monitoraggio di natura tipicamente amministrativa in quanto finalizzata a consentire al Prefetto l’adozione di provvedimenti di competenza nei confronti delle imprese intenzionate per la loro estromissione dagli appalti, si sviluppa secondo una serie di attività informative, le cui risultanze potranno essere opportunamente arricchite dagli esiti degli accessi ai cantieri disposti localmente su provvedimento prefettizio nonché da altre iniziative info investigative dirette a delineare situazioni suscettibili di tentativi di infiltrazione mafiosa. Tale complesso apparato è volto a migliorare il sistema della prevenzione anticipando ed implementando le





## UNIONE MONTANA dei COMUNI del MUGELLO

Barberino di Mugello – Borgo S. Lorenzo – Dicomano – Firenzuola – Marradi  
Palazzuolo sul Senio – Scarperia e San Piero – Vicchio

verifiche antimafia nei confronti delle imprese interessate alla realizzazione delle opere pubbliche ed a tutelare le attività di cantiere.

In attuazione della precisa previsione del citato D.M. 14 marzo 2003, specifiche disposizioni sono state dedicate alla costituzione presso le Prefetture, di Gruppi Interforze coordinati da un funzionario della Prefettura e ai quali la D.I.A. partecipa con proprio funzionario alle articolazioni periferiche con il compito di svolgere accertamenti sulle imprese aggiudicatrici di appalti, subappalti e affidatarie di servizi ordini e forniture riguardanti le opere pubbliche di carattere strategico individuate dalla già richiamata legge obiettivo al fine di verificare la sussistenza di eventuali cointeressenze in siffatte imprese da parte di soggetti legati direttamente o indirettamente alla criminalità organizzata, anche mediante l'esecuzione di accesso ai cantieri.

Avuto riguardo all'operatività dei suddetti Gruppi Interforze, la circolare del 18 novembre 2003 del Dipartimento della P.S. prevede che la D.I.A. avvalendosi del supporto Informativo dei Servizi Centrali delle Forze di Polizia in raccordo con la Direzione Centrale della Polizia Criminale costituisca l'interfaccia di tali Gruppi venendo così a coniugare le esigenze di vigilanza centralizzata con quelle di interventi mirato sul territorio. Con la stessa circolare viene data notizia che è stato reso operativo presso il Reparto della D.I.A. l'Osservatorio Centrale sugli Appalti (OCAP) struttura che ha lo specifico compito di mantenere un costante collegamento con i Gruppi interforze finalizzato all'acquisizione e allo scambio dei dati afferenti alla vigilanza sui cantieri avvalendosi di apposito sistema telematico realizzato dalla stessa D.I.A. e denominato SIRAC (Sistema Informativo Rilevamento Accesso ai Cantieri).

L'Osservatorio, al fine di assicurare un circuito virtuoso tra gli organismi territoriali e strutture centrali, cura la tenuta del sistema di raccolta e analisi dei dati acquisiti dagli Uffici Territoriali del Governo al fine di veicolare debitamente integrate le informazioni necessarie per operare anche i predetti monitoraggi a carattere interprovinciale e fornire i necessari input info investigativi alle competenti Autorità.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 30 ottobre 2014 N. 193 in attuazione di quanto già sancito dall'art. 96 del D.lgs 159/2011 l'autorità politica ha reso effettiva l'istituzione della banca dati nazionale unica della documentazione antimafia rilasciata su istanza del soggetto legittimato a richiederla dall'altro, un più efficace strumento informatico in grado di assicurare alle Prefetture ed agli operatori di polizia abilitati ad accedervi una migliore visione d'insieme della documentazione necessaria all'istruttoria sottesa agli accertamenti antimafia.

### 7.4 Contesto Interno

L'Amministrazione dell'Unione Montana dei Comuni del Mugello è articolato tra organi di governo che hanno potere di indirizzo e di programmazione e che sono preposti all'attività di controllo politico amministrativo e la struttura burocratica professionale alla quale compete l'attività gestionale e che ha il compito di tradurre in azioni concrete gli indirizzi forniti e gli obiettivi assegnati dagli Organi di Governo.

Gli organi di governo sono il Presidente, la Giunta dell'Unione composta dai Sindaci dei Comuni facenti parte dell'Unione e il Consiglio dell'Unione composto dal Presidente e da N.30 Consiglieri di cui 8 Sindaci quali membri di diritto e N.22 Rappresentanti di Maggioranza e di Minoranza dei Comuni facenti parte dell'Unione.

Per quanto concerne la struttura organizzativa il vigente quadro normativo in materia di organizzazione delle Pubbliche Amministrazioni – con particolare riferimento agli art. 1, 2 del D.lgs 165/2001, prevede che l'organizzazione degli uffici sia finalizzata ad accrescere l'efficienza delle pubbliche amministrazioni anche mediante il coordinato sviluppo dei sistemi informativi pubblici, a razionalizzare il costo del lavoro, contenendo la spesa complessiva del personale entro i vincoli di finanza pubblica, nonché a realizzare la migliore utilizzazione delle risorse umane. Prevede inoltre che le amministrazioni pubbliche definiscano, secondo principi dettati da disposizioni di legge e, sulla base dei medesimi mediante atti organizzativi secondo i rispettivi ordinamenti, le linee fondamentali di organizzazione degli uffici, individuino gli uffici di maggiore rilevanza e determinino le dotazioni organiche complessive.



## **UNIONE MONTANA dei COMUNI del MUGELLO**

Barberino di Mugello – Borgo S. Lorenzo – Dicomano – Firenzuola – Marradi  
Palazzuolo sul Senio – Scarperia e San Piero – Vicchio

Il vigente Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi dell'Unione dei Comuni disciplina la definizione della rotazione organica dell'Amministrazione secondo il principio di unitarietà, massima flessibilità dell'organizzazione e dell'impiego delle risorse umane in applicazione dei principi contenuti nell'art. 2 comma 1 lett. a) e b) del D.lgs 165 del 2001. L'organizzazione dell'Unione si conforma ai principi e ai criteri del sopracitato regolamento, Il suo assetto è tale da esprimere efficacia di risultato, flessibilità e orientamento al cambiamento e all'innovazione.

Nell'Unione dei Comuni del Mugello l'unità di massima dimensione è rappresentata dall'area funzionale affidata alla responsabilità gestionale e al coordinamento operativo di ruolo dirigenziale. La struttura organizzativa è attualmente stabilita dalla Giunta nei seguenti macro –servizi:

1. SERVIZIO AFFARI GENERALI
2. SERVIZIO ECONOMIA AMBIENTE TERRITORIO E FORESTAZIONE
3. SERVIZIO POLIZIA LOCALE.

La microrganizzazione è demandata ad apposita determina dirigenziale.

La programmazione triennale dei fabbisogni di personale dell'Ente viene effettuata dalla Giunta dell'Unione con proprio atto, in maniera conforme e coerente con quanto previsto dalle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa del personale e delle assunzioni nelle pubbliche amministrazioni e in maniera funzionale all'organizzazione dell'Ente.

Il Segretario dell'Unione nominato tra i segretari dei Comuni aderenti all'Unione è stato nominato quale responsabile della prevenzione della corruzione.

Si precisa inoltre che dalla costituzione dell'Unione sono stati conferiti N. 2 incarichi dirigenziali e anche per l'anno 2016 gli incarichi dirigenziali rimangono confermati in N. 2,

## **8. Quadro Normativo di Riferimento**

Fa parte del contesto esterno anche il quadro normativo di riferimento che è fortemente caratterizzato da numerosi provvedimenti destinati ad incidere in maniera significativa sull'attività e sugli assetti dell'Unione. Di seguito viene riportata la normativa che maggiormente ha impattato sulle attività relative alla predisposizione della programmazione 2016.

### **In ambito finanziario**

- Decreto Legislativo 23 giugno 2011 n.118 (armonizzazione dei sistemi contabili);
- Decreto legislativo 10 agosto 2014 N° 126 (recante disposizioni integrative e correttive del D.lgs 118/2011);
- Decreto legge 24 giugno 2014 N° 191 (Decreto crescita) convertito in legge 11 agosto 2014 N° 164;
- Legge 23 dicembre 2014 (legge di stabilità 2015);
- Decreto legge 31 dicembre 2014 N. 192 (Mille proroghe convertito in legge 27 febbraio 2015 N° 11);
- Decreto legge 19 giugno 2015 N° 78 convertito in legge 6 agosto 2015 N°125 recante: Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali in ambito di lavori pubblici;
- Decreto legislativo 12 aprile 2006 N. 163 codice dei contratti pubblici e succ. mod e int.

### **In ambito di gestione del personale;**

- Decreto legislativo 30 marzo 2001 N. 165 (testo unico del pubblico impiego);
- Decreto legislativo 18 agosto N° 267 (testo unico degli enti locali);



## UNIONE MONTANA dei COMUNI del MUGELLO

Barberino di Mugello – Borgo S. Lorenzo – Dicomano – Firenzuola – Marradi  
Palazzuolo sul Senio – Scarperia e San Piero – Vicchio

- Decreto legge 24 giugno 90 convertito in legge 11 agosto 2014 N. 114 (Decreto Pubblica Amministrazione);

### In ambito anticorruzione

- Legge 6 novembre 2012 N° 190 (Legge anticorruzione)
- Legge 27 maggio 2015 N° 69 recante “Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazione di tipo mafioso di falso in bilancio
- Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici approvate con determinazioni ANAC 8 del 17 giugno 2015;
- Determinazione ANAC N° 12 del 28 ottobre 2015 di approvazione del nuovo piano nazionale Anticorruzione;

### In ambito istituzionale

- Legge regionale 27 dicembre 2011 N° 68 recante; “Norme sul sistema delle autonomie locali”;
- Legge 7 aprile 2014 N° 56 disposizioni sulle Città Metropolitane sulle Province sulle Unioni e fusioni di comuni);
- Modifiche alle leggi 32/2002, 67/2003; 41/2005, 68/2011, 65/2014.

### In ambito di bonifica

- Legge regionale 27 dicembre 2012 N. 79 recante Nuova disciplina in materia di consorzi di bonifica Modifiche alla L. R. 91/1998. Abrogazione della L.R. 34/1994.

## 9. Stakeholders

Oltre ad informazioni relative all’ambiente generale di riferimento è necessario effettuare una analisi dei soggetti portatori di interessi nei confronti dell’Unione che sono in grado di influenzarne direttamente, o indirettamente, attività e risultati sui quali si impatterà l’azione dell’Amministrazione

Mappa degli stakeholders

INTERNI		ESTERNI			
Amministratori	Autorità di controllo	Istituzioni	<u>Cittadini</u>	Organizzazioni e Associazioni	Attività produttive
Risorse Umane dell'Ente	Corte dei Conti	Istituzioni pubbliche nazionali	Donne	Scuole e Istituti di formazione	Società Partecipate
	Autorità		Uomini	Media	



## UNIONE MONTANA dei COMUNI del MUGELLO

Barberino di Mugello – Borgo S. Lorenzo – Dicomano – Firenzuola – Marradi  
Palazzuolo sul Senio – Scarperia e San Piero – Vicchio

<b>Rappresentanze Sindacali</b>	<b>Nazionale Anticorruzione</b>	<b>Regioni</b>	<b>Minori</b>	<b>Onlus</b>	<b>Commercianti</b>
	<b>Ispettorato del Lavoro</b>	<b>Province</b>	<b>Anziani</b>	<b>Associazioni di Volontariato</b>	<b>Artigiani</b>
	<b>Guardia di Finanza</b>	<b>Comuni</b>	<b>Genitori</b>	<b>Associazioni di formazioni sociale</b>	<b>Albergatori</b>
<b>Revisore dei Conti</b>		<b>Città Metropolitane</b>	<b>Cittadini con disabilità</b>	<b>Associazione Culturale</b>	<b>Ristoratori</b>
<b>Nucleo di Valutazione</b>	<b>Guardia Forestale</b>	<b>Unioni dei Comuni</b>	<b>Cittadini Disoccupati</b>	<b>Associazioni ambientali</b>	<b>Industrie</b>
	<b>Arma dei Carabinieri</b>	<b>Consorzi di Bonifica</b>	<b>Stranieri</b>	<b>Associazioni Consumatori</b>	<b>Imprese</b>
	<b>Polizia di Stato</b>	<b>Arpat</b>	<b>Studenti</b>		<b>Agricoltori</b>
	<b>Magistratura</b>	<b>Aziende USL</b>	<b>Sportivi</b>		
<b>Società Strumentali</b>		<b>Inail</b>	<b>Turisti</b>		
		<b>Inps</b>	<b>Contribuenti</b>		
		<b>Centri per l'impiego</b>			

### 10- Soggetti e responsabilità

1. Il *responsabile prevenzione* viene individuato con decreto del Presidente nella figura del Segretario. Svolge le seguenti funzioni:

- redige la proposta del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e dell'Illegalità e la propone all'approvazione della Giunta;
- definisce procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti destinati ad operare nei settori particolarmente esposti alla corruzione;



## **UNIONE MONTANA dei COMUNI del MUGELLO**

Barberino di Mugello – Borgo S. Lorenzo – Dicomano – Firenzuola – Marradi  
Palazzuolo sul Senio – Scarperia e San Piero – Vicchio

- c) vigila sul funzionamento e sull'attuazione del Piano;
- d) propone, di concerto con i dirigenti, modifiche al piano in relazione a cambiamenti normativi e/o organizzativi;
- e) propone forme di integrazione e coordinamento con il Piano della Trasparenza e il Piano della Performance;
- f) elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione.

2. Il responsabile della prevenzione per lo svolgimento di tutte le attività suddette si avvale, a seconda delle attività da svolgere e della tipologia di professionalità necessaria, della collaborazione di tutti gli Uffici dell'Unione Mugello.

### 3. I responsabili dei servizi:

- a) individuano, tra le attività di propria competenza, quelle più esposte al rischio corruzione;
- b) applicano le misure di contrasto previste nel piano e ne verificano il rispetto da parte dei dipendenti assegnati;
- c) favoriscono, per quanto possibile, la rotazione del personale addetto alle aree di rischio;
- d) adottano misure che garantiscano il rispetto delle norme del codice di comportamento dei dipendenti nonché delle prescrizioni contenute nel piano triennale;
- e) monitorano la gestione dei beni e delle risorse strumentali assegnati ai servizi, nonché la vigilanza sul loro corretto uso da parte del Personale dipendente;
- f) individuano il personale da inserire nei programmi di formazione.

### 4. La Giunta:

- a) approva il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e dell'Illegalità, su proposta del responsabile della prevenzione della corruzione, entro il 31 gennaio, di ogni anno;
- b) promuove iniziative di sensibilizzazione della società civile sui temi dell'anticorruzione e della trasparenza;
- c) promuove la stipula di protocolli e patti di legalità.

### 5. Il Nucleo di Valutazione svolge i seguenti compiti:

- a) verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel programma triennale per la trasparenza e l'integrità e quelli indicati nel piano della performance/piano esecutivo di gestione utilizzando le informazioni relative allo stato di attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione della performance, sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici;
- b) rilascia attestazione sull'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e l'integrità ai sensi dell'art. 14 c. 4 lett. g del D.Lgs 150/2009 e delibera CIVIT 71/2013.

### 6. L'Ufficio Procedimenti Disciplinari, U.P.D.:

- a) svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis del D.Lgs 165/2001 e s.m.i.);
- b) provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957, art. 1 c. 3 Legge n. 20/1994, art. 331 C.P.P.).

### 7. I collaboratori a qualsiasi titolo dell'Unione:

- a) osservano le misure contenute nel PTPC;



## UNIONE MONTANA dei COMUNI del MUGELLO

Barberino di Mugello – Borgo S. Lorenzo – Dicomano – Firenzuola – Marradi  
Palazzuolo sul Senio – Scarperia e San Piero – Vicchio

- b) segnalano le situazioni di illecito.

### 11- Metodologia di lavoro

1. La metodologia utilizzata per la costruzione del presente Piano è basata su quella prevista dal PNA e relativi allegati, ispirata a sua volta ai Principi e linee guida “Gestione del rischio” UNI ISO 31000 2010 (edizione italiana della norma internazionale ISO 31000). Tale metodologia è articolata nelle seguenti fasi:

- a) Individuazione delle aree di possibile esposizione al rischio e dei principali processi su cui concentrare l’analisi, a partire dalle indicazioni di legge e alla luce di quelle che sono le scelte organizzative dell’ente;
- b) mappatura dei rischi specifici, associati a ciascun processo, al fine di identificare quelli più probabili e con impatto più significativo;
- c) definizione delle misure organizzative da adottare per la prevenzione/mitigazione/trattamento del rischio, con priorità per quei processi ove si registrano più elevati livelli di rischio (in termini di probabilità e impatto) e attribuzione della relativa responsabilità ai responsabili dei servizi competenti per materia;

2. Negli articoli successivi e nelle tabelle allegate al piano vengono analizzate le singole fasi del percorso.

### 12 -Individuazione aree di rischio

1. Sono individuate come attività nell’ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione le seguenti aree (c.d. “aree di rischio”):

Dall’analisi dei funzionigrammi dell’Ente interessato dal presente piano discende l’esigenza di aggiungere a far data dall’1.1.2016 all’elenco le aree di cui alla lettera e) e lettera h):

- a) AREA: Acquisizione e progressioni del personale;
- b) AREA: Affidamento di lavori, servizi e forniture;
- c) AREA: Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- d) AREA: Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- e) AREA: Gestione delle entrate, delle spese e del Patrimonio;
- f) AREA: Provvedimenti sanzionatori di natura patrimoniale e amministrativi;
- g) AREA: Attività ispettiva e di controllo.
- h) AREA: Affari Legali e contenzioso.

2. Per ciascuna delle aree di rischio sopra individuate sono identificati nella allegata **TABELLA “A”** alcuni macro processi/attività da monitorare.

Per la banca dati integrale dei singoli procedimenti amministrativi si rimanda alla tabella pubblicata on line nella sezione “*Amministrazione trasparente*” del sito dell’Ente. Tali procedimenti possono essere agevolmente riconducibili alle aree di rischio e ai macro-processi individuati.

3. La tabella “A” (individuazione aree di rischio; individuazione dei macro-processi/attività da monitorare) viene approvata con il presente piano in via sperimentale: i responsabili dei servizi competenti per ogni processo dovranno nel corso dell’anno 2016 verificare la correttezza e la completezza della tabella, proponendone modifiche, integrazioni, o procedendo alla sua validazione.



## UNIONE MONTANA dei COMUNI del MUGELLO

Barberino di Mugello – Borgo S. Lorenzo – Dicomano – Firenzuola – Marradi  
Palazzuolo sul Senio – Scarperia e San Piero – Vicchio

### 13. Mappatura dei rischi

1. Per ciascuna delle macro attività classificate come sensibili alla corruzione si effettua quindi la mappatura dei rischi, al fine di identificare quelli più probabili e con impatto più significativo. L'analisi dei rischi è articolata nelle seguenti sotto-fasi, suggerite dal PNA - allegato 1:

- *Identificazione del rischio* - per ogni area di rischio e processo censito, sono individuati i possibili rischi specifici, integrando l'elenco compreso nell'allegato 3 del PNA con le ulteriori fattispecie ritenute rilevanti per le caratteristiche specifiche dell'Amministrazione di riferimento;
- *Valutazione del rischio* - ciascun rischio specifico è pesato con riferimento ai parametri di *probabilità* e *impatto*: la probabilità indica la frequenza di accadimento degli specifici rischi (livello di discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico frazionabilità del processo, controlli) mentre l'impatto indica il danno che il verificarsi dell'evento rischioso causa all'amministrazione (di tipo organizzativo economico e d'immagine). Il punteggio da attribuirsi ai due parametri varia da 0 a 10, e dalla somma dei due punteggi emerge il livello di rischio, da un minimo di 0 (rischio assente) a un massimo di 20 (rischio massimo);
- *Ponderazione del rischio* - a seguito della pesatura di ciascun rischio specifico, è possibile definire le aree più sensibili e, quindi, le priorità da seguire in fase di individuazione e pianificazione delle misure organizzative da adottare.

2. L'attività sopra descritta è contenuta nella allegata **TABELLA "B"** (individuazione per ogni macro processo dei rischi specifici di corruzione; valutazione del livello di probabilità e di impatto di ogni rischio; individuazione delle priorità sulla base del livello di rischio). La tabella "B" viene approvata con il presente piano in via sperimentale: i responsabili dei servizi dovranno nel corso dell'anno 2016 verificare la correttezza e la completezza della tabella, proponendone modifiche, integrazioni, o procedendo alla sua validazione.

### 14. Definizione misure organizzative di contrasto (generali – specifiche)

1. Il presente piano di prevenzione della corruzione prevede una serie di misure organizzative di contrasto alla corruzione. Alcune di queste misure sono generali ed obbligatorie in quanto trasversali e relative alla generalità dei processi censiti, altre misure sono specifiche rispetto ai rischi individuati nella tabella "B".

2. Le misure specifiche sono descritte nella allegata **TABELLA "C"**: per ciascun rischio specifico, rientrante nel livello di rischio alto o medio sono individuate misure già presenti nell'organizzazione e nuove misure. Per ogni misura, viene individuato il relativo Responsabile. La tabella "C" viene approvata con il presente piano in via sperimentale: i responsabili dei servizi dovranno nel corso dell'anno 2016 verificare la correttezza e la completezza della tabella, proponendone modifiche, integrazioni, o procedendo alla sua validazione.

### 15 - Misure di contrasto generali: formazione

Il Responsabile dell'anticorruzione organizza ogni anno, ricorrendo anche all'ausilio di esperienze e specializzazioni esterne, almeno un incontro di formazione per i responsabili dei servizi e degli uffici e per il personale operante nei settori esposti a rischio di corruzione sul piano anticorruzione, sul Codice di comportamento dei dipendenti e sulla normativa anticorruzione.

### 16. Misure di contrasto generali: trasparenza

1. La trasparenza amministrativa che si realizza mediante la pubblicazione delle informazioni nel sito web dell'ente è una misura fondamentale di contrasto della corruzione, in quanto permette il controllo a carattere sociale delle decisioni nelle materie sensibili alla corruzione e disciplinate dal presente piano. Tali informazioni devono essere rese in formato aperto e liberamente.



## UNIONE MONTANA dei COMUNI del MUGELLO

Barberino di Mugello – Borgo S. Lorenzo – Dicomano – Firenzuola – Marradi  
Palazzuolo sul Senio – Scarperia e San Piero – Vicchio

2. Sono oggetto di pubblicazione, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali, tutte le informazioni e i documenti previsti dal Decreto legislativo 33/2013, da altre norme o regolamenti e dal piano per la trasparenza, allegato al presente (Allegato "2").

### 17. Misure di contrasto generali: codice di comportamento

1. Il codice di comportamento dei dipendenti dell'Unione Mugello è stato approvato con delibera di Giunta n. 89 del 18/12/2013. Ogni responsabile di servizio è tenuto ad organizzare momenti di formazione e informazione dei dipendenti assegnati, sugli obblighi e sul contenuto del Codice: di tali incontri formativi dovrà essere data comunicazione al Responsabile dell'anticorruzione.

2. Nel corso dell'anno 2016 inoltre si procederà all'applicazione di tutti gli adempimenti previsti dal codice e al conseguente monitoraggio.

### 18 - Misure di contrasto generali riguardanti il personale dipendente

1. Altre misure generali di contrasto della corruzione attengono al personale in servizio e riguardano:

- a) *rotazione del personale*: il principio generale deve essere temperato dalla considerazione delle oggettive difficoltà di rotazione in enti di dimensioni medio piccole, specie per figure professionali specializzate e apicali. Si indica comunque l'obbligo di rotazione per il personale dipendente che sia incorso in sanzioni disciplinari per violazioni al Codice di comportamento.
- b) *situazioni di conflitto d'interesse*: si rinvia a quanto disciplinato in materia di conflitto di interessi e obbligo di astensione, agli articoli 6 e 7 del codice di comportamento dei dipendenti.
- c) *incarichi*: lo svolgimento di incarichi d'ufficio e l'autorizzazione a svolgere incarichi e attività extra istituzionali dovranno essere disciplinate dall'ente e le relative modalità portate a conoscenza di tutti i dipendenti. Un'ulteriore misura di contrasto è nella pubblicazione tempestiva e completa di tutti gli incarichi conferiti o autorizzati (v. piano della trasparenza).
- d) *situazioni di incompatibilità*: per gli incarichi dirigenziali e le posizioni organizzative, si rinvia a quanto previsto dal Decreto legislativo 39/2013 e dal PNA (allegato 1 lettera B.9).
- e) *pantouflage (revolving door)*: tale misura di contrasto trova fondamento nell'art. 53, comma 16 ter, D.lgs 165/2001 così come modificato dalla legge 190/2012 e integrato dall'art. 21 del D.lgs 39/2013, il quale prevede che: *"I dipendenti che negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1 comma 2 possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica Amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti"*. Al fine di contenere il rischio di corruzione connesso all'impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro, si prevedono le seguenti misure di contrasto:
  1. nei contratti di assunzione di personale di cat. D. o superiore o incarichi di collaborazione deve essere inserita la clausola che preveda il divieto di prestare attività lavorativa o professionale (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto a favore di soggetti privati destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;





## UNIONE MONTANA dei COMUNI del MUGELLO

Barberino di Mugello – Borgo S. Lorenzo – Dicomano – Firenzuola – Marradi  
Palazzuolo sul Senio – Scarperia e San Piero – Vicchio

2. deve essere disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti privati per i quali sia emersa la situazione vietata di cui al comma 16 ter del D.lgs 165 del 2001 sopra citato;
  3. nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti anche mediante procedura negoziata, è inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti o ex collaboratori che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto; (4) nei contratti con i privati è inserita la clausola che preveda l'impegno dei contraenti di osservare la disposizione di cui all'art. 53 comma 16 ter del D.lgs 165/2001 sopra citato; (5) si deve agire anche in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti ed ex collaboratori per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nel medesimo art. 53 comma 16 ter D.lgs 165/2001 sopra citato;
- f) *whistleblower* (garanzia dell'anonimato): la materia trova disciplina nel Codice di comportamento dei dipendenti (art. 8), allegato al presente Piano. Sul punto è tuttavia opportuno precisare e dettagliare alcuni concetti e procedure. Il whistleblower è colui il quale testimonia un illecito o un'irregolarità durante lo svolgimento delle proprie mansioni lavorative e decide di segnalarlo a un soggetto che possa agire efficacemente al riguardo. Il whistleblowing consiste nelle attività di regolamentazione delle procedure volte a incentivare e proteggere tali segnalazioni. Vengono considerate rilevanti le segnalazioni che riguardano comportamenti rischiosi, reati o irregolarità a danno dell'interesse dell'Ente (e non quelle relative a soggettive lamentele personali). La segnalazione si configura essenzialmente come uno strumento preventivo dal momento che la sua funzione primaria è quella di portare all'attenzione dell'organismo preposto possibili rischi d'illecito o negligenza di cui si è venuti a conoscenza.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuata una segnalazione di illecito deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al Responsabile della Prevenzione.

Il Responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto è accaduto:

1. al Dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione – il dirigente valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;
2. all'U.P.D.; l'U.P.D per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;
3. all'Ufficio del contenzioso dell'Unione dei Comuni – l'Ufficio del contenzioso valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;
4. all'Ispettorato della funzione pubblica – l'Ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni.

Il responsabile anticorruzione può dare altresì notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale al quale aderisce o ad una organizzazione sindacale rappresentativa del comparto presenti nell'amministrazione (l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal Responsabile della prevenzione). Può dare notizia dell'avvenuta determinazione al Comitato Unico di Garanzia C.U.G – il Presidente del CUG deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal Responsabile della prevenzione. Il responsabile può infine agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'Amministrazione per



## **UNIONE MONTANA dei COMUNI del MUGELLO**

Barberino di Mugello – Borgo S. Lorenzo – Dicomano – Firenzuola – Marradi  
Palazzuolo sul Senio – Scarperia e San Piero – Vicchio

ottenere: un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente; l'annullamento dell'eventuale provvedimento illegittimo; il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale sono state poste in essere.

Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata in tutto o in parte sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990 N°241 e successive modificazioni fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54 bis del D.lgs 165 del 2001 in caso di necessità di rivelare l'identità del denunciante. L'Amministrazione garantisce ogni misura di riservatezza a tutela del dipendente che segnala un illecito nell'amministrazione. In particolare le segnalazioni in questione devono pervenire al Responsabile della prevenzione della corruzione tramite il modello allegato al presente piano. L'Amministrazione nel corso dell'annualità 201, compatibilmente con le risorse umane e strumentali disponibili, attiverà una casella di posta elettronica dedicata per ricevere le informazioni utili per individuare gli autori delle circostanze illecite e le circostanze del fatto. Il ricevente della segnalazione ha l'obbligo della riservatezza. La violazione della riservatezza potrà comportare l'irrogazione di sanzioni disciplinari salva l'eventuale responsabilità civile e penale.

Le misure di tutela sopra descritte devono essere oggetto di adeguata informazione e formazione di tutti i dipendenti.

### **19. Misure di contrasto generali: patti di integrità e protocolli di legalità**

L'Unione Mugello promuove tra i comuni aderenti la definizione di patti di integrità e protocolli di legalità.

### **20. Collegamento con il sistema dei controlli interni e con il sistema di misurazione e valutazione della performance**

1. Il piano di prevenzione e repressione della corruzione è correlato al sistema dei controlli interni e a quello sulla valutazione dei dirigenti e del personale, disciplinati in appositi regolamenti. A tal fine Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione propone gli obiettivi e gli indicatori da inserire nel Piano della performance, e le tipologie di atti da sottoporre al controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile.

2. A seguito della attività di controllo interno, in relazione alle varie tipologie cui esso viene espletato, nonché di valutazione dei dirigenti e dei dipendenti, comportamenti difformi alle regole di correttezza amministrativa e gestionale vanno motivatamente segnalati al responsabile della prevenzione della corruzione, per le azioni che allo stesso competono.



## **UNIONE MONTANA dei COMUNI del MUGELLO**

Barberino di Mugello – Borgo S. Lorenzo – Dicomano – Firenzuola – Marradi  
Palazzuolo sul Senio – Scarperia e San Piero – Vicchio

### **PIANO ANTICORRUZIONE - ALLEGATI**

#### ***Allegato 1:***

La gestione del rischio di corruzione

#### **Tabelle:**

- A- Individuazione processi attinenti a ogni area di rischio e servizio di competenza
- B- Identificazione dei rischi specifici per ogni processo e conseguente individuazione del livello di rischio (probabilità + impatto)
- C- Individuazione contromisure
- D- Cronoprogramma contromisure
- E- Modello per la segnalazione di condotte illecite

#### ***Allegato 2:***

Piano triennale della trasparenza e integrità

#### ***Allegato 3***

Codice di comportamento dei dipendenti