

comune di
PRATO

**Piano di prevenzione della
corruzione e dell'illegalità di
Comune e Provincia di Prato -
Triennio 2020 - 2022**

Legge 190 del 06/11/2012

Indice

Premessa	3
Parte I Disposizioni generali	6
-	Analisi del contesto
-	Finalità e obiettivi del piano di prevenzione della corruzione e dell'illegalità
-	Soggetti coinvolti nella predisposizione e attuazione del piano
Parte II.....	19
-	Metodologia
-	Tabella riepilogativa mappatura dei processi e valutazione del rischio
-	Gli strumenti per la buona amministrazione e per la prevenzione del rischio corruzione
-	Il Controllo
-	Obiettivi
Parte III.....	88
-	Trasparenza

Premessa

Il presente documento costituisce l'aggiornamento del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità del Comune e della Provincia di Prato per il triennio 2020-2022.

In attuazione della convenzione per l'esercizio associato delle funzioni in materia di anticorruzione, trasparenza e controllo di regolarità amministrativa rinnovata tra Comune e Provincia fino al termine dell'attuale mandato del Sindaco di Prato, viene confermata l'impostazione di un piano congiunto tra i due enti, già sperimentata nelle annualità 2017-2018 e 2019. Ciò anche in considerazione della positiva ricaduta in termini di efficacia derivante dall'omogeneizzazione delle attività propedeutiche alla stesura e aggiornamento dei piani (analisi del contesto esterno, individuazione delle aree di rischio, mappatura dei processi/attività di competenza, valutazione del rischio) e dall'adozione di metodologie di analisi standardizzate.

L'aggiornamento è avvenuto nel rispetto delle disposizioni del Piano Nazionale Anticorruzione 2019-2021, approvato in data 13 novembre 2019 con deliberazione A.N.A.C. n. 1064, nel quale sono state consolidate in unico atto di indirizzo tutte le indicazioni relative alla parte generale date nei precedenti P.N.A. (integrandole con gli orientamenti maturati nel corso del tempo e con i contenuti degli appositi atti regolatori adottati) e sono state aggiornate le indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo. L'Allegato 1) del P.N.A. 2019 (Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi) diventa, pertanto l'unico documento da applicare per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo nella predisposizione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (P.T.P.C.), mentre restano validi gli approfondimenti tematici riportati nei precedenti P.N.A. ovvero:

- 1) Delibera Civit n. 72 del 11 settembre 2013 (Approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione);
- 2) Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015 (Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione);
- 3) Determinazione ANAC n. 831 del 3 agosto 2016 (Piano Nazionale Anticorruzione 2016);
- 4) Deliberazione ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017 (Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione);
- 5) Deliberazione ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018 (Aggiornamento al Piano Nazionale 2018).

Costituendo la sezione “Trasparenza” parte integrante ed essenziale del presente piano triennale di prevenzione della corruzione, l'elaborazione è avvenuta altresì nel rispetto delle due linee guida emanate da ANAC in materia di attuazione degli obblighi di pubblicità e trasparenza ai sensi del decreto legislativo 14 aprile 2013 n. 33, così come modificato dal decreto legislativo n. 97/2016 e approvate rispettivamente con determinazione n. 1310 del 28 dicembre 2016 e n. 1134 del 8 novembre 2017 (quest'ultima con riferimento agli obblighi di società ed enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni).

L'elaborazione del piano è stata preceduta da una consultazione pubblica (dal 30 dicembre 2019 al 13 gennaio 2020), con la quale la società civile (cittadini e istituzioni) è stata invitata a presentare proposte, suggerimenti e osservazioni in merito ai contenuti del piano.

Il presente documento, tenendo conto anche delle linee guida adottate dall'organo di indirizzo politico (D.C.C. n. 1 del 16 gennaio 2020 e D.C.P. n. 1 del 27.01.2020) conferma l'impostazione già propria dei piani precedenti, quale strumento (non regolamentare) di **orientamento dei comportamenti organizzativi** dell'ente, **in un'ottica non adempimentale** con la finalità di

contenere il rischio di comportamenti corruttivi o, comunque, non imparziali nel rispetto dei seguenti principi:

Principi strategici

- Riaffermazione del principio costituzionale di “buona amministrazione” (buon andamento e imparzialità)
- Creazione e mantenimento di un ambiente di diffusa percezione della necessità di rispettare regole e principi. L’obiettivo è mantenere alta l’attenzione di tutto il personale sui temi dell’etica e della legalità affinché ciascuno possa fornire il proprio contributo quotidiano in tal senso e, conseguentemente, all’attuazione del Piano
- Prosecuzione della collaborazione con la Provincia di Prato per la definizione di una strategia condivisa di prevenzione della corruzione e dell’illegalità per rafforzare l’impostazione del piano quale strumento di promozione della *buona amministrazione*, capace di coniugare la *ratio* dei numerosi provvedimenti legislativi adottati in materia di anticorruzione e trasparenza negli anni passati con azioni concrete volte a recuperare l’etica pubblica quale fondamento dell’azione amministrativa

Principi metodologici

- Impostazione del piano basato su una accezione ampia del concetto di corruzione, volta a comprendere non solo la gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del Codice Penale, ma anche tutte le situazioni in cui, nello svolgimento dell’attività amministrativa, si rilevi l’abuso da parte di un soggetto del potere a lui conferito al fine di ottenere vantaggi privati.
- Impostazione del sistema di gestione del rischio sulle specificità del contesto interno ed esterno all’ente
- Approfondimento delle attività di analisi dei processi di competenza con individuazione delle principali fasi di gestione per le attività e le funzioni maggiormente significative sia in termini numerici sia in termini di rischio di deviazione dal corretto iter amministrativo
- Valutazione *ex-novo* del rischio correlato alle funzioni e attività di competenza effettuata in termini qualitativi sulla base di alcuni indicatori ritenuti significativi per la rilevazione del rischio corruttivo quali rilevanza esterna del processo, pregressi eventi corruttivi, discrezionalità dell’attività amministrativa, tracciabilità del processo decisionale, applicazione misure di prevenzione del rischio, collaborazione del dirigente responsabile, eventuale esposizione al rischio di riciclaggio. Quanto sopra nel rispetto di quanto disposto nell’Allegato 1) (Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi) al P.N.A. 2019, il quale ha integralmente sostituito le precedenti indicazioni metodologiche date in materia di valutazione del rischio corruttivo date da A.N.A.C. nei precedenti Piani

Principi finalistici

- Potenziare l’efficienza e l’efficacia dell’attività amministrativa attraverso l’individuazione di misure volte allo sviluppo di una cultura organizzativa basata sull’etica e sull’integrità
- Rendere il tema della prevenzione della corruzione e dell’illegalità il tema trasversale di tutte le attività di controllo e di programmazione dell’ente attraverso il collegamento del Piano con il sistema dei controlli interni, gli obblighi di trasparenza - comunicazione, i piani della performance, il piano esecutivo di gestione.

Vale la pena di constatare che negli ultimi anni il nostro Paese ha compiuti importanti passi sulla strada della **riaffermazione dell'etica pubblica**, come dimostra il recupero di ben 19 posizioni nell'annuale classifica della corruzione percepita predisposta da Transparency International passando dalla 72esima posizione del 2012 alla 53esima del 2018.

Nella convinzione che quanto conquistato possa essere mantenuto e migliorato solo a condizione di **azioni concrete capaci di incidere sull'andamento della pubblica amministrazione**, anche nell'impostazione del presente piano viene confermato il collegamento con il sistema di programmazione, sistema dei controlli, piani della performance, piani esecutivi di gestione, obblighi di trasparenza e comunicazione con l'obiettivo di diffondere procedure e prassi comportamentali interne finalizzate a prevenire attività illegittime o illecite o, comunque, attestanti un malfunzionamento dell'amministrazione e a migliorare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa.

Parte I – Disposizioni generali

Analisi di contesto

L'analisi del contesto (esterno ed interno) costituisce la prima fase del processo di gestione del rischio attraverso la quale acquisire "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)" (P.N.A. 2019-2021).

Contesto esterno

Per quanto riguarda il contesto esterno, in raccordo con i Documenti Unici di Programmazione di Comune e Provincia di Prato, le cui sezione strategiche sono state approvate rispettivamente con D.C.C. n. 68 del 19 settembre 2019 e con D.C.P. n. 24 del 29 luglio 2019, si ritiene opportuno approfondire gli aspetti relativi alla situazione socio-economica in cui i due enti si trovano ad operare.

Tale quadro sarà poi integrato per quanto riguarda l'aspetto della sicurezza con i dati ricavati dalla **Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata – anno 2017 - XVIII legislatura** (trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Camera dei Deputati in data 20 dicembre 2018) e dal **Terzo Rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione in Toscana** (anno 2018) a cura di Regione Toscana e Scuola Normale Superiore di Pisa.

Economia

Il sistema imprenditoriale pratese è rimasto per lo più costante nel quinquennio 2014-2018 con riferimento alla numerosità delle imprese presenti sul territorio comunale (unità locali). Si riscontrano tuttavia dei cambiamenti relativi alla composizione merceologica delle imprese, ove si è, da un lato, registrata una notevole diminuzione delle imprese relative a fornitura di acqua, reti fognarie, gestione rifiuti e risanamento (-9,68%), costruzioni, dall'altro ci sono stati aumenti nei settori sanità e assistenza sociale (+13,02%), servizi di alloggio e ristorazione (+11,41%), agricoltura, silvicolture e pesca (+7,66%), attività finanziarie e assicurative (+7,09%).

Nonostante i positivi risultati della produzione industriale, che ha chiuso il 2018 con una media tendenziale del 2,5%, rispetto alla media nazionale dell'1,4%, si registra una contrazione nel settore della metalmeccanica e risultati altalenanti nel comparto moda. Se, infatti, il settore dell'abbigliamento e della maglieria registra un incremento del 6,1% e la produzione di filati chiude con un + 4,8% rispetto all'anno precedente, diminuiscono i risultati del tessile, con un – 3,8% per le lavorazioni per conto terzi nell'ultimo trimestre dell'anno. Confermati i trend di crescita degli altri settori manifatturieri (industria alimentare, chimica, plastica etc.) con una media annua del 3,8% in aumento rispetto al 2017.

Specularmente ai risultati della produzione industriale, nel settore delle esportazioni si registra una ottima performance della filatura (+ 3,4%), dell'abbigliamento (+ 2,1%) e della maglieria (+ 1,6%). Ciò nonostante il settore dei filati e dei tessuti subisca nel suo complesso una lieve diminuzione negativa dell'0,2% rispetto al 2017. Continua il trend positivo, già osservato per il 2017, dell'industria farmaceutica (+ 2,2%).

Di segno positivo anche la situazione occupazionale della provincia di Prato con un tasso di occupazione del 72,90% nel 2018, migliore sia del dato regionale (+ 71,30%) che di quello nazionale (+ 63%). Al contrario, sul fronte del reddito, il divario già registrato tra quello medio

locale e quello regionale si allarga ancora di più, passando da una differenza di – 1.300 euro dell'anno 2015 ai - 1.537 dell'anno 2016; differenza dovuta probabilmente al basso livello di retribuzione percepito dagli immigrati stranieri che vivono nel territorio provinciale.

Sul fronte dell'imprenditoria si conferma l'alta presenza di imprenditori stranieri, già evidenziata negli anni passati. Circa 1/3 delle imprese attive in provincia a fine 2018 è, infatti, da ricondursi all'iniziativa di soggetti nati all'estero, con un incremento rispetto al 2017 del 2,2%. Benché l'imprenditoria cinese si confermi ancora preponderante, rispetto al 2017 si registra un parziale rallentamento della crescita cinese e un accelerazione di quella pakistana (+ 9%) ed albanese (+ 3,4%). Per quanto riguarda le imprese cinesi a partire dal 2010 si osserva un sostenuto incremento delle attività riferibili ai servizi alla persona, mentre le aziende appartenenti ai settori c.d. tradizionali (confezioni, commercio al dettaglio etc.) hanno sperimentato tassi di crescita numerica più contenuti.

Popolazione

Il trend di crescita della popolazione residente nel 2018 è rimasto pressoché invariato rispetto al 2017 (+ 1645 residenti al 31 dicembre 2018 rispetto al 31 dicembre 2017).

La popolazione di Prato, contrariamente alla popolazione italiana, è, infatti, continuata a crescere negli ultimi anni per effetto dei saldi positivi della popolazione straniera: in primis per il flusso dei movimenti in entrata; in secondo luogo per l'apporto positivo al saldo naturale, dovuto alla più alta natalità rispetto agli italiani (nonostante il trend in diminuzione della fecondità anche in questo segmento di popolazione) e al più basso livello di mortalità per l'età mediamente molto giovane di questa fascia di residenti. Nonostante questo, risulta in aumento il saldo naturale negativo con 750 morti in più rispetto ai nati.

Nella composizione demografica permangono, altresì, le due tendenze principali già rilevate negli anni precedenti ovvero l'invecchiamento della popolazione e il trend del generale incremento della popolazione straniera e della diminuzione di quella italiana che portano l'incidenza media degli stranieri sulla popolazione totale al 18,40%, con un picco del 20,83% nel Comune di Prato.

Ancora in calo la stabilizzazione della popolazione straniera, come si rileva dalle acquisizioni di cittadinanza italiana, scese dalle 824 del 2017 alle 638 del 2018, la maggior parte delle quali ha riguardato cittadini di origine albanese (238), seguiti da pakistani (64) e marocchini (47). Il numero di cittadini cinesi interessati dall'acquisto di cittadinanza (42) è ancora basso e limitato quasi esclusivamente a giovani nati e residenti in Italia dalla nascita.

Tra le cittadinanze più diffuse nel territorio del Comune di Prato (cinese, albanese, rumena, pakistana, marocchina e nigeriana) la comunità cinese si conferma ancora quella più numerosa, rappresentando il 56,48 % della popolazione straniera ed una incidenza rispetto alla popolazione totale del 11,7%.

Per quanto riguarda la struttura familiare permangono le caratteristiche già rilevate, collegate al progressivo invecchiamento della popolazione, alla presenza di cittadini stranieri e all'invariato trend di separazioni e divorzi. Il numero complessivo di famiglie è in aumento, di cui il 3,45% è rappresentato da nuclei a composizione mista (italiani e stranieri). Quasi una famiglia su 3 è unipersonale con una percentuale di incidenza dell'oltre il 30% sia per la componente italiana che per quella straniera. La tipologia di famiglia più comune con capofamiglia italiano è quella composta da 2 componenti, mentre tra quelle con capofamiglia straniero, dopo le unipersonali, è quella con 4 componenti (17,5 %). Tra gli stranieri molto diffuse anche le famiglie con 5 o più

componenti. Il nucleo familiare più frequente tra le famiglie miste è, invece, quello con 3 componenti (22,3%).

Sicurezza

Documenti di riferimento per l'analisi del contesto relativamente alla criminalità sono la **Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata – anno 2017 – XVIII legislatura** (trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Camera dei Deputati in data 20 dicembre 2018) e il **Terzo Rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione in Toscana** (anno 2018) a cura di Regione Toscana e Scuola Normale Superiore di Pisa.

Prato si conferma anche per il 2018 una delle 4 province toscane a più elevato rischio di penetrazione criminale, nonché la prima in Italia per numero di persone denunciate per reati di riciclaggio. Ciò in conseguenza della dinamicità del tessuto economico-finanziario e dell'eterogenea e disorganica realtà sociale, che hanno reso la provincia pratese zona ad alta attrattività per la criminalità organizzata, costantemente impegnata alla ricerca di nuovi spazi ed opportunità per il re-impiego di capitali illecitamente accumulati.

Rispetto al 2017 si registra, altresì, un incremento sul fronte del numero dei beni confiscati alla mafia con particolare riferimento a quello dei beni immobili.

Nonostante siano scarse le evidenze della presenza in Toscana di insediamenti stabili delle quattro mafie storiche, che tendono, viceversa, ad un controllo funzionale, piuttosto che territoriale, del mercato, nella provincia di Prato si conferma la presenza di propaggini criminali legate alle consorterie camorristiche dei clan “Ascione” e “Birra-Iacomino”, dediti prevalentemente ai traffici illeciti di materie plastiche verso la Cina, che mirano a mantenere un profilo basso senza il ricorso ad eclatanti azioni criminose.

Sul fronte della criminalità ‘ndranghetista nel territorio pratese si è registrata la presenza di soggetti collegati con la cosca crotonese dei Giglio. L'operazione “Becco d'Oca” ha riguardato il sequestro di un patrimonio di oltre 5 milioni di euro riferibile a tre imprenditori calabresi, operanti nelle province di Firenze, Prato e Pistoia, i quali, a fronte di esigui redditi dichiarati, sono risultati titolari di consistenti movimentazioni di capitali ed investimenti immobiliari, frutto di attività illecite, nonché di legami con la criminalità organizzata calabrese.

Anche l'operatività di cosa nostra appare improntata alla mimetizzazione nel tessuto sociale, come dimostrato da alcune attività investigative che hanno rilevato la presenza di soggetti contigui ad organizzazioni criminali di matrice siciliana, integrati nel contesto sociale, dediti al reinvestimento di capitali illeciti, anche attraverso la collaborazione di figure professionali del posto.

Sul fronte della criminalità straniera spicca quella di matrice cinese, con interessi criminali variegati che vanno dal favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e allo sfruttamento della relativa manodopera, ai reati contro la persona, alle rapine ed estorsioni in danno di connazionali, alla contraffazione di marchi, alla falsificazione di documenti, al gioco d'azzardo e ai traffici di stupefacenti, in particolare metanfetaminici. Il modello delinquenziale è gerarchicamente strutturato ovvero basato su rapporti ramificati sul territorio, a loro volta fondati su relazioni che poggiano essenzialmente su legami familiari-solidaristici. All'interno di questa struttura gerarchica vige poi la “guanxi”, una rete assistenzialistica di benefici e servizi, che contribuisce a connotare il contesto criminale cinese. Da segnalare inoltre come la criminalità cinese si avvalga di consulenze e di

supporti di professionisti italiani nell'attuazione di pratiche finalizzate prevalentemente all'evasione fiscale e contributiva.

La Provincia di Prato è la provincia italiana con la spesa pro capite più alta per slot machine e videolottery. Ciò a conferma dell'elevata propensione al gioco della comunità cinese e con profili di riconducibilità del fenomeno al riciclaggio, considerata la possibilità di utilizzare gli apparecchi di gioco come sistema di "lavaggio" del denaro proveniente da attività illecite.

Sul fronte del traffico degli stupefacenti si conferma il primato delle formazioni criminali di origine africana (prevalentemente nigeriana, marocchina e tunisina), mentre su quello della produzione la provincia di Prato risulta essere la prima per il numero di piante di marijuana sequestrate nell'ultimo decennio.

Contesto interno

Anche per l'analisi del contesto interno i documenti di riferimento sono i Documenti Unici di Programmazione di Comune e Provincia di Prato 2020-2024.

Comune di Prato

Struttura organizzativa

La struttura organizzativa del Comune di Prato è frutto di un processo di ristrutturazione cominciato nella precedente consiliatura e di volta in volta modificato allo scopo di rendere più efficace ed efficiente il funzionamento degli uffici tramite la razionalizzazione e lo snellimento delle strutture burocratiche e amministrative anche in funzione delle priorità dell'Ente.

Con l'inizio del nuovo mandato politico è stato necessario rivedere l'assetto organizzativo del Comune per renderlo funzionale al raggiungimento delle strategie che l'Amministrazione si è prefissata anche in ragione della progressiva diminuzione di dirigenti cessati dal servizio per collocamento a riposo o per mobilità presso altri enti nel rispetto dei criteri che hanno guidato la riorganizzazione del 2015 e di seguito sintetizzati:

- articolazione della struttura su due livelli decisionali: Direzione generale e strutture apicali (Servizi), al fine di assicurare decisioni tempestive ed efficaci;
- distinzione dei servizi in servizi di Line (orientati all'erogazione di servizi finali) e servizi di Staff (per garantire le condizioni migliori per lo svolgimento delle funzioni di line);
- previsione di meccanismi che favoriscono il lavoro in team, con possibilità di costituire gruppi di progetto quali strutture organizzative dedicate al coordinamento e all'attuazione di obiettivi e di attività di carattere permanente e gruppi di lavoro temporanei che operino in base agli obiettivi e per la durata necessaria al loro conseguimento;
- possibilità di attivare la "Conferenza dei dirigenti" (organismo presieduto dal Direttore generale e composto da tutti i dirigenti) e le "Unità di staff" (strutture apicali, di limitata dimensione, che assicurano la gestione coordinata di processi trasversali);
- revisione della dotazione organica dirigenziale: nel corso della precedente legislatura i dirigenti sono stati ridotti a 17 unità e la funzione direzionale è stata diffusa mediante l'attribuzione di incarichi di posizione organizzativa.

Le ultime modifiche - adottate con D.G.C. n. 284/2019 e n. 291/2019 - sono state:

- riduzione del numero delle strutture apicali (SERVIZI) da 17 a 15 (per rispondere a criteri di razionalità funzionale ed operativa anche in ragione della diminuzione del numero di dirigenti in servizio presso l'Ente) così distinti:
 - 10 servizi di LINE ossia strutture che hanno come finalità la programmazione, la gestione e/o il controllo dei servizi necessari a soddisfare i bisogni dei cittadini;
 - 5 servizi di STAFF ossia strutture che svolgono funzioni e attività di supporto giuridico, programmatico, amministrativo, finanziario, tecnologico ed organizzativo ai servizi di line.
- aumento del numero delle Unità di staff (ovvero delle strutture costituite allo scopo di assicurare la gestione coordinata di processi trasversali, armonizzare le modalità operative dei servizi, fornire supporto tecnico normativo nelle materie di competenza e attribuite alla responsabilità del Segretario Generale, del Direttore Generale o di un dirigente già titolare di un servizio) da 7 a 8.

Il nuovo assetto è sintetizzato nella tabella sottostante:

Unità di Staff	Servizi di Staff	Servizi di line
Direzione Generale	Sistema Informativo	Corpo Polizia Municipale
Segreteria Generale	Gare, provveditorato e contratti	Governo territorio
Enti ed organismi partecipati	Organi istituzionali e servizi di supporto	Cultura, turismo e promozione economica
Comunicazione e partecipazione	Risorse Umane ed Economiche	Biblioteca e Archivio Fotografico
Sportello Europa	Patrimonio	Demografici
Statistica		Sociale e immigrazione
Avvocatura		Lavori Pubblici e Mobilità
Datore Lavoro		Urbanistica e Protezione Civile
		Pubblica Istruzione
		Sport

Personale

Il personale in servizio al 31/12/2019 è pari a 904 unità (comprensivo dei dirigenti e dipendenti di categoria a tempo indeterminato, del personale assunto ex art. 90 ed ex art. 110 del D. Lgs 267/2000, del Segretario Generale ed escluso il personale comandato e/o distaccato). Negli anni (in conseguenza dei processi che hanno portato ad un cambiamento del ruolo e delle funzioni gestite direttamente dall'ente locale) si è assistito ad una progressiva diminuzione del personale che svolge attività di tipo operativo a favore di personale che ha funzioni più complesse legate a conoscenze anche fortemente specialistiche. A seguito della riduzione del numero dei dirigenti (alla data del 31/12/2019 i dirigenti in servizio risultano essere 11 di cui 2 assunti ex art. 110 D. Lgs. n. 267/2000) è emersa l'esigenza di diffondere adeguatamente la funzione direzionale anche mediante l'attribuzione di incarichi di posizione organizzativa che, a partire dal 01.03.2017, ammontano a:

- 29 posizioni organizzative responsabili di Unità operative complesse ovvero strutture di livello non dirigenziale, caratterizzate da elevato grado di autonomia gestionale ed organizzativa;
- 3 posizioni organizzative di alta specializzazione.

Particolare rilevanza sotto il profilo della prevenzione della corruzione rivestono i processi di mobilità interna che hanno interessato il personale (sia di livello dirigenziale che non, negli anni 2015-2019) per la loro strumentalità all'attuazione di quelle misure di attenuazione del rischio corruttivo che prevedono la rotazione triennale dei dirigenti e quella quinquennale dei responsabili del procedimento.

L'assetto della dirigenza è mutato nel corso del 2019 per effetto dei collocamenti in quiescenza (2), dei processi di mobilità (1) e per le variazioni registrate nell'ambito degli incarichi ex art. 110 del D. Lgs. 165/2001. Al 31 dicembre 2018 i ruoli ricoperti con quest'ultima tipologia di incarico erano quelli dell'Urbanistica e della Polizia Municipale. Al 31 dicembre 2019 lo sono quelli dei Servizi Sociali e dell'Urbanistica e Protezione Civile, mentre la posizione dirigenziale alla Polizia Municipale è stata coperto con un comando dal Comune di Firenze. Inoltre la riorganizzazione attuata con D.G.C. n. 284/2019 e n. 291/2019 ha portato alla diversa allocazione di importanti funzioni quali la protezione civile, il patrimonio, la pubblica istruzione e lo sport, nonché alla costituzione di strutture caratterizzate da un accentramento funzionale delle competenze allo scopo di efficientare la gestione delle risorse economiche-finanziarie e la gestione dei fattori produttivi. E' il caso del nuovo Servizio Lavori Pubblici e Mobilità n cui sono confluite le funzioni precedentemente attribuite al Servizio Edilizia Pubblica e al Servizio Mobilità e infrastrutture; del nuovo Servizio Risorse Umane e Finanziarie che ha accorpato le funzioni del Servizio Finanze e Tributi e quelle del Servizio Risorse Umane; del Servizio Organi Istituzionali e servizi di supporto, che ha unito le funzioni proprie del precedente Servizio Gabinetto del Sindaco, (escluse quelle afferenti alla gestione e valorizzazione del patrimonio comunale) con le funzioni attribuite all'Unità di Staff Organi istituzionali. Alla sopra descritta riorganizzazione ha fatto seguito il conferimento ex novo degli incarichi dirigenziali, previa pubblicazione sulla Intranet aziendale nel mese di settembre 2019 di un avviso per proporre la propria candidatura da parte dei dirigenti dell'ente a tempo indeterminato.

Per quanto riguarda la rotazione del personale i soggetti coinvolti da mobilità interna sono stati complessivamente 28 nell'anno 2019. La riduzione numerica degli spostamenti da un servizio all'altro è imputabile all'accentramento delle funzioni descritto nel paragrafo precedente, al quale ha necessariamente fatto seguito una diversa organizzazione all'interno delle strutture e, almeno per alcune figure, una diversa distribuzione di compiti e responsabilità assimilabile ad una sorta di rotazione interna. Il conferimento di incarico di posizione organizzativa avviene previa pubblicazione sulla intranet aziendale di un avviso per proporre la propria candidatura.

Come già evidenziato nei piani precedenti anche la scelta di affidare l'intero complesso di funzioni di cui all'art. 71 bis c. 3 lett. c e lett. d della L.R.T. n. 40/2005¹ alla gestione della Società della Salute zona pratese gioca un ruolo significativo nel sistema di prevenzione della corruzione e dell'illegalità messo a punto dal Comune di Prato. In tale ottica, infatti, la gestione associata di tali funzioni, anche per la loro particolare rilevanza economica, costituisce un'ulteriore forma di

1 La società della salute esercita funzioni di: [...] c) organizzazione e gestione delle attività sociosanitarie ad alta integrazione sanitaria e delle altre prestazioni sanitarie a rilevanza sociale di cui all'articolo 3-septies, comma 3 del decreto delegato, individuate dal piano sanitario e sociale integrato regionale; d) organizzazione e gestione delle attività di assistenza sociale individuate ai sensi degli indirizzi contenuti nel piano sanitario e sociale integrato regionale (art. 3 L.R.T. n. 40/2005).

controllo sulla regolarità delle procedure seguite che va ad aggiungersi a quella dei singoli enti associati.

Indirizzi e obiettivi strategici del Comune 2020-2022

Gli indirizzi e gli obiettivi strategici in materia di anticorruzione e trasparenza sono riconducibili all'area strategica “Il Comune motore del cambiamento”². L'obiettivo è quello di realizzare le strategie dell'Amministrazione Comunale grazie alla semplificazione delle procedure amministrative e dei processi interni, migliorando la gestione delle risorse economico-finanziarie e patrimoniali, operando in modo chiaro e trasparente nel rispetto delle norme ma senza creare inutili appesantimenti, introducendo sistemi innovativi di gestione e di progettazione

In materia di anticorruzione e trasparenza la convenzione per la gestione associata tra Comune e Provincia di Prato è stata rinnovata fino al termine del mandato del Sindaco. Ciò in considerazione della positiva esperienza che ha portato all'omogeneizzazione delle modalità e dello strumentario di svolgimento di tali funzioni da parte dei due enti, nonché all'ottimizzazione di tutte quelle attività propedeutiche alla stesura e all'aggiornamento del piano di prevenzione della corruzione e dell'illegalità (quali analisi del contesto esterno, individuazione delle aree di rischio, mappatura dei processi/attività di competenza, valutazione del rischio), all'uniformità delle modalità di impostazione, di controllo e di verifica, nonché dell'attività di indirizzo del Responsabile anticorruzione nei confronti dei vari servizi e soggetti coinvolti nell'attuazione del piano.

Come evidenziato nella sezione “Trasparenza” del presente piano a proposito delle modalità di esercizio del diritto di accesso civico (comune e generalizzato) particolare attenzione nell'ambito della gestione associata viene riservata anche all'adozione di comportamenti e strategie comuni, in attuazione degli obblighi di pubblicazione introdotti dal decreto legislativo 25 maggio 2016 n. 97, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

2 Dal programma di mandato del Sindaco sono stati definiti 4 aree strategiche (La città dell'innovazione e del lavoro, La città del futuro, La città dei diritti e delle opportunità, Il Comune motore del cambiamento) che definiscono le linee di intervento prioritarie che l'Amministrazione intende attuare durante il mandato politico.

Provincia di Prato

Struttura organizzativa

L'assetto macro organizzativo della Provincia di Prato è delineato come già approvato con Atto del Presidente n. 48 del 24.05.2016. Definito sulla base della nuova identità istituzionale della Provincia quale Ente di Area Vasta, lo schema organizzativo identifica unità organizzative omogenee nelle quali sono allocate le funzioni fondamentali.

L'assetto organizzativo macro-strutturale identifica due macro-Aree (Area Tecnica e Area Amministrativa) e Unità organizzative in staff al Presidente e al Segretario Generale. Con la finalità di operare una razionalizzazione dell'assetto organizzativo in modo da creare sinergie tra diverse professionalità e valorizzare un impiego flessibile di risorse, a livello meso sono definite unità organizzative, denominate "Servizi", alle quali afferiscono funzioni con un certo grado di omogeneità. Tale razionalizzazione ha consentito di superare una logica strettamente funzionale, che ancora il personale a specifici compiti o mansioni, a favore di un orientamento flessibile del lavoro in relazione ad obiettivi che richiedono trasversalità, senso di appartenenza all'ente e condivisione di know-ho.

Personale

Alla data del 31.12.2019 sono in servizio n. 63 unità di personale

La responsabilità dirigenziale è affidata all'unico dirigente in servizio che ha attribuita la direzione dell'Area Amministrativa e la direzione ad interim dell'Area Tecnica.

A livello meso sono istituite n. 3 posizioni organizzative che si configurano come posizioni di lavoro con diretta assunzione di responsabilità di prodotto e di risultato: "Controllo del Territorio e Sicurezza"; "Servizio Assetto e Gestione del Territorio"; "Servizio Affari Generali".

A livello miro, ciascuna unità di personale è assegnata all'unità organizzativa di riferimento e mediante provvedimenti dirigenziali sono attribuite le rispettive funzioni ed attività.

Indirizzi e obiettivi strategici della Provincia 2020-2022

Per quanto riguarda le funzioni in materia di anticorruzione, trasparenza e regolarità amministrativa si rimanda a quanto detto sopra in materia di gestione associata nella sezione dedicata al Comune di Prato.

Finalità ed obiettivi del Piano di prevenzione della corruzione e dell'illegalità

Nel contesto sopra esposto il presente piano, quale strumento di prevenzione della corruzione e dell'illegalità del Comune e della Provincia di Prato, ha una **impostazione "positiva"**, quale **Piano per la "buona amministrazione"**, finalizzato alla riaffermazione dei principi di imparzialità, legalità, integrità, trasparenza, efficienza, pari opportunità, uguaglianza, responsabilità, giustizia e solo in via residuale quale strumento sanzionatorio dei comportamenti difformi.

Per pretendere il rispetto delle regole occorre, infatti, creare un ambiente di diffusa percezione della necessità di tale osservanza. Affinché l'attività di prevenzione della corruzione sia davvero efficace, è basilare la formazione della cultura della legalità, rendendo residuale la funzione di repressione dei comportamenti difformi.

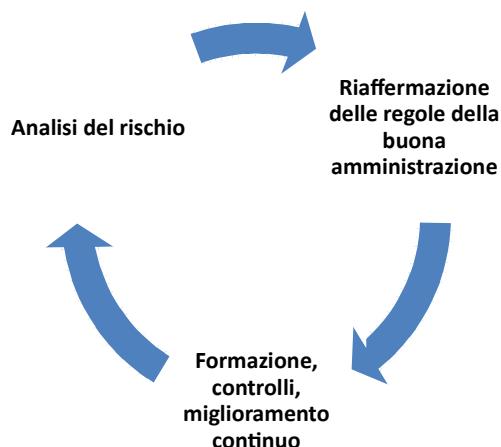
Le misure contenute nel Piano hanno, pertanto, lo scopo di **riaffermare la buona amministrazione** e, di conseguenza, di prevenire fenomeni corruttivi. Una pubblica

amministrazione che riafferma i principi costituzionali della buona amministrazione, contribuisce a rafforzare anche **la fiducia di cittadini e imprese** nei suoi confronti.

A livello operativo è necessario **integrare** i vari provvedimenti legislativi per **evitare** che ciascuna norma proceda, nell'applicazione, in maniera autonoma, avulsa dal contesto e, quindi, in un'ottica esclusivamente adempimentale. Deve scaturirne un'azione sinergica che si dispieghi attraverso le seguenti azioni:

- miglioramento degli strumenti di programmazione
- introduzione di un sistema integrato di controlli interni a carattere collaborativo
- misure per il rispetto del Codice comportamentale dell'ente
- incremento della trasparenza
- formazione rivolta al personale operante nelle aree più esposte a rischio di corruzione
- implementazione degli strumenti di rendicontazione sociale
- assegnazione di obiettivi di qualità ai dirigenti
- implementazione dell'innovazione tecnologia
- miglioramento della comunicazione pubblica

Il Piano deve svolgere, quindi, la funzione di favorire la buona amministrazione e di ridurre il rischio (c.d. minimizzazione del rischio), attraverso il seguente ciclo virtuoso:



Soggetti coinvolti nella predisposizione e attuazione del Piano

Soggetti interni all'Amministrazione

1) Organi di indirizzo politico - Gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e dell'illegalità sono definiti del Documento Unico di Programmazione approvato dal Consiglio comunale e provinciale; indirizzi declinati, poi, nei contenuti del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità, approvato per quanto riguarda il Comune dalla Giunta Comunale e per la Provincia dal Presidente.

Nell'ottica di un maggior coinvolgimento degli organi di indirizzo politico nella definizione della strategia di prevenzione della corruzione l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha espressamente stabilito nel Piano Nazionale Anticorruzione 2019 che venga previsto un doppio passaggio, con l'approvazione di un primo documento di carattere generale da parte degli organi consiliari (Consiglio comunale e provinciale) e l'adozione del documento definitivo da parte dell'organo esecutivo dell'ente ovvero la Giunta comunale e, per quanto riguarda la Provincia, stante l'ordinamento stabilito dalla legge 7 aprile 2014 n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni), il Presidente.

Per l'anno 2020 i documenti con i quali è stato effettuato il doppio passaggio sono i seguenti:

D.C.C. n. 1 del 16 gennaio 2020 “Piano triennale per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità 2020-2022 – Linee guida”,

D.C.P. n. 1 del 27.gennaio 2020 “Piano triennale per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità 2020-2022 – Linee guida”,

D.G.C. n. 27 del 28 gennaio 2020 “Piano triennale per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità per il triennio 2020-2022 – Approvazione”;

Atto del Presidente della Provincia n. 13 del 30 gennaio 2020 “Piano triennale per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità per il triennio 2020-2022 – Approvazione”.

2) Il responsabile della prevenzione della corruzione e dell'illegalità - Previsto dalla Legge n.190/2012, individuato (di norma) nella figura del Segretario Generale, è nominato con disposizione dell'organo di indirizzo politico (Sindaco e Presidente della Provincia) e svolge le funzioni attribuitegli dalla legge. In particolare:

- redige la proposta del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e dell'illegalità e la sottopone all'approvazione dell'organo di indirizzo politico;
- predisponde la relazione sull'attuazione del Piano entro il 15 dicembre;
- definisce procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- vigila sul funzionamento e sull'attuazione del Piano;
- propone, di concerto con i dirigenti, modifiche al piano in relazione a cambiamenti normativi e/o organizzativi;
- propone forme di integrazione e coordinamento del Piano anticorruzione con il Piano della Performance e il Piano annuale di auditing;
- propone al Sindaco, ove possibile, la rotazione, con cadenza triennale, degli incarichi dei Dirigenti che operano nei servizi a più elevato rischio corruzione.

All'attualità, in virtù della convenzione tra Comune e Provincia di Prato per la gestione associata delle funzioni di Segretario Generale, ricopre tale ruolo per entrambi gli enti, la Dott.ssa Simonetta

Fedeli. Per quanto riguarda il Comune di Prato la nomina a tale funzione è avvenuta con provvedimento sindacale n. 5 del 05.02.2018, mentre per la provincia il decreto presidenziale di riferimento è il n. 13 del 05.02.2018.

3) Il responsabile della trasparenza – Nell'ottica di programmare e integrare in modo più incisivo la materia della trasparenza e dell'anticostituzionale, l'articolo 41, comma 1, del decreto legislativo n. 97/2016, modificando l'articolo 1 della legge 190/2012, ha previsto l'accorpamento della responsabilità della trasparenza in capo allo stesso responsabile della prevenzione della corruzione. La previsione, già attiva per la Provincia di Prato, è stata attuata dal 1° marzo 2017, - data di entrata in vigore delle modifiche alla struttura organizzativa disposte con D.G.C. n. 518/2016 e ss.mm.ii - anche presso il Comune di Prato (D.G.C. n. 518/2016).

Il responsabile della trasparenza svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate. Il responsabile provvede, altresì, in apposita sezione del piano all'individuazione dei responsabili della elaborazione, aggiornamento, trasmissione e pubblicazione dei documenti, informazioni e dati ai sensi del D. Lgs. n. 33/2013, prevedendo, altresì, specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza.

4) I Dirigenti - Nello svolgimento dei propri compiti il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza è coadiuvato dai dirigenti dell'ente in qualità di “Referenti per l'anticorruzione, la trasparenza e l'accesso civico”, ai quali sono attribuiti i seguenti compiti:

- concorrere alla definizione delle misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
- fornire le informazioni richieste dal Responsabile della prevenzione della corruzione per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione (c.d. mappatura dei rischi) e formulare specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvedere al monitoraggio delle attività svolte nell'ufficio a cui sono preposti, nell'ambito delle quali e' più elevato il rischio corruzione, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva;
- attuare, nell'ambito degli uffici cui sono preposti, le prescrizioni contenute nel Piano anticorruzione;
- relazionare con cadenza periodica al Responsabile della prevenzione della corruzione;
- svolgere attività informativa nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e dell'autorità giudiziaria;
- assicurare l'osservanza del Codice comportamentale e verificare le ipotesi di violazione;
- adottare misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e la rotazione del personale;
- individuare il personale da inserire nei programmi di formazione organizzati dal Responsabile anticorruzione dell'ente;
- organizzare percorsi formativi specifici in materia di anticorruzione e trasparenza per i dipendenti del servizio diretto;
- adottare misure che garantiscano il rispetto delle prescrizioni contenute nel piano triennale;
- monitorare la gestione dei beni e delle risorse strumentali assegnati ai servizi, nonché la vigilanza sul loro corretto uso da parte del personale dipendente;

- garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai sensi del D. Lgs. n. 33/2013, come modificato dal D. Lgs. n. 97/2016. In particolare ciascun dirigente assicura la pubblicazione di tutte le notizie, gli atti e i documenti previste dalle norme di legge e dal presente Piano tempestivamente ovvero con la tempistica di aggiornamento prevista negli allegati 1 e 2 *“Comune di Prato - Amministrazione Trasparente - Elenco degli obblighi di Pubblicazione”* e *“Provincia di Prato - Amministrazione Trasparente” - Elenco degli obblighi di Pubblicazione”*;
- assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico c.d. **comune** di cui all'art. 5 del D.lgs. 33/2013, rispettando direttive, procedure e tempistiche dettate in materia dal Responsabile anticorruzione e trasparenza ed illustrate nel dettaglio nella sezione “Trasparenza” del Piano;
- assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico c.d. **generalizzato** di cui all'art. 6 del D.lgs. 33/2013, rispettando direttive, procedure e tempistiche dettate in materia dal Responsabile anticorruzione e trasparenza ed illustrate nel dettaglio nella sezione “Trasparenza” del Piano.

5) Il Nucleo di Valutazione – Il Nucleo di valutazione ottempera a tutti gli obblighi sanciti dalla L.190/2012 e dal D. Lgs. n. 33/2013 posti specificamente in capo all'organismo medesimo.

Il nucleo di valutazione verifica la coerenza tra gli obiettivi del piano triennale anticorruzione e il piano della performance.

Il nucleo di valutazione utilizza, altresì, le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.

6) Il personale dipendente - I dipendenti dell'ente devono essere messi a conoscenza del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e dell'Illegalità e provvedono a darvi esecuzione per quanto di competenza.

In caso di conflitto di interessi e/o di incompatibilità anche potenziale, è fatto obbligo ai dipendenti responsabili di procedimento e/o competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale, di astenersi, ai sensi dell'art. 6 bis legge 241/1990, segnalando tempestivamente al proprio dirigente la situazione di conflitto.

Ogni dipendente che esercita competenze sensibili alla corruzione informa il proprio dirigente in merito al rispetto dei tempi procedimentali e di qualsiasi altra anomalia accertata, indicando, per ciascun procedimento nel quale i termini non sono stati rispettati, le motivazioni che giustificano il ritardo.

7) La struttura di supporto – A livello operativo il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza è coadiuvato nello svolgimento dei propri compiti da una struttura di supporto, alla quale sono affidati i seguenti compiti:

- mappatura del livello di rischio presente nei processi e nelle attività gestiti da Comune e Provincia di Prato in collaborazione con i vari servizi;
- redazione della proposta del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e dell'Illegalità da sottoporre all'approvazione dell'organo di indirizzo politico;
- predisposizione della relazione sull'attuazione del piano entro il 15 dicembre;

- definizione dei percorsi formativi rivolti ai dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- attività di monitoraggio e verifica sullo stato di attuazione del Piano.

In attuazione della rinnovata convenzione per la gestione coordinata delle funzioni in materia di anticorruzione e trasparenza la struttura di supporto è comune tra i due enti e vi fanno parte i dipendenti assegnati alle due unità di Staff Segreteria Generale di Comune e Provincia di Prato (n. 2 funzionari amministrativi, n. 2 istruttori amministrativi).

8) Il Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante (RASA) - Il piano nazionale anticorruzione 2016 qualifica l'individuazione del RASA, ovvero del soggetto responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante nella banca dati dei contratti pubblici esistente presso ANAC, come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Ricopre il ruolo di RASA per il Comune di Prato il Dott. Giovanni Ducceschi, dirigente del Servizio Risorse Umane e dell'Unità di Staff Assistenza agli Organi Istituzionali e protocollo, nominato con disposizione sindacale n. 57/2018. Per la Provincia la funzione è attribuita alla Dott.ssa Rossella Bonciolini, dirigente Area Tecnica, Area Amministrativa e U.O. di Staff, nominata con Atto del Presidente n.15 del 26.03.2018.

9) Il Responsabile della Protezione Dati (RPD) – La definitiva entrata in vigore del Regolamento UE n. 2016/679 sul trattamento dati personali ha introdotto nel nostro ordinamento la figura del Responsabile della Protezione Dati quale soggetto incaricato di informare, fornire consulenza e sorvegliare sull'osservanza del Regolamento e delle altre disposizioni (europee e nazionali) in materia di privacy. Presso il Comune di Prato ricopre il ruolo di RPD la Dott.ssa Paola Pinzani analista informatica presso il Servizio Informativo dell'ente, a ciò nominata con disposizione sindacale n. 13 del 23.05.2019, mentre Responsabile della Protezione Dati della Provincia è l'Avvocato Marco Giuri, nominato con Decreto Presidenziale n. 18 del 23.05.2019. Come ben evidenziato da ANAC nell'aggiornamento 2018 al PNA, il Responsabile Protezione Dati può costituire figura di riferimento anche per il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza in tutte le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dati personali.

10) Soggetti esterni all'Amministrazione - Come già specificato in premessa Comune e Provincia di Prato hanno pubblicato sul proprio sito istituzionale un avviso di consultazione pubblica rivolto a cittadini, associazioni e organizzazioni portatrici di interessi collettivi diffusi per la presentazione di suggerimenti, proposte, idee sui contenuti del piano anticorruzione, ivi compresa la sezione dedicata alla trasparenza. La consultazione è stata attiva dal 30 dicembre 2019 al 13 gennaio 2020, data entro la quale non è pervenuta alcuna proposta.

Al fine di assicurare un continuo coinvolgimento di associazioni e categorie di utenti esterni presso il Comune di Prato è altresì attiva la casella di posta elettronica anticorruzione@comune.prato.it attraverso la quale i cittadini, in qualsiasi momento dell'anno, possono segnalare illeciti o inviare suggerimenti per la prevenzione della corruzione. Gli eventuali suggerimenti presentati saranno poi valutati, nell'ambito della discrezionalità propria dell'ente, in sede di modifiche e/o aggiornamento annuale del documento.

11) L'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.) - Tra le funzioni dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, istituita, al pari degli altri soggetti incaricati di svolgere attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, dalla

legge 6 novembre 2012 n. 190, vi sono quella di adozione del Piano Nazionale Anticorruzione e di controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, esercitando poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle amministrazioni pubbliche e ordinando l'adozione di atti o provvedimenti o la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza. Nell'ambito della sua attività ANAC controlla anche l'operato dei responsabili per la trasparenza. L'ANAC può, altresì, chiedere al Nucleo di Valutazione informazioni sui controlli eseguiti.

In relazione alla loro gravità, l'ANAC segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa all'ufficio responsabile per i procedimenti disciplinari per l'eventuale attivazione del procedimento disciplinare a carico del responsabile o del dirigente tenuto alla trasmissione delle informazioni. L'ANAC segnala gli inadempimenti ai vertici politici delle amministrazioni, ai Nuclei di Valutazione e, se del caso, alla Corte dei conti, per l'attivazione delle altre forme di responsabilità.

L'Autorità svolge, altresì, attività consultiva, con riferimento a fattispecie concrete, in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, con particolare riguardo alle problematiche interpretative e applicative della legge 6 novembre 2012, n. 190 e dei suoi decreti attuativi e, in materia di contratti pubblici, con particolare riguardo alle problematiche interpretative e attuative del Codice (fatta eccezione per i pareri di precontenzioso di cui all'art. 211, comma 1, del D. Lgs. n. 50/2016).

Parte II - Metodologia

La strategia per la buona amministrazione e per la prevenzione della corruzione di Comune e Provincia di Prato si articola nelle seguenti attività:

- Mappatura dei processi**
- Valutazione del rischio**
- Strumenti per la buona amministrazione e per la prevenzione del rischio**
- Controllo.**

1) Mappatura dei processi

L'individuazione e la rappresentazione delle attività dell'amministrazione avviene attraverso l'individuazione dei processi di competenza³ attraverso le fasi dell'identificazione, descrizione e rappresentazione.

L'identificazione dei processi di competenza di Comune e Provincia di Prato è stata svolta, previa preventiva catalogazione dell'attività svolta in macro-processi, con il supporto della struttura di cui al precedente punto 7) della I Parte, sotto il coordinamento e la supervisione del Responsabile per la prevenzione della corruzione, dai dirigenti dell'ente in quanto in possesso delle informazioni necessarie per l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio di corruzione.

I processi rilevati secondo le modalità di cui sopra sono stati poi aggregati nelle c.d. "aree di rischio", rispetto alle quali si è ritenuto opportuno confermare quelle già definite in fase di predisposizione del Piano per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità di Comune e Provincia di Prato per il triennio 2017-2019, valutandole idonee ed atte a comprendere in modo esaustivo tutti i processi e le attività di competenza dei due enti.

³ Il processo è un concetto organizzativo concreto attraverso il quale è possibile graduare il livello di dettaglio dell'analisi, aggregare più procedimenti, abbracciare tutta l'attività svolta dall'ente.

Oltre alle 4 aree di rischio “obbligatorie” per tutte le amministrazioni di cui al comma 16 dell’articolo 1 della legge 190/2012 (e all’aggiornamento 2015 del Piano Nazionale Anticorruzione) e alle aree “generali” (di cui allo stesso aggiornamento 2015), sono dunque individuate come sensibili alla corruzione anche alcune aree di rischio “specifiche”, nell’ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione.

Di seguito l’elenco completo delle aree a rischio:

Arearie obbligatorie

Acquisizione e progressione del personale

Contratti pubblici

Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Arearie generali

Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio

Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

Incarichi e nomine

Affari legali e contenziosi

Arearie specifiche

Provvedimenti restrittivi della sfera giuridica dei destinatari

Pianificazione urbanistica.

La fase di descrizione dei processi è stata eseguita applicando l’approccio dell’approfondimento graduale suggerito da A.N.A.C. nel Piano Nazionale Anticorruzione 2019. Solo per i processi più significativi per complessità e frequenza di ricorrenza sono state, infatti, individuate le varie fasi in cui si articola il processo, mentre la descrizione degli altri si è limitata all’individuazione dell’attività nel suo complesso. Qualora dall’applicazione del piano emergesse la necessità di un ulteriore approfondimento di analisi anche per questi ultimi processi, si provvederà alle opportune implementazioni nei prossimi aggiornamenti del Piano.

La modalità di rappresentazione prescelta è quella tabellare per la semplicità e l’immediatezza della lettura.

1) Valutazione del rischio

L’attività di valutazione del rischio ha inizio con la fase di identificazione degli eventi rischiosi ovvero di quei comportamenti o fatti in cui può concretizzarsi il fenomeno corruttivo. Questa identificazione è stata fatta, a seconda del livello di dettaglio della mappatura dei processi, con riferimento al singolo processo o alle fasi in cui è articolato il processo. Analogamente alla mappatura dei processi, anche questa attività è stata svolta con il supporto della struttura di cui al precedente punto 7) della I Parte, sotto il coordinamento e la supervisione del Responsabile per la prevenzione della corruzione, dai dirigenti dell’ente. I rischi rilevati sono stati riportati con riferimento a ciascun processo o attività di processo nelle due tabelle riepilogative di cui al proseguo del Piano.

Essendo stata valutata da A.N.A.C. del tutto superata la metodologia individuata nell’allegato 5) al P.N.A. 2013, la stima del livello di esposizione al rischio è stata compiuta, come suggerito nel

Piano Nazionale Anticorruzione 2019, con l'utilizzo di un approccio qualitativo con riferimento ai seguenti indicatori (valutati idonei a rappresentare le specificità delle attività di Comune e Provincia di Prato):

1. **livello di interesse esterno**, per rilevare la presenza di interessi di vario tipo da parte del destinatario del processo;
2. **discrezionalità del decisore interno**, per determinare il maggiore o minore grado di discrezionalità del processo decisionale;
3. **presenza di eventi corruttivi in passato**, il cui ricorrere determina un aumento del rischio per quei processi e attività già oggetto di fenomeni corruttivi;
4. **opacità del processo decisionale**, per rilevare la tracciabilità e la trasparenza dell'attività decisionale collegata al processo;
5. **collaborazione del responsabile del processo** nella formazione, applicazione e monitoraggio del piano – la mancata collaborazione del responsabile può essere indice di opacità e come tale far aumentare il rischio corruttivo;
6. **esistenza di misure di prevenzione e trattamento del rischio**, la cui presenza si associa ad una minore probabilità di fenomeni corruttivi. Come rilevabile dalla successiva tabella riepilogativa a tutti i processi di Comune e Provincia di Prato sono associate misure di prevenzione e trattamento del rischio.
7. **rischio riciclaggio**, per monitorare quali processi o fasi di processo possano essere strumento di riciclaggio di denaro proveniente da attività illecite. Questo indicatore è stato introdotto in coerenza con i risultati dell'analisi del contesto esterno, dalla quale la provincia di Prato emerge anche per il 2018 come prima in Italia per il numero di persone denunciate per questo reato. Come è possibile osservare nella due tabelle riepilogative di cui al proseguito del Piano, i risultati della valutazione in questo ambito evidenziano come in concreto siano poche le attività di Comune e Provincia attraverso le quali è possibile effettuare operazioni di “ripulitura” di proventi illegali

La valutazione viene espressa in termini di **Alto/Medio/Basso** per gli indicatori sub 1), 2) e 4) e di **SI/NO** per gli altri.

Al termine della valutazione è espresso un **giudizio sintetico** di complessiva esposizione al rischio, che non rappresenta la media dei giudizi espressi relativamente ai singoli indicatori, ma tiene conto del valore più alto rilevato nell'attività di valutazione. Alla rilevazione del rischio riciclaggio è associata una valutazione in termini di **ALTO**. Pertanto, tutti i processi per i quali è rilevato tale rischio riportano un giudizio sintetico di **ALTO**, indipendentemente dalla valutazione ricevuta dagli altri indicatori. Quanto sopra al fine di far prevalere anche nella valutazione sintetica un approccio di tipo qualitativo.

Per ogni processo e/o fase di processo, a seconda del dettaglio di analisi, viene poi espressa una sintetica motivazione riassuntiva delle finalità che si intendono raggiungere con l'applicazione delle misure di attenuazione/prevenzione del rischio.

Il lavoro di mappatura dei processi e quello di valutazione del rischio - svolti per la stesura del presente Piano – sostituiscono *in toto* le valutazioni effettuate in occasione dei piani precedenti, nel rispetto delle disposizioni di cui all'Allegato 1) del P.N.A. 2019 (Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi).
