



Unione di Comuni montana Colline Metallifere  
*Comuni di Massa Marittima, Monterotondo Marittimo, Montieri e Roccastrada*  
PROVINCIA DI GROSSETO

# **PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2023 – 2025**

*(articolo 1, commi 8 e 9, della Legge 6-11-2012 numero 190 recante le Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione)*

Settore Direzione e Controllo

Gennaio 2023

**Adottato con deliberazione della Giunta n. \_\_\_\_\_ del \_\_\_\_\_**

## Sommario

PARTE GENERALE	3
PARTE 1 - I PRECEDENTI PTPC E PTPCT DELL'UNIONE.....	6.
1.1 Il primo PTPC 2014 -2016 dell'Unione	6
1.2 Gli aggiornamenti 2015 e 2016	7.
1.3 L'aggiornamento 2017	8.
1.4 Il 2018	9.
1.5 Il 2019	9.
1.6 Il 2020	9.
1.7 Il 2021	
1.8 Il 2022	10.
PARTE 2	10.
2. 1 Il Contesto esterno dell'Unione	10
2.2 Il Contesto interno dell'Unione	12
2.2.1 Le funzioni di derivazione regionale	14
2.2.2 Le funzioni di derivazione comunale	15
2.2.2 Articolazione della struttura organizzativa dell'Unione	16
2.2.3 I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione nel contesto dell'Unione	20
2.2.4 Le responsabilità	23
2.3 Misure organizzative per l'espletamento del ruolo RPCT e collegamento del Piano al ciclo della performance	24
PARTE 3 – PTPCT 2019 – 2021 MISURE GENERALI E SPECIFICHE DI CONTRASTO	26
3.1 Il Sistema di gestione della Qualità (SGQ), ovvero la ricerca dell'integrazione delle procedure di gestione e controllo	26
3.2 Analisi dei processi e gestione del rischio	26
3.2.1 mappatura dei processi	26
3.2.2 valutazione del rischio	27
3.2.3 Gestione del rischio	27
3.2.4 Monitoraggio integrato (SGQ)	28
3.3 Le misure di contrasto	29
3.3.1 Controlli interni	29
3.3.2 Il codice di comportamento dei dipendenti pubblici	30
3.3.3 Monitoraggio dei tempi di procedimento	30
3.3.4 La formazione	31
3.3.5 Rotazione del personale	31
3.3.5 Affidamenti e contratti	32
3.3.6 Documentazione amministrativa	32
4 – LA PROGRAMMAZIONE DELLA TRASPARENZA: UN UNICO PTPCT E UN UNICO RESPONSABILE	32
4.1 Il Piano integrato di prevenzione della corruzione e trasparenza PTPCT	33
4.1.1 Obbligo di pubblicazione sul sito web dell'Ente	33
4.1.2 Contenuti obblighi strategici in materia di trasparenza	33
4.1.3 Contenuti flussi informativi	33
4.1.4 Contenuti responsabile unico prevenzione della corruzione e trasparenza	34
4.2 Il nuovo Accesso Civico	34
5 – PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITA' E TUTELA DEI SEGNALANTI	34
6 – SOCIETÀ PARTECIPATE	35

7 – ALLEGATI E CONCLUSIONI	36
ALLEGATO 1 Mappatura processi, livello di rischio e misure di contrasto	36
ALLEGATO 2 Mappa della Trasparenza 2023	36
ALLEGATO 3 Procedura di segnalazione	36

## PARTE GENERALE

La sempre maggiore attenzione alla prevenzione dei fenomeni corruttivi nell'amministrazione della res pubblica ha portato all'approvazione della Legge 6 novembre 2012 n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", che ha disciplinato in modo organico un piano di azione, coordinata su tutto il territorio nazionale, volto al controllo, prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità.

L'obiettivo della riforma è stato la prevenzione e la repressione del fenomeno della corruzione attraverso un approccio multidisciplinare, nel quale gli strumenti sanzionatori si configurano solamente come alcuni dei fattori per la lotta alla corruzione e all'illegalità nell'azione amministrativa. In particolare il legislatore ha inteso privilegiare un approccio preventivo, richiedendo alle amministrazioni pubbliche di riflettere sul rischio corruzione al quale si trovano esposte e di individuare misure appropriate a ridurlo o a far emergere comportamenti anche solo potenzialmente pericolosi.

Le motivazioni che possono indurre alla corruzione trovano riscontro nei seguenti due ordini di ragioni:

- ragioni economiche, derivanti dal bilanciamento tra l'utilità che si ritiene di poter ottenere, la probabilità che il proprio comportamento sia scoperto e la severità delle sanzioni previste;
- ragioni socio-culturali: la corruzione è tanto meno diffusa quanto maggiore è la forza delle convinzioni personali e di cerchie sociali che riconoscono come un valore il rispetto della legge: dove è più elevato il senso civico e il senso dello Stato dei funzionari pubblici, i fenomeni corruttivi non trovano terreno fertile per annidarsi.

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

L'Autorità nazionale anticorruzione il 22 novembre 2019, a seguito della propria delibera numero 1064 del 13 novembre 2019, ha pubblicato il nuovo Piano nazionale anticorruzione (PNA). Con l'intento di agevolare il lavoro delle amministrazioni, tenute a recepire nei loro Piani anticorruzione le indicazioni contenute nel PNA, l'ANAC ha deciso di intraprendere un percorso nuovo: rivedere e consolidare in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni fornite fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e oggetto di appositi atti regolatori.

L'obiettivo è di rendere il PNA uno strumento di lavoro utile per chi, a vari livelli, è chiamato a sviluppare ed attuare le misure di prevenzione della corruzione.

La stessa ANAC, in considerazione delle profonde e sistematiche riforme che interessano i settori cruciali del sistema del Paese, e primi tra essi quello della prevenzione della corruzione e quello dei contratti pubblici, ha ritenuto, per il momento, di limitarsi, rispetto all'aggiornamento del PNA 2019-2021, a fornire un quadro delle fonti normative e delle delibere sopravvenute e rilevanti rispetto alla originaria approvazione del Piano triennale. Le stesse vengono riportate nelle tabelle pubblicate sul sito [www.anticorruzione.it/-/piano-nazionale-anticorruzione-gli-aggiornamenti](http://www.anticorruzione.it/-/piano-nazionale-anticorruzione-gli-aggiornamenti), allo stato aggiornate alla data del 16 luglio 2021.

### Cosa si intende per corruzione:

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 riceva, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetti la promessa, sia 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 altra 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.

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"*.

In merito all'ipotesi di inquinamento ab externo, considerato che gli articoli 318 e 319 del Codice Penale fanno comunque riferimento anche ad "altre utilità", si ritiene degno di considerazione il caso in cui il comportamento contrario ai doveri d'ufficio abbia come contropartita il mantenere l'interessato indenne da pressioni, calunnie, interessamenti personali al limite dello stalkeraggio e conseguenze negative di vario tipo.

Tale fattispecie viene a tradursi in concreti rischi di interferenza con l'attività amministrativa specialmente in conseguenza dell'evoluzione subita negli ultimi anni dai mezzi di comunicazione, con particolare riferimento allo sviluppo dei social networks, nonché in rapporto alle mutate modalità di sviluppo della dialettica politica con conseguente spostamento di confini etici e riferimenti comportamentali.

Si cita ad esempio proprio il caso della Toscana, in alcune zone della quale operano da alcuni anni liberi professionisti che si presentano ufficialmente sul mercato quali "consulenti tecnici specializzati" a vantaggio di qualunque soggetto che per avversità politica o motivi privati si trovi a essere controparte di una Pubblica Amministrazione.

L'offerta di tali professionisti consiste sostanzialmente in una attività di interfaccia tra l'Amministrazione e le controparti, che viene svolta principalmente attraverso un ricorso massivo alla pratica dell'accesso agli atti, esercitato in modo tale da ingolfare l'attività degli uffici.

Ciò causa agli Enti ritardi e malfunzionamenti che ne comportano, conseguentemente, il rischio di sanzionamento da parte di organi di controllo esterno o dell'autorità giudiziaria.

In collegamento a ciò tali professionisti svolgono anche una vera e propria attività persecutoria direttamente rivolta anche personalmente ai funzionari degli Enti e agli Amministratori, che vengono oberati da un ingente numero di richieste, pressati, diffamati su siti web e social networks, calunniati anche con riferimento alla vita privata e segnalati reiteratamente a organi superiori e alla Magistratura sulla base di accuse prive di fondamento.

Lo scopo evidente di tali professionisti è ottenere il trattamento privilegiato dei loro assistiti in cambio di un allentamento delle pressioni e dell'attività diffamatoria.

Alle Amministrazioni vittime di tali manovre i suddetti professionisti arrivano, però, anche ad offrire attività di mediazione a pagamento nei confronti dei loro stessi clienti che delle medesime Amministrazioni sono controparte.

La diffusione di tali fenomeni induce a rivolgere grande attenzione a questa problematica, che si ritiene di grave intralcio al corretto svolgimento dell'attività amministrativa e ancora più pericolosa in quanto ancora scarsamente considerata dalla giurisprudenza, che di fatto sembra considerarla attività più borderline che criminosa in senso pieno.

Riguardo agli scopi specifici del presente documento, richiamato il Piano Nazionale Anticorruzione 2019 approvato dall'Autorità nazionale anticorruzione in data 13 novembre 2019 (deliberazione n. 1064), si rileva come nel medesimo venga data una definizione aggiornata di "prevenzione della corruzione", ovvero "una vasta serie di misure con cui si creano le condizioni per rendere sempre più difficile l'adozione di comportamenti di corruzione nelle amministrazioni pubbliche e nei soggetti, anche privati, considerati dalla legge 190/2012". Pertanto, non si intende modificato il contenuto della nozione di corruzione, intesa in senso penalistico, ma la "prevenzione della corruzione" introduce in modo organico e mette a sistema misure che incidono laddove si configurano condotte, situazioni, condizioni, organizzative ed individuali - riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione - che potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio.

### **La valutazione sulla "gestione del rischio" di corruzione**

Questo piano e tutta l'attività amministrativa in materia di anticorruzione è inteso in funzione preventiva al fine di evitare il sorgere di fenomeni corruttivi che diventino poi oggetto di procedimenti giudiziari.

Per la "gestione del rischio" di corruzione, si continuerà a procedere come segue:

- A. identificazione del rischio: consiste nel ricercare, individuare e descrivere i "rischi di corruzione" e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;
- B. analisi del rischio: in questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto);
- C. ponderazione del rischio: dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla "ponderazione" che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "livello di rischio" (valore della probabilità per valore dell'impatto);
- D. trattamento: il processo di "gestione del rischio" si conclude con il "trattamento", che consiste nell'individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.

La fase di ponderazione, come raccomandato dall'Autorità nazionale anticorruzione, non si limiterà ad una mera operazione aritmetica. Sarà infatti comunque formulato un giudizio sul livello di rischio, tenendo conto delle circostanze note al RPCT, con il supporto dei Responsabili di Area.

### **Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)**

Il Piano di Triennale Prevenzione della Corruzione dell'Unione di Comuni Montana Colline Metallifere 2022/2024 (da ora: PTCP) tiene in debita considerazione:

- le indicazioni contenute nei Piani Nazionali Anticorruzione e nei relativi aggiornamenti approvati dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (da ora: ANAC) e, in particolare, da ultimo, la delibera ANAC n. 1064 del 13/11/2019 che ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2019;
- Le modifiche normative introdotte dal decreto legislativo 25 maggio 2015, n. 97, recante "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche", pubblicato nella Gazzetta Uff. 8 giugno 2016, n. 132, in vigore dal 23 giugno 2016;
- le indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione (da ora: PNA 2016), approvato dall'ANAC con delibera n. 831 del 3 agosto 2016 ad oggetto "Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016". Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 197 del 24.08.2016 (Suppl. Ordinario n. 35);
- le Linee guida emanate dall'ANAC in materia di: Trasparenza, con deliberazione n. 1310 del 28 dicembre 2016; Accesso civico, con deliberazione n. 1309 del 28 dicembre 2016;
- tutti gli atti di regolazione e normativi in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza successivi al PNA 2019 come omogeneamente raccolti nelle tabelle pubblicate sul sito [www.anticorruzione.it/-/piano-nazionale-anticorruzione-gli-aggiornamenti](http://www.anticorruzione.it/-/piano-nazionale-anticorruzione-gli-aggiornamenti), allo stato aggiornate alla data del 16 luglio 2021.

Il PTPC 2022-2024 viene pubblicato esclusivamente nel sito web dell'ente, nella sezione Amministrazione trasparente>Altri contenuti> Corruzione.

Al fine di consentire il duplice risultato connesso al monitoraggio dell'ANAC e al processo di trasparenza e partecipazione nei confronti dei cittadini, finalizzato a rendere conoscibile l'evoluzione della strategia di contrasto, il PTPC, completo dei Programmi Triennali per la Trasparenza e l'Integrità (PTTI) verrà mantenuto sul sito per la durata di cinque anni.

Il Piano 2022-2024 tiene conto dell'analisi compiuta sulle risultanze delle Relazioni annuali del Responsabile Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (da ora: RPCT), pubblicate nel sito del comune, nella sezione: Amministrazione trasparente>Altri contenuti> Anticorruzione.

Esso definisce le disposizioni di dettaglio emanate a livello locale e previste dalla vigente normativa a tutela ed a salvaguardia della correttezza, della legalità delle azioni amministrative e dei comportamenti, rispettivamente realizzate ed assunti, nell'ambito delle attività istituzionali del comune.

La legge anticorruzione, modificata dal decreto legislativo 97/2016, dispone che l'organo di indirizzo definisca "gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione".

Il presente Piano intende fornire indicazioni ed individuare un contenuto minimo di misure e di azioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità a livello locale, da implementarsi e adeguare, oltre che nelle ipotesi di aggiornamento annuale, anche, se necessario, nel corso della sua durata ed efficacia al verificarsi di:

- a) entrata in vigore di nuove norme di settore, immediatamente cogenti;
- b) stipula di intese istituzionali;
- c) emersione di mutamenti organizzativi rilevanti della struttura;

## **I PRECEDENTI PTPC E PTPCT DELL'UNIONE**

### **1.1 Il primo PTPC 2014 -2016 dell'Unione**

Il PTPC dell'Unione è stato adottato per la prima volta a fine gennaio 2014 e soltanto per l'Ente, poiché i Comuni costituenti hanno proceduto in modo autonomo, avendo ogni Ente un proprio Responsabile per la prevenzione della corruzione (RPC).

Il primo Responsabile della prevenzione della corruzione è stato nominato con deliberazione della Giunta esecutiva numero 3 del 7.01.2014 nella persona del Dr. Luciano Monaci, Segretario generale dell'Ente.

Per le azioni intraprese e i risultati ottenuti si fa rinvio alla relazione del RPC trasmessa agli Amministratori ed agli organismi di controllo interno con nota n. 9414 del 15/12/2014 e alla Relazione del RPC compilata sulla scheda elettronica predisposta dall'ANAC. Entrambi i documenti sono pubblicati sul sito istituzionale nella sezione Amministrazione trasparente.

Alcune criticità hanno inciso negativamente sulle attività utili alla prevenzione del rischio corruttivo, come del resto in altre attività dell'Amministrazione e, più in generale, sulla funzionalità degli uffici.

La continua perdita di personale dipendente unita all'aumento delle funzioni e dei compiti ha comportato una perdita di funzionalità e un consistente aggravio di lavoro per il restante personale.

Tuttavia le eterogenee attività dell'Amministrazione e, in particolare, quelle individuate come maggiormente esposte a rischio corruttivo siano state adeguatamente presidiate e che i Responsabili dei Servizi dell'Ente siano stati edotti sulla problematica specifica e messi in condizione di avere il supporto necessario.

### **1.2 Gli aggiornamenti 2015 e 2016**

Il documento è stato regolarmente aggiornato negli anni 2015 e 2016 ed approvato nel primo mese dell'anno.

Nel 2015 sono stati perseguiti principalmente due obiettivi, pur con i limiti delle risorse a disposizione: integrazione del PTC con il sistema di gestione della qualità (SGQ) quale strumento operativo di raccordo delle attività dell'amministrazione e con il piano della performance; formazione del personale.

Gli interventi sono stati condotti in house dal RPC e dai Responsabili dei Servizi (RS) e dal RSGQ. Il SGQ è stato sottoposto ad una revisione completa, con una particolare attenzione, in quella fase, alle attività più propriamente aziendali condotte con le maestranze forestali in amministrazione diretta. E' stato revisionato il manuale di gestione, sono state riviste e riprogettate le procedure e le istruzioni operative nel tentativo di migliorare il controllo di gestione e di qualità.

La logica seguita è stata quella di definire la nuova ossatura del SGQ che a questo punto è esteso a tutte le attività dell'Amministrazione che sono state mappate ed analizzate prioritariamente e principalmente, ma non solo, dal punto di vista dei rischi relativi sicurezza sul lavoro. I successivi steps hanno riguardato l'analisi di altri rischi, tra i quali quello corruttivo, con l'individuazione anche dei "momenti" rilevanti che si manifestano in ogni attività.

E' stato effettuato un intervento formativo rivolto a tutto il personale tecnico ed amministrativo con materiale didattico autoprodotta nel quale è stata analizzata la normativa anticorruzione, il PTC ed il codice di comportamento con particolare riguardo alle fasi del procedimento amministrativo ed alla figura del pubblico funzionario.

Altre azioni funzionali alla prevenzione della corruzione hanno riguardato l'incremento dell'utilizzo di comunicazioni e documenti elettronici, la gestione informatizzata delle procedure di concessione di vantaggi economici ed atti autorizzativi, l'espletamento di gare telematiche e di approvvigionamenti di beni e servizi

con la piattaforma regionale START, il costante aggiornamento della sezione Amministrazione trasparente del sito istituzionale [www.unionecomunicollinemetallifere.it](http://www.unionecomunicollinemetallifere.it), l'espletamento per l'acquisizione di un nuovo sistema informativo per l'Unione ed i Comuni membri, ecc.

La relazione del RPC è stata elaborata sul modello messo a disposizione da ANAC e regolarmente pubblicata sul sito nella sezione Amministrazione trasparente, sottosezione altri contenuti/corruzione.

Nel 2016 le condizioni di operatività dell'Unione sono nettamente peggiorate a causa di due fattori determinati: 1 - il trasferimento di cospicue competenze in materia di forestazione prima esercitate dalle Province di Grosseto e di Livorno (in attuazione della LR n. 22/2015, come modificata con LR 30 ottobre 2015, n. 70), con un trasferimento di personale amministrativo e di risorse economiche del tutto inadeguato; 2 - un perdurante stallo decisionale in ordine al processo associazionistico di funzioni comunali che ha impedito di procedere ad una riorganizzazione strutturale complessiva degli apparati comunali e dell'Unione.

Le attività dell'anno si sono incentrate sulla ricerca di intese ed accordi con la Regione, i Consorzi di Bonifica e gli enti locali per il reperimento delle risorse economiche necessarie alla copertura della spesa da sostenere per gli oltre 70 operai forestali assegnati e sulla sistematizzazione contrattuale ed organizzativa del personale e delle attività relative alle funzioni regionali trasferite in materia di forestazione.

Rispetto alle tematiche che qui ci occupano più direttamente, il maggior carico di lavoro al quale si è dovuto far fronte ha reso difficoltosa una conduzione costante delle attività previste. Anche il controllo interno di regolarità amministrativa ha subito ritardi e non si è potuto dare corso alla valutazione del rischio specifico di determinati processi. Tuttavia, sono stati colti importanti obiettivi. Uno particolarmente significativo in termini di integrità e trasparenza con il completo passaggio al digitale della produzione e acquisizione di tutta documentazione dell'Unione, salvo fisiologiche casistiche individuate con la deliberazione della Giunta esecutiva n. 68 del 5.08.2016. Un altro ha riguardato l'espletamento di tutte le procedure di acquisizione di beni e servizi, salvo rarissime eccezioni per lo più di modesto importo, mediante procedure digitali con l'utilizzo del MEPA o della piattaforma di negoziazione START della Regione Toscana.

### **1.3 L'aggiornamento 2017**

Con la deliberazione della Giunta esecutiva n. 6 del 31.01.2017 è stato adottato il PTPCT 2017 – 2019 con un taglio più operativo rispetto ai precedenti e con 5 allegati: ALLEGATO 1 Mappatura del Rischio, ALLEGATO 2 Tabella Livello Rischio AREE E, PROCESSI ALLEGATO 3 Gestione del Rischio, ALLEGATO 4 Mappa della Trasparenza 2017, ALLEGATO 5 - Procedura di segnalazione.

Gli allegati 1, 2 e 3 sono stati unificati in corso d'anno al fine di avere un quadro unitario della mappatura dei processi, del livello di rischio di ciascuno (calcolato utilizzando l'allegato 2), delle misure di contrasto già implementate e di quelle da attivare ritenute utili. Il risultato di questo lavoro, regolarmente pubblicato sul sito web, fornisce un quadro esauriente del processo complessivo posto in essere in questi anni di applicazione della normativa di prevenzione della corruzione. Peraltro per ogni processo è indicato il relativo responsabile (o il responsabile del procedimento o della singola fase nel caso di processi particolarmente complessi) e sono esplicitati, in rapporto alle nuove misure da attivare, gli obiettivi da raggiungere nel periodo di programmazione. Resta distinta, pur se compresa nella medesima cartella xls, la tabella di calcolo per la rilevazione del livello di rischio per una rivalutazione futura o per la valutazione di nuovi processi che dovessero essere attribuiti all'Unione. Gli allegati 4 e 5 sono stati rivisti in base alle esigenze di aggiornamento riscontrate e sono divenuti gli allegati 2 e 3 del Piano 2018 – 2020.

Nel 2017 il RPCT e alcune figure di supporto hanno partecipato ad un corso di formazione di due giornate in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza organizzato da Scuola di Formazione Enti Locali (SFEL) che è un organismo associativo tra enti locali della provincia di Grosseto al quale aderisce l'Unione. Un piccolo corso pratico per la valutazione del rischio è stato rivolto da RPCT ai RS nell'ultimo mese dell'anno, ma non ha riscontrato molta partecipazione.



Nell'anno non si sono registrati fatti corruttivi e non sono pervenute segnalazioni in materia. RS non hanno segnalato comportamenti irregolari da parte dei propri dipendenti. Pur senza specifica evidenza documentale RPCT ha effettuato un monitoraggio delle dichiarazioni di incompatibilità rispetto agli incarichi ricoperti nell'anno senza rilevare situazioni di conflitti di interesse. Il controllo successivo di regolarità amministrativa ha dato le risultanze di cui alla relazione inoltrata agli amministratori ed agli organi di controllo con nota prot. n. 442 del 12.01.2018. Il dato di maggior rilievo riguarda un contenuto ritardo nel tempo medio di espletamento dei procedimenti autorizzatori in materia forestale e per le attività produttive. Nel primo caso è giustificato dal forte incremento di competenze dal 2016 e, quindi, di pratiche a cui non ha fatto fronte un corrispondente aumento di risorse umane qualificate. Per il SUAP, invece, risulta che il ritardo è imputabile ad enti terzi mentre l'ufficio assolve in pochi giorni ai propri compiti. Altro aspetto che è emerso dal controllo interno e dal monitoraggio del rispetto degli obblighi di trasparenza è la forte difficoltà della struttura a far fronte a quelli relativi a contratti ed affidamenti (peraltro accresciuti con il nuovo codice di cui al decreto 50/2016) per inadeguatezza dei software di gestione. Con deliberazione del Consiglio n. 22 del 21 Settembre 2017 è stato adottato il nuovo regolamento per l'accesso civico e documentale ed è stato istituito il relativo registro ed adeguata la relativa pagina in Amministrazione Trasparente. Nel 2017 si sono registrate n. 2 richieste di accesso.

#### **1.4 II 2018**

La Giunta esecutiva ha provveduto all'adozione del PTPCT 2018 – 2020 con la deliberazione n. 16 del 24 gennaio 2018. L'aggiornamento riporta, come accennato poco sopra, la mappatura completa dei processi di competenza dell'Unione, il livello di esposizione al rischio corruttivo di ogni processo valutata con il metodo di cui all'allegato 5 del PNA 2013 e l'indicazione delle misure di contrasto in essere e di quelle da implementare con l'indicazione dei soggetti competenti.

Per i 18 processi principali mappati ed i 34 procedimenti connessi è stato rilevato un livello di rischio medio-basso anche in virtù delle misure di contrasto già attivate. Tuttavia RPCT non ritiene il metodo a suo tempo suggerito nel PNA totalmente adeguato a rilevare la reale esposizione al rischio corruttivo di fasi particolarmente delicate, in particolare, nei processi di affidamento di incarichi e lavori e di controllo del territorio e conseguente attività sanzionatoria, in quanto i parametri suggeriti per misurare la probabilità e l'impatto, ed i relativi punteggi, di un possibile evento corruttivo non sembrano in grado di cogliere in pieno la presenza di rischi corruttivi ai quali è esposta un'organizzazione come quella dell'Unione, denotata da caratteri di complessità notevoli e posta a presidio anche di interessi economici non particolarmente rilevanti in assoluto, ma che a livello locale possono acquisire una certa importanza.

#### **1.5 II 2019**

La Giunta esecutiva ha provveduto all'adozione del PTPCT 2019 – 2021 con la deliberazione n. 6 del 23 gennaio 2019. Particolare attenzione è stata posta nella nuova stesura della Mappa dei processi, livello di rischio e misure di contrasto frutto di una attenta valutazione dell'attività complessiva dell'ente, degli esiti del lavoro connesso al controllo degli atti. Grande risalto è stato dato al tema della formazione.

Nell'anno non si sono registrati fatti corruttivi e non sono pervenute segnalazioni in materia. I responsabili dei servizi non hanno segnalato comportamenti irregolari da parte dei propri dipendenti. Pur senza specifica evidenza documentale RPCT ha effettuato un monitoraggio delle dichiarazioni di incompatibilità rispetto agli incarichi ricoperti nell'anno senza rilevare situazioni di conflitti di interesse. Il controllo successivo di regolarità amministrativa svolto dal Segretario Generale ha dato le risultanze di cui alla relazione inoltrata agli amministratori ed agli organi di controllo con nota prot. n. 4119 del 22.03.2019. Nel 2019 si sono registrate n. 62 richieste di accesso.

#### **1.6 II 2020**

La Giunta esecutiva ha provveduto all'adozione del PTPCT 2020 – 2022 con la deliberazione n. 6 del 23 gennaio 2020. Nell'anno non si sono registrati fatti corruttivi e non sono pervenute segnalazioni in materia. I responsabili dei servizi non hanno segnalato comportamenti irregolari da parte dei propri dipendenti. Pur senza specifica evidenza documentale RPCT ha effettuato un monitoraggio delle dichiarazioni di

incompatibilità rispetto agli incarichi ricoperti nell'anno senza rilevare situazioni di conflitti di interesse. Il controllo successivo di regolarità amministrativa svolto dal Segretario Generale ha dato le risultanze di cui alla relazione inoltrata agli amministratori ed agli organi di controllo con nota prot. n. 1971 del 09.02.2021. Nel 2020 si sono registrate n. 42 richieste di accesso. L'anno trascorso è stato un anno di profonda riorganizzazione dell'Unione dei Comuni delle Colline Metallifere. In particolare, previa selezione pubblica, è stato individuato un dirigente con contratto a tempo determinato ex art. 110 comma 1 del d.lgs. n. 267/2000 a cui sono state assegnate funzioni di coordinamento dei Responsabili di servizio individuati in seguito alla sua nomina del 1 dicembre 2020.

### 1.7 II 2021

La Giunta esecutiva ha provveduto all'adozione del PTPCT 2021 – 2023 con la deliberazione n. 27 del 30 marzo 2021. Nell'anno non si sono registrati fatti corruttivi e non sono pervenute segnalazioni in materia. Il Dirigente e i responsabili dei Servizi non hanno segnalato comportamenti irregolari da parte dei propri dipendenti.

Pur senza specifica evidenza documentale RPCT ha effettuato un monitoraggio delle dichiarazioni di incompatibilità rispetto agli incarichi ricoperti nell'anno senza rilevare situazioni di conflitti di interesse. Il controllo successivo di regolarità amministrativa svolto dal Segretario Generale ha dato le risultanze di cui alla relazione inoltrata agli amministratori ed agli organi di controllo con nota prot. n. 1971 del 09.02.2021. Nel 2021 si sono registrate n.23 richieste di accesso.

### 1.8 II 2022

La Giunta esecutiva ha provveduto all'adozione del PTPCT 2023 - 2025 con la deliberazione n. 26 del 22 aprile 2022. Nell'anno non si sono registrati fatti corruttivi e non sono pervenute segnalazioni in materia. Il Dirigente e i responsabili dei Servizi non hanno segnalato comportamenti irregolari da parte dei propri dipendenti.

Pur senza specifica evidenza documentale RPCT ha effettuato un monitoraggio delle dichiarazioni di incompatibilità rispetto agli incarichi ricoperti nell'anno senza rilevare situazioni di conflitti di interesse. Il controllo successivo di regolarità amministrativa svolto dal Segretario Generale ha dato le risultanze di cui alla relazione inoltrata agli amministratori ed agli organi di controllo con nota prot. n. 9654 del 07.06.2022.

## PARTE 2

### 2.1 Il Contesto esterno dell'Unione

Secondo l'ANAC 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).

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

### 2.2. Contesto esterno

Nei precedenti PTPCT l'analisi del contesto esterno faceva riferimento essenzialmente alla “**Relazione sull'attività delle Forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata**”. Oggi a fronte dell'emergenza epidemiologica dovuta al Covid 19 è imprescindibile il

richiamo al **“Quinto rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione in Toscana – Anno 2020”** redatto dalla Regione. Tale rapporto fornisce elementi utili di analisi del contesto esterno alle pagg. 155 e ss. in cui è riportato quanto segue:

*“Nelle loro manifestazioni osservabili le pratiche di corruzione, analogamente agli altri fenomeni criminali, mostrano una capacità adattiva rispetto alle mutate condizioni di contesto. Come abbiamo messo in evidenza nei precedenti rapporti su infiltrazioni mafiose e corruzione in Toscana, rispetto alle vicende di illegalità politico-amministrativa emerse negli anni di “mani pulite” – in cui si ebbe il massimo livello di disvelamento pubblico della realtà corruttiva – si rilevano alcune linee di tendenza di carattere generale, che rispondono ai cambiamenti intercorsi nel sistema politico (in particolare, l’indebolirsi degli attori partitici) e istituzionale (l’affinarsi dei meccanismi di controllo giudiziario dei reati contro la pubblica amministrazione), nonché al consolidarsi di orientamenti ideologici di matrice neo-liberale. La visione promossa da questi ultimi nel dibattito pubblico ha contrapposto all’inefficienza gestionale dell’apparato pubblico, gravato da procedure onerose, impoverito di competenze, screditato e delegittimato, la presunta “agilità” e “scorrevolezza” derivante dall’attribuzione a soggetti privati di funzioni e poteri nella gestione di risorse e attività di rilevanza pubblica.*

*Il baricentro dei rapporti di forza tra pubblico e privato, tanto nelle relazioni istituzionalmente osservabili che negli invisibili equilibri negoziali della corruzione, rispecchia questo processo di “slittamento verso il privato” dei rapporti di forza. In alcuni casi il mutato equilibrio si rispecchia nella natura formale dei processi decisionali di amministrazione ed erogazione di beni e servizi pubblici e nei tipi di attività contrattuale dello Stato, tramite l’adozione di specifiche formule regolative, procedurali e gestionali che investono i privati di un ruolo di fatto predominante o egemone. In altri invece assume una veste informale e sotterranea, di fatto delegando a occulte cabine di regia di “comitati d’affari” o accordi collusivi tra impresari il controllo di modalità e criteri di allocazione delle risorse pubbliche. Si pensi all’adozione estensiva, anche nel settore sanitario, di politiche di privatizzazione, liberalizzazione e deregolamentazione, che hanno indotto il ritirarsi della mano pubblica e l’utilizzo di forme giuridiche privatistiche, della moltiplicazione di partnership in società miste, della concessione a soggetti privati di attività e funzioni pubbliche, anche tramite strumenti come project financing e general contractor. La natura criminogena della delega ad attori privati della funzione di controllo prevista da quest’ultimo è così descritta da un imprenditore in un’intercettazione:*

*“sta negoziando le ultime direzioni dei lavori per \* (...) nella spartizione fantastica di queste direzioni lavori commissionate dai general contractor...che sono una delle vergogne grandi di questo Paese perché hai depotenziato la funzione di controllo dello Stato o ... no?... affidando alle stesse imprese la propria direzione dei lavori... una cosa che se tu la spieghi ad un inglese non ci riesci... io ho provato a spiegarlo al mio amico inglese che ... le direzioni lavori ... quindi il controllo lo facevano le stesse imprese... e lui mi ha detto ... ‘ma è impossibile... ti sbagli!’ ... gli ho detto.. “no guardi non mi sbaglio ... è così” ... hanno mal interpretato ... sai la ... la contrattualità anglosassone in cui il general contractor ... in realtà non sono le imprese sono degli organismi molto più complessi ... invece in Italia siccome sono imprese ... va bè insomma sono vecchie storie che conosciamo tutti”.*

*L’utilizzo estensivo di simili strategie ha indebolito controllo e trasparenza dei processi decisionali che, dato l’alto tasso di arbitrarietà, sono apparsi vulnerabili a scambi occulti sempre più difficilmente rilevabili e perseguibili tramite l’utilizzo degli strumenti di controllo e repressione penale. In queste “nuove” procedure privatizzate può a dirittura verificarsi che i soggetti che dovrebbero esercitare controlli su regolarità ed economicità degli interventi siano scelti, nominati e stipendiati dalle stesse imprese che dovrebbero essere soggette al loro scrutinio. Si sarebbe così affermata la presenza nel settore pubblico di nuova categoria di dirigenti e professionisti pubblici “a libro paga”, funzionali alla ripartizione della rendita ricavabile dalle pratiche di corruzione. Secondo le risultanze di un’inchiesta, il direttore dei lavori inquisito, a giudizio di un imprenditore, “non faceva nulla, non si vedeva mai. Prendeva solo i soldi. La direzione dei lavori per il nodo alta velocità di Firenze era uno stipendificio”. I margini di profitto, o meglio di rendita, lievitano così esponenzialmente. È sufficiente una variante per opere accessorie – talmente frequente da sembrare la regola, più che l’eccezione – e “hanno aumentato del 40% il valore dell’opera”. Basta trovarsi nel giro giusto, e la rendita è assai curata: “Devi riuscire a prendere una impresa seria che sappia fare bene i lavori e ti prendi dell’opera: il 30% te lo porti a casa”].*

*Altro elemento rilevabile è l’apprendimento e la trasmissione nel corso del tempo, da parte dei protagonisti degli scambi occulti, di tecniche più sofisticate – per quanto imperfette, come mostrano gli inciampi giudiziari, ma spesso corroborate da un nulla di fatto finale dei corrispondenti procedimenti giudiziari –*

*volte a dissimulare o confondere la natura delle relazioni intestate, nonché a massimizzarne i profitti. 63 Di qui l'applicazione mirata di una varietà di tecniche e accorgimenti utili a minimizzare il pericolo di incorrere in indagini o sanzioni penali. Sono state definite "tangenti pulite e fatturate" le contropartite di una corruzione che si fa più sofisticata, adattandosi ai ruoli istituzionali e alle competenze contabili di mediatori e beneficiari. Ecco alcuni esempi, di fatto una rassegna di quanto emerso in inchieste giudiziarie degli ultimi anni: la gestione chiavi in mano di conti off-shore, sui quali dirottare bonifici estero su estero; l'intestazione a prestanome o familiari di società fornitrici di consulenze fittizie ad enti pubblici o imprese; l'erogazione di prestazioni in natura; l'impiego di partecipazioni societarie incrociate, come camera di compensazione per la suddivisione dei proventi illeciti; l'assunzione fittizia di congiunti; la trasformazione della mazzetta in regali sontuosi; la diluizione nel tempo delle contropartite, così da allontanare il sospetto che si tratti di merce di scambio, anche tramite l'impiego differito dei funzionari (tramite il meccanismo delle revolving doors)".*

*Nel Report 2021 della Commissione Europea sulle condizioni dello "Stato di diritto" in Italia si segnala un forte allarme in relazione all'accresciuto rischio corruzione legato all'emergenza sanitaria: "La pandemia da Covid-19 ha incrementato significativamente il rischio che la corruzione e reati connessi alla corruzione siano commessi infiltrando ulteriormente l'economia legale dell'Italia. Secondo le forze di polizia, attori criminali hanno beneficiato in modo particolare dall'acquisto di piccole imprese private, come ristoranti, in difficoltà economiche per la pandemia da COvid-19, e di prodotti sanitari, incluse maschere, equipaggiamento protettivo e materiale medico, che possono servire come strumento per facilitare altri crimini legati alla corruzione, come il riciclaggio di denaro".*

*Analoghe preoccupazioni sono espresse nell'ultimo rapporto del GRECO - Group of States against Corruption - del Consiglio d'Europa: "L'esplosione della pandemia da Covid-19 accresce il rischio corruzione. Il settore sanitario è particolarmente esposto, a causa del bisogno urgente di forniture mediche (e dunque della semplificazione delle regole d'appalto), sovraffollamento delle strutture mediche e sovraccarico sul personale sanitario. (...) La corruzione connessa al Covid può prendere forma di pagamenti facilitati/tangenti per accelerare processi che possono essersi bloccati per la penuria di personale o per la chiusura di uffici pubblici, falsificazione di documenti per accedere agli aiuti di Stato previsti come misure di sostegno, elusione di richieste di certificazioni, mancata certificazione di catene d'offerta alternative, donazioni, mancanza di risorse per controllare abusi di dipendenti, etc.". 73 In particolare, si rileva come alcune provvedimenti normativi legati alla gestione dell'emergenza, come il decreto semplificazioni del luglio 2020, introducendo un regime di gestione straordinaria degli appalti, con procedure accelerate e affidamenti diretti senza gara, abbiano accresciuto il rischio di abusi, cattiva allocazione di risorse, corruzione. Analoghe preoccupazioni emergono da una relazione dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) sull'andamento delle gare nella fase più acuta dell'emergenza pandemica. Lo stato di emergenza dichiarato in Consiglio dei Ministri fin dal 31 gennaio 2020, ha rappresentato la cornice per autorizzare - a partire dal 2 marzo 2020, con il D.L. n.9 - l'utilizzo di procedure in deroga al codice dei contratti nell'acquisto di dispositivi di protezione. Col D. L. 18 del 17 marzo 2020 ("Cura Italia") e successivamente con il già citato decreto semplificazioni si è consolidato l'impianto di una disciplina derogatoria rispetto al modello di procedura aperta, ampliando la casistica di affidamenti diretti, anche senza previa consultazione di operatori economici. In particolare, negli interventi urgenti e necessari in ambito sanitario per l'acquisto di farmaci, dispositivi medici e di protezione l'ordinanza 630 del 3 febbraio 2020 ha previsto un'azione di coordinamento affidata al Dipartimento di protezione civile e ad altri soggetti attuatori, tra i quali successivamente è stata individuata la Consip. Le procedure negoziate d'urgenza sono così diventate la modalità ordinaria di procedere nell'acquisto di macchinari e materiali sanitari necessari per la gestione dell'emergenza. Parallelamente, a una pluralità di attori istituzionali, tra cui gli enti locali, sono state allocate le ingenti risorse - circa 4,5 miliardi di euro - previsti dai decreti "Rilancio" e "Ristori" del maggio e dell'ottobre 2020 come sostegno e sussidio anche ad attività economiche colpite dalla crisi connessa all'emergenza pandemica, distribuite secondo criteri ad alto tasso di discrezionalità*

Il medesimo documento annovera i principali eventi corruttivi verificatesi in Toscana nel corso del 2020. In questa sede merita evidenziare quelli che hanno riguardato la Provincia di Grosseto:

*“Prosegue l’inchiesta avviata nell’ottobre 2017 in seguito ad alcuni accertamenti sul bando di gara per la realizzazione di un impianto di trattamento fanghi e sull’appalto per un acquedotto. Secondo le accuse, il bando predisposto era frutto di un accordo corruttivo tra una società milanese e una funzionaria incaricata della gestione di appalti pubblici. La gara, del valore di quattro milioni e 800mila euro, sarebbe stata fatta su misura per la società milanese, che le avrebbe assicurato in cambio un posto di lavoro a Milano. Le ipotesi di reato sono: corruzione per atto contrario ai doveri d’ufficio, corruzione di persona incaricata di pubblico servizio, turbata libertà degli incanti”*

*Condanne relativi a fenomeni di usura ed estorsione.*

*Un professionista è stato condannato in primo grado a dodici anni di reclusione dal Tribunale di Grosseto, che lo ha ritenuto al vertice di un presunto sistema di usura ed estorsione per cui sono state condannate altre sei persone. Secondo le indagini il soggetto si sarebbe avvalso di vari prestanome, insieme dei rapporti con soggetti riconducibili ad ambienti di criminalità organizzata, tra cui un64*

*Iniziato il processo sulla gara d'appalto da 3,5 miliardi sulla gestione dei rifiuti delle province di Siena, Arezzo e Grosseto. Ci si concentra sul bando della gara che per gli inquirenti sarebbe stato cucito su misura per un consorzi o, contenendo clausole atte a scoraggiare la concorrenza, e su una serie di presunti scambi di favori tra i vertici delle società. I capi di imputazione sono corruzione e turbativa d'asta condannato per il reato di associazione mafiosa. L'ipotesi di aggravante mafiosa era già decaduta in occasione dell'udienza preliminare*

La media inoltre di eventi corruttivi rilevati nella Provincia di Grosseto nel periodo 2016/2020 è di 6-7 eventi

Dal quadro che consegue a tutto quanto sopra emerge un contesto tutt'altro che esente da fenomeni di criminalità organizzata e corruzione. Questi ultimi risulterebbero addirittura in lieve incremento negli ultimi anni, probabilmente in conseguenza dei complessi mutamenti socio economici correlati alla crisi in atto.

## **2.2 Il Contesto interno dell’Unione**

I Sindaci di Massa Marittima, di Monterotondo Marittimo, di Montieri hanno firmato, il 14 dicembre 2011 presso il Palazzo Comunale di Massa Marittima, l’atto costitutivo dell’Unione di Comuni montana Colline Metallifere. A Far data dal 27 settembre 2020 anche il Comune di Roccastrada è entrato ufficialmente a far parte dell’Unione.

Il Presidente della Giunta Regionale Toscana, con decreto n. 56 del 9 febbraio 2012 ha stabilito l’estinzione della Comunità Montana Colline Metallifere allo spirare del 29 febbraio 2012. Dal 1° marzo 2012 l’Unione di Comuni Montana Colline Metallifere è subentrata nell’esercizio delle funzioni e nella gestione beni e dei rapporti attivi e passivi dell’estinta Comunità Montana.

Le attività dell’Unione, puntualmente descritte nello statuto, sono sintetizzabili in due ambiti ben definiti, uno di origine comunale e l’altro di origine regionale; a questi si accompagnano generiche funzioni di salvaguardia e promozione del territorio montano e di miglioramento delle condizioni di vita della relativa popolazione sulla base dell’articolo 44 della Costituzione e della legislazione sulla montagna.

Nella seguente tabella si riporta l’estensione e il numero di abitanti dei Comuni dell’Unione a fine 2021:

<b>Comuni dell’Unione</b>	<b>Superficie totale</b>	<b>Abitanti</b>
---------------------------	--------------------------	-----------------

	(ha)	
Massa Marittima	28.373	8.230
Monterotondo Marittimo	10.251	1.281
Montieri	10.834	1.169
Roccastrada	28.447	8.838
<b>TOTALE</b>	<b>77.905</b>	<b>19.518</b>

Sulla base del ricordato decreto del Presidente della GRT e delle leggi regionali applicabili (in particolare LR n. 68/2011, LR n. 22/2015 e LR n. 39/2000), nonché dei relativi piani regionali (PRAF, PSR, ecc.) e di specifiche convenzioni (ad es. Gestione patrimonio agroforestale regionale per il Comune di Sassetta), l'Unione esercita le funzioni regionali conferite o delegate in un ambito territoriale ben più esteso e variegato rispetto al territorio dei Comuni membri.

La gestione del patrimonio regionale agroforestale riguarda quello presente nei Comuni membri, per circa 11.000 ettari, quello ricadente in Comune di Gavorrano e Roccastrada per circa 3.000 ettari, nei Comuni di Suvereto, Piombino e Sassetta per altri 3.000 ettari, nonché quello nei Comuni di Livorno, Rosignano Marittimo e Collesalveti per circa 2.200 ettari e sull'Isola d'Elba per oltre 500 ettari.

Sussiste, quindi, una netta discrepanza tra rappresentanza politica territoriale, limitata ai Comuni dell'Unione, e territorio di competenza per la materia della forestazione che copre oggi 35 Comuni ed una superficie di 4.000 chilometri quadrati.

Con la riorganizzazione deliberata a fine 2015 (delibera GE n. 82 del 23/12/2015) per dare avvio dall'inizio del 2016 alle innovazioni di competenze ed ai trasferimenti di personale disposti dalla Regione Toscana con la LR n.22/2015, come modificata da ultimo con la successiva n. 78 del 6 novembre 2017, la struttura organizzativa veniva articolata in Servizi di interesse comunale, in Servizi di interesse regionale e in Servizi generali di supporto, con il Segretariato generale che coordina la generalità delle attività e fornisce supporto a tutti i Servizi.

Di fatto la riorganizzazione del 2015 aveva riguardato soltanto la sezione regionale, mentre era rimasta inalterata quella relativa alle materie di competenza comunale, nel corso del 2016 sono state aggiunte due strutture funzionali a latere, rette da responsabili comunali, per rendere più chiara l'organizzazione dell'Edilizia scolastica (DGE n. 56 del 24/06/2016) e quella della Centrale Unica di Committenza (DGE n. 57 del 24/06/2016), attribuendone la responsabilità, rispettivamente, ad una PO del Comune di Massa Marittima e ad una PO del Comune di Montieri. Nel 2017 la riorganizzazione è stata completata con l'aggiunta di una unità operativa per la gestione dei servizi informatici e telematici. Nel 2018 sono stati riorganizzati alcuni Servizi (Suap e Pubblica istruzione, GARU con l'ingresso nella gestione associata di altri due Comuni) e l'unità funzionale della Protezione Civile associata, con l'istituzione al suo interno dell'Ufficio unico per il Piano Strutturale Intercomunale. Il Presidente ha provveduto ad attribuire le responsabilità dei Servizi e delle unità funzionali con decreto n. 10 del 01.08.2019 e con i successivi decreti n. 11, 12, 14 e 15 del 2019.

Il 27 settembre 2020, a seguito di adozione con deliberazioni dei Consigli Comunali di Massa Marittima n. 22 del 16.04.2020, di Monterotondo Marittimo n. 03 del 29.05.2020, di Montieri n. 26 del 19.06.2020 e di Roccastrada n. 29 del 08.06.2020 ed a seguito dell'approvazione finale del consiglio dell'Unione con deliberazione n. 14 del 27.08.2020 è entrato in vigore il nuovo Statuto dell'Unione. Pertanto a seguito della modifica statutaria si è aggiunto tra i Comuni membri Roccastrada. Dal 21.12.2020 hanno preso avvio le nuove gestioni associate dell'Unione ed è entrata in vigore la nuova macrostruttura quale allegato al nuovo R.O.U.S., costituita dal Settore Direzione e Controllo, struttura di massima dimensione di I° livello, e dai seguenti Servizi:

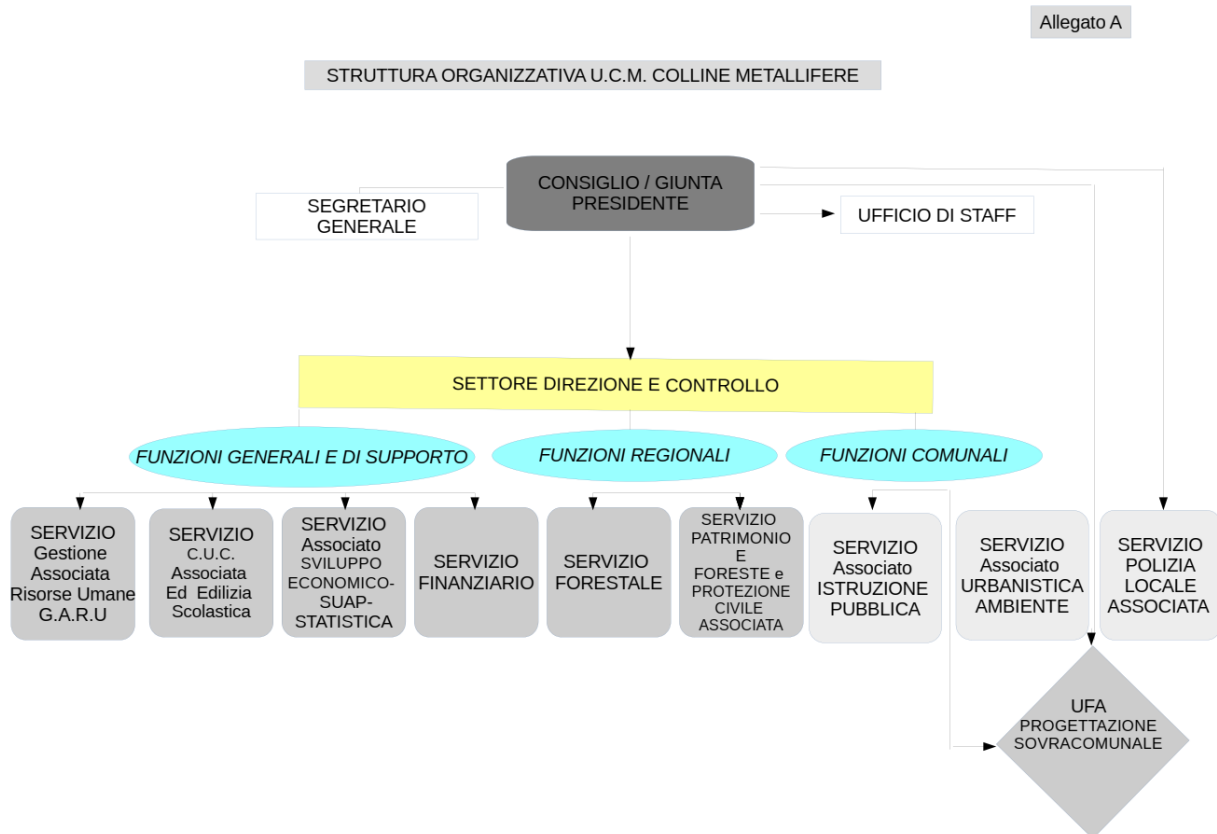
- SERVIZIO Associato C.U.C.- Edilizia Scolastica
- SERVIZIO Gestione Associata Risorse Umane
- SERVIZIO Associato Sviluppo economico e SUAP
- SERVIZIO Finanziario
- SERVIZIO Forestale

- SERVIZIO Patrimonio e Foreste, e Protezione Civile Associata
- SERVIZIO Associato pubblica istruzione
- SERVIZIO Associata Urbanistica Ambiente
- SERVIZIO Polizia Locale Associata

oltre alla seguente Unità Funzionale Autonoma istituita ex art. 4, comma 5 del vigente ROUS:

- Progettazione sovracomunale;

La struttura organizzativa attuale è la seguente:



Le linee funzionali dell'Unione, da ultimo riviste con DGE n. 64/2020 e s.m.i., attribuiscono ad ogni struttura precise competenze. Il Segretario Generale riveste il ruolo di Responsabile per la prevenzione della Corruzione e Trasparenza con proposta del PTPCT e obblighi connessi.

### 2.2.1 Le funzioni di derivazione regionale

Come accennato in precedenza, l'ambito delle funzioni in materia di forestazione è stato ampliato a dismisura dal 1° gennaio 2016 ed all'Unione sono state affidate tali funzioni anche per i territori nei quali le esercitavano in precedenza le Province di Grosseto e di Livorno. Si tratta del già ricordato patrimonio regionale agroforestale, che aumenta di oltre 3.000 ettari, del Servizio antincendio boschivo e degli interventi pubblici forestali, con il quasi raddoppio dei dipendenti con contratto forestale, e del vincolo idrogeologico – forestale, con un forte aumento delle pratiche autorizzative per la gestione del bosco.

Il 2016 è stato un anno di transizione che è stato utilizzato per prendere cognizione dei nuovi territori e del nuovo personale. L'intensità del carico di lavoro è cresciuta notevolmente, tanto per le strutture settoriali che per i servizi centrali dell'Unione, anche perché per questa ingente massa di lavoro sono state trasferite soltanto tre unità amministrative dislocate a Grosseto e a Portoferraio. Gli operai sono dislocati a

Portoferraio, Livorno, Venturina in Comune di Campiglia Marittima e Albinia in Comune di Orbetello, località che si sono aggiunte a quelle già esistenti di Massa Marittima, Roccastrada e Sassetta.

Nel 2017 sono state portate avanti numerose azioni di razionalizzazione, sia per la gestione del vincolo idrogeologico con l'acquisizione di un software GIS utile per l'istruttoria e la georeferenziazione degli interventi autorizzati, sia per la gestione degli operai forestali e dei relativi interventi (anche in questo caso è in via di implementazione per migliorare il controllo delle presenze e la registrazione degli interventi in amministrazione diretta). Nel 2018 si è intervenuti con una razionalizzazione dei fornitori per beni necessari agli interventi in amministrazione diretta e per servizi di manutenzione del parco mezzi ed attrezzature in vista del rinnovo dei contratti stipulati nel 2015 per tenere conto della complessità dovuta alle numerose tipologie merceologiche e di servizio delle quali abbisogna l'Unione e della necessità di approvvigionare sedi e di mantenere mezzi in luoghi molto distanti dalla sede centrale. Tale situazione è rimasta pressoché immutata nel 2019.

Anche il controllo del personale decentrato è assai difficoltoso in considerazione della distanza dalla sede dell'Unione. Per verificare la presenza in servizio tutte le sedi sono state dotate di macchinette segnatempo ed ai dipendenti sono stati forniti tesserini magnetici per la rilevazione dell'orario di lavoro. Sono state disposte misure organizzative (DGE n. 54 del 24/06/2016) ed è stato condotto un serrato confronto sindacale che ha portato alla stipula di un contratto aziendale unitario per il triennio 2016-2018, in modo da superare le differenti applicazioni della normativa contrattuale esistenti con gli Enti di provenienza. Nel 2017 la nuova organizzazione è andata a regime con la ridefinizione dei capisquadra ed una loro maggiore responsabilizzazione sul controllo del personale e sulla conduzione degli interventi in amministrazione diretta. Nel 2018 è proseguita l'implementazione di azioni per la razionalizzazione della gestione degli operai, della loro sicurezza e della rilevazione degli interventi effettuati, nonché dei mezzi e materiali necessari all'esecuzione ed è stato affidato un incarico per rendere più adeguato e funzionale il software di registrazione delle presenze, degli interventi e dei consumi e manutenzioni che in esercizio dal 2019 consentendo controlli più mirati sulla corretta gestione degli interventi in amministrazione diretta e sugli approvvigionamenti necessari per la loro esecuzione. A fine 2021 è stata operata una riorganizzazione del lavoro con la riduzione dei centri operativi e dei centri di raccolta del personale. La riorganizzazione ha toccato anche l'utilizzo dei mezzi aziendali, ora circoscritto alla presa in consegna presso i centri di raccolta da parte delle squadre.

### **2.2.2 Le funzioni di derivazione comunale**

Per conto dei propri Comuni l'Unione esercita una pluralità di funzioni associate, alcune delle quali riguardano anche funzioni proprie (informatica, personale, CUC, ecc.), altre sono di diretta derivazione comunale (SUAP, Pubblica istruzione, Polizia locale, Protezione civile, Contributi a privati per il superamento delle barriere architettoniche, Servizio statistico, catasto dei boschi percorsi dal fuoco, verde urbano, ecc.)

Il nuovo statuto dell'Unione entrato in vigore il 27 settembre 2020 dispone l'esercizio da parte dell'ente delle seguenti funzioni comunali, con le limitazioni indicate:

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo (non ancora attivata);
- b) gestione delle risorse umane e affari del personale (reclutamento e concorsi, trattamento giuridico ed economico, relazioni sindacali, formazione), nomina dell'Organismo unico di valutazione e relativa regolamentazione delle funzioni;
- c) polizia municipale e amministrativa locale;
- d) istruzione pubblica, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- e) edilizia scolastica;
- f) centrale unica di committenza;
- g) attività di pianificazione di protezione civile e di partecipazione all'emergenza e coordinamento dei primi soccorsi in ambito comunale;



- h) servizi informatici e Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione;
- i) servizio statistico;
- j) sviluppo economico, relativamente allo Sportello unico per le attività produttive (SUAP);
- k) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovra comunale;
- l) funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, relativamente alla redazione del Catasto dei boschi percorsi dal fuoco e dei pascoli situati entro 50 metri dai boschi percorsi dal fuoco;
- m) per i soli Comuni di Monterotondo Marittimo e Montieri, l'organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale (non attivata in quanto attivata una gestione associata con la Regione Toscana in base a specifiche norme regionali);
- n) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente (non attivata);
- o) per i soli Comuni di Monterotondo Marittimo e Montieri, l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi (non attivata per norme regionali che prevedono ambiti diversi – ATO);
- p) per i soli Comuni di Monterotondo Marittimo e Montieri, la progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione (non attivata per ambiti diversi previsti da specifiche norme regionali); i Procedimenti per la concessione dei contributi per l'abbattimento delle barriere architettoniche a soggetti privati, già esperiti dall'Unione in convenzione con i Comuni, dalla entrata in vigore delle modifiche statutarie sono affidati all'Unione dai tre Comuni per un esercizio unitario secondo le norme dello statuto.

Attualmente, l'Unione esercita le funzioni fondamentali dei Comuni membri (come individuate dall'art. 14, comma 27 DL n. 78/2010) della Pubblica Istruzione ed Edilizia scolastica, della Polizia Locale, della Protezione civile e della Statistica.

Inoltre le è affidato l'esercizio di parte di altre funzioni fondamentali ed altri servizi sia oggetto di pregresse convenzioni che di nuove. In particolare, sono esercitate in forma associata per tutti gli enti dell'Unione la gestione completa delle risorse umane (ed anche per il Comune di Civitella Paganico a mezzo apposita convenzione ex art. 30 D.Lgs. n. 267/2000), i Procedimenti per la concessione dei contributi per l'abbattimento delle barriere architettoniche a soggetti privati, il catasto dei boschi percorsi dal fuoco, i Servizi informatici e Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione, lo Sportello unico per le attività produttive (SUAP) e la Centrale Unica di Committenza. L'Unione esercita la gestione dello sviluppo economico e delle attività produttive di due Comuni su tre. Nel 2018 la funzione del trasporto pubblico locale, di cui alla precedente lett. i), e parte di quella di cui alla lett. h), relativamente al Piano Strutturale Intercomunale, sono state attivate per tutti i Comuni membri. Nel 2021, con decreto del Presidente dell'Unione n. 4 del 29.04.2021 è stato costituito l'Ufficio unico per la Transizione al Digitale (UTD) per i Comuni di Massa Marittima, Monterotondo Marittimo, Montieri e Roccastrada ai sensi dell'art. 17 del CAD e dell'art. 3 della *“Disciplina sull'attività e l'organizzazione interna dell'UTD” ed è stato nominato il Dirigente dell'Unione quale unico Responsabile per la transizione digitale (RTD).*

Di fatto mancano all'appello, in tutto o in parte, le funzioni comunali relative all'assetto del territorio, agli uffici tecnici, alle funzioni generali di amministrazione e controllo relativamente ai servizi finanziari e tributari, agli affari generali, ai controlli interni ed alla trasparenza e prevenzione della corruzione.

### **2.2.2 Articolazione della struttura organizzativa dell'Unione**

L'attuale struttura organizzativa dell'Unione è stata definita con deliberazione della Giunta esecutiva n. 64 del 22/09/2020 e le linee funzionali di ogni unità organizzativa sono state approvate con la stessa deliberazione e parzialmente modificate con deliberazione G.E. n. 91 del 11.12.2020. La nuova macrostruttura dell'Unione prevede una struttura operativa di primo livello, definita Settore affidata alla

gestione del Dirigente, e strutture operative di secondo livello, distinte in Servizi e Unità Funzionali Autonome (UFA) cui sono preposti dipendenti di livello apicale cui è attribuita la titolarità di Posizione organizzativa oppure, per le UFA, Posizioni organizzative dei Comuni membri per parte del loro tempo di lavoro.

Con proprio decreto n. 20 del 01.12.2020 il Presidente ha nominato il Dirigente del Settore Direzione e Controllo, affidando al medesimo anche la titolarità gestionale del Servizio associato GARU.

Il Presidente ha poi nominato il Responsabile del Servizio associato di Polizia Locale, nel rispetto delle disposizioni del ROUS, con proprio decreto n. 28 del 18/12/2020.

Il Dirigente, con appositi provvedimenti di delega di funzioni gestionali ha individuato e incaricato dipendenti dell'Unione e dei Comuni membri della responsabilità dei Servizi e dell'Unità Funzionale Autonoma.

L'Unione ha una propria struttura organizzativa e un funzionigramma definiti dal regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi. L'Ente ha alle proprie dipendenze personale di cui si avvale per il perseguimento dei propri fini istituzionali, per l'espletamento delle funzioni regionali e delle funzioni comunali o di altri enti locali affidatele, in relazione agli obiettivi programmatici periodicamente stabiliti, alle esigenze di funzionalità dei servizi e alle risorse disponibili. Il contingente di personale necessario è determinato annualmente dalla Giunta esecutiva con il Piano triennale dei fabbisogni di personale (PTFP), avuto riguardo esclusivamente all'indicatore di spesa potenziale massima prevista dalla legge. Con il citato strumento di programmazione e nel rispetto della sola limitazione della spesa, l'Unione prevede contingenti di personale di categorie professionali tra quelle definite dai contratti collettivi nazionali di lavoro dei dipendenti pubblici e individua le professionalità che ritiene rispondenti ai propri fabbisogni. Ad essi si aggiunge il contingente di personale forestale, di cui al comma 4, in dotazione all'Unione sulla base degli atti di programmazione regionale di attuazione della legge regionale n. 39 del 2000.

L'Unione può altresì avvalersi di personale distaccato o comandato da altri enti e di collaboratori esterni, nel rispetto dei limiti stabiliti dalla legge e delle risorse disponibili.

Il personale effettivamente in servizio a gennaio 2022 è indicato nella tabella che segue con riferimento ai Servizi di appartenenza:

<b>ARTICOLAZIONE STRUTTURALE</b>	<b>PERSONALE ASSEGNATO</b>
<b>SETTORE Direzione e Controllo</b>	<b>1Dirigente, 1D, 4C e 1 B dipendente Unione</b>
<b>SERVIZIO Associato C.U.C.- Edilizia Scolastica</b>	<b>1 PO dipendente Unione, 1 D dipendente in comando da altri enti, 1 C dipendente Unione</b>
<b>Servizio GARU</b>	<b>1 D, 3 C 1 B dipendenti Unione</b>
<b>Servizio associato Polizia Locale</b>	<b>1 PO, 3 D, 11 C dipendenti Unione</b>
<b>Servizio Finanziario</b>	<b>1 PO e 2 C dipendenti Unione</b>
<b>Servizio Sviluppo economico e S.U.A.P.</b>	<b>1 PO, 2 C dipendenti Unione</b>
<b>Servizio Pubblica Istruzione</b>	<b>1 PO e 3C dipendenti Unione, 1 C a 18 ore settimanali dipendente comunale Montieri</b>
<b>Servizio Urbanistica e Ambiente</b>	<b>1 PO dipendente comunale Monterotondo M.mo, 1 D e 2C dipendenti Unione</b>

<b>U.F.A. Progettazione Sovracomunale</b>	<b>1 PO dipendente comunale 6 ore settimanali</b>
<b>Servizio Forestale</b>	<b>1 PO, 2 D, 4C, 1 A dipendenti Unione</b>
<b>Servizio Patrimonio e Foreste, e Protezione Civile associata</b>	<b>1PO, 3D, 2 C dipendenti Unione</b>
<b>Servizio Patrimonio e Foreste, e Protezione Civile associata</b>	<b>n. 66 Operai agricoli-forestali</b>
<b>Servizio Patrimonio e Foreste, e Protezione Civile associata</b>	<b>n.1 Impiegato agricolo-forestale</b>

In conseguenza degli atti ricordati sono state ridefinite le strutture e le relative responsabilità che si riportano nella tabella seguente, indicando anche i sostituti in caso di assenza dei titolari.

Vice Segretario Puntarello Emiliano	Coadiuvava il Presidente nell'attività di sovrintendenza e coordinamento delle attività gestionali dei responsabili delle strutture dell'Ente; controllo interno di conformità dell'azione amministrativa dell'Unione alla legge, allo statuto e ai regolamenti e di coordinamento del sistema dei controlli interni. Responsabile per la prevenzione della Corruzione e Trasparenza con proposta del PTPCT e obblighi connessi.
<b>UNITA' ORGANIZZATIVA</b>	<b>COMPETENZE PRINCIPALI</b>
Settore Direzione e Controllo Dirigente Emiliano Puntarello	Competono al dirigente incaricato le funzioni di: Dirigente per l'innovazione e la transizione al digitale; Referente per l'Alta Direzione (RAD) del Sistema di Gestione della Qualità e Sicurezza dell'Unione. Affari Generali e supporto agli Organi Istituzionali; Controlli interni amministrativi preventivi e successivi; Affari istituzionali e assistenza per aggiornamento statuto dell'Ente, coordinamento per lo sviluppo delle gestioni associate e rapporti amministrativi con la Regione Toscana; Coordinamento dei Servizi dell'Unione per la predisposizione degli atti di programmazione generale e di rendicontazione dei risultati di performance dell'Ente; Supporto all'azione degli Organi di governo dell'Ente; Protocollo informatico, atti amministrativi, comunicazione pubblica, Statistica, Contributi superamento barriere architettoniche, Accesso e Trasparenza amministrativa, Flussi documentali digitali e conservazione, protezione dati personali, Sito istituzionale e URP, contenzioso legale e amministrativo Unione, Funzioni ICT associate, Sviluppo dell'Informatizzazione, flussi, information e communication technology; Amministratore delle reti interne e responsabile della sicurezza dei sistemi informatici; Assistenza tecnica per la funzionalità di tutte le postazioni di lavoro e degli apparati di rete e di sicurezza; Salvataggi e conservazione dei dati e dei log di sistema; Gestione delle autorizzazioni per l'accesso ad applicativi, banche dati e siti esterni; Gestione disaster recovery; Predisposizione di piani annuali e pluriennali per

	l'innovazione in coerenza con i relativi piani nazionali e regionali.
Servizio GARU Responsabile ad interim Puntarello Emiliano Sostituto Petrazzuolo Clara	Gestione giuridico-economica-previdenziale del personale e degli amministratori dell'Unione e dei Comuni CCNL Segretari, dirigenti e personale delle categorie EE.LL. e Addetti sistemazioni idraulico-forestali. Organizzazione, Contrattazione decentrata e reclutamento Unione e Comuni, supporto Organismo unico di valutazione, medicina del lavoro
Servizio associato Polizia Locale Responsabile Innocenti Adriano Sostituti Pannocchi Mirko	Polizia amministrativa, stradale e commerciale, licenze di pubblica sicurezza, sanzioni CdS e amministrative, videosorveglianza del territorio
Servizio associato Pubblica Istruzione Responsabile Rapezzi Francesco Sostituto Puntarello Emiliano	Scuola d'infanzia, primaria e secondaria di primo grado, servizi scolastici mensa e trasporto, progetti di zona per il miglioramento dell'offerta formativa e per il diritto allo studio, rapporti con la scuola secondaria superiore. Servizi per l'infanzia e asili nido. Centri estivi.
Servizio Finanziario Responsabile Petrazzuolo Clara Sostituto Puntarello Emiliano	Bilanci e rendiconti, IVA, adempimenti fiscali, assicurazioni, economato e spese di funzionamento, supporto al Revisore dei conti, società partecipate Unione
Servizio associato Sviluppo economico - S.U.A.P. Responsabile Maestrini Enrico Sostituto Puntarello Emiliano	Procedimenti unici autorizzatori e SCIA imprese, marketing territoriale, concessione suolo pubblico Massa Marittima.
Servizio Forestale Responsabile Magni Adriano Sostituto Pollini Marco	Sistema Informativo territoriale, Vincolo idrogeologico e forestale di cui alla LR n. 39/2000, Procedimenti di Valutazione di Impatto Ambientale, Attuazione delle competenze in materia di funghi e prodotti minori del sottobosco, Iniziative per la biodiversità agricola e forestale e relativi rapporti con associazioni, enti di ricerca, agricoltori custodi, Funzioni di autorità competente ex legge 689/1981 e L.R. 81/2000 relativamente alle sanzioni in materia di vincolo forestale;
Servizio Patrimonio e Foreste, e Protezione Civile associata Responsabile Pollini Marco Sostituto Magni Adriano	Gestione e vigilanza PAFR ed immobili regionali, relative concessioni e vendite, Redazione e attuazione PGF PAFR e gare vendita legname, certificazione forestale PRAF, Programmazione e gestione interventi in amministrazione diretta con le maestranze forestali e Programmazione e gestione dei relativi servizi e forniture, interventi in appalto di lavori forestali, AIB, Allevamento zootecnico e coltivazioni, CESFA Tartarughe Malfatto; Certificazioni di qualità e sicurezza sul lavoro, SGQ.  Piano comprensoriale di protezione civile, Pianificazione comprensoriale e comunale e relativi aggiornamenti, Prevenzione e gestione centro situazioni, Allertamento e reperibilità, Emergenza e assistenza alle popolazioni, gestione COI e supporto COC e COM, Informazione alla popolazione
Servizio associato "Urbanistica e Ambiente" Responsabile Guerrini Antonio	Piano Strutturale Intercomunale; Predisposizione dei piani operativi e dei piani attuativi; Valutazione di Impatto Ambientale e Vinca; Gestione procedure di Vincolo

Sostituto Contino Alessandra	idrogeologico, Gestione procedure di Vincolo Paesaggistico, Valutazione Ambientale Strategica e Valutazione d'incidenza ( L.R.T.10/10 e Dlgs.152/2006), Catasto boschi percorsi dal fuoco.
Unità Funzionale progettazione sovracomunale Responsabile Martinozzi Sabrina Sostituto Pollini Marco	Progettazione di interventi di interesse di area insistenti sui territori dei Comuni associati
Centrale unica di committenza ed Edilizia scolastica Responsabile Poma Nerina Sostituto Martinozzi Sabrina	Gestione gare e affidamenti dell'Unione, dei quattro Comuni ed dell'ASP Falusi secondo un programma approvato dalla Giunta esecutiva dell'Unione. Gestione manutenzione e sicurezza edifici scolastici dei quattro Comuni per l'infanzia, la primaria di primo e secondo grado.

### 2.2.3 I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione nel contesto dell'Unione

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno dell'Unione e i relativi compiti e funzioni sono:

- a) **Consiglio:** Indica obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e per la trasparenza amministrativa e criteri di organizzazione nel DUP e stanziamento risorse economiche per il Piano.
- b) **Giunta Esecutiva:**
  - designa il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (art. 1, comma 7, della l. n. 190 e D.Lgs. n. 97/2016) e ne comunica il nominativo ad A.N.A.C., utilizzando il modulo pubblicato sul sito istituzionale dell'Autorità (PNA 2016);
  - adotta il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione (art. 1, commi 8 e 60, della Legge n. 190/12), che deve contenere gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza: l'assenza di tali obiettivi può essere sanzionata (D.L. n. 90/14);
  - adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
  - attua le necessarie modifiche organizzative per assicurare al RPCT funzioni e poteri idonei allo svolgimento del ruolo con autonomia ed effettività;
  - propone lo stanziamento in bilancio delle risorse economiche necessarie ad attuare il Piano.

#### c) **Il RPCT**

Sui poteri del RPCT, l'ANAC nel PNA 2019, riprendendo la delibera n. 840 del 2018, ha precisato che l'obiettivo principale assegnato al RPCT è quello della predisposizione del sistema di prevenzione della corruzione di un'amministrazione o ente e della verifica della tenuta complessiva di tale sistema al fine di contenere fenomeni di cattiva amministrazione.

Laddove il RPCT sia destinatario di segnalazioni o comunque riscontri fenomeni di corruzione, in senso ampio, i suoi compiti si sostanziano in una delibazione sul *fumus* di quanto rappresentato al fine di stabilire se esistano ragionevoli presupposti di fondatezza.

Qualora ricorra tale evenienza, sarà cura del RPCT rivolgersi agli organi interni o agli enti/istituzioni esterne preposti ai necessari controlli, in una logica di valorizzazione e ottimizzazione del sistema di controlli **già** esistenti nelle amministrazioni. Resta fermo che non spetta al RPCT né accertare responsabilità individuali - qualunque natura esse abbiano -, né svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione, a pena di sconfinare nelle competenze di altri soggetti a ciò preposti nell'ente o amministrazione.

Quanto ai rapporti fra poteri del RPCT di un'amministrazione vigilante e quello di un ente vigilato, nella delibera n. 840/2018 è stato chiarito che ogni RPCT è opportuno svolga le proprie funzioni in autonomia secondo le proprie responsabilità e competenze, ammettendo forme di leale collaborazione.

#### *In materia di misure di prevenzione della corruzione*

La legge 190/2012 (art. 1, co. 8, 9, lett. c), e co. 10) attribuisce al RPCT compiti principalmente rivolti a sostenere e guidare il processo di formulazione del PTPCT e a verificarne il funzionamento e l'attuazione. Spetta al RPCT presentare all'organo di indirizzo, per la necessaria approvazione, una proposta di PTPCT che sia "idonea", ossia studiata per essere efficace per lo specifico ente in cui deve essere attuata. A ciò si deve aggiungere ai sensi dell'art. 1, co. 7, l. 190/2012 l'obbligo:

- **di vigilare sull'attuazione**, da parte di tutti i destinatari, delle misure di prevenzione del rischio contenute nel Piano.

- **di segnalare** all'organo di indirizzo e all'OIV le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;

- **di indicare** agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza

I risultati dell'attività svolta, tra cui il rendiconto sull'attuazione delle misure di prevenzione definite nei PTPCT, sono resi noti dal RPCT in una Relazione annuale da pubblicare sul sito istituzionale dell'amministrazione.

#### *In materia di trasparenza*

A seguito delle modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016 al d.lgs. 33/2013 si sono concentrate nella figura del RPCT anche le funzioni di Responsabile della trasparenza e, analogamente, il PTPCT contiene anche la sezione dedicata alla trasparenza.

Spetta, inoltre, al RPCT il compito di svolgere stabilmente un'attività di monitoraggio sulla effettiva pubblicazione dei dati previsti dalla normativa vigente assicurando anche che sia rispettata la "qualità" dei dati.

Il RPCT è destinatario delle istanze di accesso civico "semplice" finalizzate a richiedere la pubblicazione di documenti, informazioni e dati prevista normativamente. Sussistendone i presupposti, entro il termine di trenta giorni, avrà cura di pubblicare sul sito i dati, le informazioni o i documenti richiesti e di comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione indicando il relativo collegamento ipertestuale. Il RPCT segnala all'ufficio di disciplina, al vertice politico e all'O.V. i casi in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria di cui sia stata riscontrata la mancata pubblicazione.

Con riferimento all'accesso civico generalizzato (art. 5, co. 2, d.lgs. 33/2013), il RPCT riceve e tratta le richieste di riesame in caso di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta. La decisione deve intervenire, con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni. Laddove l'accesso generalizzato sia stato negato o differito per motivi attinenti la protezione dei dati personali, il RPCT provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali.

#### *In materia di whistleblowing*

La legge 30 novembre 2017, n. 179 ha modificato l'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 «*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*» c.d. *whistleblower*, assegnando un ruolo di primo piano al RPCT nella gestione delle segnalazioni.

Il RPCT, oltre a ricevere e prendere in carico le segnalazioni, pone in essere gli atti necessari ad una prima "attività di verifica e di analisi delle segnalazioni ricevute". L'onere di istruttoria si sostanzia, ad avviso dell'Autorità, nel compiere una prima imparziale delibazione sulla sussistenza (c.d. *fumus*) di quanto

rappresentato nella segnalazione, in coerenza con il dato normativo che si riferisce ad una attività “*di verifica e di analisi*”. Resta fermo, in linea con le indicazioni già fornite nella delibera n. 840/2018 ANAC, che non spetta al RPCT svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall’amministrazione oggetto di segnalazione né accertare responsabilità individuali.

#### *In materia di imparzialità soggettiva del funzionario*

Il d.lgs. 39/2013 ha attribuito al RPCT compiti di vigilanza sul rispetto della normativa in materia di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi.

Il RPCT ha proprie capacità di intervento, anche sanzionatorio, ai fini dell’accertamento delle responsabilità soggettive e, per i soli casi di inconfiribilità, dell’applicazione di misure interdittive. A tali compiti si aggiungono quelli di segnalazione di violazione ad ANAC.

Per l’Unione CMCM è nominato nella figura del Vice Segretario, Dott. Emiliano Puntarello.

#### **d) RASA - Responsabile dell’Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti**

Quale ulteriore misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione, e ai sensi di quanto disposto dall’articolo 33ter del Decreto Legge del 18 ottobre 2012 n. 179, l’Unione CMCM ha individuato quale soggetto Responsabile per le funzioni di RASA il dott. Marco Pollini, che è tenuto alla implementazione della BDNCP presso l’ANAC, ovvero l’inserimento e aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante.

#### **e) i referenti per la prevenzione per l’area di rispettiva competenza:**

In considerazione delle peculiarità organizzative dell’Ente, che associano ad una notevole complessità organizzativa numerose unità operative con pochi dipendenti, non sono previsti ulteriori referenti al RPCT, in quanto la diretta interlocuzione tra RPCT e responsabili degli uffici è considerata il mezzo più efficace per la raccolta delle informazioni utili alla gestione della prevenzione corruzione.

#### **f) il dirigente e tutti i titolari di PO per l’area di rispettiva competenza:**

- svolgono attività informativa e di segnalazione nei confronti del Responsabile per la prevenzione della corruzione, dell’ANAC e dell’autorità giudiziaria;
- partecipano al processo di individuazione e gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione;
- assicurano la conoscenza e l’osservanza del Codice di comportamento da parte dei dipendenti loro assegnati e verificano le ipotesi di violazione;
- adottano le misure gestionali, quali l’avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale;
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.T. ;
- 

#### **g) L’Organismo di Valutazione O.V.:**

- considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti;
- verifica la coerenza tra gli obiettivi di prevenzione della corruzione e di trasparenza e quelli indicati nel piano della performance, utilizzando i dati relativi all’attuazione degli obblighi ai fini della valutazione delle performance dei dirigenti;
- produce l’attestazione dell’assolvimento degli obblighi di trasparenza, prevista dal d.lgs. 150/2009;
- esprime parere obbligatorio sul codice di comportamento ed successive modificazioni;

- verifica che il PTPCT sia coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza;
- verifica i contenuti della relazione annuale con i risultati dell'attività svolta da RPCT.

h) **L'Ufficio Procedimenti Disciplinari, U.P.D., costituito con DGE n. 74/2020**, presieduto dal Responsabile del Servizio Gestione Associata Risorse Umane (GARU) e composto dal responsabile dell'Ufficio Legale del Comune di Roccastrada e dal Responsabile del Servizio/Settore presso il quale il dipendente sottoposto a procedimento disciplinare risulta assegnato al momento della contestazione del fatto:

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;
- presidia l'applicazione del codice disciplinare annesso al CCNL.

i) **tutti i dipendenti dell'Amministrazione:**

- partecipano al processo di gestione del rischio e tengono un comportamento leale e rispettoso nei confronti dei colleghi, dei superiori degli amministratori e degli utenti;
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.T. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);
- segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'U.P.D. (art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001); segnalano casi di personale conflitto di interessi e si astengono dal partecipare ai procedimenti relativi (art. 6 bis l. n. 241 del 1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento);
- segnalano situazioni di illecito utilizzando la specifica procedura che ne tutela l'anonimato e li protegge da azioni ritorsive.

l) **i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:**

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
- segnalano le situazioni di illecito (Codice di comportamento)

#### 2.2.4 Le responsabilità

##### ● **Degli organi di indirizzo politico**

Oltre alla nomina delle figure di responsabilità all'interno dell'Ente, hanno l'onere di valutare ed approvare il Piano, di definire gli aspetti regolamentari ed organizzativi necessari per garantire l'attuazione delle misure previste e di individuare le opportune risorse finanziarie necessarie. La loro partecipazione all'elaborazione ed attuazione del piano non può essere soltanto formale, ma richiede una effettiva presa di coscienza sulla pertinenza ed adeguatezza delle misure proposte, sulle implicazioni organizzative e la conseguente assunzione delle decisioni più opportune per un utilizzo efficiente delle risorse umane e finanziarie disponibili. Hanno, poi, la responsabilità del controllo e della valutazione del Responsabile e dell'attuazione del Piano.

##### ● **Del Responsabile per la prevenzione.**

A fronte dei compiti che la legge attribuisce al responsabile sono previsti consistenti responsabilità in caso di inadempimento. In particolare all'art. 1, comma 8, della l. n. 190 e all'art. 1, comma 12, della l. n. 190.

L'art. 1, comma 14, individua due ulteriori ipotesi di responsabilità:



- una forma di responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21, d.lgs. n. 165 del 2001 che si configura nel caso di: *“ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano”*;
- una forma di responsabilità disciplinare *“per omesso controllo”*.

Il PNA 2019 conferma le responsabilità del RPCT di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione. RPCT può essere esentato dalla responsabilità ove dimostri di avere proposto un PTPCT con misure adeguate e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza dello stesso.

RPCT è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) e a indicarne il nome all'interno del PTPCT. L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione; la mancata identificazione è oggetto di sanzione da parte di ANAC.

- **Dei dipendenti.**

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione adottate nelle singole amministrazioni e trasfuse nel P.T.P.C.T. devono essere rispettate da tutti i dipendenti e, dunque, sia dal personale che dagli apicali (Codice di comportamento); *“la violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare”* (art. 1, comma 14, l. n. 190).

- **Dei dirigenti/PO.**

L'art. 1, comma 33, l. n. 190/2012 stabilisce che la mancata o incompleta pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni di cui al comma 31:

- costituisce violazione degli standard qualitativi ed economici ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del d.lgs. n. 198 del 2009;
- va valutata come responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 165 del 2001;
- eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili del servizio;
- ai sensi del PNA 2016, i dirigenti/PO rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, ove il RPCT dimostri di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del Piano.

### **2.3 Misure organizzative per l'espletamento del ruolo RPCT e collegamento del Piano al ciclo della performance**

Il sistema di misurazione e valutazione della performance, pubblicato sul sito istituzionale, costituisce uno strumento fondamentale attraverso cui la “trasparenza” si concretizza.

La trasparenza della performance si attua attraverso due momenti:

- uno statico, attraverso la definizione delle modalità di svolgimento del ciclo della performance, dichiarato ne “Il sistema di misurazione e valutazione della performance” approvato, da ultimo, con deliberazione GE n. 64/2020 e s.m.i, unitamente al sistema di graduazione delle posizioni di responsabilità;
- l'altro dinamico, attraverso la presentazione del “Piano della Performance” e la rendicontazione dei risultati dell'amministrazione contenuta nella “Relazione sulla

performance” che, come è noto, per gli enti locali sono integrati nel Piano esecutivo di Gestione (PEG) e nella relativa rendicontazione del grado di conseguimento degli obiettivi “Cruscotto della performance”.

Il Sistema, il Piano (PEG) e il Cruscotto della performance sono pubblicati sul sito istituzionale.

Il Piano della Performance è un documento programmatico in cui sono esplicitati gli obiettivi strategici, gli indicatori e i valori attesi, riferiti ai diversi ambiti di intervento.

Il Piano è l'elemento cardine del processo di programmazione e pianificazione, prodotto finale dei processi decisionali e strategici definiti dagli organi di indirizzo politico e punto di partenza e di riferimento per la definizione, l'attuazione e la misurazione degli obiettivi e per la rendicontazione dei risultati.

La lotta alla corruzione rappresenta un obiettivo strategico che l'ente locale attua con piani di azione operativi; per tali motivi gli adempimenti, i compiti e le responsabilità del Responsabile anticorruzione sono inseriti nel ciclo della performance.

Da quanto esposto nelle sezioni precedenti si rileva che l'Unione è un ente in continua trasformazione, con ampliamento, anche consistente, in momenti determinati da decisioni regionali o comunali, delle attività di competenza.

Anche per l'anno 2023 si è previsto l'inserimento nel Documento Unico di Programmazione (DUP) di obiettivi strategici da specificare nella programmazione operativa con specifiche iniziative in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione per:

- a) aumentare la capacità di intercettare eventuali casi di corruzione;
- b) creare un contesto generale sfavorevole alla corruzione;
- c) migliorare i flussi informativi per la trasparenza di dati, atti e documenti dell'Amministrazione.

### **PARTE 3 – PTPCT 2023 - 2025 MISURE GENERALI E SPECIFICHE DI CONTRASTO**

#### **3.1 Il Sistema di gestione della Qualità (SGQ), ovvero la ricerca dell'integrazione delle procedure di gestione e controllo**

Fin dalla sua nascita, nel 2012, l'Unione è dotata di un sistema di gestione della qualità applicato ai processi ed alle procedure di competenza, costituito da manuale di gestione, che descrive il sistema e l'ambito di applicazione, procedure, che definiscono in maniera puntuale le modalità organizzative dell'Ente nelle materie di competenza, ed istruzioni operative, che definiscono le modalità di svolgimento di attività particolarmente significative o complesse dal punto di vista degli impatti ambientali, della salute e sicurezza sul lavoro o della efficienza della gestione e del relativo controllo, con la relativa modulistica necessaria a dare evidenza delle attività intraprese.

SGQ era già stato implementato dalla ex Comunità Montana Colline Metallifere con lo scopo di acquisire importanti certificazioni internazionali in materia ambientale, di sicurezza sul lavoro e salute dei lavoratori, di gestione forestale sostenibile. Nel tempo la metodologia sviluppata per la gestione di tali ambiti è stata estesa al complesso delle attività dell'Unione ed adesso le procedure del SGQ sono riferite anche ad attività amministrative e di controllo e prendono in considerazione il ciclo della performance, la prevenzione della corruzione e la trasparenza.

Le procedure definite sono le seguenti:

- 1- Aspetti ambientali
- 2- Valutazione dei rischi
- 3- Prescrizioni legali e valutazione della conformità
- 4- Formazione

- 5- Controllo di conformità e di gestione
- 6- Non conformità, azioni preventive e correttive
- 7- Audit
- 8- Gestione forestale sostenibile
- 9- Disciplina generale del sistema informativo
- 10- Attività in amministrazione diretta
- 11- Gestione allevamento
- 12- Controllo e sicurezza del territorio
- 13- Prevenzione della corruzione e trasparenza

SGQ è caratterizzato dalla logica del miglioramento continuo e quindi è un sistema in costante evoluzione ed ha il pregio di identificare in modo univoco le responsabilità di gestione e controllo e di diffondere la metodologia di approccio all'interno dell'organizzazione.

L'approccio alle varie tematiche delle quali si occupa l'Amministrazione segue normalmente il medesimo meccanismo che si caratterizza nelle seguenti fasi:

- esame della situazione iniziale
- individuazione dei rischi
- misure atte a diminuire o contrastare il rischio
- attività formative necessarie
- procedure da seguire per la gestione
- istruzioni operative per gli addetti
- registrazione delle attività
- audit per rilevazione non conformità e relativo trattamento
- recepimento di segnalazioni da parte dei dipendenti e di soggetti esterni
- individuazione degli obiettivi di miglioramento
- chiusura del ciclo e riesame della direzione

SGQ ancora risente dell'approccio iniziale e le parti relative alla gestione forestale ed alla sicurezza sul lavoro sono quelle maggiormente presidiate e con risultati più importanti e qualificati. Tuttavia anche le tematiche delle procedure amministrative, della sicurezza informatica, della tutela dei dati personali, del controllo del territorio sono sviluppate in modo adeguato e si conta di migliorare nel prossimo futuro il monitoraggio e l'audit delle relative attività.

Il presente documento utilizza il medesimo approccio logico descritto per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza amministrativa.

### **3.2 Analisi dei processi e gestione del rischio**

L'analisi iniziale prende in considerazione tutti i processi gestiti dall'Unione ad un dato momento, che sono sommariamente indicati nell'analisi del contesto interno, tenendo conto, ovviamente, delle aree di rischio già indicate dalla legge e dai Piani nazionali anticorruzione.

L'individuazione delle aree di rischio è, quindi, il risultato di un processo complesso che coinvolge i vari attori, indicati nei punti precedenti, affinché contribuiscano alla valutazione del rischio sulla base delle loro conoscenze e attraverso la verifica "sul campo" dell'impatto che il fenomeno corruttivo può avere sui singoli processi svolti nell'ente.

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

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

Per “processo” è qui inteso un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all’amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell’ambito di un’area/settore può esso da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica.

### 3.2.1 Mappatura dei processi

A fronte della complessità organizzativa dell’Ente e della non presenza di eventi e/o segnalazioni di possibili casi di corruzione, si è ritenuto di concentrare l’attenzione sulle aree considerate a rischio dal Legislatore e dal PNA, integrando con quei processi sensibili peculiari dell’Ente, quali ad esempio le autorizzazioni in materia forestale.

La Mappatura del Rischio aggiornata a seguito delle determinazioni n. 12/2015 e n.831/2016 di ANAC era l’obiettivo principale del precedente Piano ed è stata pressoché confermata alla luce dell’Allegato 1 del PNA 2019 recante indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi. Tale lavoro è illustrato dettagliatamente nello specifico Allegato 1.

L’analisi preliminare ha individuato 7 aree di rischio e rilevato l’opportunità di sottoporre a mappatura n. 16 processi articolati in 39 procedimenti ritenuti soggetti a rischio.

### 3.2.2 Valutazione del rischio

Per quanto riguarda la valutazione del rischio il PNA 2019 ha indicato alle Amministrazioni una diversa filosofia. Si è passati da un approccio di tipo quantitativo che trovava tangibile illustrazione nell’Allegato 5 del PNA 2013 ad un approccio di tipo qualitativo per cui l’esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell’analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, non prevedono la loro rappresentazione finale in termini numerici.

Diversamente, nell’approccio di tipo quantitativo si utilizzavano analisi statistiche o matematiche per quantificare l’esposizione dell’organizzazione al rischio in termini numerici. L’allegato 1 del PNA 2019 nelle sue indicazioni metodologiche è partito dalla considerazione della natura dell’oggetto di valutazione (rischio di corruzione), per il quale non si dispone, ad oggi, di serie storiche particolarmente robuste per analisi di natura quantitativa, che richiederebbero competenze che in molte amministrazioni non sono presenti. Ai fini di una maggiore sostenibilità organizzativa, ha suggerito di adottare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza. L’Unione ha scelto di accompagnare la valutazione originata da criteri di tipo qualitativo (che trovano spazio nelle colonne dedicate agli appositi indicatori), anche con dati di tipo quantitativo selezionati in occasione dell’approvazione del PTPC 2019-2021. Coerentemente all’approccio qualitativo suggerito nell’Allegato 1 al PNA 2019, i criteri per la valutazione dell’esposizione al rischio di eventi corruttivi sono stati tradotti operativamente in indicatori di rischio (key risk indicators) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti.

Ecco gli indicatori selezionati:

- **livello di interesse “esterno”**: la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;
- **grado di discrezionalità del decisore interno alla PA**: la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;

- **manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata:** se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi;
- **opacità del processo decisionale:** l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;

La valutazione dei singoli indicatori ha permesso giudizi valutativi complessivi dei processi selezionati.

### 3.2.3 Gestione del rischio

La fase di trattamento del rischio consiste nella decisione di quali rischi trattare prioritariamente rispetto agli altri e nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio.

Al fine di attenuare il livello di rischio, debbono essere individuate e valutate le misure di prevenzione. Queste, come detto, possono essere obbligatorie e previste dalla norma o ulteriori se previste nel Piano.

Le misure debbono anche essere valutate in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse.

L'individuazione e la valutazione delle misure è stata compiuta dal Responsabile per la prevenzione con il coinvolgimento di alcune posizioni organizzative che gestiscono processi particolarmente significativi.

Le decisioni circa la priorità del trattamento si sono basate essenzialmente sui seguenti fattori:

- livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;
- obbligatorietà della misura;
- impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura.

Le misure di contrasto intraprese/da intraprendere dall'ente con la relativa scansione temporale sono state indicate nel già più volte richiamato allegato 1 "Mappatura processi, livello di rischio e misure di contrasto".

### 3.2.4 Monitoraggio (integrato SGQ)

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto delle misure di prevenzione introdotte e delle azioni attuate.

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione.

Essa è attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'intero processo di gestione del rischio in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione.

In concreto il monitoraggio è la fase che presenta maggiori difficoltà nel processo complessivo, non soltanto di prevenzione della corruzione, ma anche per il ciclo della performance in generale. Non esistendo nell'Unione strutture specifiche di controllo interno e di rilevazione dei dati, l'attività di monitoraggio ricade direttamente sui responsabili dei Servizi e RPC e, oggettivamente, non può esserle dedicato tutto il tempo di cui ci sarebbe bisogno. Soprattutto il monitoraggio dell'attuazione delle misure di contrasto si presenta problematico poiché non si tratta soltanto di rilevare dei dati quantitativi, ma di arricchirli con specificazioni anche complesse e che variano da misura a misura.

In attesa di poter disporre di risorse specializzate, magari unitamente ai Comuni membri, si ritiene di evitare il monitoraggio infra annuale (ad eccezione di quanto previsto per i tempi procedurali al punto 3.3) , limitandosi alla verifica annuale ed al controllo a campione in occasione del controllo interno di regolarità amministrativa.

Di positivo si può segnalare che il set degli indicatori associati ad ogni misura, sia quantitativi che temporali, è dettagliato e costituisce una utile indicazione per la rilevazione di dati significativi. D'altra parte l'assenza di una procedura informatica specifica per gestire il PTPCT e, in generale, il ciclo della performance non rende agevole il processo di controllo.

Un obiettivo del passato è stata l'integrazione del set di indicatori del PTPCT, riportato nella colonna L dell'allegato "Mappatura processi, livello di rischio e misure di contrasto" nell'ultimo foglio del Cruscotto della performance, in modo da iniziare a registrare per ogni anno i relativi dati quantitativi e vederne lo sviluppo nel tempo.

Nel foglio suddetto è stata creata la ripartizione Prevenzione Corruzione e Trasparenza e sono stati aggiunti i seguenti indicatori da registrare:

- Accesso civico n. istanze, accolte, respinte
- Accesso documentale n. istanze, accolte, respinte
- Incarichi esterni autorizzati ai dipendenti, dichiarazioni assenza conflitti controllate
- Verbali concorso con indicato modalità conservazione documenti
- Procedure affidamento in modalità telematica su totale, importo totale affidamenti, affidamenti diretti.

Inoltre, è stato aggiunto l'indicatore del numero di controlli in materia edilizia nella sezione relativa alla Polizia Locale.

### **3.3 Le misure di contrasto**

Nel presente documento sono esaminate le misure di contrasto del rischi corruttivo che hanno una valenza trasversale per molti procedimenti; quelle specifiche, già implementate o da implementare, per ogni procedimento sono indicate nel più volte citato allegato "Mappatura processi, livello di rischio e misure di contrasto". La misura generale della trasparenza è trattata al successivo punto 4. Per ognuna delle misure trasversali trattate nel presente punto sono indicati gli obiettivi operativi per i prossimi anni che poi saranno ripresi nel PEG.

#### **3.3.1 Controlli interni**

A supporto del perseguimento degli obiettivi del presente Piano e del relativo monitoraggio un ruolo importante è da attribuire al sistema dei controlli interni che l'ente ha approntato in attuazione del D.L. 10.10.2012 n. 174 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", poi convertito in Legge 213 del 7 dicembre 2012.

La norma ha stabilito che i controlli interni debbano essere organizzati, da ciascun ente, in osservanza al principio di separazione tra funzione di indirizzo e compiti di gestione.

Per dare attuazione a tale disposizione, è stato approvato il Regolamento controlli interni, approvato con deliberazione del Consiglio N° 6 in data 18/03/2013

In particolare, rilevante ai fini dell'analisi delle dinamiche e prassi amministrative in atto nell'ente, è il controllo successivo sugli atti gestionali che si colloca a pieno titolo fra gli strumenti di supporto per l'individuazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento di potere o abusi, rilevanti per le finalità del presente piano.

Un obiettivo particolarmente significativo da implementare è la revisione della check list di controllo per inserirvi elementi di controllo più appropriati per la verifica delle misure di contrasto del rischio corruttivo. Come sopra accennato, non è pensabile un monitoraggio standardizzato e a tappeto per tutte le misure previste, in particolare per quelle che richiedono un esame approfondito di singoli procedimenti (composizione commissioni ed effettiva verifica professionalità o conflitti di interesse; congruità delle valutazioni o possesso dei requisiti richiesti, ecc.). Pertanto, come già viene fatto, quando nel campione da sottoporre a controllo successivo sono presenti atti che fanno parte di un procedimento per il quale è stato rilevato un livello di rischio medio viene controllato l'intero procedimento con specifica attenzione alle misure di contrasto previste. Ove possibile si procede allo stesso modo per il livello "attenzione". Fino a che non sarà possibile adeguare la check list di controllo, il sottoscritto provvederà comunque al controllo suddetto dandone conto nelle proprie valutazioni contenute nella scheda.

I risultati del controllo sono pubblicati in Amministrazione trasparente.

RESPONSABILITA':	Vice Segretario
PERIODICITA':	Controllo Semestrale/Annuale come indicato da PEG
DOCUMENTI:	Regolamento dei Controlli Interni Scheda di controllo (check list) Relazione risultanze controlli
OBBIETTIVO:	Revisione check list

### 3.3.2 Il codice di comportamento dei dipendenti pubblici

Nella G.U. n. 129 del 4 giugno 2013 è stato pubblicato il DPR n. 62 del 16 aprile 2013 avente ad oggetto "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", come approvato dal Consiglio dei Ministri l'8 marzo 2013, a norma dell'art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001 "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche".

Il nuovo Codice, in vigore dal 19 giugno 2013, sostituisce quello fino ad oggi operativo emanato dal Ministero della Funzione Pubblica il 28 novembre 2000. Esso completa la normativa anticorruzione nelle pubbliche amministrazioni prevista dalla L. 190/2012, sulla base delle indicazioni fornite dall'OCSE in tema di integrità ed etica pubblica, definendo in 17 articoli i comportamenti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche i quali dovranno rispettare i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta.

Il campo di applicazione delle disposizioni contenute nel Codice di comportamento dei dipendenti pubblici si amplia: i destinatari della materia non sono più soltanto i dipendenti di tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, ovvero i dipendenti a tempo indeterminato e determinato ivi compresi i dipendenti di diretta collaborazione con gli organi politici, ma anche, per quanto compatibile, tutti i collaboratori o consulenti con qualsiasi tipo di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche e tutti i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

Le disposizioni specificano le norme di condotta dei dipendenti e quelle dei dirigenti.

La violazione delle disposizioni del Codice, fermo restando la responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile del dipendente, è fonte di responsabilità disciplinare accertata all'esito del procedimento disciplinare, nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni.

Le previsioni del Codice sono state integrate e specificate dal Codice di Comportamento dei dipendenti dell'Unione adottato con Delibera di Giunta esecutiva n° 104 del 14/12/2013, come stabilito dal comma 44 dell'art. 1 della L. 190/2012.

L'Unione ha pubblicato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici sul proprio sito web istituzionale, sulla rete Intranet in Bachecca del dipendente e lo ha altresì inviato a tutto il personale dipendente, nonché ai consulenti e collaboratori, tramite posta elettronica con conferma di presa visione da parte degli stessi.

L'amministrazione, nel contratto di lavoro o, in mancanza, nell'atto di conferimento dell'incarico, di nuovi assunti, con rapporti comunque denominati, richiama espressamente l'obbligo di osservare il Codice di comportamento.

Per ciò che riguarda i collaboratori delle imprese che svolgono servizi per l'amministrazione, l'Unione si impegna a consegnare copia del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici a tutte le imprese fornitrici di servizi in sede di stipula del contratto con le medesime.

Il Codice adottato dall'Unione cinque anni addietro sarà sottoposto a verifica di aggiornamento.

RESPONSABILITA':	Elaborazione Responsabile Servizio GARU RPCT e OV verifica Giunta adozione Dirigente e Posizioni Organizzative diffusione e controllo applicazione
------------------	---

	U.P.D. applicazione sanzioni disciplinari
DOCUMENTI:	Codice di Comportamento dell'Unione
OBBIETTIVO:	Revisione e aggiornamento Codice

### 3.3.3 Monitoraggio dei tempi di procedimento

Strumento particolarmente rilevante è quello relativo al monitoraggio dei termini del procedimento, che, ai sensi dell'art. 1 comma 9 lett. d) della legge 190/2012, costituisce uno degli obiettivi del Piano.

Con riferimento all'individuazione del soggetto a cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia (comma 9bis), l'Ente ha provveduto a nominare, con deliberazione della GE n. 26 del 5/03/2018 di approvazione del PEG, il Segretario generale per tutti i procedimenti dell'Ente ed il Vicesegretario per i procedimenti di competenza del segretario.

Il monitoraggio dei termini di conclusione dei procedimenti si ritiene necessario effettuarlo per quelli relativi al SUAP ed alla Forestazione i cui processi sono stati valutati significativi in rapporto al rischio corruttivo. Il Dirigente e le PO Responsabili, indicate nella sezione Procedimenti di Amministrazione Trasparente, dovranno trasmettere al Segretario Generale la durata media dei procedimenti di competenza conclusi nell'anno precedente entro il 28 febbraio di ogni anno. L'inadempimento è valutato ai fini della performance. I risultati sono pubblicati nella sezione specifica del sito web.

Il monitoraggio a campione della durata dei procedimenti è effettuato congiuntamente al controllo successivo di regolarità amministrativa per i procedimenti relativi agli atti estratti.

Il Dirigente e le PO sono tenute a segnalare al Segretario ritardi rilevanti nella conclusione di procedimenti specifici o una situazione patologica di ritardo generalizzato unitamente alle proposte per la tempestiva eliminazione delle anomalie.

La mappatura dei procedimenti, pubblicata nell'apposita sezione del sito istituzionale, è tenuta aggiornata e vi sono indicati il responsabile, il tempo di conclusione previsto, eventuali costi e la pagina del sito contenete le informazioni necessarie e la modulistica per avviare il procedimento stesso, oltre al soggetto dotato del potere sostitutivo al quale il cittadino si può rivolgere in caso di ritardo.

Reiterate segnalazioni del mancato rispetto dei termini del procedimento costituiscono un segnale di un possibile malfunzionamento, che va non solo monitorato ma valutato al fine di proporre azioni correttive. Negli ultimi anni il monitoraggio dei tempi procedurali è stato effettuato in occasione del controllo interno di regolarità amministrativa successiva e riportato nelle relative relazioni. Non risultano pervenute segnalazioni di specifici ritardi procedurali lamentati da parte di terzi.

RESPONSABILITA':	Dirigente/Posizioni Organizzative/Segretario generale RPCT
PERIODICITA':	Annuale/Segnalazione ritardi
DOCUMENTI:	Elenco dei procedimenti aggiornato Report risultanze controlli
OBBIETTIVO:	Procedura registrazione tempi procedimento autorizzatorio

### 3.3.4 La formazione

Fermo restando quanto previsto dalla legge n. 190/2012, circa l'obbligo della formazione posta a carico della SSPA, l'Unione direttamente e con i Comuni associati, anche attraverso la Convenzione della Scuola per la formazione enti locali (SFEL) di cui è capofila il Comune di Roccastrada, effettua specifici interventi formativi sui temi della legalità e dell'etica, rivolti in particolare a RPCT e al personale che opera nei settori in cui è rilevato un più elevato rischio di corruzione. Dal 2019 risulta attivato, inoltre, per tutti i dipendenti dell'Ente un servizio di formazione on line che include oltre ai corsi di aggiornamento e potenziamento per materie giuridico-amministrative e tecniche relative ai singoli servizi anche la formazione sull'anticorruzione obbligatoria e di approfondimento. Ai fini del monitoraggio da parte del RPCT possono essere estratti dallo stesso dati e statistiche circa la partecipazione e il superamento di tali corsi.

L'aspetto formativo deve definire le buone prassi per evitare fenomeni corruttivi attraverso i principi della trasparenza dell'attività amministrativa, la parità di trattamento e l'assenza di conflitti di interesse.

L'obiettivo è di creare quindi un sistema organizzativo di contrasto fondato sia sulle prassi amministrative sia sulla formazione del personale.

Le PO di riferimento delle strutture cui fanno capo le attività a rischio individuano, di concerto con RPCT, il personale da avviare ai corsi di formazione sul tema dell'anticorruzione e le relative priorità, anche utilizzando strumenti innovativi quali l'e-learning.



Alle attività formative previste si potranno aggiungere nei prossimi anni successivi interventi formativi organizzati sulla base del monitoraggio delle attività previste nel Piano di prevenzione della corruzione e sull'analisi dei bisogni formativi segnalati a RPCT.

RESPONSABILITA':	RPTC/GARU/Dirigente e Posizioni Organizzative
PERIODICITA':	Annuale
DOCUMENTI:	Materiali formativi e questionari esito formazione
OBBIETTIVO:	Dipendenti - Corsi e-learning; Responsabili – Corso procedure monitoraggio PTPCT (docente RPCT); Dipendenti – Corso Codice Comportamento (docenti PO – Materiali GARU)

### 3.3.5 Rotazione del personale

La normativa di riferimento, le linee guida del Dipartimento della Funzione Pubblica e il PNA individuano nella rotazione dei responsabili e dei dipendenti impiegati nelle aree a particolare rischio di corruzione una delle misure più adeguate a ridurre il grado di rischio corruttivo.

L'intesa sottoscritta in sede di Conferenza Unificata il 24 luglio 2013, che avrebbe dovuto indicare adattamenti applicativi della normativa generale per gli enti di più piccole dimensioni, non riporta nulla a proposito della oggettiva impossibilità di procedere a generalizzate rotazioni di Responsabili e di dipendenti a causa della ridottissima dotazione organica di ogni servizio e della presenza di figure infungibili in rapporto a specifiche professionalità.

La legge di stabilità per il 2016 (L. n. 208/2015) ha escluso, con il comma 221 dell'art. 1, l'applicazione nei piccoli enti della rotazione negli incarichi dirigenziali. L'Unione ha un solo dirigente, ma anche considerando i titolari di posizione organizzativa, che attualmente sono 9, le possibilità di rotazione sono limitatissime a causa della specificità dei titoli o della formazione professionale necessaria.

Al Dirigente ed ai Responsabili dei Servizi si richiede particolare cura nell'attuare una compartimentazione delle funzioni con l'assegnazione a soggetti diversi delle attività istruttorie, di affidamento, di controllo dell'esecuzione in particolare per i procedimenti nelle aree: appalti e affidamenti, rilascio titoli abilitativi, vigilanza e controllo del territorio. Per il settore degli appalti e per le acquisizioni in economia è necessario ruotare il personale chiamato a far parte delle commissioni di gara o di valutazione delle offerte, pur nel rispetto delle professionalità minime necessarie; qualora nell'ambito dello specifico Servizio non sussistano tutte le necessarie professionalità, deve essere richiesto al Dirigente di mettere a disposizione personale appartenente ad altri Servizi. Le procedure di affidamento più importanti sono gestite dalla CUC, il cui responsabile è stato cambiato a dicembre 2020, che individua i presidenti e commissari di gara nelle strutture degli Enti associati o all'esterno. Per il controllo del territorio bisogna avere cura, nella formulazione dei servizi settimanali, di ruotare gli addetti alla vigilanza sui diversi territori comunali e di far effettuare i controlli maggiormente impegnativi da almeno due addetti.

Del rispetto di questi adempimenti deve essere dato conto al RPC negli audit periodici e nelle relazioni annuali di consuntivo delle prestazioni.

RESPONSABILITA':	Dirigente/Posizioni Organizzative
PERIODICITA':	All'occorrenza
DOCUMENTI:	atti di nomina/designazione RUP e Commissari; ordini di servizio
OBBIETTIVO:	Segregazione delle funzioni endoprocedimentali e di controllo del territorio

### 3.3.5 Affidamenti e contratti

Una delle misure di implementazione della trasparenza e di contrasto da continuare ad attuare è l'espletamento della procedure di gara e di affidamento mediante utilizzo di procedure elettroniche e piattaforme telematiche. Una prassi già largamente utilizzata dagli uffici dell'Unione che assicura la piena tracciabilità dei procedimenti.

Particolare attenzione a questi processi è riservata nel controllo successivo di regolarità amministrativa.

### 3.3.6 Documentazione amministrativa

Il proseguimento e l'ulteriore sviluppo della produzione ed acquisizione della documentazione amministrativa dell'Unione in formato digitale e mediante protocollo elettronico è una misura di contrasto utile in termini di tracciabilità dei procedimenti e, pertanto, sarà ulteriormente migliorata in termini di classificazione, archiviazione e conservazione digitale.

Il Manuale di gestione del protocollo informatico e dei flussi documentali è stato rivisto di recente ed è stato redatto il Manuale per la conservazione digitale.

RESPONSABILITA':	Dirigente
PERIODICITA':	All'occorrenza
DOCUMENTI:	nuovo gestionale documenti digitali/contratto di conservazione a norma
OBBIETTIVO:	Implementazione conservazione

#### **4 – LA PROGRAMMAZIONE DELLA TRASPARENZA: UN UNICO PTPCT E UN UNICO RESPONSABILE**

La trasparenza rappresenta una misura di contrasto generale e fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. Da questo punto di vista essa, infatti, consente, per citare soltanto gli aspetti principali:

- la conoscenza del responsabile per ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, per ciascuna area di attività dell'amministrazione e, per tal via, la responsabilizzazione dei funzionari;
- la conoscenza dei presupposti per l'avvio e lo svolgimento del procedimento e, per tal via, se ci sono dei "blocchi" anomali o delle "accelerazioni" sospette del procedimento stesso;
- la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate e, per tal via, se l'utilizzo di risorse pubbliche è deviato verso finalità improprie;
- la conoscenza dei meccanismi valutativi e premianti delle prestazioni del personale e la verifica dei CCDI.

L'art. 2 bis del d.lgs. 33/2013, introdotto dal d.lgs. 97/2016, ha ridisegnato l'ambito soggettivo di applicazione della disciplina sulla trasparenza.

##### **4.1 Il Piano integrato di prevenzione della corruzione e trasparenza PTPCT**

A partire dal 2017, si registra la piena integrazione dei riferimenti alla trasparenza e integrità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione.

L'Unione è tenuta, pertanto, ad adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, un unico Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza, in cui sia chiaramente identificata la sezione relativa alla trasparenza: con la presente sezione si adempie a tale obbligo normativo indicando l'approccio dell'amministrazione a tale materia.

Gli obiettivi di trasparenza ed integrità fanno parte della programmazione operativa e vengono indicati nel PEG e nel Cruscotto della Performance, come descritto in precedenza.

##### **4.1.1 Obbligo di pubblicazione sul sito web dell'Ente**

In una logica di semplificazione e in attesa della realizzazione di un'apposita piattaforma informatica, il PTPCT è pubblicato sul sito istituzionale al massimo entro un mese dall'adozione. Non deve essere trasmesso alcun documento ad ANAC.

Nella medesima sezione, entro il 31 gennaio, è pubblicata la Relazione di RPCT riferita all'anno precedente.

##### **4.1.2 Contenuti – obiettivi strategici in materia di trasparenza**

Per quel che concerne i contenuti, elemento necessario della sezione relativa alla trasparenza è quello della definizione, da parte degli organi di indirizzo, degli obiettivi strategici in materia, come previsto dal co. 8 dell'art. 1 della l. 190/2012, come modificato dall'art. 41 co. 1 lett. g) del d.lgs. 97/2016.

Il legislatore ha rafforzato poi la necessità che sia assicurato il coordinamento tra gli obiettivi strategici in materia di trasparenza contenuti nel PTPC rispetto agli obiettivi degli altri documenti di natura programmatica e strategico-gestionale dell'amministrazione nonché, come già osservato nel PNA 2016, con il piano della performance (PEG per gli enti locali). Ciò al fine di assicurare la coerenza e l'effettiva sostenibilità degli obiettivi posti.

L'Unione ha approvato con deliberazione di Consiglio n. 02 del 16/02/2021 il Documento Unico di Programmazione 2018- 2020. In tale atto sono riportati opportuni riferimenti agli approcci e obiettivi di trasparenza per il periodo di riferimento.

Gli obiettivi di trasparenza per il 2017 prevedevano alcuni aspetti di regolamentazione riferiti al nuovo accesso civico e generalizzato, di cui alle modifiche apportate con decreto legislativo n. 97/2016, alla revisione/adozione dei manuali per i flussi documentali e per la conservazione digitale, alla disciplina del

sito web e della sezione Amministrazione Trasparente, agli obiettivi di accessibilità. Erano previsti anche obiettivi ordinari rispetto ai dati ed ai formati da pubblicare obbligatoriamente.

Gli obiettivi innovativi sono stati perseguiti e raggiunti con l'adozione dei seguenti atti: Delibera GE n. 31 del 21/04/2017 di adozione del "Manuale di gestione del protocollo informatico, dei documenti e degli archivi" e con l'attribuzione della relativa responsabilità al Servizio AA.GG e Statistica; Delibera del Consiglio dell'Unione n. 22 del 21 settembre 2017 di adozione del "Regolamento dell'accesso civico e documentale".

I principali obiettivi per il 2020/2021 attecchivano la disciplina del sito web e la realizzazione di un nuovo sito, l'implementazione dell'applicativo in dotazione per l'alimentazione della Sezione Amministrazione Trasparente che per essere pienamente funzionale implica il passaggio dalla attuale procedura di contabilità a quella fornita dalla software Halley, l'adozione di un nuovo gestionale dei documenti digitali prodotti o pervenuti. Tutti questi obiettivi sono stati raggiunti.

#### **4.1.3 Contenuti - flussi informativi necessari per la pubblicazione dei dati**

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

Caratteristica essenziale della sezione della trasparenza è l'indicazione dei **nominativi dei soggetti responsabili** di ognuna di queste fasi relativamente ad ogni obbligo di pubblicazione.

**L'Allegato n. 2 "Mappa trasparenza\_2023"** al presente PTPCT definisce gli obblighi di pubblicazione vigenti ai sensi del d.lgs. n. 33/2013 come modificato al d.lgs. n. 97/2016.

L'individuazione dei responsabili delle varie fasi del flusso informativo è funzionale al sistema delle responsabilità che il d.lgs. 33/2013 articola con riferimento ad ognuno dei soggetti considerati. Si consideri, ad esempio, quanto previsto dall'art. 43 del d.lgs. 33/2013 ai commi 3, 4 e 5:

3. I dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge.

4. I dirigenti responsabili dell'amministrazione e il responsabile per la trasparenza controllano e assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal presente decreto.

5. In relazione alla loro gravità, il responsabile segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il responsabile segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.

#### **4.1.4 Contenuti – responsabile unico della prevenzione della corruzione e trasparenza RPCT**

Nell'obiettivo di programmare ed integrare in modo più incisivo e sinergico la materia della trasparenza e dell'anticorruzione rientra, inoltre, la modifica apportata all'art. 1, co. 7, della legge 190/2012 dall'art. 41 co. 1 lett. f) del d.lgs. 97/2016 in cui è previsto che vi sia un unico Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

L'Unione ha già un unico responsabile fino a diversa disposizione. Responsabile unico per la prevenzione della corruzione e trasparenza RPCT il sottoscritto Dott. Emiliano Puntarello.

Il RPCT, pertanto, si occupa di svolgere la regia complessiva della predisposizione del PTPC, in costante coordinamento con le strutture dell'amministrazione.

#### **4.2 Il nuovo Accesso Civico**

Le modifiche al d.lgs n. 33/2013, introdotte dal successivo n. 97/2016 hanno innovato in modo rilevante le possibilità di accesso dei cittadini ai documenti e alle banche dati delle pubbliche amministrazioni. Già l'ANAC ha emanato le previste linee guida (delibera n. 1309 del 28/12/2016) ed era necessario un intervento regolativo ed organizzativo interno per corrispondere adeguatamente ai nuovi dettami.

Come detto sopra, si è provveduto a redigere ed adottare il regolamento per l'accesso civico, ad istituire il registro degli accessi, ad individuare l'ufficio responsabile, come necessario per dare operatività alle disposizioni di legge (Delibera Consiglio n. 22/2017 e delibera di GE n. 86/2017). Nel 2022 le procedure sono state attuate e coordinate con il SGQ (Delibera GE n. 82/2018). Il registro degli accessi è regolarmente pubblicato e sono pervenute e correttamente trattate in totale 42 richieste:

- n. 40 richieste di accesso documentale che hanno riguardato vari;

- n. 2 richieste di accesso civico generalizzato;

## 5 – PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITA' E TUTELA DEI SEGNALANTI

Al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione, l'Amministrazione ha sempre richiesto contributi pubblicando sul sito web specifici avvisi per raccogliere idee e sollecitazioni sul PTPCT.

Poiché uno degli obiettivi strategici principali dell'azione di prevenzione della corruzione è quello dell'emersione dei fatti di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi, è particolarmente importante il coinvolgimento, oltre che dei dipendenti, dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza. In questo contesto, si collocano le azioni di sensibilizzazione, che sono volte a creare dialogo con l'esterno per implementare un rapporto di fiducia e che possono portare all'emersione di fenomeni corruttivi altrimenti "silenti". Un ruolo chiave in questo contesto può essere svolto dall'U.R.P., che rappresenta per missione istituzionale la prima interfaccia con la cittadinanza.

Dall'anno 2017 è stato attivato un canale dedicato alla segnalazione (dall'interno e dall'esterno dell'amministrazione, anche in forma anonima, ed in modalità informale) di episodi di cattiva amministrazione, conflitto d'interessi, corruzione. Nel corso dell'anno non sono pervenute segnalazioni. Non si è ritenuto necessario, considerata la totale assenza di segnalazioni anche anonime, di approntare uno specifico sistema informatico, né un particolare modello organizzativo in quanto, per le dimensioni dell'Ente, è comunque prevedibile che le eventuali segnalazioni saranno trattate direttamente da RPCT che avrà cura di separare i dati identificativi del segnalante dal contenuto della segnalazione prima di avviare gli opportuni accertamenti, di conservare in modo sicuro la segnalazione e di trasmetterla ai soggetti indicati nelle linee guida adottate da ANAC nel 2015. La legge 30/11/2017, n. 179 "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato" ha rafforzato la tutela del segnalante e prevede pesanti sanzioni al verificarsi di inadempienze. Per una più adeguata rispondenza alle previsioni legislative, nel 2018 è stata maggiormente pubblicizzata la possibilità di segnalazione con l'attivazione di un canale telematico diretto con RPCT con casella di posta elettronica dedicata.

Obiettivo del presente Piano è l'implementazione di un canale telematico dedicato che garantisca l'anonimato del segnalante anche verso RPCT mediante adesione al recente comunicato ANAC che offre in riuso la propria piattaforma o altro strumento con eguali caratteristiche purché senza oneri economici per l'Amministrazione.

**RESPONSABILITA':** Responsabile per la prevenzione della corruzione/Settore Direzione e Controllo

**MATERIALI:** Pubblicizzazione procedura dedicata alle segnalazioni dall'esterno e dall'interno.

## 6 – SOCIETÀ PARTECIPATE

Ai sensi di quanto disposto dal decreto legislativo n. 175/2016 recante "Testo Unico in materia di società partecipate dalla pubblica amministrazione", in vigore dal 23 settembre 2016, il tema della revisione dei processi di privatizzazione e esternalizzazione di funzioni, attività strumentali e servizi pubblici vedrà le Pubbliche Amministrazioni impegnate al rispetto degli obblighi e scadenziari previsti dalla nuova normativa, orientati alla razionalizzazione delle spese e all'individuazione di nuove misure restrittive.

Dal punto di vista della Prevenzione Corruzione, ANAC evidenzia la necessità di garantire l'imparzialità di coloro che operano presso gli enti, sia per quanto riguarda gli amministratori sia per quanto riguarda i funzionari, attraverso il maggior controllo dei casi di possibili conflitti di interesse e il maggior livello di trasparenza.

L'Unione ha provveduto nel 2017 alla revisione delle partecipate, in osservanza alle norme suddette, ma non detiene quote di controllo e partecipa a pochissime società. Le partecipazioni detenute dall'Unione sono le seguenti:

Società	Partecipazione	Note
NetSpring s.r.l.	1,00%	Società in house RTPA informatica
Cosvig s.p.a.	1,54%	Società in house aree geotermiche
A.Ma.Tur. s.r.l.	10,32%	Società pubblico/privata in liquidazione

F.A.R. Maremma s.r.l.	5,93%	Società pubblico/privata GAL Sviluppo rurale
R.A.M.A. s.p.a	0,0671%	Società patrimoniale TPL partecipazione in dismissione

Le società elencate si sono dotate di strumenti per la prevenzione della corruzione. Al momento è pervenuto l'aggiornamento del Piano della società in house NetSpring che, peraltro, è l'unica con la quale l'Amministrazione ha rapporti economici diretti mediante affidamento di incarichi per la realizzazione di progetti informatici. Questa società è iscritta nell'elenco di cui all'articolo 192, comma 1, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

#### **7 – ALLEGATI E CONCLUSIONI**

Il Piano è completato dai seguenti allegati:

**ALLEGATO 1 Mappatura processi, livello di rischio e misure di contrasto**

**ALLEGATO 2 Mappa della Trasparenza 2023**

**ALLEGATO 3 Procedura di segnalazione**

**ALLEGATO 4 Patto d'integrità**

Il Piano sarà pubblicato in Amministrazione Trasparente e chiunque può inviare osservazioni e contributi ad RPCT che saranno valutati e, se del caso, utilizzati per opportune modifiche. A coloro che invieranno comunicazioni sarà data risposta delle relative valutazioni.

Il PTPCT è sottoposto alla Giunta Esecutiva per le valutazioni di competenza e per l'approvazione.

Massa Marittima, \_\_\_\_\_

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza  
Dott. Emiliano Puntarello