



comune di
PRATO



Provincia di Prato

Piano di prevenzione della corruzione e dell'illegalità di Comune e Provincia di Prato - Triennio 2017 - 2019

Legge 190 del 06/11/2012

Indice

Premessa	3
Parte I Disposizioni generali	5
- Analisi del contesto	
- Finalità e obiettivi del piano di prevenzione della corruzione e dell'illegalità	
- Soggetti coinvolti nella predisposizione e attuazione del piano	
Parte II.....	14
- Metodologia	
- La mappatura dei rischi	
- Gli strumenti per la buona amministrazione e per la prevenzione del rischio corruzione	
- Il Controllo	
- Obiettivi	
Parte III.....	64
- Trasparenza	

Premessa

Il presente documento costituisce il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità del Comune e della Provincia di Prato per il triennio 2017-2019.

L'elaborazione di un piano congiunto tra i due enti giunge al termine di un percorso che, come previsto dalla convenzione per l'esercizio associato delle funzioni in materia di anticorruzione, trasparenza e controllo di regolarità amministrativa stipulata tra Comune e Provincia in data 5 settembre 2016, ha visto l'ottimizzazione delle attività propedeutiche alla stesura e aggiornamento dei piani (analisi del contesto esterno, individuazione delle aree di rischio, mappatura dei processi/attività di competenza, valutazione del rischio) attraverso l'adozione di metodologie di analisi standardizzate.

La stesura è stata effettuata tenendo conto delle Deliberazioni di ANAC n. 831 del 3 agosto 2016 avente ad oggetto "Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016" e n. 1310 del 28.12.2016 "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D. Lgs. n. 33/2013 come modificato dal D. Lgs. n. 97/2016".

La sezione "Trasparenza", in sostituzione del Programma triennale per l'integrità e la trasparenza, costituisce parte integrante ed essenziale del presente piano triennale di prevenzione della corruzione.

Per quanto riguarda il Comune l'elaborazione del piano è stata preceduta da due consultazioni: la prima (dal 30 novembre al 20 dicembre 2016), interna all'ente, con la quale il personale dipendente è stato invitato a presentare i propri suggerimenti e le proprie proposte nell'ottica di potenziare l'impostazione del piano quale concreto e fattivo strumento di lavoro; la seconda (dal 6 al 30 dicembre 2016), con la quale l'invito a presentare proposte, suggerimenti e osservazioni in merito ai contenuti del piano è stato rivolto a cittadini e associazioni.

Per quanto riguarda la Provincia, invece, non ritenendo necessaria l'apertura di una formale consultazione interna in considerazione del fatto che tutto il personale dipendente, per l'esiguità dello stesso, ha la possibilità di interagire più o meno direttamente con il Responsabile anticorruzione, l'unica consultazione effettuata è stata quella rivolta alla società civile (cittadini e associazioni) aperta dal 23 al 29 gennaio 2017.

Il presente documento, tenendo conto anche delle novità introdotte in materia di appalti pubblici dal decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50, nonché delle modificazioni apportate agli obblighi di pubblicazione e trasparenza dal decreto legislativo 23 giugno 2016 n. 97, rafforza ulteriormente l'impostazione già propria del piano (almeno quello comunale) quale strumento (non regolamentare) di **orientamento dei comportamenti organizzativi** dell'ente, **in un'ottica non adempimentale** e si pone l'obiettivo del raggiungimento delle seguenti finalità:

- riaffermare il principio costituzionale della "buona amministrazione" (buon andamento e imparzialità);
- creare e mantenere un ambiente di diffusa percezione della necessità di rispettare regole e principi. L'intento è quello di mantenere alta l'attenzione di tutto il personale su questi temi, affinché ciascuno possa fornire il proprio contributo quotidiano al lavoro all'interno del proprio ente e, conseguentemente, al miglioramento del piano;
- recuperare la fiducia di cittadini e imprese verso la pubblica amministrazione.;
- contribuire alla crescita economica e sociale del territorio e del paese;
- rinobilitare, nel senso di *"riportare a un più elevato livello di dignità o di decoro dopo un periodo di decadenza o di avvilito"*, il ruolo dei funzionari pubblici ("a servizio della Nazione").

Quanto sopra **nella convinzione che per recuperare l'etica pubblica sono necessarie concrete azioni a corollario dell'attività legislativa.** Differentemente non solo sarà concreto il rischio che **aumentino gli adempimenti burocratici senza un reale effetto sull'andamento della pubblica amministrazione,** ma difficilmente il nostro Paese potrà **recuperare posizioni** nella classifica predisposta da Transparency International¹.

Altro aspetto caratterizzante il sistema di prevenzione della corruzione e dell'illegalità di cui il presente documento costituisce la sintesi è il collegamento dello stesso con il sistema di programmazione, sistema dei controlli, obblighi di trasparenza e comunicazione e piani della performance nell'ottica di creare un sistema di amministrazione volto all'adozione di procedure e comportamenti interni finalizzati a prevenire attività illegittime o illecite e a migliorare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa.

¹ Nell'ultima classifica della corruzione **percepita**, il **Corruption Perception Index 2016** di **Transparency International**, il nostro paese si colloca al 60simo posto della classifica generale, scalando di un posto rispetto al 2015, ma rimanendo terzultimo in Unione Europea.

Parte I – Disposizioni generali

Analisi di contesto

L'analisi del contesto (esterno ed interno) costituisce la prima fase del processo di gestione del rischio quale strumento attraverso "il quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione o dell'ente per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne" (Aggiornamento PNA 2015).

Contesto esterno¹

Per quanto riguarda il contesto esterno, in raccordo con i Documenti Unici di Programmazione di Comune e Provincia di Prato per il triennio 2017-2019, approvati rispettivamente con D.C.C. n. 8 del 31.01.2017 e con D.C.P. n. 30 del 12.09.2016, si ritiene opportuno approfondire gli aspetti relativi alla situazione socio-economica in cui i due enti si trovano ad operare.

Tale quadro sarà poi integrato per quanto riguarda l'aspetto della sicurezza con i dati ricavati dalla **Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata – anno 2014 - XVII legislatura** – presentata dal Ministro dell'Interno alla Camera dei Deputati in data 5 gennaio 2016.

Economia

Benché la ripresa sia stata inferiore alle attese, il sistema economico pratese ha in linea generale chiuso il 2015 con un valore moderatamente positivo rispetto agli anni passati.

La tenuta dei livelli di produzione e di fatturato si è avuta con riguardo al settore manifatturiero per l'aumento della domanda dall'estero, che ha fatto registrare sia un aumento degli ordinativi che dei ricavi sulle vendite. Dato negativo di tale ripresa è, tuttavia, la ripartizione dei benefici della stessa su una quota circoscritta di imprese e individui, con scarse ricadute sugli altri aggregati macroeconomici.

Alla tenuta del manifatturiero corrispondono la flessione nel settore commerciale e le persistenti difficoltà nel settore edile e delle imprese artigiane.

Di diverso tenore, invece, i tassi di crescita di attività imprenditoriali meno legate a quelle che, nell'immaginario collettivo, sono identificate come proprie del distretto pratese, quali l'agricoltura (+0,5%), i servizi turistici e di ristorazione (+ 3,6%), le attività informatiche (+ 2,3%) e i servizi di natura ricreativa e/o orientati alla persona (+ 2,0%).

Per quanto attiene al mercato del lavoro, nonostante il leggero incremento del numero degli avviamenti al lavoro, si è registrato un saldo occupazionale negativo con una stima su base provinciale di 870 posti di lavoro persi.

Popolazione

Nel 2015 il numero dei residenti nella Provincia di Prato è tornato a crescere, anche se in maniera contenuta (+ 136 residenti al 31 dicembre 2015 rispetto al 31 dicembre 2014).

Nonostante questo, il saldo naturale è stato negativo con 408 morti in più rispetto ai nati. Nel Comune di Prato tale saldo negativo si giustifica sia per l'incremento registrato nel 2015 dal tasso di mortalità (concentrato, tra il 2014 e il 2015, per il 74,52% dei casi, nella popolazione con più di 81 anni), sia per il calo della natalità (- 78 unità rispetto al 2014) anche nella popolazione straniera (- 90 unità rispetto al 2014).

In linea generale dalla composizione demografica si rilevano due tendenze principali, da un lato la progressiva tendenza all'invecchiamento (i soggetti con più di 65 anni di età risulta pari al 21,99% dell'intera popolazione provinciale), dall'altro il trend del generale incremento della popolazione

straniera, della diminuzione di quella italiana e del conseguente aumento dell'incidenza degli stranieri sulla popolazione totale passata dal 15,83% del 2014 al 16,02 % del 2015².

La forte presenza della popolazione straniera sul territorio pratese incide, altresì, sull'età media dei pratesi, che, nonostante sia negli anni progressivamente aumentata, rimane più bassa dell'età media italiana.

Sicurezza

Come già detto documento di riferimento per l'analisi del contesto relativamente alla sicurezza è la **Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata – anno 2014 - XVII legislatura –** presentata dal Ministro dell'Interno alla Camera dei Deputati in data 5 gennaio 2016.

La relazione conferma la presenza sul territorio provinciale di propaggini criminali legate a clan camorristici, prevalentemente operanti nei settori del commercio di indumenti usati (i c.d. stracci) e del riciclaggio e smaltimento dei rifiuti industriali, nonché lo svolgimento di attività illecite di vario tipo (contraffazione di marchi, vendita di prodotti potenzialmente pericolosi per la salute e/o privi dei requisiti di legge, favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, impiego di manodopera in nero, riciclaggio di denaro, attività estorsive in pregiudizio dei connazionali) da parte della consistente comunità cinese, la seconda in Italia per numero di presenze.

Per quanto riguarda la criminalità straniera la relazione evidenzia, altresì, l'evoluzione della criminalità cinese verso forme di associazionismo criminale di tipo mafioso e i collegamenti della stessa con organizzazioni cinesi di altre zone d'Italia e con gruppi campani vicini alla camorra, nonché l'attività criminale di elementi provenienti dall'area balcanica (soprattutto albanesi) e dal nord Africa (in particolare nigeriani) indirizzata allo sfruttamento della prostituzione, allo spaccio e al traffico, anche internazionale, di sostanze stupefacenti.

In linea generale il numero totale dei reati ha registrato un incremento del 2,1% con particolare riferimento a violenze sessuali, furti, furti in abitazione, furti su auto in sosta e rapine in abitazione. Nell'ambito dei reati contro il patrimonio ancora presente il fenomeno dei reati in pregiudizio di cittadini cinesi attuati da cittadini marocchini o nordafricani o da gruppi di delinquenti locali (anche minorenni).

Significativamente più alta la percentuale di incidenza del numero di segnalazioni riferite a cittadini stranieri, pari al 58,3% del totale dei reati commessi, a fronte di una media regionale che si attesta al 40,8% del totale delle persone denunciate e/o arrestate.

Contesto interno

Anche per l'analisi del contesto interno i documenti di riferimento sono i Documenti Unici di Programmazione di Comune e Provincia di Prato per il triennio 2017-2019.

Comune di Prato

Struttura organizzativa

L'attuale struttura organizzativa del Comune di Prato, approvata con D.G.C. n. 87/2015 è di tipo misto (gerarchico - funzionale):

- è basata su due livelli decisionali: Direzione generale e Servizi, al fine di assicurare decisioni tempestive ed efficaci;
- i servizi sono distinti in servizi di Line (orientati all'erogazione di servizi finali) e servizi di Staff (per garantire le condizioni migliori per lo svolgimento delle funzioni di line);

² Nel Comune di Prato, benché risulti ancora più consistente nelle classi di età più giovani (36,01% nella fascia 0-4 anni, 34,95% nella fascia 30-34 anni), l'incidenza della popolazione straniera su quella italiana rimane comunque superiore al 10% in tutte le fasce di età fino a 59 anni, mentre in quelle a partire dai 60 anni è sempre al di sotto del 7% e tende a diminuire progressivamente.

- prevede meccanismi che favoriscono il lavoro in team, attraverso il c.d lavoro per progetti, che contribuisce a rendere flessibile l'organizzazione del lavoro, demandandola a progetti variabili e perciò facilmente adattabili alle mutevoli esigenze dell'ambiente esterno e all'orientamento delle politiche dell'ente, in relazione agli obiettivi più importanti che richiedono un certo livello di trasversalità.
- l'integrazione e la collaborazione tra gli uffici è assicurata attraverso gli strumenti della "Conferenza di dirigenti" (organismo presieduto dal direttore generale e composto da tutti i dirigenti) e delle Unità di staff (strutture apicali, di limitata dimensione, che assicurano la gestione coordinata di processi trasversali).

A partire dal 1° marzo 2017 la struttura organizzativa del Comune di Prato subirà alcune ulteriori modifiche come stabilito dalla D.G.C. n. 518 del 29.11.2016 e ss.mm.ii. Le modifiche introdotte sono state adottate nel rispetto dei principi cardine del riassetto della macchina comunale di cui alla D.G.C. n. 87/2015, ovvero chiaro riparto delle funzioni, dei poteri e delle responsabilità connesse.

Personale

Il personale in servizio al 30/06/2016 è pari a 1.007 unità (comprensivo dei dirigenti e dipendenti di categoria a tempo indeterminato e determinato, del personale assunto ex art. 90 del D. Lgs 267/2000, del Segretario Generale ed escluso il personale comandato e/o distaccato), di cui 346 sono uomini e 661 donne. Negli anni (in conseguenza dei processi che hanno portato ad un cambiamento del ruolo e delle funzioni gestite direttamente dall'ente locale) si è assistito ad una progressiva diminuzione del personale che svolge attività di tipo operativo a favore di personale che ha funzioni più complesse legate a conoscenze anche fortemente specialistiche. A seguito della ridefinizione della dotazione organica intrapresa con D.G.C. n. 87/2015 che ha portato i dirigenti a 17 unità³, è emersa l'esigenza di diffondere adeguatamente la funzione direzionale anche mediante l'attribuzione di incarichi di posizione organizzativa che, a seguito delle integrazioni all'organigramma dell'ente introdotte con D.G.C. n. 288 del 12/7/2016, ammontano a:

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

Particolare rilevanza sotto il profilo della prevenzione della corruzione rivestono, inoltre, i processi di mobilità interna che hanno interessato il personale sia di livello dirigenziale che non nel corso degli anni 2015 e 2016 per la loro strumentalità all'attuazione di quelle misure di attenuazione del rischio corruttivo che prevedono la rotazione triennale dei dirigenti e quella quinquennale dei responsabili di procedimento.

La riorganizzazione attuata nel 2015, nonché la cessazione dal servizio di n. 3 dirigenti (1 di profilo tecnico, 2 di profilo amministrativo), hanno portato ad un avvicendamento nella direzione di servizi importanti quali i Lavori Pubblici, la Pubblica Istruzione, il Gabinetto Sindaco, la Biblioteca, la Promozione Economica e lo sportello Europa, con una diversa valutazione, nel caso di quest'ultimo, delle funzioni svolte ed il passaggio da servizio di linea a unità di staff. Questo, nonostante le oggettive difficoltà legate alla non elevata dotazione organica di livello dirigenziale (17 unità) di cui n. 2 (1 amministrativo e 1 tecnico) a tempo determinato. Preme, inoltre, ricordare come l'attribuzione degli incarichi dirigenziali in occasione della riorganizzazione del 2015 sia stata preceduta da una selezione interna, con l'invito ai dirigenti di ruolo dell'ente a presentare la propria candidatura ed il curriculum per una o più delle posizioni dirigenziali da attribuire.

³ Di cui 1 dirigente di profilo amministrativo in comando al Comune di Firenze dal 01.02.2015

Il vigente assetto della dirigenza sarà ulteriormente modificato all'entrata in vigore, dalla data del 1° marzo 2017, dei cambiamenti alla struttura organizzativa di cui alla D.G.C. n. 518/2016. Allo smembramento delle funzioni attualmente svolte dal Servizio Lavori Pubblici nei due servizi Edilizia Pubblica e Manutenzioni e sicurezza, oltre all'assunzione di un dirigente tecnico a tempo determinato ex art. 110 del D. Lgs. n. 165/2011, consegue, infatti, una diversa riallocazione anche di alcune delle funzioni svolte dai servizi Governo del Territorio e Mobilità e Infrastrutture con la necessità di procedere ad una nuova attribuzione delle relative deleghe dirigenziali.

Per quanto riguarda il personale di qualifica non dirigenziale gli spostamenti tra servizi sono stati 16 nell'anno 2015 e 67 nell'anno 2016, realizzando una rotazione di circa l'8% del totale del personale in servizio alla data del 30 giugno 2016.

Anche la scelta di affidare l'intero complesso di funzioni di cui all'art. 71 bis c. 3 lett. c e lett. d della L.R.T. n. 40/2005⁴ alla gestione indiretta della Società della Salute zona pratese gioca un ruolo significativo nel sistema di prevenzione della corruzione e dell'illegalità messo a punto dal Comune di Prato. In tale ottica, infatti, la gestione associata di tali funzioni, anche per la loro particolare rilevanza economica, costituisce un'ulteriore forma di controllo sulla regolarità delle procedure seguite che va ad aggiungersi a quella dei singoli enti associati.

Indirizzi e obiettivi strategici del Comune 2017/2019

Come già evidenziato nel piano per il triennio 2016-2018 le funzioni in materia di anticorruzione e trasparenza sono riconducibili all'ambito strategico Città amministrativa e trasparente⁵.

In materia di anticorruzione, trasparenza e controllo di regolarità amministrativa è, altresì, operativa dal 5 settembre 2016 la gestione associata Comune – Provincia di Prato. Ciò allo scopo di omogeneizzare le modalità e lo strumentario di svolgimento di tali funzioni da parte dei due enti, nonché, per quanto riguarda il piano di prevenzione della corruzione e dell'illegalità, di ottimizzare tutte quelle attività propedeutiche alla stesura e all'aggiornamento dello stesso (analisi del contesto esterno, individuazione delle aree di rischio, mappatura dei processi/attività di competenza, valutazione del rischio), di uniformarne le modalità di impostazione, di controllo e di verifica, nonché l'attività di indirizzo del Responsabile anticorruzione nei confronti dei vari servizi e soggetti coinvolti nell'attuazione del piano.

Particolare attenzione nell'ambito della gestione associata sarà poi riservata all'adozione di comportamenti e strategie comuni, in attuazione dei nuovi obblighi di pubblicazione introdotti dal già citato decreto legislativo 25 maggio 2016 n. 97, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Provincia di Prato

Struttura organizzativa

L'attuale struttura organizzativa risente delle disposizioni della legge 56/2014 che ha ridefinito le funzioni assegnate a questi enti e della legge 190/2014 (legge di stabilità 2015) che ha stabilito un percorso di ricollocazione del personale addetto alle funzioni non fondamentali e di quello eventualmente in esubero. Con atto del Presidente della Provincia n. 48 del 24.05.2016 è stata approvata, con valenza a decorrere dal 1° luglio 2016, la struttura organizzativa della Provincia di Prato

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

5 Dal programma di mandato del Sindaco sono stati definiti 5 ambiti strategici (Città da promuovere, Città smart, Città da abitare, Città per tutti, Città innovativa, trasparente ed efficiente) che definiscono le linee di intervento prioritarie che l'Amministrazione intende attuare durante il mandato politico.

quale ente territoriale di Area Vasta e con Decreto del Segretario Generale n. 1 del 20.06.2016 si è provveduto all'assegnazione dei dipendenti effettivi alle aree e alla unità organizzative a decorrere dal 1 luglio 2016, coerentemente con la nuova struttura organizzativa.

Personale

Tenendo conto di quanto sopra lo schema di Documento Unico di Programmazione 2017-2019 ipotizzava una dotazione organica di 62 dipendenti, segnalando la possibilità di una riduzione di 7 persone, effettivamente avvenuta al 31.12.2016, ad esito del perfezionamento delle procedure di mobilità di cui al PMG e a fronte di processi di trasferimento di personale c.d. trasversale verso la Regione Toscana.

Indirizzi e obiettivi strategici del Comune 2017/2019

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

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

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

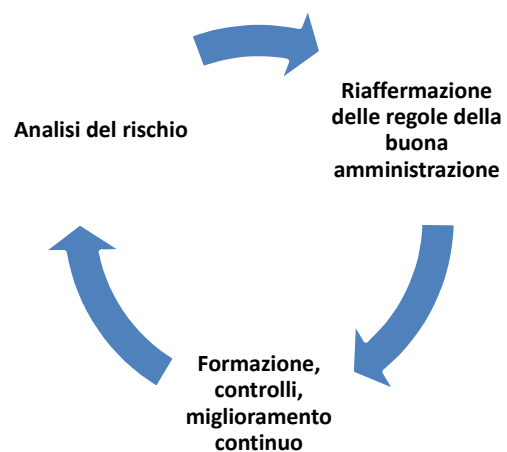
Per pretendere il rispetto delle regole occorre, infatti, creare un ambiente di diffusa percezione della necessità di tale osservanza. Affinché l'attività di prevenzione della corruzione sia davvero efficace è basilare la formazione della cultura della legalità, rendendo residuale la funzione di repressione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

Le misure contenute nel Piano hanno, pertanto, lo scopo di **riaffermare la buona amministrazione** e, di conseguenza, di prevenire fenomeni corruttivi. Una pubblica amministrazione che riafferma i principi costituzionali della buona amministrazione, contribuisce a rafforzare anche **la fiducia di cittadini e imprese** nei suoi confronti.

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

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

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



Soggetti coinvolti nella predisposizione e attuazione del Piano

Soggetti interni all'Amministrazione

1) Organi di indirizzo politico - Gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e dell'illegalità sono definiti del Documento Unico di Programmazione approvato dal Consiglio Comunale e Provinciale.

Tali indirizzi sono, poi, declinati nei contenuti del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità, approvato per quanto riguarda il Comune dalla Giunta Comunale e per la Provincia dal Presidente.

Nel Piano Nazionale Anticorruzione 2016 l'Autorità Nazionale Anticorruzione auspica un maggior coinvolgimento degli organi di indirizzo politico nella impostazione della strategia della prevenzione della corruzione, con particolare riferimento all'introduzione di modifiche organizzative per assicurare al responsabile anticorruzione funzioni e poteri idonei allo svolgimento del ruolo con autonomia ed effettività.

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

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

All'attualità, in virtù della gestione associata tra Comune e Provincia di Prato per l'esercizio delle funzioni di Segretario Generale, ricopre tale ruolo per entrambi gli enti, il Dott. Roberto Gerardi. Per quanto riguarda il Comune di Prato la nomina a tale funzione è avvenuta con provvedimento sindacale n. 22 del 22.10.2014, mentre per la provincia il decreto presidenziale di riferimento è il n. 27 del 20/06/2016.

3) Il responsabile della trasparenza – Nell'ottica di programmare e integrare in modo più incisivo la materia della trasparenza e dell'anticorruzione, l'articolo 1 della legge 190/2012, come modificato dall'articolo 41, comma 1, del decreto legislativo n. 97/2016, prevede adesso un unico responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. La previsione è già attiva per la Provincia di Prato, mentre presso il Comune di Prato il ruolo di responsabile della trasparenza sarà ricoperto fino al 28 febbraio 2017 dal Dirigente pro-tempore del Servizio Comunicazione e Partecipazione (a ciò nominato con Disposizione Sindacale n. 32/2015). Dalla data del 1° marzo 2017, quando entreranno in funzione le ulteriori modifiche alla struttura organizzativa disposte con D.G.C. n. 518/2016 e ss.mm.ii, anche presso il Comune il ruolo di responsabile per la trasparenza sarà svolto dal responsabile anticorruzione.

Il responsabile della trasparenza svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate. Il responsabile provvede, altresì, in apposita sezione del piano all'individuazione dei responsabili

della elaborazione, aggiornamento, trasmissione e pubblicazione dei documenti, informazioni e dati ai sensi del D. Lgs. n. 33/2013, prevedendo, altresì, specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza.

4) I Dirigenti - Nello svolgimento dei propri compiti il responsabile per la prevenzione della corruzione è coadiuvato dai dirigenti dell'ente in qualità di "Referenti per l'attuazione del Piano Anticorruzione", ai quali sono attribuiti i seguenti compiti:

- concorrere alla definizione delle misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
- fornire le informazioni richieste dal Responsabile della prevenzione della corruzione per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione (c.d. mappatura dei rischi) e formulare specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvedere al monitoraggio delle attività svolte nell'ufficio a cui sono preposti, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva;
- attuare, nell'ambito degli uffici cui sono preposti, le prescrizioni contenute nel Piano anticorruzione;
- relazionare con cadenza periodica al Responsabile della prevenzione della corruzione;
- svolgere attività informativa nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e dell'autorità giudiziaria;
- assicurare l'osservanza del Codice comportamentale e verificare le ipotesi di violazione;
- adottare misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e la rotazione del personale;
- individuare il personale da inserire nei programmi di formazione organizzati dal Responsabile anticorruzione dell'ente;
- organizzare percorsi formativi specifici in materia di anticorruzione e trasparenza per i dipendenti del servizio diretto
- adottare misure che garantiscano il rispetto delle prescrizioni contenute nel piano triennale;
- monitorare la gestione dei beni e delle risorse strumentali assegnati ai servizi, nonché la vigilanza sul loro corretto uso da parte del personale dipendente;
- garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai sensi del D. Lgs. n. 33/2013, come modificato dal D. Lgs. n. 97/2016. In particolare ciascun dirigente assicura la pubblicazione di tutte le notizie, gli atti e i documenti previste dalle norme di legge e dal presente Piano tempestivamente ovvero con la tempistica di aggiornamento prevista negli allegati 2 e 3 *"Comune di Prato - Amministrazione Trasparente - Elenco degli obblighi di Pubblicazione"* e *"Provincia di Prato - Amministrazione Trasparente - Elenco degli obblighi di Pubblicazione"*.

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

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

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

6) Il personale dipendente - I dipendenti dell'ente devono essere messi a conoscenza del Piano

Triennale di Prevenzione della Corruzione e dell'Illegalità e provvedono a darvi esecuzione per quanto di competenza.

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

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

7) Soggetti esterni all'Amministrazione - Come già specificato in premessa Comune e Provincia di Prato hanno pubblicato sul proprio sito istituzionale un avviso di consultazione pubblica rivolto a cittadini, associazioni e organizzazioni portatrici di interessi collettivi diffusi per la presentazione di suggerimenti, proposte, idee sui contenuti del piano anticorruzione, ivi compresa la sezione dedicata alla trasparenza. Per il Comune la consultazione è stata attiva dal 6 al 30 dicembre 2016, mentre per la Provincia dal 23 al 29 gennaio 2017.

Al fine di assicurare un continuo coinvolgimento di associazioni e categorie di utenti esterni presso il Comune di Prato è altresì attiva la casella di posta elettronica anticorruzione@comune.prato.it attraverso la quale i cittadini, in qualsiasi momento dell'anno, possono segnalare illeciti o inviare suggerimenti per la prevenzione della corruzione.

Gli eventuali suggerimenti presentati saranno poi valutati, nell'ambito della discrezionalità propria dell'ente, in sede di modifiche e/o aggiornamento annuale del documento.

8) L'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.) - Tra le funzioni dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, istituita, al pari degli altri soggetti incaricati di svolgere attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, dalla legge 6 novembre 2012 n. 190, vi sono quella di adozione del Piano Nazionale Anticorruzione e di controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, esercitando poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle amministrazioni pubbliche e ordinando l'adozione di atti o provvedimenti o la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza. Nell'ambito della sua attività ANAC controlla anche l'operato dei responsabili per la trasparenza. L'ANAC può, altresì, chiedere al Nucleo di Valutazione informazioni sui controlli eseguiti.

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

Parte II - Metodologia

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

- **Mappatura dei rischi**
- **Strumenti per la buona amministrazione e per la prevenzione del rischio**
- **Controllo**

1) Mappatura dei rischi

Questa fase del Piano individua e classifica il livello di rischio presente nei processi e nelle attività gestiti dal Comune e dalla Provincia Prato.

In sede di stesura del presente documento le aree di rischio, già definite in fase di predisposizione del piano per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità del Comune di Prato per il triennio 2016-2018, sono state valutate idonee ed atte a comprendere in modo esaustivo anche tutti i processi e le attività di competenza dell'ente provinciale.

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

Di seguito l'elenco completo delle aree a rischio:

Aree obbligatorie

Acquisizione e progressione del personale

Contratti pubblici

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

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

Aree generali

Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio

Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

Incarichi e nomine

Affari legali e contenzioso

Aree specifiche

Provvedimenti restrittivi della sfera giuridica dei destinatari

Pianificazione urbanistica.

In sede di stesura del presente documento, si è poi proceduto da un lato all'individuazione dei processi e delle attività della Provincia, assimilandoli, là ove possibile, ai processi/attività già mappati nel corso dal 2015 per il Comune, dall'altro ad un aggiornamento della mappatura dei processi e delle attività comunali e dei relativi eventi rischiosi in attuazione del Piano Nazionale Anticorruzione 2016.

La metodologia utilizzata per tali attività è quella già individuata in fase di predisposizione del piano comunale di prevenzione della corruzione e dell'illegalità 2016-2018, ovvero:

- i rischi sono stati individuati seguendo le indicazioni contenute nell'allegato n. 3 del PNA 2013 e nell'aggiornamento 2015 del Piano Nazionale Anticorruzione;

- per ciascun processo è stato stimato il valore della probabilità e il valore dell'impatto di eventuali eventi corruttivi.
- la stima della probabilità tiene conto, tra gli altri fattori, della discrezionalità e della complessità del processo e dei controlli vigenti, mentre l'impatto è misurato in termini economici, organizzativi e reputazionali;
- la valutazione del rischio è stata effettuata secondo la metodologia di cui all'allegato 5) del PNA 2013, i cui criteri, già opportunamente adeguati, in sede di predisposizione del piano per il triennio 2016-2018, alle caratteristiche dei processi e delle attività del Comune⁶, sono stati estesi alle attività di mappatura della Provincia, oltre che essere riconfermati per l'aggiornamento dei processi e delle attività di competenza del Comune;
- ciascun servizio ha effettuato la valutazione per i processi/attività di propria competenza, compresi quelli trasversali ovvero di competenza di tutti i servizi;
- per i processi/attività trasversali la sintesi della valutazione è stata effettuata dal Responsabile di prevenzione della corruzione.

⁶ Il riferimento è alla revisione complessiva della mappatura dei processi e delle attività del Comune di Prato (e dei relativi eventi rischiosi) effettuata in occasione della riorganizzazione che ha interessato la macrostruttura organizzativa nel corso del 2015.
