

ALLEGATO N. 1 al PTPC 2021/2023

La prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione o dell'ente per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne.

1/A - Analisi del contesto esterno.

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. A tal fine, sono da considerare sia i fattori legati al territorio di riferimento dell'Ente, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni. Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui una struttura è sottoposta consente di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio.

Le informazioni ed i dati relativi al contesto esterno non sono reperiti in modo "acritico", ma vengono selezionate, sulla base delle fonti disponibili (ISTAT, Regione Toscana) quelle informazioni ritenute più rilevanti ai fini della identificazione e analisi dei rischi e conseguentemente alla individuazione e programmazione di misure di prevenzione specifiche.

I dati analizzati riguardano sostanzialmente il contesto regionale e provinciale.

Regione Toscana

Il terzo rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione, curato dalla Scuola Normale superiore di Pisa su incarico della Regione, conferma quanto emerso nei due precedenti anni: le quattro mafie storiche, a guardare le carte dei tribunali, continuano infatti a non manifestarsi con una presenza di insediamenti stabili sul territorio. Sono però sempre più riconoscibili le 'tracce' di una crescita di gruppi di criminalità organizzata nel territorio. Le cosche considerano la Toscana come una terra di conquista. Preferiscono, piuttosto che colonizzare, esternalizzare a gruppi autoctoni o mimetizzarsi.

Ma non si limitano a riciclarvi denaro ma la usano anche per farvi affari. Gli episodi emersi nel 2018 chiariscono la logica del 'fare impresa' delle mafie in questa regione: più che 'sostituirsi' al mercato ricercando forme di oligopolio criminale nell'economia legale, pare che la strada battuta sia quella di mettersi 'al servizio' del mercato attraverso l'esercizio abusivo del credito, l'erogazione di servizi illeciti finalizzati a reati tributari ed economici o all'abbattimento dei costi di impresa attraverso attività illecite di intermediazione del lavoro o nel ciclo dei rifiuti.

E' stabile, dice sempre il rapporto, il numero delle condanne definitive per associazione mafiosa, ma sono in calo i procedimenti definiti. Le sequenze e i numeri dell'Istat dal 2010 al 2017 passati al setaccio dalla Scuola Normale raccontano in ogni caso di un aumento del rischio di criminalità.

E' il caso dell'elevato tasso delle denunce per estorsione e riciclaggio, ma anche degli attentati (sia pur in modo più lieve). Rimangono alte, rispetto al Centro Nord, anche le denunce con aggravante mafiosa. Diminuiscono però, in linea con il trend già registrato l'anno passato, quelle per contraffazione, rapine in banca, sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione o per reati che hanno a che fare con droghe e stupefacenti. Grosseto, Livorno, Prato e Massa-Carrara si confermano le province con il più elevato rischio di penetrazione criminale. Prato in particolare rimane al primo posto in Italia per numero di persone denunciate per reati di riciclaggio, con un aumento esponenziale a partire dal 2012 e livelli venti volte superiori al tasso nazionale.

Livorno continua a registrare il tasso medio annuo più elevato per quanto riguarda le segnalazioni per traffico e spaccio di stupefacenti, seguito da Firenze. Si tratta di un mercato tra i più internazionalizzati d'Italia e il 63,76% delle persone denunciate in tutta la Toscana sono straniere. Per alcuni prodotti l'intera filiera è straniera. Il porto di Livorno guadagna anche il primato nazionale per cocaina sequestrata nel 2018: 530 chili, che è una parte considerevole dei 589 recuperati in tutta la regione che catapultano la Toscana al terzo posto in Italia dopo Veneto e Lazio. Prato conquista invece il primo posto nella regione per produzione, con 17 mila piante di marijuana sequestrate negli ultimi dieci anni. I beni confiscati alla criminalità

organizzata in Toscana sono anch'essi in aumento: tolti i provvedimenti dall'esito ancora incerto, si tratta di 572 beni immobili, distribuiti in 67 comuni, ovvero il 23 per cento del territorio regionale. Di questi 145 sono quelli già destinati, come ad esempio la tenuta di Suvignano assegnata alla Regione Toscana.

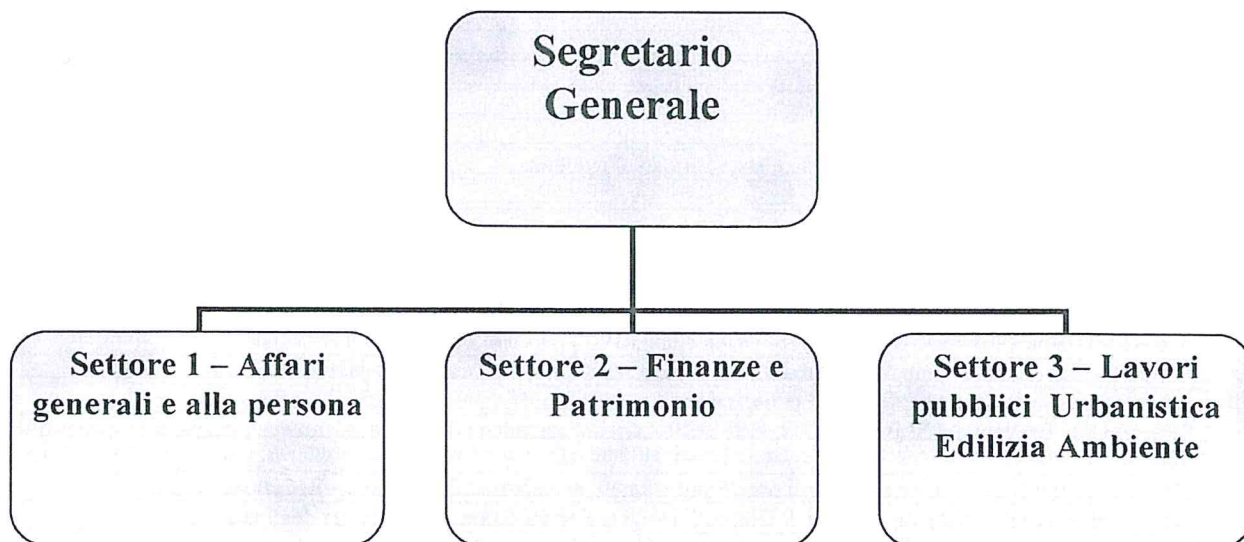
La matrice camorristica è la più ricorrente, con quasi il 40 per cento dei beni, seguiti da Cosa nostra (11,5%) e 'ndrangheta (6,2%). Quel che rimane è riconducibile alla Sacra Corona Unita, la Mala del Brenta o associazioni mafiose originarie del Lazio.

Quanto ai fenomeni di corruzione, le statistiche comparate prese in esame dal rapporto segnano un aumento percentuale, tra il 2016 e 2017, anche dei cosiddetti 'crimini dei colletti bianchi'. Crescono del 150 per cento le malversazioni, raddoppiano i reati di concussione, in crescita del 67 per cento gli abusi di ufficio e del 37 per cento i reati societari. Il coinvolgimento di manager pubblici in vicende di corruzione risulta in Toscana ancora più marcato che nel resto d'Italia. Nell'analisi degli episodi che si sono succeduti nel 2018 emerge come, accanto ad imprenditori (29 casi) e funzionari o dirigenti pubblici (21 casi), in quasi la metà dei casi - 17 su 38 - vi siano coinvolti professionisti come avvocati, commercialisti, ingegneri, architetti, geometri, ragionieri, medici ma anche intermediari e faccendieri.

1.B. Analisi del contesto interno

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

STRUTTURA ORGANIZZATIVA



FUNZIONI

Funzioni comuni a tutti i settori

- Aggiornamento normativo, contrattuale e giurisprudenziale sulle materie di competenza del settore, compresa la formazione del personale alle attività specifiche del settore
- Amministrazione, gestione ed organizzazione del personale del settore
- Controllo e verifica dei risultati conseguenti all'attività svolta
- Istruzione e predisposizione atti e provvedimenti amministrativi, del settore
- Formulazione proposte in ordine alle previsioni di bilancio relative al settore
- Amministrazione e gestione delle risorse del bilancio e PEG di competenza
- Raccolta ed elaborazione dati statistici di competenza del settore
- Progettazione, coordinamento e controllo attività del settore, anche in collaborazione con uffici interni, enti o associazioni esterni
- Predisposizione e gestione procedure di appalto di competenza del settore
- Consulenza agli organi di governo e al Consiglio di Direzione nelle materie di competenza
- Redazione diretta e/o consulenza e collaborazione con altri servizi in merito alla stesura di regolamenti
- Applicazione delle norme del D.lgs 196/2003 in materia di riservatezza dei dati personali o sensibili per quanto di competenza del settore
- Pubblicazione dati/informazioni di competenza del settore
- Collaborazione con il CED per lo sviluppo di modalità *online* per l'erogazione di servizi di competenza del proprio settore
- Invio comunicazioni e altri adempimenti in materia di Trasparenza ed Anticorruzione

Funzioni ulteriori del SEGRETARIO GENERALE

Controlli interni
Prevenzione della corruzione
Potere sostitutivo
Nucleo di valutazione
Relazioni sindacali
Responsabilità Settore 4 (Segreteria e personale)

Funzioni del Settore 1 – Affari generali e alla persona

Ordinanze-ingiunzioni di pagamento e applicazione di sanzioni accessorie conseguenti a verbali di accertata violazione amministrativa.
Anagrafe, Stato civile, Elettorale, Leva
Statistica e Indagini Istat
Toponomastica
Albo pretorio
Protocollo informatico , servizio di posta e fax, sportello al cittadino
Gestione albo giudici popolari
Archivio corrente e di deposito
Centralino
Coordinamento degli adempimenti relativi alla trasparenza e alla privacy
Servizi informatici; gestione sito internet istituzionale
Assistenza sistema informatico e telefonico (Voip e fax-server) Servizio Informativo Territoriale
Contratti e convenzioni: supporto alla redazione, stipula, repertorio, registrazione, conservazione
Assistenza al contenzioso giudiziale ed extragiudiziale
Supporto alle funzioni del Segretario Comunale (relativamente agli adempimenti anticorruzione, trasparenza e controlli interni)
Consulenza giuridico amministrativa agli organi istituzionali, ai responsabili di settore - Redazione pareri
Attività di segreteria: supporto riunioni di Giunta, Consiglio e commissioni, gestione iter degli atti
Comunicazione e stampa
Sport e tempo libero
Gemellaggi
Servizi scolastici
Servizi socio – sanitari e casa
Ufficio gare
Biblioteca e cultura

Funzioni del Settore 2 – Finanze e Patrimonio

Redazione schema bilancio di previsione e relativi allegati (compreso il DUP)
Redazione conto del bilancio e relativi allegati (compresa la contabilità economico patrimoniale e l'inventario dei beni mobili)
Gestione bilancio comunale (registrazione impegni di spesa e liquidazioni)
Gestione servizio economato
Supporto all'attività del revisore dei conti
Monitoraggio degli equilibri di bilancio, utilizzo anticipazione di tesoreria, rispetto pareggio di bilancio, utilizzo fondi vincolati
Flussi di cassa (mandati di pagamento e reversali di incasso)
Gestione mutui e monitoraggio indebitamento
Iva, Irap, redazione modello unico, emissione fatture, elaborazione denunce fiscali periodiche
Redazione certificati al bilancio (preventivo e consuntivo)
Rapporti con enti e società partecipate, gestione delle partecipazioni dell'ente e adempimenti connessi
Gestione rapporti con tesoreria comunale e tesoreria unica
Tributi locali (attività di accertamento e riscossione coattiva)
Contenzioso tributario
Rilascio autorizzazioni per occupazioni permanenti suolo pubblico
Regolamentazione tributi locali ed elaborazione piani finanziari per simulazione tariffe
Procedure di riscossione dei tributi e monitoraggio stato di riscossione per tutte le entrate tributarie
Assunzioni personale a tempo determinato e indeterminato (visita medica, firma del contratto di lavoro, assegnazione dipendente, presa servizio, comunicazioni obbligatorie, periodo di prova)
Cessazioni personale (dimissioni, collocamento a riposo d'ufficio o per dimissioni)
Conferimento mansioni categoria superiore
Autorizzazioni per attività professionale esterna dei dipendenti e tenuta anagrafe delle prestazioni
Programmazione ferie
Autorizzazioni: permessi vari (sindacali, diritto allo studio, matrimonio, nascita figli, lutti, malattia figli, concorsi ed esami, ferie, missioni)
Rilevazione controllo presenze

Attivazione visite fiscali
Concessione aspettativa, congedo di maternità paternità, congedo parentale, interdizione anticipata gravidanza a rischio)
Trasformazione rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale
Mobilità interna (volontaria e d'ufficio)
Attivazione assicurazione per responsabilità civile e patrocinio legale
Attivazione procedimenti disciplinari
Assunzione impegni di spesa e liquidazione competenze varie per stipendi
Conto annuale del personale
Relazioni sindacali aziendali
Programmazione delle assunzioni
Contrattazione decentrata (costituzione fondo, adozione atti preliminari e successivi alla stipulazione del CCDI)
Proposte di delibera in materia di organizzazione
Supporto all'UPA per le funzioni di competenza

Funzioni Settore 3 – Servizi tecnici

Elaborazione proposte per la programmazione dei lavori pubblici
Realizzazione lavori pubblici: progettazione, affidamento, esecuzione e collaudo
Espropri e atti immobiliari inerenti opere pubbliche
Impianti sportivi: concessione di servizi a terzi con miglioramento degli impianti
Pubblica illuminazione: manutenzione ordinaria e straordinaria
Istruttoria pareri e collaudo su opere di urbanizzazione primaria validazione e acquisizione al patrimonio.
Redazione disciplinare opere di urbanizzazione e suo aggiornamento.
Istruttoria dei progetti di opere realizzate da soggetti terzi sul territorio
Rapporti con gestori Servizi Pubblici Locali (ivi compresi gli ATO) e gestione complessiva delle utenze
Accertamenti edilizi su alloggi ERP e rapporti con CASA S.p.a.
Beni immobili acquisti, alienazioni, locazioni, inventario (servitù, catasto, valutazione vincoli)
Beni immobili: programma, interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria per il patrimonio immobiliare ed infrastrutturale del Comune
Manutenzione verde pubblico e spazi pubblici.
Cura la tenuta dei registri delle mappe delle strade comunali e vicinali, e le pratiche relative
Concessione di attrezzature per eventi ed attività sul territorio
Gestione del sottosuolo
Permessi di Costruire, S.C.I.A., C.I.A.L., comunicazioni abbattimento alberi e manufatti precari agricoli
Regolamento edilizio e relativi allegati
Aggiornamenti Piano Comunale di Protezione civile e supporto per la Protezione Civile
Valutazione di Impatto Ambientale (V.I.A.)
Servizio cimiteriale: gestione e controllo
Condoni edilizi
Abusi e accertamenti di conformità in sanatoria
Piano Strutturale e Piano operativo Comunale
Agibilità ed impianti
Piani Attuativi di Iniziativa pubblica e privata
Programma Aziendale Pluriennale di Miglioramento Agricolo (P.A.P.M.A.A)
Valutazioni Ambientali Strategiche (VAS)
Attività estrattive
Piani Insediamenti produttivi (PIP)
Vincoli e tutele
Commercio: commercio in sede fissa, forme speciali di vendita, vendita stampa quotidiana e periodica, distributori carburanti, somministrazione alimenti e bevande, commercio su aree pubbliche.
Attività artigianali
Caccia e pesca
Manifestazioni turistiche
Predisposizione Piani, Regolamenti e Ordinanze atte a disciplinare l'esercizio di attività produttive.
Forniture annuali per gas metano, gasolio da riscaldamento, energia elettrica e gestione complessiva utenze
Interventi protezione civile

Cantiere comunale: programmazione, gestione e controllo (personale, mezzi, attrezzature ed attività)