



Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2022/2024

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione

Dott. Giuseppe Ascione

Firenze, gennaio 2022

Indice Generale

Premessa.....	4
1. Il contesto di riferimento	5
1.1. Il quadro descritto dal Documento Unico di Programmazione	5
1.2. Collegamenti con il Piano della Performance: dal DUP al PEG	5
1.3.1. La pandemia di COVID-19	7
1.3.2. Il livello metropolitano e cittadino	7
1.3.3. Il livello regionale	10
1.3.4. Il livello nazionale	14
1.3.5. Il livello internazionale ed europeo	15
2. Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione della corruzione e della trasparenza	20
2.1. Gli organi di indirizzo politico	20
2.2. Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione (RPC).....	20
2.3. Il Responsabile della Trasparenza	21
2.4. Il responsabile della protezione dei dati (RPD).....	21
2.5. Il Responsabile dell’inserimento e dell’aggiornamento dati della stazione appaltante (RASA).....	22
2.6. Il Direttore Generale.....	22
2.7. Il Nucleo di Valutazione (NdV).....	22
2.8. L’Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD).....	23
2.9. I Dirigenti	23
2.10. Gli incaricati di Posizione Organizzativa	24
2.11. I referenti per la trasparenza	24
2.12. I dipendenti.....	24
2.13. I collaboratori	24
2.14. L’unità incaricata dell’autovalutazione del rischio di frode – PON Metro.....	25
3. La dimensione organizzativa e il sistema dei controlli.....	26
3.1. La struttura di supporto al RPC	26
3.2. L’attività di controllo successivo di regolarità amministrativa.....	26
3.2.1. Riepilogo dei controlli degli atti da applicativo ODe/Atti.Co.....	28
3.2.2. Riepilogo dei controlli degli atti da applicativi GESPRO e SIGEPRO.....	31
3.2.3. Riepilogo dei controlli degli atti relativi alla realizzazione del PON Metro	32
4. La pianificazione delle misure generali.....	33
4.1. Trasparenza.....	33
4.1.1. Amministrazione Trasparente.....	34
4.1.2. Modalità di pubblicazione – Misure organizzative	35
4.1.3. Il questionario on line.....	36
4.1.4. Tutela della Privacy	37
4.1.5. Decorrenza e durata dell’obbligo di pubblicazione.....	38
4.1.6. Open Data e dati ulteriori pubblicati	38
4.1.7. Monitoraggio e vigilanza sui dati pubblicati – Sanzioni	39
4.1.8. Accesso civico	40
4.1.9. Obiettivi sulla trasparenza 2022/2024	41
4.2. Rotazione ordinaria del personale per le funzioni più esposte al rischio di corruzione	41
4.2.1. Gli indirizzi generali per la rotazione ordinaria	42
4.2.3. Dati relativi alla rotazione ordinaria.....	51
4.3. Rotazione straordinaria.....	53
4.4. Codice di comportamento.....	54
4.4.1. Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse	57
4.4.2. Incarichi extra istituzionali e relativi controlli – Servizio Ispettivo	59
4.5. Inconferibilità, incompatibilità e attività successive alla cessazione dell’incarico	62
4.5.1. Inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali.....	62

4.5.2. Inconferibilità e incompatibilità di incarico di componente di commissioni di concorso e commissioni giudicatrici e di Responsabile Unico di Procedimento	64
4.5.3. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro.....	66
4.6. Tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti (<i>whistleblower</i>).....	67
4.7. Formazione del personale.....	69
4.8. Patti di integrità e protocollo di legalità	75
4.9. Programma operativo metropolitano – PON Metro	76
4.11 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	83
4.12 La possibilità di contattare il RPCT	85
5. Aree di rischio, mappatura dei processi, quadro di riferimento.....	87
5.1 Il monitoraggio sulle misure specifiche di mitigazione del rischio.....	93
5.2. Le misure specifiche di mitigazione del rischio di tipo trasversale.....	102
5.3. La vigilanza nei confronti di enti e società partecipate e/o controllate	106
Appendice.....	108
Elenco dei codici di classificazione delle aree di rischio	108
Elenco delle sigle e delle abbreviazioni	108

Allegati

Allegato 1) Elenco degli obblighi di pubblicazione

Allegato 2) Anticorruzione: Aree di rischio, processi ed eventi rischiosi censiti

Allegato 3) Criteri metodologici per la rilevazione dei dati e delle informazioni e analisi dei rischi

Allegato 4) Riepilogo attività di controllo successivo di regolarità amministrativa

Premessa

Il Piano di Prevenzione della Corruzione 2022/2024 muove dai precedenti Piani, costituendone il naturale proseguimento ed implementazione e si realizza mediante la pianificazione delle misure obbligatorie, aggiornate annualmente in base alle risultanze delle attività, la tempistica, la responsabilità e i contenuti nella logica di un continuo miglioramento nel processo di gestione del rischio e di massimo coinvolgimento di tutti i soggetti interessati.

Il Piano 2022/2024 tiene conto delle indicazioni dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), con particolare riferimento al Piano Nazionale Anticorruzione 2019 (PNA), rimasto in consultazione sul sito web dell'Autorità dal 24 luglio 2019 al 15 settembre 2019 e approvato con delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019. Il PNA 2019 supera le indicazioni contenute nelle Parti Generali dei PNA e degli Aggiornamenti fino ad oggi adottati ed è composto altresì, da un allegato metodologico che integra e aggiorna le indicazioni fornite nei precedenti Piani alla luce dei principali standard internazionali di risk management. Tale allegato diviene pertanto l'unico strumento metodologico da seguire per la parte del Piano relativa alla gestione del rischio corruttivo, utilizzando un approccio valutativo di tipo qualitativo, che il Comune di Firenze adotta già dal 2014, anno in cui è stata realizzata la mappatura dei processi e degli eventi rischiosi con l'attribuzione a ciascun processo del relativo grado di rischiosità.

Nell'ottica del buon andamento, della legalità e della trasparenza dell'azione amministrativa, si dettagliano nel Piano una serie di scadenze e adempimenti riferiti alle misure di prevenzione della corruzione previste come obbligatorie, identificando, laddove sia possibile, un solo ufficio responsabile per ogni fase di attuazione, nonché facendo riferimento agli ordinari strumenti programmatori dell'Ente come il PEG in particolare e il piano e la relazione annuali sulla Performance.

Nel Piano attuale si evidenziano gli esiti dell'applicazione del precedente e le risultanze del relativo monitoraggio. Inoltre, nella sua predisposizione si è fatto costante riferimento agli indirizzi espressi nella deliberazione di Consiglio Comunale n. 11 del 29 marzo 2021 avente ad oggetto "*Indirizzi per la predisposizione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2021/2023*" e riferita alle annualità 2021 e 2022.

1. Il contesto di riferimento

La prima 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 le specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali o per le caratteristiche organizzative interne.

1.1. Il quadro descritto dal Documento Unico di Programmazione

Per la descrizione dello specifico contesto, il rimando d'obbligo è alla Sezione Strategica del Documento Unico di Programmazione 2021-2024 approvato con delibera C.C. n. 6 del 22.02.2021.

Al § 1.1 “*Quadro situazioni esterne*” del DUP sono riportate le caratteristiche del contesto territoriale e sociale di riferimento, con un'analisi dell'evoluzione demografica e della struttura sociale della popolazione a Firenze nel suo trend storico, una disamina della dinamica dell'economia locale e delle strutture imprenditoriali, artigianali e commerciali presenti nel territorio, l'osservazione dell'andamento dei flussi turistici, della sostenibilità ambientale e dei trasporti, del sistema della raccolta differenziata, dei dati del mercato immobiliare, del sistema dell'istruzione. Sono presentati altresì i risultati di un'indagine campionaria condotta dal Comune di Firenze circa la qualità della vita percepita dai residenti e i rapporti tra i cittadini e le istituzioni.

Al § 1.2 “*Quadro situazioni interne*” sono analizzati i servizi pubblici locali e gli organismi gestionali, società per azioni e consorzi; gli indirizzi gestionali su risorse e impieghi, sulla gestione del patrimonio e sulla gestione delle risorse umane dell'Ente.

Detti dati, in questo frangente, sono chiaramente permeati dalle conseguenze che la pandemia di COVID-19 ha lasciato nel tessuto cittadino, statale e globale.

1.2. Collegamenti con il Piano della Performance: dal DUP al PEG

Al § 1.3 della Sezione Strategica del DUP 2021-2024 sono individuati gli “*Indirizzi e obiettivi strategici*” di mandato; collegati ad essi, nel primo volume della Sezione Operativa del DUP, sono definiti gli obiettivi operativi, classificati per missioni e programmi.

I temi dell'anticorruzione e della trasparenza sono stati trattati come segue:

a) all'obiettivo strategico 13.1 “Attuare un Comune efficiente e partecipato” sono collegati gli obiettivi operativi della Direzione Segreteria Generale e Affari Istituzionali n. 13.1.16 e 13.1.33:

- sviluppare azioni per la trasparenza e la lotta alla corruzione anche attraverso l'implementazione di sistemi informativi nel rispetto di una visione privacy-compliant in materia di protezione dei dati personali;
- Potenziare i processi di digitalizzazione e conservazione dei flussi documentali.

e l'obiettivo operativo della Direzione Avvocatura n. 13.1.31:

- continuare a perseguire azioni tese a promuovere, anche ai fini della prevenzione della corruzione, la cultura della legalità e buone prassi, traducibili in linee guida/vademecum, tesi a semplificare gli adempimenti complementari all'attività istituzionale dell'Avvocatura civica.

b) all'obiettivo strategico 3.1 "Educare alla cittadinanza nella sua integrazione sociale" è collegato l'obiettivo operativo della Direzione Istruzione n. 3.1.13:

- ampliare l'offerta formativa con iniziative, in area musicale, artistica, delle lingue straniere, dell'attività motoria, dell'educazione ambientale ed altro, attivando collaborazioni su progetti educativi ulteriori rispetto a quelli previsti nel progetto "Le Chiavi della Città", fra i quali: "Firenze dei Bambini", la "Fattoria dei Ragazzi" quale centro di educazione ambientale e la valorizzazione della "Festa dell'albero" organizzata dalla Direzione Ambiente che vede il coinvolgimento delle scuole della città.

Con la delibera di Giunta n. 96 del 30.03.2021 di approvazione del Piano Esecutivo di Gestione sono stati approvati gli obiettivi di ulteriore dettaglio, operando così un collegamento diretto con il ciclo di gestione della performance:

Z408 - *"Attuazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza"* della Segreteria Generale e Affari Istituzionali con le Direzioni Risorse Umane, Istruzione e con il Servizio Società Partecipate, Associazioni, Fondazioni;

Z406 - *"Gestione Anticorruzione trasparenza e controlli"* del Servizio Anticorruzione Trasparenza e Controlli e **D406** - *"Gestione e pubblicazione degli atti all'Albo on line. Controllo e monitoraggio adempimenti relativi alla trasparenza e supporto al Segretario generale per il controllo successivo di regolarità amministrativa"*;

ZA05 - *"Formazione connessa alle Aree di rischio potenziale"* della Direzione Avvocatura, che si prefigge, di continuare a realizzare azioni tese a promuovere, anche ai fini della prevenzione della corruzione, la cultura della legalità e buone prassi attraverso linee guida/vademecum.

In relazione all'anno in corso, gli obiettivi suddetti verranno confermati o, eventualmente, aggiornati in base al nuovo PEG che sarà approvato per il 2022.

Si precisa che l'inadempimento degli obblighi previsti dal presente Piano e dalla normativa vigente, costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale e di eventuale responsabilità per danno all'immagine dell'Amministrazione ed è comunque valutato ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale e organizzativa dei responsabili. È nella competenza del Direttore Generale e del Servizio Pianificazione Controllo e Qualità vigilare anche per il 2022 affinché le azioni del Piano, in particolare quelle che necessitano di specifico monitoraggio, come indicato nel PTPCT, trovino adeguata evidenza e valorizzazione nel PEG.

1.3. Analisi del contesto esterno

1.3.1. La pandemia di COVID-19

L'emergenza sanitaria conseguente al diffondersi della pandemia di Codiv-19 ha inciso in maniera profonda non soltanto sulla vita quotidiana e sulle abitudini delle persone, ma anche e necessariamente sulla gestione della cosa pubblica a tutti i livelli, dal cittadino al regionale, nazionale ed internazionale. Il sistema di governo si è trovato a fronteggiare una sfida contro un'entità anche impercettibile ma, allo stesso tempo, letale: molti i casi di diritti garantiti dalle Costituzioni che sono stati ristretti, come la libertà di circolazione non solo a livello europeo o internazionale, ma anche a livello regionale o comunale.

La presente analisi di contesto non può non considerare l'impatto dell'emergenza sanitaria, che ha segnato ogni ambito territoriale e si è caratterizzata come prima emergenza nella storia coinvolgente tutta la popolazione mondiale: non epidemia localizzata in aree più o meno estese, bensì pandemia globale.

1.3.2. Il livello metropolitano e cittadino

L'impatto della pandemia nell'Area metropolitana di Firenze ha toccato la totalità degli aspetti della gestione della città, dall'organizzazione, all'erogazione dei servizi, alla gestione della vita cittadina, con chiare ripercussioni economiche.

A fronte delle problematiche causate dalla pandemia, il Comune di Firenze si è mobilitato per garantire una serie di sostegni, anche economici, a cittadini ed imprese, in tema di esenzioni da tributi come per il canone di occupazione del suolo pubblico a favore delle imprese, di sostegno alla ripresa di attività sportive, di solidarietà alimentare, mediante i buoni spesa, sostegno al pagamento del canone di locazione e i voucher mobilità per sconti su taxi e NCC a favore delle categorie fragili in modo da promuovere l'utilizzo di mezzi di trasporto non affollati. L'elenco completo di tali misure a sostegno del tessuto sociale è reperibile sulla Rete Civica del Comune di Firenze, in Amministrazione Trasparente alla *Sezione Interventi Straordinari e di emergenza*.

Nella conferenza internazionale contro la corruzione organizzata dalle Nazioni Unite nel periodo 13-17 dicembre 2021 in Egitto, il Presidente dell'ANAC Busia, ha in più occasioni sottolineato l'importanza della trasparenza e delle tecnologie digitali per prevenire la corruzione. Il Presidente ha affermato che *“le nuove tecnologie informatiche costituiscono una sfida importante e nello stesso tempo un'opportunità da non perdere, per promuovere la cultura della legalità e combattere il malaffare”*, sottolineando un altro aspetto fondamentale della digitalizzazione ossia *“l'interoperatività delle banche dati e la messa in comune dell'informazione, sia sul piano investigativo che su quello dell'incrocio preventivo dei dati”*¹.

In tale ottica di promozione e sviluppo delle tecnologie digitali e nonostante le complessità emerse dal contesto della pandemia, la città di Firenze ha dimostrato un ottimo livello di resilienza nel portare avanti le sfide della trasparenza e della digitalizzazione, le quali sono vissute come nuove occasioni di lavoro e di crescita per la città, vero e proprio strumento di ripartenza, come dimostrato dall'ottima classificazione di Firenze all'interno del rapporto ICityRank per l'anno 2021.

La società di servizi e consulenza del Gruppo digital360 Forum PA (FPA), specializzata in relazioni pubbliche, comunicazione istituzionale, formazione e accompagnamento al cambiamento organizzativo e tecnologico delle pubbliche amministrazioni e dei sistemi territoriali, ogni anno, dal 2012, stila un rapporto annuale sulle c.d. Smart Cities² in Italia, redigendo una classifica sull'evoluzione dei centri urbani verso città più intelligenti.

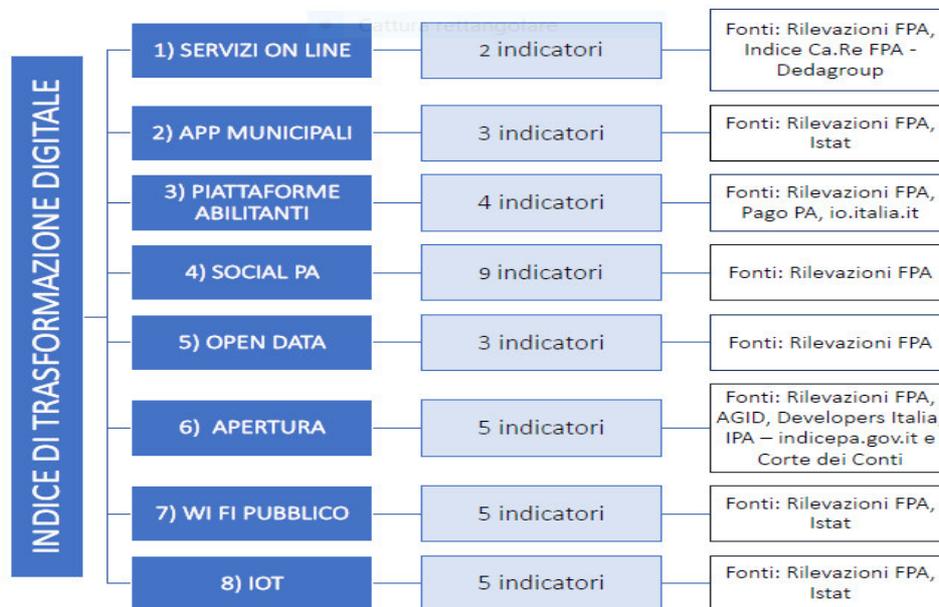
La classifica si fonda su diversi indicatori che rispondono ai bisogni dei cittadini, premiando le città più inclusive, più vivibili, più capaci di promuovere lo sviluppo, adattandosi ai cambiamenti.

Dall'anno 2019 ICity Rate ha preso il nome di ICity Rank, rapporto mediante il quale FPA individua ed analizza vari ambiti della vita urbana; al termine dell'analisi per ogni settore considerato, vengono elaborati degli "indici settoriali" che consentiranno di definire un indice finale.

Dal 2020, proseguendo anche nel 2021, FPA ha scelto di concentrare l'indagine esclusivamente sul percorso di trasformazione digitale delle città italiane, analizzando le performance dei 107 Comuni capoluogo sugli indicatori riportati nella tabella seguente:

¹ L'intervento completo del Presidente ANAC Busia nell'ambito della Conferenza internazionale delle Nazioni Unite contro la corruzione, tenutasi in Egitto – Sharm El Sheik nei giorni 13-17 dicembre 2021 è reperibile all'indirizzo <https://www.anticorruzione.it/-/anac-alla-conferenza-internazionale-contro-la-corruzione?redirect=%2F#p1>

² Per approfondimenti: <https://www.forumpa.it/icity-rank/>



L'Indice delle trasformazioni digitali è un valore numerico compreso tra 0 e 1.000 ottenuto come media aritmetica di otto indici settoriali standardizzati varianti tra 0 (valore minimo) e 1.000 (valore massimo) ciascuno riferito ad un diverso ambito di attività. I 36 indicatori utilizzati nel 2021 sono ottenuti a partire da 130 variabili, risultanti da specifiche indagini e rilevazioni effettuate da FPA nel corso dell'anno e dati Istat e di fonti specifiche comunque rielaborati.

ICityRank 2021 è caratterizzato, in particolare, dalla introduzione di indicatori che cercano di misurare non solo la presenza, ma anche la capacità di comunicare e rendere fruibili gli strumenti resi disponibili dalla trasformazione digitale.

Dalla classifica è emerso che Firenze è il capoluogo più digitale d'Italia, con un punteggio di 937 (rispetto al punteggio di 872 ottenuto nell'anno 2020) nell'indice di trasformazione digitale, grazie al primato ottenuto su apertura dei dati (l'indice sostituisce il precedente indice di trasparenza basato sui dati bussola magellano PA, non più aggiornati), wifi pubblico, IOT e tecnologie di rete e ottimi posizionamenti in quasi tutti gli indicatori. La città di Firenze è seguita da quelle di Milano (pt. 878) e Bologna (pt. 854).

FOCUS CITTÀ METROPOLITANE



In particolare, dall'analisi è emerso che sulla digitalizzazione delle attività amministrative e sul rapporto con i cittadini, le città sono a buon punto, pur con disparità territoriali, ma si pone il problema della diffusione di una cultura digitale, sia all'interno delle Amministrazioni che tra i cittadini.

L'analisi di Forum PA evidenzia gli sforzi della città di Firenze verso la digitalizzazione, motivati anche dal più ampio contesto della trasparenza delle attività amministrative, nella logica del bilanciamento con la semplificazione necessaria per combattere gli effetti economici della pandemia.

1.3.3. Il livello regionale

In data 15 dicembre 2021 si è tenuta la presentazione della "*V Relazione scientifica relativa alla ricerca sui fenomeni di corruzione e di criminalità organizzata in Toscana*", ricerca realizzata dalla Scuola Normale Superiore di Pisa in collaborazione con la Regione Toscana³.

L'analisi⁴ muove dall'assunto che i fenomeni di criminalità organizzata e i fenomeni corruttivi siano strettamente collegati nel concetto stesso di malaffare. Il ruolo degli enti pubblici, con la loro posizione istituzionale, è quello di mettere a disposizione della società civile gli strumenti per riconoscere i fenomeni corruttivi e rafforzare la riflessione pubblica sul tema⁵.

La modalità di presentazione sul piano reale dei fenomeni corruttivi mostra varie forme di manifestazione ed è quella "sistemica" o "organizzata" che deve essere maggiormente attenzionata dagli enti locali: sorge da

³ Video di presentazione disponibile al link <https://www.regione.toscana.it/-/presentazione-del-v-rapporto-corruzione-e-criminalita%C3%A0-in-toscana>

⁴ La presente disamina riassume l'intervento del Prof. Alberto Vannucci, docente dell'Università di Pisa, durante l'intervento del 15.12.2021 all'evento online "*Presentazione del quinto rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione in Toscana. Anno 2020*".

⁵ Il rapporto descrive una sintesi aggregata dei dati degli ultimi cinque anni relativi ai fenomeni corruttivi ed ha come obiettivi: 1) la raccolta di una base informativa aggiornata, ampia e oggettiva che comprende le fonti istituzionali e i dati disponibili; 2) analisi degli andamenti dei fenomeni mafiosi e corruttivi su base annua, trend calcolabile sul quinquennio (prima relazione nel 2016); 3) individuazione di indicatori che misurino la vulnerabilità del territorio e di determinati settori, così da poter leggere i segnali di rischio; 4) elaborazione di strumenti di supporto all'attività dell'amministrazione nei diversi livelli di governo locale. Fonte *V Rapporto Anno 2020*, cit.

rapporti sistematici e diffusi con capacità avvolgente e inclusiva di un'ampia platea di attori operanti in contesti e mondi diversi che trovano un punto di incontro.

In Toscana le nuove forme di criminalità organizzata mostrano uno spostamento del baricentro invisibile degli scambi occulti dagli attori partitici e politici da una lato, verso dirigenti e funzionari pubblici e, dall'altro, in direzione di una vasta gamma di attori privati. In tale contesto il fenomeno è reso più difficilmente riconoscibile dalla circostanza che il "denaro o altra utilità" e "l'atto d'ufficio", come descritti dal codice penale, si fanno impalpabili in un intreccio di relazioni opache, compensazioni incrociate e scambi in natura. A conferma, la larga prevalenza degli attori pubblici, parti in causa dei fenomeni corruttivi, sono proprio dirigenti e funzionari pubblici, i quali, in Toscana, sono il 50% dei soggetti coinvolti (a fronte di una media nazionale del 40%)⁶.

In rapporto al numero di fenomeni di corruzione emersi in Toscana e nel resto d'Italia, il settore della contrattazione pubblica comprende più della metà dei casi di corruzione⁷. Tale dato è di specifico interesse per il Comune di Firenze che è intervenuto sul tema mediante l'aggiornamento della mappatura delle aree di rischio corruttivo, realizzata con i PTPCT 2020/2022 e PTPCT 2021/2023 e che prosegue con il presente piano allo scopo di realizzare una completa analisi del contesto interno⁸. Il dato percentuale che emerge a livello regionale, con riferimento ai settori di sviluppo del malaffare, è il seguente:

- Settore contratti: 56% (*Area di rischio C – rimappata PTPCT 2021/23*);
- Settore controlli: 12% (*Area di rischio CS – rimappata PTPCT 2021/23*);
- Settore gestione delle entrate: 6% (*Area di rischio F – nuova mappatura prevista con il PTPCT 2023/25*);
- Settore nomine: 6% (*Area di rischio IN – mappata PTPCT 2014/16*);
- Settore governo del territorio: 12% (*Area di rischio GT – rimappata 2021/23*).

Questo dato è in linea con quello rilevato in relazione ai soggetti privati coinvolti nei fenomeni corruttivi, i quali sono per il 68% imprenditori (a fronte di una media nazionale del 63%)⁹. Come prevedibile, il tipo di risorse oggetto di scambio o di trattativa sono prevalentemente le decisioni discrezionali dei soggetti pubblici che in Toscana sono il 56% (a fronte del dato nazionale al 81%) e tale dato non può essere lasciato indietro,

⁶ Dati i numeri molti piccoli dell'analisi nella Regione Toscana, il relatore precisa che il dato statistico non risulta particolarmente significativo. Per completezza si riporta il dato con riferimento all'**Italia**: Funzionari e dipendenti pubblici 40%; manager e dirigenti 11%; giustizia 4%; sanità 5%; politica 37%; attore di nomina politica 0,2%; università 0,9%; altri 0,2%; con riferimento alla **Toscana**: Funzionari e dipendenti pubblici 50%; manager e dirigenti 9%; giustizia 3%; sanità 4%; politica 27%; università 4%. Fonte *V Rapporto Anno 2020, cit.*

⁷ Gli altri settori sono i seguenti: **Italia** 53% appalti; 5% gestione entrate; 5% controlli; 15% giustizia; 4% nomine; 11% governo del territorio; 9% sanità; 21% altro; **Toscana**: 56% appalti; 6% gestione entrate; 12% controlli; 6% giustizia; 6% nomine; 12% governo del territorio; 22% altro. Fonte *V Rapporto Anno 2020, cit.*

⁸ Si veda il paragrafo n. 5 del presente piano, nel quale sono riportate le mappature aggiornate della Aree di Rischio e del relativo rating di rischiosità, elaborato in concerto con i dirigenti del Comune negli ultimi tre anni.

⁹ Dato completo con riferimento all'**Italia**: imprenditori 63%; cittadini di nazionalità italiana 17%; cittadini di nazionalità straniera 4%; professionisti 11%; mafie 11%; altro 3%; con riferimento alla **Toscana**: imprenditori 68%; cittadini di nazionalità italiana 25%; cittadini di nazionalità straniera 6%; professionisti 12%. Fonte *V Rapporto Anno 2020, cit.*

in relazione alle future prospettive del PNRR¹⁰.

Proprio a causa della preponderanza dei fenomeni del malaffare nel settore della contrattualistica pubblica, la Relazione individua i macroprocessi che si collocano all'interno dell'Area Contratti e i relativi eventi rischiosi: tale elencazione corrisponde in parte a quella già approvata con il PTPCT 2021/2023 dal Comune di Firenze e rispecchia le Linee Guida ANAC¹¹ in tema di conflitto di interessi:

- MACROPROCESSO: *programmazione*; EVENTI RISCHIOSI: modifica non adeguatamente motivata delle esigenze e fabbisogni già formulati da un ente pubblico;
- MACROPROCESSO: *progettazione*; EVENTI RISCHIOSI: frazionamento artificioso dei contratti in un arco temporale ristretto in modo da restare al di sotto della soglia comunitaria che richiede un bando di gara pubblica; "bandi fotocopia" elaborati in modo da rispecchiare con precisione le caratteristiche specifiche di un contraente, che sarà avvantaggiato;
- MACROPROCESSO: *selezione del contraente*; EVENTI RISCHIOSI: impiego anomalo di procedure decisionali caratterizzate da urgenza ed emergenza; ricorso estensivo ad affidamenti diretti; utilizzo abnorme di procedure negoziate, affidamento diretto, trattativa privata; utilizzo della procedura di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa invece di quella al prezzo più basso, mediante inserimento di voci valutabili con elevata discrezionalità; partecipazione di concorrenti fittizi alle gare; ricorrere delle stesse imprese aggiudicatarie degli appalti;
- MACROPROCESSO: *verifica e stipula del contratto*; EVENTI RISCHIOSI: regolarizzazioni ex post di offerte anomale o anomalie nella stipula formale del contratto; contenzioso amministrativo sull'aggiudicazione della gara; assegnazione di appalti a raggruppamenti di imprese comprendenti soggetti esposti in posizione debitoria rispetto al committente; appalti a imprese che non hanno presentato bilanci negli anni precedenti all'assegnazione; ribasso anomalo; mancata considerazione di pareri e indicazioni di organi tecnici nella redazione e stipula del contratto;
- MACROPROCESSO: *esecuzione del contratto*; EVENTI RISCHIOSI: presenza rilevante di contenzioso amministrativo nella procedura; impiego estensivo di varianti in corso d'opera – la cui necessità futura è comunicata soltanto al concorrente che potrà così formulare l'offerta più bassa; nomine di direttore dei lavori influenzate (formalmente o informalmente) dagli appaltatori; proroghe ingiustificate o giustificate artificialmente nei contratti per l'offerta dei servizi pubblici; decurtazione significativa dei prezzi pagati per un servizio in subappalto assegnato agli stessi soggetti; affidamento in subappalto di servizi a ditte precedentemente appaltatrici;

¹⁰ Dato completo con riferimento all'**Italia**: Informazioni riservate o ricattatorie 9%; protezione politica 14%; decisioni e programmazione 45%; decisioni discrezionali 81%; omissione di decisioni 19%; altro 15%; con riferimento alla **Toscana**: Informazioni riservate o ricattatorie 6%; protezione politica 25%; decisioni e programmazione 37%; decisioni discrezionali 56%; omissione di decisioni 25%; altro 12%. Fonte *V Rapporto Anno 2020, cit.*

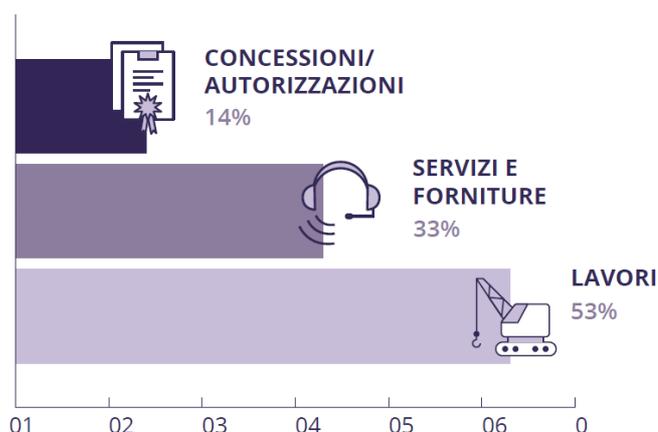
¹¹ Linee Guida ANAC n. 15 approvate con delibera n. 494 del 5.6.2019.

- **MACROPROCESSO:** *rendicontazione del contratti*; **EVENTI RISCHIOSI:** lievitazione abnorme del prezzo finale pagato per la realizzazione dell'opera rispetto a quello previsto al momento dell'aggiudicazione; scadente qualità delle opere realizzate e dei materiali impiegati per la realizzazione; scarsa qualità delle forniture mediche; scarsa qualità del servizio pubblico; ritardo nella realizzazione dell'opera.

Le direttrici di intervento per la mitigazione del rischio dell'inquinamento dei processi decisionali da parte dei fenomeni corruttivi attengono alla trasparenza integrale di ogni spesa e acquisto pubblico, alla valorizzazione ed estensione delle buone pratiche come la vigilanza collaborativa con l'ANAC, alla formazione del personale e non solo sotto l'aspetto tecnico, ma anche sotto quello dell'etica professionale improntata alla prevenzione di fenomeni di malammnistrazione, all'uso di procedure accelerate, ma senza abdicare ai controlli e al rafforzamento degli stessi anche e soprattutto nella fase successiva sulla qualità finale del lavoro, servizio e fornitura, al rafforzamento ed estensione degli strumenti di prevenzione diffusa e di controllo sociale degli abusi di potere come le consultazioni pubbliche, il monitoraggio e l'accesso civico.

Con riferimento alla presenza di situazioni di infiltrazioni mafiose¹² all'interno del mercato dei contratti pubblici, i dati dell'anno 2020 dimostrano che più della metà dei casi riscontrati afferiscono al settore dei lavori (53% dei casi), ma anche nel settore dei servizi e forniture la percentuale è piuttosto rilevante (33% dei casi).

MERCATO DEI CONTRATTI PUBBLICI



Fonte Immagine: *V Rapporto, cit.*

In relazione all'attività di monitoraggio sull'esecuzioni dei contratti, a causa del COVID-19 si è spesso riscontrata l'impossibilità di eseguire l'accesso ai cantieri, i quali sono stati per molto tempo chiusi.

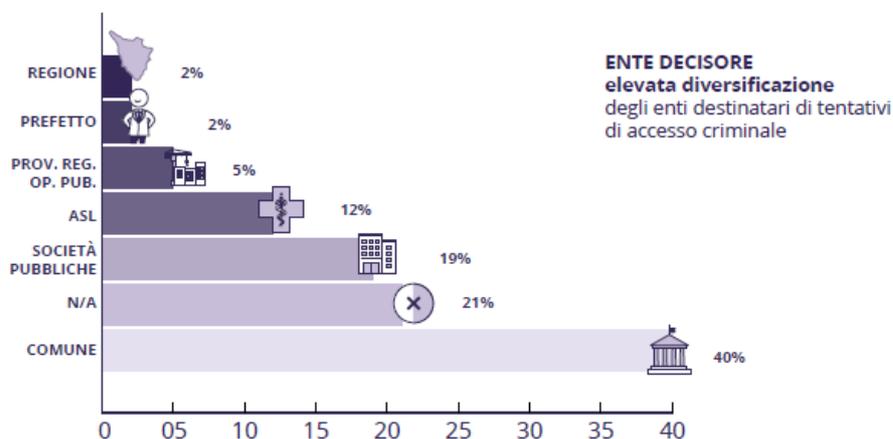
Ciononostante, le statistiche nazionali evidenziano che la Regione Toscana si colloca al terzo posto tra le Regioni italiane negli accessi ai cantieri con il 9,3% di accessi (al primo posto troviamo la Lombardia con 31,7% degli accessi e al secondo l'Abruzzo con il 29,6%).

Sotto il profilo soggettivo, gli enti pubblici prevalentemente coinvolti e destinatari di tentativi di accesso criminale sono per lo più i Comuni, soprattutto nel settore dei contratti pubblici e ciò non potrebbe essere

¹² La presente disamina prosegue con la descrizione dell'intervento del Dott. Salvatore Sberna, della Scuola Normale Superiore di Pisa, presentato il 15.12.2021 all'evento online "Presentazione del quinto rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione in Toscana. Anno 2020".

diversamente se si pensa alla maggiore attività che i Comuni svolgono come Stazioni appaltanti e soggetti erogatori di servizi.

ENTE COINVOLTO



Episodi di accesso criminale e tipologia di stazione appaltante (2014-2020)

Fonte Immagine: V Rapporto, cit.

1.3.4. Il livello nazionale

La pandemia di COVID - 19 ha colpito l'economia italiana più di altri Paesi europei. Nel 2020, il prodotto interno lordo si è ridotto dell'8,9 per cento, a fronte di un calo nell'Unione Europea del 6,2. L'Italia è stata colpita prima e più duramente dalla crisi sanitaria. Le prime chiusure locali sono state disposte a febbraio 2020, e a marzo l'Italia è stata il primo Paese dell'UE a dover imporre un *lockdown* generalizzato. Ad oggi risultano registrati quasi 120.000 decessi dovuti al COVID -19, che rendono l'Italia il Paese che ha subito la maggior perdita di vite nell'UE¹³.

In tale situazione il Governo italiano è intervenuto con la produzione di nuovi atti normativi allo scopo di arginare, per quanto possibile, gli effetti della pandemia sul tessuto economico sociale, allo scopo di *“realizzare un'accelerazione degli investimenti e delle infrastrutture attraverso la semplificazione delle procedure in materia di contratti pubblici e di edilizia, operando senza pregiudizio per i presidi di legalità, [...] nonché di adottare misure di semplificazione in materia di attività imprenditoriale, di ambiente e di green economy, al fine di fronteggiare le ricadute economiche conseguenti all'emergenza epidemiologica da Covid-19”*¹⁴.

Strumenti chiave per la ripresa sociale ed economica del Paese sono il **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)**, nell'ambito della **strategia Europea Next Generation UE (NGEU)** e l'**European Green**

¹³ Fonte: Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

¹⁴ Cit. premessa del D.L. 16 luglio 2020 no. 76 conv. con modificazioni dalla L. 11 settembre 2020, n. 120.

Deal che vuole rendere l'Europa il primo continente a impatto climatico zero nel 2050. L'attuazione di tali strumenti passa per il PNRR che si prefigge sei "Missioni": digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo; rivoluzione verde e transizione ecologica; infrastrutture per una mobilità sostenibile; istruzione e ricerca; inclusione e coesione; salute. Scopi ambiziosi in piena coerenza con i sei pilastri del NGEU¹⁵.

Il Piano comprende un ambizioso progetto di riforme e il Governo ne intende attuare quattro di contesto, nei settori della pubblica amministrazione, della giustizia, della semplificazione della legislazione e della promozione della concorrenza.

La riforma della pubblica amministrazione si prefigge lo scopo di migliorare la capacità amministrativa a livello centrale e locale, rafforzando i processi di selezione, formazione e promozione dei dipendenti pubblici e incentivando la semplificazione e la digitalizzazione delle procedure amministrative. Si basa su una forte espansione dei servizi digitali, negli ambiti dell'identità, dell'autenticazione, della sanità e della giustizia. L'obiettivo è la c.d. "sburocratizzazione" per ridurre i costi e i tempi che attualmente gravano su imprese e cittadini.

Altro fattore essenziale per la crescita economica e l'equità è individuato nel PNRR nella promozione e tutela della concorrenza. La concorrenza non risponde solo alla logica del mercato, ma può anche contribuire ad una maggiore giustizia sociale. La Commissione europea e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, nella loro indipendenza istituzionale, svolgono un ruolo efficace nell'accertare e nel sanzionare cartelli tra imprese, abusi di posizione dominante e fusioni o acquisizioni di controllo che ostacolano sensibilmente il gioco competitivo. In tale contesto il Governo si è impegnato a presentare al Parlamento il disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza e ad approvare norme che possano agevolare l'attività d'impresa in settori strategici, come le reti digitali, l'energia e i porti. Quanto più si incoraggia la concorrenza, tanto più occorre rafforzare la protezione sociale¹⁶.

Allo scopo di dare attuazione ai suddetti obiettivi, in un primo momento il Governo ha provveduto ad emanare il D.L. 31 maggio 2021 n. 77 in tema di "Governance del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure", conv. L. 29 luglio 2021, n. 108. Lo scopo del decreto è stato quello di definire, in via d'urgenza, la strategia e il sistema di governance nazionali per l'attuazione degli interventi relativi al Piano nazionale di ripresa e resilienza e al Piano nazionale per gli investimenti complementari, imprimere un impulso decisivo allo snellimento delle procedure amministrative in tutti i settori oggetto dei predetti Piani, per consentire un'efficace, tempestiva ed efficiente realizzazione degli interventi ad essi riferiti e introdurre misure relative

¹⁵ Il regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 12.2.2021 che istituisce il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza, GUUE 18.2.2021, prevede sei "pilastri" di intervento: Transizione verde (che nasce come obiettivo direttamente dallo *European Green Deal*); Trasformazione digitale; Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva; Coesione Sociale e Territoriale; Salute, resilienza economica, sociale e istituzionale; Politiche per le nuove generazioni, l'infanzia e i giovani.

¹⁶ Fonte: Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

all'accelerazione dei procedimenti relativi agli interventi in materia di transizione ecologica e digitale e di contratti pubblici.

1.3.5. Il livello internazionale ed europeo

Contestualizzare a livello internazionale la lotta alla corruzione muove dal tentativo di individuare l'entità del fenomeno nel modo più preciso possibile, nonostante i numeri e il contesto territoriale globale. L'associazione Transparency International¹⁷, quale principale soggetto di riferimento nel settore, ha elaborato alcuni indici internazionali per valutare la percezione della corruzione nel settore pubblico e nella politica, in Paesi di tutto il mondo.

Si precisa che il fenomeno corruttivo, collocandosi tipicamente nel sommerso, non sempre è classificabile sulla base di dati reali o effettivi, dal momento che nella maggior parte dei casi non sono disponibili e anche laddove lo siano, rischiano di essere incompleti e restituire valori imprecisi o peggiori, fuorvianti.

Muovendo da tale premessa, è possibile stilare una classifica che tenga conto più che dei dati effettivi, di quelli afferenti alla percezione del fenomeno corruttivo, che Transparency International ha valutato sulla base di due indici, ossia:

- il CPI – *Corruption Perception Index* che tiene conto della percezione del livello di corruzione nel settore pubblico da parte di uomini e donne in affari e di esperti ed esperte nazionali; quest'indice restituisce un valore da 0 – per i paesi molto corrotti – a 100 – per i paesi "puliti";
- il GBC – *Global Corruption Barometer* che tiene conto, invece, delle esperienze e percezioni della corruzione nel settore pubblico da parte delle persone nella loro vita quotidiana.

Nell'anno 2019 l'Italia si è posizionata 51° a livello globale (su un campione di 180 paesi nel mondo) con un CPI pari a 53/100.

Nell'anno 2020, con lo stesso CPI, l'Italia si è invece posizionata al 53° posto, pari allo stato di Malta.

A livello europeo invece, la classifica è stilata su 31 paesi, tra i quali l'Italia si collocava nell'anno 2019 venticinquesima con il medesimo punteggio e, nell'anno 2020, sedicesima, ma comunque con un valore del CPI al di sotto della media dei paesi europei che è di 64/100, come illustrato nell'immagine.

Nell'anno 2021¹⁸ l'Italia si è posizionata quarantaduesima a livello globale (ben 10 posizioni in più rispetto all'anno 2020), con un CPI pari a 56, ossia tre punti in più rispetto all'anno 2020.

A livello europeo, la classifica dell'anno 2021 è stata stilata su n. 27 Paesi, tra i quali l'Italia si colloca diciassettesima.

¹⁷ <https://www.transparency.it/>

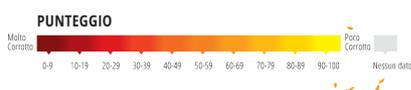
¹⁸ I risultati e i dati relativi al CPI sono stati presentati il giorno 25.1.2022 durante la conferenza online organizzata da Transparency International Italia e ANAC.

INDICE DI PERCEZIONE DELLA CORRUZIONE 2021

UNIONE EUROPEA

64/100

PUNTEGGIO MEDIO



PUNTEGGIO/PAESE	
88	Danimarca
88	Finlandia
85	Svezia
82	Paesi Bassi
81	Lussemburgo
80	Germania
74	Irlanda
74	Estonia
74	Austria
73	Belgio
71	Francia
62	Portogallo
61	Lituania
61	Spagna
59	Lettonia
57	Slovenia
56	Italia
56	Polonia
54	Repubblica Ceca
54	Malta
53	Cipro
52	Slovacchia
49	Grecia
47	Croazia
45	Romania
43	Ungheria
42	Bulgaria



Associazione contro la corruzione

#cpi2021

www.transparency.it/indice-percezione-corruzione

This work from Transparency International (2021) is licensed under CC BY-ND 4.0

Inoltre, Transparency International Italia ha monitorato l'andamento del CPI nel nostro Paese in un arco temporale che va dal 2012 al 2021, i risultati del monitoraggio mostrano comunque un progresso positivo:



ANDAMENTO: GUADAGNATI 14 PUNTI DAL 2012 AD OGGI

56

PUNTEGGIO DELL'ITALIA SU 100

42

POSTO NEL MONDO SU 180 PAESI



In relazione al Global Corruption Barometer, i dati messi a disposizione da Transparency International sono aggregati per continenti, in particolare, per l'Europa e l'Asia centrale, le ultime rilevazioni pubblicate risalgono all'anno 2016¹⁹. Dal 2003, il Global Corruption Barometer acquisisce le esperienze della popolazione che si trova nel quotidiano a confrontarsi con fenomeni di corruzione mediante rilevazioni che hanno coinvolto per l'Europa e l'Asia centrale quasi 60.000 persone in 42 Paesi diversi.

Tra gli indici che Transparency International utilizza per calcolare il livello di corruzione all'interno di un

¹⁹ <https://www.transparency.org/en/gcb>

Paese ve ne sono alcuni riconosciuti quali indici preminenti anche dall'Unione Europea, come ad esempio l'indipendenza del sistema giudiziario, le politiche istituzionali per la lotta alla corruzione, l'effettività della libertà di stampa e il sistema di bilanciamento dei poteri. Con riferimento all'anno 2021 Transparency International non ha ad oggi trasmesso la classifica del CPI.

Nell'ultima Relazione sulla condizione dello Stato di diritto in Italia elaborata dalla Commissione Europea e presentata al Parlamento Europeo il 20 luglio 2021²⁰, la Commissione ha sottolineato come nel 2020 l'Italia abbia continuato a rafforzare il quadro istituzionale per la lotta alla corruzione, mediante cooperazione, specializzazione e nuove risorse destinate agli investigatori e ai pubblici ministeri che sono state ritenute nel complesso sufficienti ai fini della repressione della corruzione, compresa quella ad alto livello. Invece, tali mezzi non sono ancora ritenuti sufficienti a reprimere la corruzione a livello internazionale. La pandemia di COVID – 19 ha, inoltre, aumentato significativamente il rischio che la criminalità si infiltri ulteriormente nell'economia legale dell'Italia tramite la corruzione e i reati ad essa connessi.

Con riferimento alla **percezione del livello corruttivo nel settore pubblico**, emerge, anche dall'analisi dei dati di Transparency International relativi all'anno 2020, che la percezione resta alta. Inoltre, la Commissione Europea precisa che il Piano Nazionale Anticorruzione attualmente in vigore, per il triennio 2019-2021, contenente le strategie generali per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, ha focalizzato i temi degli appalti pubblici e del ruolo e compiti dei responsabili anticorruzione locali. La Commissione attesta che la strategia di monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione è prontamente monitorata e gli stakeholders ritengono che funzioni bene, anche alla luce dell'operato delle singole Amministrazioni e dei loro piani locali.

Inoltre, la Commissione sottolinea come l'Italia si sia dotata di un sistema di protezione degli autori di segnalazione dei reati o delle irregolarità, che nell'ambito del settore pubblico ha trovato cristallizzazione nella legge 30 novembre 2017, n. 179, la quale ha sostituito l'art. 54 bis del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165, T.U. pubblico impiego. Nonostante che la legge n. 179/2017 tratti anche della tutela del segnalante nell'ambito del settore privato (art. 2 l. cit.), la Commissione Europea sottolinea come nell'ambito del settore privato, tale tutela sia ancora fondata su programmi di conformità a base volontaria, il che rischia di metterne a repentaglio la pienezza per il lavoratore, con evidenti effetti negativi sull'efficacia del sistema e sul numero di segnalazioni provenienti dal settore privato²¹. Pertanto, il giudizio finale sul sistema del c.d. **whistleblowing** resta critico anche nell'anno 2021 proprio per la limitatezza della sua applicabilità nel settore privato e per l'assenza di poteri sanzionatori dell'ANAC all'interno di tale settore.

²⁰ Reperibile sul sito della Commissione Europea al link <https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2021-rule-law-report/2021-rule-law-report-communication-and-country-chapters>

²¹ Relazione ANAC 2019 (del 2 luglio 2020), par. 6.5, pag. 126, https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/Attivita/Pubblicazioni/RelazioniAnnuali/2020/Anac_Relazione.02.06.2020.pdf

In relazione al c.d. **pantouflage**, la Commissione evidenzia come le relative disposizioni siano attualmente in vigore solo per i funzionari pubblici e non anche per i titolari di cariche pubbliche e come l'ANAC abbia già esortato il Governo a provvedere sul tema²².

Con riferimento specifico alle conseguenze della pandemia di COVID-19 la Commissione Europea ha precisato l'aumento del rischio che la criminalità si infiltri ulteriormente nell'economia legale dell'Italia tramite la corruzione e i reati ad essa connessi. Infatti le organizzazioni criminali hanno potuto approfittare dell'acquisto di piccole imprese private, come ristoranti in difficoltà economiche a causa della pandemia di COVID-19, e di prodotti sanitari quali mascherine, dispositivi di protezione e gadget medici, come mezzo per facilitare altri reati connessi alla corruzione, quale il riciclaggio di denaro.

La Commissione Europea ha altresì attenzionato l'attività del Governo italiano nell'adozione di misure di immediato contrasto alla pandemia attuate con il decreto-legge²³ per la semplificazione e l'innovazione digitale adottato nel luglio 2020, il quale ha introdotto un regime speciale per l'aggiudicazione dei contratti pubblici. Le misure si concentrano su procedure rapide e aggiudicazioni dirette senza gare ufficiali, su procedure di aggiudicazione semplificate e su sanzioni per coloro che sospendono o rallentano l'aggiudicazione e l'esecuzione di lavori pubblici, tutti elementi, questi, che rischiano di facilitare la corruzione. L'Autorità Anticorruzione ha aggiornato la sua Banca dati dei contratti pubblici nel settembre 2020 e ha elaborato nuovi indicatori del rischio di corruzione nel settore degli appalti pubblici nel dicembre 2020²⁴.

Infine, si ricorda che l'Unione Europea ha risposto alla crisi pandemica con il Next Generation EU (NGEU)²⁵ programma di portata e ambizione inedite, che prevede investimenti e riforme per accelerare la transizione ecologica e digitale, migliorare la formazione delle lavoratrici e dei lavoratori e conseguire una maggiore equità di genere, territoriale e generazionale.

Per l'Italia il NGEU rappresenta un'opportunità imperdibile di sviluppo, investimenti e riforme per modernizzare la sua pubblica amministrazione, rafforzare il suo sistema produttivo e intensificare gli sforzi nel contrasto alla povertà, all'esclusione sociale e alle disuguaglianze. Il NGEU può essere l'occasione per riprendere un percorso di crescita economica sostenibile e duraturo rimuovendo gli ostacoli che hanno bloccato la crescita italiana negli ultimi decenni.

L'Italia è la prima beneficiaria, in valore assoluto, dei due principali strumenti del NGEU: il Dispositivo per la Ripresa e Resilienza (RRF) e il Pacchetto di Assistenza alla Ripresa per la Coesione e i Territori d'Europa (REACT-EU). Il solo RRF garantisce risorse per 191,5 miliardi di euro, da impiegare nel periodo 2021-2026,

²² Si fa qui riferimento all'atto di segnalazione n. 6 del 27 maggio 2020 (approvato con delibera n. 448 del 27 maggio 2020) concernente proposte di modifica alla disciplina del pantouflage di cui all'art. 53 co. 16ter del d.lgs. 165/2001, eseguito dall'ANAC al Governo Italiano <https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/Attivita/Atti/attiDiSegnalazione/2020/AttoSegnalazione.n.6.2020.del.448.2020.pdf>

²³ D.L. n. 76 del 16 luglio 2020 recante Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale.

²⁴ Si precisa che l'analisi della Commissione Europea è stata presentata al Parlamento Europeo nel luglio 2021, pertanto non tiene conto delle modifiche normative introdotte con il D.L. 77 del 31.5.2021, convertito con L. 30.07.2021, recante disposizioni sulla Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure.

²⁵ Si veda, in attuazione al NGEU, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – Next Generation Italia, reperibile sul sito <https://www.governo.it> e <https://italiadomani.gov.it>

delle quali 68,9 miliardi sono sovvenzioni a fondo perduto. L'Italia intende inoltre utilizzare appieno la propria capacità di finanziamento tramite i prestiti del RRF, che per il nostro Paese è stimata in 122,6 miliardi²⁶.

2. Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione della corruzione e della trasparenza

La strategia di prevenzione della corruzione e di attuazione degli obblighi di trasparenza nel Comune di Firenze si attua attraverso la sinergia e la collaborazione tra una pluralità di soggetti, tutti chiamati a gestire e prevenire il rischio corruttivo, ciascuno sotto gli aspetti della rispettiva competenza e senza alcuna deresponsabilizzazione.

2.1. Gli organi di indirizzo politico

Nell'ambito degli organi di indirizzo politico, soggetti interessati sono:

- il *Sindaco*, quale soggetto chiamato a designare il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT);
- la *Giunta*, quale organo collegiale competente ad adottare il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (PTPCT) ed i suoi aggiornamenti, nonché ad adottare tutti gli atti di indirizzo di carattere generale che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- l'*Assessore delegato*²⁷;
- il *Consiglio Comunale* che, aderendo a quanto suggerito nell'**Aggiornamento 2015 al PNA (§ 4.1)**, **approva dal 2016** uno specifico atto di indirizzo alla Giunta, propedeutico all'adozione del Piano²⁸.

2.2. Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione (RPC)

Con decreto del Sindaco n. 89 del 19.11.2019 è stato nominato il nuovo RPC nella persona del Segretario Generale le cui funzioni, come noto, consistono nel:

- collaborare con tutti i soggetti coinvolti nella gestione del rischio corruttivo, onde evitare la tensione alla

²⁶ Fonte: Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

²⁷ Con decreti del Sindaco n. 34 del 3.06.2019 e n. 73 del 26.10.2020, è stata nominata la Giunta ed è stata data particolare rilevanza al tema della legalità con l'attribuzione all'Assessore Alessandro Martini della delega "*Organizzazione e personale, patrimonio non abitativo, efficienza amministrativa, quartieri, rapporti con la Città Metropolitana, progetto Grande Firenze, rapporti con le confessioni religiose, cultura della memoria e della legalità*", nonché all'Assessora Benedetta Albanese delle deleghe "*Casa, lavoro, formazione professionale, diritti e pari opportunità, sicurezza urbana*" ed infine all'Assessore Stefano Giorgetti della delega alle "*Grandi infrastrutture, mobilità e trasporto pubblico locale, Polizia Municipale*".

²⁸ Seduta del Consiglio Comunale del 30.1.2017 approvazione deliberazione n. 4 "*Indirizzi per la predisposizione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2017/2019*". Seduta del Consiglio Comunale del 21.1.2019 approvazione deliberazione n. 6 "*Indirizzi per la predisposizione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2018/2020*"; seduta del Consiglio Comunale del 16.12.2019 approvazione deliberazione n. 66 "*Indirizzi per la predisposizione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2020/2022*"; seduta del Consiglio comunale del 29.03.2021 n. 11 "*Indirizzi per la predisposizione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2021/2023*".

deresponsabilizzazione di ogni attore interno all'organizzazione sempre tenuto a dare un apporto attivo;

- vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano, con particolare riferimento al monitoraggio sullo stato di attuazione delle misure previste dal piano stesso;
- segnalare all'organo di indirizzo e all'organismo indipendente di valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e 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;
- predisporre e proporre alla Giunta il PTPCT per la sua adozione entro il 31 gennaio di ogni anno e definire procedure appropriate per la selezione e formazione dei dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- verificare, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- seguire l'istruttoria relativa alle segnalazioni di illeciti mediante la piattaforma informatica per il c.d. *whistleblowing* definitivamente implementata nel corso del 2021 con la collaborazione tra la Direzione Segreteria Generale ed Affari Istituzionali e la Direzione Sistemi Informativi;
- valutare la sussistenza della situazione di conflitto di interessi, anche potenziale, nella quale può incorrere un dirigente che partecipa ad una associazione o organizzazione e, informando il Sindaco, decidere le misure da adottare (art. 5 co. 2 del Codice di Comportamenti dei dipendenti del comune di Firenze).

2.3. Il Responsabile della Trasparenza

In considerazione della complessa articolazione organizzativa e della particolare portata degli adempimenti connessi alla Trasparenza, che richiedevano un presidio dedicato, per lungo tempo è stata mantenuta la separazione tra la figura del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e il Responsabile della Trasparenza, infatti con decreto del Sindaco n. 85 del 31.10.2019 era stato nominato il Responsabile della Trasparenza, nella persona del Vice Segretario Generale Vicario.

Nonostante le esigenze dettate dalla complessità organizzativa dell'Ente, attualmente la funzione di Responsabile della Trasparenza e di Responsabile prevenzione della corruzione sono svolte dal Segretario Generale. Come noto, 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, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, al Direttore Generale, al Nucleo di Valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio procedimenti disciplinari, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione; inoltre, controlla e assicura la regolare attuazione dell'accesso civico.

2.4. Il responsabile della protezione dei dati (RPD)

Dal 25 maggio 2018 è pienamente applicabile in tutti gli Stati membri il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla loro libera circolazione (GDPR). Il regolamento, pur confermando concetti già noti nell'ordinamento italiano, introduce alcune rilevanti novità tra cui meritano una particolare attenzione le seguenti: a) l'istituzione di una nuova figura quale il responsabile della protezione dei dati che, per il Comune di Firenze, è stato individuato in base alla convenzione stipulata con la Città metropolitana²⁹; b) un nuovo approccio incentrato sulla responsabilizzazione dei soggetti che trattano i dati, in ragione del quale il Comune di Firenze, con Deliberazione di Giunta n. 186 del 22 maggio 2018, ha individuato nei Dirigenti i sub-titolari dei trattamenti afferenti al proprio assetto organizzativo. Con delibera di Giunta n. 411 del 10.09.2019 il Comune ha approvato il nuovo regolamento sulla “*Privacy - Ordinamento degli uffici e dei servizi comunali: criteri e modalità organizzative in materia di trattamento dei dati personali*”, in attuazione della normativa di recepimento del GDPR di cui al d.lgs. 196/2003, come modificato dal d.lgs. 101/2018.

2.5. Il Responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento dati della stazione appaltante (RASA)

Il RASA, nella persona, per l'anno 2019, del Direttore dell'Area di Coordinamento Amministrativa e, a seguito della nuova Organizzazione e della soppressione dell'Area di Coordinamento Amministrativa, individuato per l'anno 2020, nel Direttore della Direzione Gare, appalti e partecipate con determinazione dirigenziale n. 9260 del 28.11.2019, è responsabile dell'aggiornamento annuale dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) una volta abilitato nel sito dell'Autorità Nazionale Anticorruzione secondo le modalità operative indicate nel Comunicato del Presidente ANAC del 28 ottobre 2013.

2.6. Il Direttore Generale

Il Direttore Generale provvede ad attuare gli indirizzi e gli obiettivi stabiliti dagli organi di governo dell'ente, secondo le direttive impartite dal Sindaco e sovrintende alla gestione dell'Ente, perseguendo livelli ottimali di efficacia ed efficienza. Inoltre, è competente a ricevere le comunicazioni dei dirigenti sulla sussistenza di conflitti di interesse, anche potenziali. (*art. 6 co. 6 del Codice di Comportamento dei dipendenti del comune di Firenze*).

²⁹ Delibera C.C. n. 25 del 4.6.2018 avente ad oggetto: “Regolamento (UE) 2016/679 sul trattamento dei dati personali. Convenzione per le funzioni di responsabile della protezione dei dati e per la costituzione di un ufficio di supporto allo stesso tra la Città metropolitana di Firenze e il Comune di Firenze” e decreto del Sindaco n. 35 del 6.6.2018, nonché successiva delibera di Consiglio comunale n. 65 del 16.12.2019 avente ad oggetto “Regolamento UE 2016/679 sul trattamento dei dati personali. Convenzione per le funzioni di responsabile della protezione dei dati tra la città metropolitana di Firenze e il comune di Firenze”.

2.7. Il Nucleo di Valutazione (NdV)

Il NdV e gli altri organismi di controllo interno, nella loro funzione di organismi indipendenti di valutazione, partecipano al processo di gestione del rischio e considerano i rischi e le azioni inerenti alla prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti. Il NdV svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza: monitora il funzionamento complessivo del sistema della trasparenza e integrità; promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità; utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione della performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati; esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato dall'Amministrazione.

2.8. L'Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD)

L'UPD svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza, provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria e partecipa alle procedure di aggiornamento del Codice di Comportamento.

2.9. I Dirigenti

I Dirigenti, per il settore di competenza, svolgono attività informativa nei confronti del RPCT e dell'autorità giudiziaria, partecipano al processo di gestione del rischio, propongono le misure di prevenzione, assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione delle misure anticorruptive predisposte dal Piano, adottano le misure gestionali e organizzative, nei limiti dei poteri ad essi conferiti, quali la sospensione e rotazione del personale o l'avvio di procedimenti disciplinari e decidono sui casi di conflitti di interesse che vedono coinvolto il proprio personale; osservano e applicano le misure previste dal PTPCT e concorrono direttamente nella sua attuazione assicurando il pieno coinvolgimento della propria unità organizzativa. Promuovono, inoltre, la cultura della legalità e le buone prassi, anche mediante lo strumento della formazione del personale.

Per quanto riguarda la Trasparenza, i dirigenti controllano e assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico, collaborano nell'adempimento degli obblighi di pubblicazione, garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge, garantiscono infine l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, la provenienza e la riutilizzabilità delle informazioni pubblicate. Tali competenze devono essere necessariamente coniugate con quelle riconducibili alla normativa

sulla protezione dei dati sopra richiamata, per la quale i dirigenti sono titolari dei dati detenuti presso le unità organizzative da essi dirette.

Si ricorda che l'inadempimento degli obblighi previsti dal presente Piano e dalla normativa vigente, costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale e di eventuale responsabilità per danno all'immagine dell'Amministrazione ed è comunque valutato ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale e organizzativa dei responsabili.

2.10. Gli incaricati di Posizione Organizzativa

Nell'ambito delle deleghe ricevute, gli incaricati di Posizione Organizzativa sono chiamati a partecipare al processo di gestione del rischio, ad osservare le misure contenute nel PTPCT, ad assicurare l'osservanza del Codice di comportamento, segnalare le situazioni di illecito e di malamministrazione al proprio dirigente ed i casi di conflitto di interessi che li riguardano personalmente. Inoltre, i responsabili di Posizioni Organizzativa sono tenuti a garantire la massima collaborazione al dirigente di riferimento e al RPCT nell'attuazione delle disposizioni e misure contenute nel presente Piano.

2.11. I referenti per la trasparenza

I Referenti per la Trasparenza, individuati da ogni Direttore fra i propri collaboratori, di norma tra i Redattori della Comunicazione, si pongono come interfaccia tra la Direzione di appartenenza e il Responsabile della Trasparenza per la raccolta e tempestiva pubblicazione dei dati e per migliorare la circolazione delle informazioni e la qualità dei dati. L'elenco dei referenti per la trasparenza è riportato nella intranet del Comune di Firenze.

2.12. I dipendenti

I dipendenti sono chiamati a partecipare al processo di gestione del rischio, ad osservare le misure contenute nel PTPCT e nel Codice di comportamento ed a segnalare le situazioni di personale conflitto di interessi, al proprio dirigente o al responsabile di Posizione Organizzativa. Possono, inoltre, ricorrere alla procedura *whistleblowing* per segnalare le situazioni di illecito e di malamministrazione delle quali vengano a conoscenza nell'esercizio o in occasione dell'esercizio della loro attività lavorativa.

2.13. I collaboratori

I collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione osservano le misure contenute nel PTPC. In particolare, ai collaboratori o consulenti con qualsiasi tipologia di contratto o incarico a qualsiasi titolo conferito, nonché ai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni, servizi o opere, la cui attività

è svolta nell'ambito del rapporto delle stesse con il Comune di Firenze, con particolare riguardo a coloro che svolgono la loro attività all'interno delle strutture comunali, si applica il Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Firenze, con i relativi diritti e obblighi.

2.14. L'unità incaricata dell'autovalutazione del rischio di frode – PON Metro

Al fine della realizzazione delle operazioni previste dal Programma Operativo Nazionale Metropolitan, è stata predisposta, secondo la metodologia canonica di mappatura dei processi e della correlata ponderazione dei rischi ad essa associati, la relazione sull'autovalutazione del rischio di frode.

La composizione del gruppo di lavoro che ha redatto il suddetto documento è stata approvata dall'Agenzia per la coesione territoriale e ne fanno parte: il responsabile dell'Organismo Intermedio (OI) per la Città di Firenze individuato nel Direttore Generale, che svolge le funzioni di supervisore nel procedimento sulla autovalutazione del rischio di frode e il Dirigente del Servizio Euro-Progettazione e Ricerca Finanziamenti, del cui supporto si avvale l'OI per il procedimento sopra richiamato.

Le unità organizzative responsabili per la gestione degli adempimenti connessi sono la Direzione Segreteria Generale e Affari Istituzionali, il cui Direttore ricopre anche il ruolo di Vice Segretario Generale e il Servizio Anticorruzione, Trasparenza, Controlli.

3. La dimensione organizzativa e il sistema dei controlli

La struttura organizzativa del Comune si articola in Direzioni, Servizi e Posizioni Organizzative ed è disciplinata dal Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi, da ultimo modificato con delibera di Giunta Comunale n. 276 del 22.6.2021.

La modifica più rilevante apportata al nuovo assetto organizzativo consiste nella creazione di una Direzione "Gare, Appalti e Società partecipate" alla quale sono attribuite funzioni di consulenza e gestione delle procedure di affidamento relative a opere e lavori con valore pari o superiore a 150.000 euro e a servizi e forniture con valore pari o superiore ad euro 40.000,00 in modo da realizzare la centralizzazione delle procedure di affidamento sopra determinate soglie. L'accentramento dell'attività relativa alle gare e agli appalti presso un'unica Direzione permette di creare una specializzazione nel settore gare e contratti a supporto dell'intera struttura organizzativa, garantendo omogeneità dei procedimenti e realizzando una segregazione del procedimento amministrativo tra la fase ad evidenza pubblica e l'esecuzione del contratto, a maggior garanzia della professionalità nello svolgimento delle procedure di affidamento.

Attualmente, il funzionigramma³⁰ a livello di Servizi prevede che, per quanto concerne la Segreteria Generale e Affari Istituzionali, sia mantenuto nella competenza del Direttore il "*presidio, a supporto del Segretario, del monitoraggio e dell'aggiornamento*" del PTPCT, la redazione della proposta al RPCT, la proposta e il monitoraggio degli adempimenti relativi alla Trasparenza, il "*supporto giuridico e organizzativo al Segretario Generale per il controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti*". Nella competenza del Servizio Anticorruzione, Trasparenza e Controlli sono ricompresi il "*supporto e collaborazione alla definizione del Piano*", il "*controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione*", la "*gestione delle attività relative al controllo successivo di regolarità amministrativa*".

3.1. La struttura di supporto al RPC

In aggiunta occorre richiamare la macro-funzione "*Adempimenti in materia di trasparenza e accesso, anticorruzione, nonché in materia di trattamento dei dati*" trasversale a tutte le Direzioni, la quale, unitamente alle competenze della Direzione Generale sulla predisposizione e monitoraggio del Piano Esecutivo di Gestione e delle Performance, integra un sistema generale di competenze che trova la sintesi nella predisposizione annuale del Piano.

3.2. L'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa

L'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa è disciplinata all'art. 15, comma 5, del

³⁰ Il nuovo funzionigramma è stato approvato con Delibera di Giunta comunale n. 18 del 2.2.2021 e modificato con Delibera di Giunta comunale n. 373 del 31.08.2021.

Regolamento sul sistema dei controlli interni. Tale attività, concretamente svolta da un gruppo di lavoro a supporto del Segretario, costituito nel 2015 e modificato nel corso degli anni successivi, è riportata in apposite direttive generali pubblicate nella intranet e nella reportistica specifica ad uso dei soggetti interni all'Ente, in un'ottica di contributo al miglioramento della redazione degli atti e a un più efficace svolgimento dei procedimenti amministrativi.

Con il ricorso all'estrazione casuale degli atti contenuti e gestiti in diversi sistemi applicativi (come ODE, Atti.Co, Sigepro e Gespra), di cui viene dato dettagliato conto successivamente, sono state coperte tutte le aree di rischio mappate.

Nel corso del 2018 l'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa si è estesa agli atti relativi al programma PON Metro con l'estrazione del 2% delle relative determinazioni dirigenziali. Si è, inoltre, proseguita l'attività di controllo degli atti emessi dalla Direzione Urbanistica e dalla Direzione Attività Economiche. Nel 2019, nel 2020 e anche nel 2021 è continuata l'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa secondo modalità ormai consolidate.

Si osserva che nel corso del 2020, con riferimento al secondo semestre 2019, anziché ricorrere alle estrazioni casuali con l'abituale cadenza trimestrale, sono state fatte due estrazioni: una riferita al periodo luglio/ottobre 2019 ed una per il periodo novembre/dicembre 2019. Ciò poiché dal 1 novembre 2019, con la deliberazione della Giunta comunale n. 434 del 24.9.2019 è stata disposta una ristrutturazione degli assetti organizzativi dell'Ente che ha comportato sia una modifica delle unità organizzative esistenti che l'introduzione di nuove unità organizzative e una modifica delle relative competenze.

Dal 1 novembre 2020 il nuovo sistema di gestione degli atti denominato Atti.Co ha sostituito il precedente ODe.

Con riferimento all'attività di controllo relativa agli atti prodotti nel corso del 2021, occorre sottolineare, come previsto dalla direttiva del Segretario Generale relativa al secondo semestre 2020 prot. n. 199953 del 18.6.2021, che l'invio degli esiti delle istruttorie alle singole Direzioni è passato da una cadenza semestrale a una quadrimestrale, con lo scopo di aderire maggiormente alle indicazioni della Corte dei conti che richiede all'Amministrazione "una verifica periodica anche per intervenire tempestivamente a correggere o sanare eventuali irregolarità"³¹. Inoltre, i referti del Segretario Generale, che contengono le indicazioni e le direttive rivolte agli uffici, da due sono diventati tre all'anno.

La base di riferimento per l'estrazione continua ad essere costituita dagli atti afferenti alla singola Direzione, tuttavia, al fine di rendere coerentemente distribuita l'attività di controllo su tutte le unità organizzative dell'ente, una volta conclusa l'estrazione relativa al terzo quadrimestre, viene realizzata una ulteriore estrazione relativamente a quei Servizi per i quali non è stato assoggettato a controllo neppure un atto nei quadrimestri precedenti. La selezione consiste nell'estrazione di un atto afferente al Servizio³².

³¹ Cit. Corte dei Conti – Sez. Regionale di controllo per la Toscana: Referto - Il funzionamento dei controlli interni negli enti locali esercizio 2018 e il Referto - Il funzionamento dei controlli interni negli enti locali esercizio 2019.

³² Si veda nota Segretario generale prot. n. 252992 del 30.9.2020.

Con referto del Segretario generale prot. n. 11044 del 12.1.2022 la metodologia è stata nuovamente affinata prevedendo estrazioni degli atti (a partire da quelli emessi dal 1° gennaio 2022) ogni tre mesi e invio degli esiti delle istruttorie alle singole Direzioni sempre ogni tre mesi e una refertazione del Segretario Generale con i contenuti sopra richiamati con cadenza semestrale.

3.2.1. Riepilogo dei controlli degli atti da applicativo ODe/Atti.Co

Gli esiti dell'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa, dal primo semestre 2015 al primo semestre 2020 sono riportati nell'Allegato n. 4 al presente documento.

In sede di nuova pianificazione, gli esiti e i dati relativi vengono di seguito sintetizzati relativamente al secondo semestre 2020 e ai primi 2 quadrimestri 2021.

Le verifiche effettuate per il controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti adottati nel secondo semestre del 2020 si sono svolte con due estrazioni, in conseguenza del richiamato avvio del nuovo sistema di gestione degli atti a decorrere dal 1° novembre 2020. La prima estrazione effettuata sugli atti presenti nel gestionale ODe ha avuto per esito un campione di n. 72 atti su un totale di 3.063 determinazioni dirigenziali (2,35 % di atti controllati sul totale degli atti); la seconda estrazione è stata effettuata sugli atti presenti nel nuovo gestionale Atti.co per il periodo: novembre - dicembre 2020 e ha avuto per esito un campione di n. 48 atti su un totale di 1.754 determinazioni dirigenziali (2,73% di atti controllati sul totale degli atti).

Di conseguenza il numero totale di atti sottoposti a controllo è stato pari a n. 120 atti, così suddivisi per materia, area di rischio e Direzione:

Controlli per materia		Area di rischio
Contratti e convenzioni	58	C. Affidamento lavori, servizi e forniture
Patrimonio e locazioni	19	F. Gestione entrate, spese e patrimonio
Personale	8	P. Acquisizione e progressione del personale
Incarichi	--	IN. Incarichi e nomine
Contenzioso	2	AL. Affari legali e contenzioso
Autorizzazioni e sospensioni	5	PP. Provvedimenti ampliativi sfera giuridica del destinatario privi di effetto economico diretto
Provvedimenti sanzionatori	11	CS. Controlli, verifiche, ispezioni, sanzioni
Contributi	14	PC. Provvedimenti ampliativi sfera giuridica del destinatario con effetto economico diretto
Partecipate	--	PA. Società, fondazioni, istituzioni
Atti generali di gestione del Territorio	1	GT. Governo del Territorio
Temi istituzionali/vari	2	==
Totale atti secondo semestre 2020		120

Con riferimento all'area di rischio "IN" (Incarichi e nomine), occorre sottolineare che l'Amministrazione comunale affida gli incarichi di studio, ricerca e consulenza in numero molto limitato e che eventuali affidamenti di attività di supporto all'Amministrazione, promossi dalle singole Direzioni, sono affidamenti di

servizi che rientrano nell'area di rischio "C" (Contratti pubblici).

Controlli per Direzione			
Ambiente	12	Nuove Infrastrutture e Mobilità	7
Attività Economiche e Turismo	4	Patrimonio Immobiliare	7
Avvocatura	2	Segreteria Generale e Affari Istituzionali	2
Corpo Polizia Municipale	8	Risorse Umane	7
Cultura e Sport	8	Servizi Territoriali Integrati	3
Consiglio Comunale	2	Servizi Sociali	13
Gare, appalti e partecipate	5	Servizi Tecnici	15
Direzione Generale	3	Sistemi Informativi	4
Istruzione	7	Urbanistica	4
Risorse Finanziarie	3	Ufficio del Sindaco	4
Totale atti secondo semestre 2020		120	

Le verifiche effettuate per il controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti adottati nel **primo quadrimestre 2021** hanno riguardato un campione di n. 62 atti su un totale di 2.585 determinazioni dirigenziali esecutive presenti nel sistema Atti.Co., nel periodo 1° gennaio 2021 – 30 aprile 2021 (2,41 % di atti controllati sul totale degli atti).

Si riporta di seguito la suddivisione degli atti estratti per materia, area di rischio e Direzione:

Controlli per materia		Area di rischio	
Contratti e convenzioni	19	C. Affidamento lavori, servizi e forniture	
Patrimonio e locazioni	14	F. Gestione entrate, spese e patrimonio	
Personale	5	P. Acquisizione e progressione del personale	
Incarichi	--	IN. Incarichi e nomine	
Contenzioso	5	AL. Affari legali e contenzioso	
Autorizzazioni e sospensioni	4	PP. Provvedimenti ampliativi sfera giur.	
Provvedimenti sanzionatori	9	CS. Controlli, verifiche, ispezioni, sanzioni	
Contributi	2	PC. Provvedimenti ampliativi sfera giur.	
Partecipate	--	PA. Società, fondazioni, istituzioni	
Atti generali di gestione del Territorio	--	GT. Governo del Territorio	
Temi istituzionali/varii	4	==	
Totale atti primo quadrimestre 2021		62	

Controlli per Direzione			
Ambiente	8	Nuove Infrastrutture e Mobilità	4
Attività Economiche e Turismo	2	Patrimonio Immobiliare	4
Avvocatura	1	Segreteria Generale e Affari Istituzionali	1
Corpo Polizia Municipale	5	Risorse Umane	4
Cultura e Sport	3	Servizi Territoriali Integrati	1
Consiglio Comunale	1	Servizi Sociali	7

Direzione Generale	1	Servizi Tecnici	7
Direzione Gare, appalti e partecipate	3	Sistemi Informativi	1
Istruzione	3	Urbanistica	2
Risorse Finanziarie	2	Ufficio del Sindaco	2
Totale atti primo quadrimestre 2021			62

Le verifiche effettuate per il controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti adottati nel **secondo quadrimestre 2021** hanno riguardato un campione di n. 62 atti su un totale di 2.565 determinazioni dirigenziali esecutive presenti nel sistema Atti.Co., nel periodo 1° maggio 2021 – 31 agosto 2021 (2,41 % di atti controllati sul totale degli atti).

Si riporta di seguito la suddivisione degli atti estratti per materia, area di rischio e Direzione:

Controlli per materia		Area di rischio	
Contratti e convenzioni	28	C. Affidamento lavori, servizi e forniture	
Patrimonio e locazioni	10	F. Gestione entrate, spese e patrimonio	
Personale	3	P. Acquisizione e progressione del personale	
Incarichi	0	IN. Incarichi e nomine	
Contenzioso	3	AL. Affari legali e contenzioso	
Autorizzazioni e sospensioni	0	PP. Provvedimenti ampliativi sfera giur.	
Provvedimenti sanzionatori	11	CS. Controlli, verifiche, ispezioni, sanzioni	
Contributi	4	PC. Provvedimenti ampliativi sfera giur.	
Partecipate	1	PA. Società, fondazioni, istituzioni	
Atti generali di gestione del Territorio	0	GT. Governo del Territorio	
Temi istituzionali/varii	2	====	
Totale atti secondo quadrimestre 2021			62

Controlli per Direzione			
Ambiente	10	Nuove Infrastrutture e Mobilità	4
Attività Economiche e Turismo	2	Patrimonio Immobiliare	4
Avvocatura	1	Segreteria Generale e Affari Istituzionali	1
Corpo Polizia Municipale	4	Risorse Umane	4
Cultura e Sport	4	Servizi Territoriali Integrati	1
Consiglio Comunale	1	Servizi Sociali	6
Direzione Generale	1	Servizi Tecnici	6
Direzione Gare, appalti e partecipate	3	Sistemi Informativi	1
Istruzione	4	Urbanistica	2
Risorse Finanziarie	1	Ufficio del Sindaco	2
Totale atti secondo quadrimestre 2021			62

3.2.2. Riepilogo dei controlli degli atti da applicativi GESPRa e SIGEPRO

Con riferimento alle indicazioni contenute nell'atto organizzativo del Segretario Generale prot. n. 264010 del 29 agosto 2016, come successivamente integrato con atto del Segretario Generale prot. n. 77587 del 7 marzo 2017, si è inoltre provveduto ad estrarre casualmente un campione pari all'1% sia degli atti emessi nel **secondo semestre 2020** dalla Direzione Attività economiche, riguardanti autorizzazioni e concessioni, contenuti nell'applicativo SIGEPRO e corrispondenti a n. 12 atti su un totale pari a 1.249, sia degli atti emessi in materia di edilizia contenuti nell'applicativo GESPRa, per un totale di n.17 atti su 1.604, per un complessivo di 29 atti su un totale di 2.853 atti di entrambi gli applicativi.

Di seguito il riepilogo:

Controlli – 2° semestre 2020		Area di rischio
Urbanistica (da GESPRa)	17	GT. Governo del territorio
Attività Economiche e Turismo (da SIGEPRO)	3	PC./PP. Provvedimenti ampliativi sfera giuridica
Attività Economiche e Turismo (da SIGEPRO)	9	CS. Controlli, verifiche, ispezioni, sanzioni
Totale atti	29	

I medesimi controlli sono stati effettuati su un campione pari all'1% sia degli atti emessi nel primo quadrimestre 2021 dalla Direzione Attività Economiche, riguardanti autorizzazioni e concessioni, contenuti nell'applicativo SIGEPRO e corrispondenti a n. 9 atti su un numero totale di 803, sia degli atti emessi in materia di edilizia contenuti nell'applicativo GESPRa, per un totale di n. 12 atti su 992, per un complessivo di 21 atti su un totale di 1.795 atti di entrambi gli applicativi.

In relazione alla Direzione Attività Economiche e Turismo si precisa che a fronte dei 9 atti estratti, 5 atti si riferiscono ad una fiera quaresimale per la quale era stata approvata la graduatoria e generati, di conseguenza, i numeri relativi agli atti concessori che, tuttavia, a seguito dell'emergenza sanitaria COVID-19, non sono stati perfezionati, per cui l'istruttoria è stata condotta sui restanti 4 atti, pertanto il totale degli atti controllati è pari a 16.

Di seguito il riepilogo:

Controlli – 1° quadrimestre 2021		Area di rischio
Urbanistica (da GESPRa)	10	GT. Governo del territorio
Urbanistica (da GESPRa)	2	CS. Controlli, verifiche, ispezioni, sanzioni

Attività Economiche e Turismo (da SIGEPRO)	4	PC./PP. Provvedimenti ampliativi sfera giuridica
Totale atti	16	

Per quanto riguarda il secondo quadrimestre 2021, i controlli sono stati effettuati su un campione pari all'1% sia degli atti emessi nel secondo quadrimestre 2021 dalla Direzione Attività Economiche, riguardanti autorizzazioni e concessioni, contenuti nell'applicativo SIGEPRO e corrispondenti a n.7 atti su un numero totale di 651, sia degli atti emessi in materia di edilizia contenuti nell'applicativo GESPRO, per un totale di n. 12 atti su 1033, per un complessivo di 19 atti su un totale di 1684 atti di entrambi gli applicativi.

Di seguito il riepilogo:

Controlli – 2° quadrimestre 2021		Area di rischio
Urbanistica (da GESPRO)	12	GT. Governo del territorio
Attività Economiche e Turismo (da SIGEPRO)	6	PC./PP. Provvedimenti ampliativi sfera giuridica
Attività Economiche e Turismo (da SIGEPRO)	1	CS. Controlli, verifiche, ispezioni, sanzioni
Totale atti	19	

3.2.3. Riepilogo dei controlli degli atti relativi alla realizzazione del PON Metro

Sono stati estratti per il **secondo semestre 2020** n. 2 atti relativi al PON Metro su un totale di n. 51 atti, secondo i criteri riepilogati nella nota prot. n. 286549 del 18.09.2017 a firma della Dott.ssa Alessandra Barbieri, Dirigente del Servizio Europrogettazione e Ricerca Finanziamenti della Direzione Generale.

Controlli 2° semestre 2020		Area di rischio
Contratti e convenzioni	2	C. Contratti

Si precisa che con l'ordinaria estrazione degli atti dal sistema ODe e da Atti.co, sono stati inoltre estratti n. 5 atti relativi al PON Metro che vanno ad aggiungersi ai 2 atti sopra richiamati, per un totale pari a n. 7 atti.

Per il **primo quadrimestre 2021** sono stati estratti n. 2 atti relativi al PON Metro su un totale di n. 14 atti, secondo i medesimi criteri indicati nella nota protocollo succitata e in particolare:

Controlli 1°quadrimestre 2021		Area di rischio
Contratti e convenzioni	2	C. Contratti

Si precisa che con l'ordinaria estrazione degli atti dal sistema Atti.co sono stati estratti n. 3 atti relativi al PON Metro che vanno ad aggiungersi ai 2 sopra richiamati, per un totale pari a n. 5 atti.

Per il **secondo quadrimestre 2021** sono stati estratti n. 2 atti relativi al PON Metro su un totale di n.16 determinazioni dirigenziali, secondo i medesimi criteri sopra richiamati e in particolare:

Controlli 2°quadrimestre 2021		Area di rischio
Contratti e convenzioni	2	C. Contratti

Si precisa che con l'ordinaria estrazione degli atti dal sistema Atti.co è stato estratto un atto relativo al PON Metro che va ad aggiungersi ai 2 sopra richiamati, per un totale pari a n. 3 atti.

4. La pianificazione delle misure generali

Le misure generali si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in modo trasversale sull'intero Ente.

Si elencano di seguito le misure generali e obbligatorie previste dalla legge, per ciascuna delle quali è presente una tabella che esplicita le fasi attuative, i tempi di realizzazione, l'ufficio responsabile e gli indicatori di monitoraggio.

4.1. Trasparenza

Il Comune di Firenze è impegnato da anni sul tema della trasparenza, in particolare nel garantire una crescente qualità dei dati da pubblicare ed una semplice accessibilità delle informazioni riguardanti le attività dell'Ente, al fine di renderli più facilmente fruibili da parte del cittadino grazie ad un'attenta programmazione delle attività e priorità che sono definite con la collaborazione dell'Ufficio del Sindaco (Servizio Progetto Comunicazione) e della Direzione Sistemi Informativi, anche allo scopo di favorire un controllo diffuso sullo svolgimento e perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Il Comune di Firenze lavora attivamente alla diffusione della tecnologia quale strumento di semplificazione e miglioramento dei servizi, della trasparenza e dell'integrità dei dati, implementando sistemi che consentano la tracciabilità dell'attività amministrativa, nonché un'estrazione automatica degli stessi anche al fine di renderli disponibili come open data.

La misura, inserita tra le obbligatorie fin dal primo PNA, dà attuazione al principio di trasparenza, inteso come *“accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e*

favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche” (art. 1 del d.lgs. 33/2013). L'applicazione delle norme sulla trasparenza garantisce l'accesso totale ai dati e ai documenti detenuti dall'Amministrazione, finalizzato all'esercizio di un controllo sociale da parte della comunità, coinvolge tutta l'organizzazione e tutta l'attività dell'Ente riscontrabile nei processi mappati.

Tuttavia, è importante sottolineare, come ribadito nell'aggiornamento 2019 al Piano Nazionale Anticorruzione, che l'attività di pubblicazione per finalità di trasparenza sui siti web istituzionali deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali, di cui all'art. 5 del Regolamento UE 2016/679. Rilevano, in particolare, i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto ai fini per i quali i dati personali sono trattati (“minimizzazione dei dati”), nonché i principi di esattezza e aggiornamento dei dati *“con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati”*³³.

Sul tema del bilanciamento tra diritto alla riservatezza dei dati personali, inteso come diritto a controllare la circolazione delle informazioni riferite alla propria persona e quello dei cittadini al libero accesso ai dati ed alle informazioni detenute dalle pubbliche amministrazioni, è intervenuta la Corte Costituzionale con la sentenza n. 20/2019, relativamente agli obblighi di pubblicazione dei dati dei titolari di incarichi dirigenziali a qualsiasi titolo conferiti, ex art. 14 co. 1bis d.lgs. 33/13, riconoscendo che entrambi i diritti sono *“contemporaneamente tutelati sia dalla Costituzione che dal diritto europeo, primario e derivato”*.

Da ciò discende la necessità, da parte delle Pubbliche Amministrazioni, prima di pubblicare dati e documenti contenenti dati personali, di verificare la presenza del presupposto normativo che prevede l'obbligo di pubblicazione di tali dati e in ogni caso di operare nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679.

4.1.1. Amministrazione Trasparente

Dalla home page della rete civica, www.comune.fi.it, si raggiunge la sezione denominata “Amministrazione trasparente” al cui interno sono presenti i dati, le informazioni ed i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria. Le informazioni sono organizzate secondo sottosezioni di primo e secondo livello nel rispetto della struttura indicata nel d.lgs. n. 33/2013 e pienamente conforme allo schema degli obblighi di pubblicazione previsti per le pubbliche amministrazioni di cui all'allegato 2 della Delibera ANAC n. 1310 del 28.12.2016.

³³ Piano Nazionale Anticorruzione 2019 approvato con del. ANAC cit. n. 1064/19, paragrafo 4.2.

In allegato al presente Piano è riportato l'elenco degli obblighi di pubblicazione, specificando per ciascuna sezione/sottosezione, l'Unità Organizzativa che detiene i relativi dati ed informazioni e la tempistica per l'aggiornamento.

In relazione ai dati pubblicati in Amministrazione Trasparente si evidenzia come nel corso del 2021 è proseguita l'attività sui procedimenti mediante l'aggiornamento dell'elenco da parte di tutte le Direzioni.

4.1.2. Modalità di pubblicazione – Misure organizzative

L'inserimento dei documenti e dei dati nell'apposita sezione della rete civica avviene con modalità prevalentemente decentrata e con autenticazione degli utenti che procedono agli inserimenti³⁴.

Il Comune di Firenze privilegia forme automatiche di raccolta e pubblicazione dei dati attraverso l'uso di programmi informatici che ne permettono l'estrazione dalle banche dati dell'Ente e con un diretto collegamento con la sezione degli Open Data. Tale modalità consente un aggiornamento diretto e tempestivo dei dati al momento della loro produzione.

Le pagine e i contenuti della sezione Amministrazione Trasparente sono tenuti costantemente aggiornati: le pagine riportano la data dell'ultima modifica, i documenti la data di produzione o aggiornamento, gli Open Data quella dell'ultimo aggiornamento dei dataset (in automatico). Per garantire una chiara indicazione della data di aggiornamento dei documenti, ogni responsabile deve aver cura di indicare, all'interno del documento inviato per la pubblicazione, la data dell'ultimo aggiornamento dei dati.

Per verificare la fruibilità dei dati pubblicati e la facilità di reperibilità delle informazioni è individuata una modalità di rilevazione della soddisfazione dell'utente nella stessa Amministrazione Trasparente, dove è disponibile un questionario on line i cui esiti vengono utilmente analizzati di anno in anno.

Nel riepilogo degli obblighi di pubblicazione allegato al presente Piano, sono definite in maniera più dettagliata e articolata le tempistiche di aggiornamento previste dalla legge, le scadenze di verifica individuate dall'Ente come utili per garantire l'attualità delle informazioni pubblicate in Amministrazione Trasparente, nonché le unità organizzative responsabili dell'effettivo inserimento dei dati.

I dati relativi all'affidamento di lavori, servizi e forniture, di cui all'articolo 1 co. 32 della l. 190/2012, vengono inseriti dalle Direzioni attraverso l'applicativo informatico denominato *Traspar-ente* e mediante un automatismo della procedura vanno in pubblicazione con cadenza giornaliera, confluendo nella tabella riassuntiva inviata annualmente all'ANAC. Tale modalità decentrata garantisce una tempestività di aggiornamento delle informazioni e risulta particolarmente utile anche in relazione alla pubblicazione del dato relativo al resoconto della gestione finanziaria dei contratti inseriti sul *Profilo del committente*. Infatti, nel programma *Traspar-ente* vengono aggiornati gli importi liquidati relativi agli affidamenti e mediante un

³⁴ A livello di Ente è presente un sistema di identificazione degli utenti che prevede l'inserimento di credenziali di accesso (username e password) per accedere alla rete intranet. Gli accessi per l'aggiornamento dei dati nel gestionale *Traspar-ente*, utilizzato sia in relazione agli affidamenti sia ai contributi, sono loggati.

collegamento ipertestuale sono consultabili anche a partire dal *Profilo del committente*, il tutto nel rispetto del principio di unicità della pubblicazione del dato.

Il programma *Traspar-ente* prevede, altresì, una funzione denominata *Albo Beneficiari* che consente a ciascuna Direzione di inserire i dati relativi alla concessione di sovvenzioni, contributi e vantaggi economici e sempre mediante un automatismo della procedura tali dati vengono pubblicati nell'apposita sottosezione di amministrazione trasparente. Attualmente i dati relativi ai contributi e vantaggi economici erogati vengono rappresentati con riferimento alle Direzioni dell'Ente erogatrici dei contributi. Nel 2021 è stata avviata l'attività di revisione di tale sistema applicativo, in collaborazione con la Direzione Sistemi Informativi, con l'obiettivo di rendere consultabili dall'esterno i contributi erogati non solo in base alle Direzioni erogatrici, ma anche in relazione ai loro beneficiari in modo da rendere immediatamente visibili, soprattutto alla cittadinanza, il destinatario, l'importo e la motivazione del contributo. L'avvio della nuova modalità è previsto per l'inizio del 2022.

Analogamente, l'inserimento dei documenti, informazioni e dati sui contratti previsti dagli obblighi informativi cui all'art. 29 del d.lgs. 50/2016 avviene attraverso l'applicativo *Profilo del committente*. Nello stesso sistema è prevista anche un'apposita sezione per gli atti delle procedure relative agli affidamenti *in house* effettuati dal Comune in modo da renderli fruibili nella sezione del Profilo del Committente della Rete civica, come previsto dall'art. 192 del D.Lgs. 50/2016 (Codice dei Contratti Pubblici).

La pubblicazione in rete civica dei provvedimenti generati nel programma di gestione degli atti denominato "Atti.co" (deliberazioni, determinazioni, decreti e ordinanze) avviene, invece, in automatico tramite la sottosezione "Provvedimenti" di Amministrazione Trasparente, dove è disponibile il testo integrale degli atti non riservati o non soggetti a limitazioni connesse alla privacy ed è garantita anche al cittadino la facile reperibilità del provvedimento attraverso una ricerca indicizzata per anno/mese, numero, ufficio ed oggetto. Per gli atti riservati o soggetti a pubblicazione limitata è prevista la pubblicazione del solo oggetto al fine di rispettare il corretto bilanciamento tra il principio di trasparenza e il diritto alla tutela della privacy.

Il programma Atti.Co., permette inoltre di oscurare, in fase di pubblicazione, quelle parti dell'atto che, per motivi di riservatezza, è necessario che non siano visibili.

I regolamenti, con il riferimento agli atti con cui sono stati approvati, sono invece pubblicati nella sottosezione "Atti generali" di Amministrazione trasparente.

4.1.3. Il questionario on line

L'Ente è tenuto ad assicurare la qualità delle informazioni riportate sul sito istituzionale.

Per verificare la qualità percepita, tra gli obiettivi del Piano per l'Integrità e la Trasparenza per il 2016 era prevista la standardizzazione e la messa a sistema delle modalità di rilevazione della soddisfazione

dell'utente tramite il sito (anche con riferimento alla chiarezza dei dati) e l'analisi dei contributi e delle segnalazioni pervenute mediante il questionario online.

A partire da dicembre 2015³⁵ è, infatti, presente nelle sezioni di Amministrazione Trasparente un questionario anonimo di tipo conoscitivo volto ad ampliare le forme di ascolto, capire le richieste e le necessità del cittadino attraverso una modalità strutturata di coinvolgimento e a renderlo partecipe del processo di trasparenza.

I primi dati estrapolati dal Servizio Statistica relativamente al periodo 14.12.2015 – 28.11.2016 riferiscono di 58 questionari compilati, 14 dei quali riportano suggerimenti o richieste di miglioramento dell'esposizione dei dati. Nel periodo 1.12.2016 – 30.11.2017 si aggiungono ulteriori 39 questionari compilati. Alla fine del 2017 la rete civica è stata oggetto di una radicale riorganizzazione. Dei 74 questionari compilati nel 2018, 26 riportano suggerimenti o richieste di miglioramento nella pubblicazione o nella facilità di ricerca di dati e documenti, relativamente alla sezione Amministrazione trasparente.

Nell'anno 2019 si è riscontrato un forte incremento dell'interesse per le pagine di Amministrazione Trasparente, dimostrato dal fatto che i questionari completati sono stati n. 462. Gli utenti, in sede di compilazione, hanno dichiarato di essere particolarmente interessati alle Sezioni "Bandi di concorso", "Servizi erogati" e "Sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici".

Nel periodo 1° gennaio – 31 dicembre dell'anno 2020 sono stati compilati un totale di 200 questionari, dai quali emerge che i contenuti che maggiormente interessano gli utenti riguardano: bandi di concorso (44%), servizi erogati (40%), sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici (34%), bandi di gara e contratti (13,5%), informazioni ambientali (11%). Ciascun cittadino aveva la possibilità di indicare fino ad un massimo di 3 sezioni di particolare interesse. Il 69% degli utenti che hanno compilato il questionario ritiene che la sezione Amministrazione Trasparente garantisca la conoscenza dell'organizzazione e dell'attività del Comune e l'80% afferma di aver trovato l'informazione che stava cercando.

Nel periodo 1° gennaio – 15 novembre 2021 sono stati compilati 137 questionari, dai quali emerge ancora una volta che i contenuti che maggiormente interessano gli utenti riguardano i bandi di concorso (36,5 %), servizi erogati (38,7) e Sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici (29,2%). Con riferimento a quest'ultima sottosezione è in corso di realizzazione l'intervento che porterà ad una riorganizzazione dei dati pubblicati in modo tale che la ricerca delle informazioni possa avvenire per beneficiario oltre che per ufficio erogatore del contributo o del vantaggio economico.

4.1.4. Tutela della Privacy

Con l'entrata in vigore del nuovo Regolamento UE 2016/679 si ripropone il tema del bilanciamento degli interessi costituiti dal diritto di accesso alla documentazione amministrativa, ai dati e alle informazioni

³⁵ Fonte: monitoraggio sull'assolvimento degli obblighi di trasparenza (D. Lgs. n. 33/2013) – secondo semestre 2015, in Amministrazione Trasparente, sez. Altri contenuti.

detenuti dalle Amministrazioni Pubbliche, fondato sull'esigenza di trasparenza e buon andamento dell'azione amministrativa e quello, di pari rilievo, costituito dalla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali con particolare attenzione ad alcune specifiche categorie di essi, di cui agli artt. 8 e 9 del Regolamento (sensibili e giudiziari, nel lessico del vecchio codice sulla privacy).

L'assolvimento degli obblighi di pubblicità e trasparenza impone un'accresciuta attenzione al suo impatto sul corretto trattamento dei dati personali da parte dei vari dirigenti dell'Ente che svolgono la funzione di titolare del trattamento in relazione ai dati e alle banche dati dagli stessi prodotti e/o detenuti.

A tale scopo, questa Amministrazione ha provveduto in un primo momento ad istituire il Registro Unico dei Trattamenti e a nominare un Responsabile della protezione dei dati, nomina effettuata congiuntamente con la Città Metropolitana di Firenze, a mezzo Convenzione rinnovata nel mese di dicembre del 2019³⁶, per poi procedere con l'adozione del nuovo Regolamento sulla "Privacy – Ordinamento degli Uffici e Servizi comunali: criteri e modalità organizzative in materia di trattamento dei dati personali", approvato con Delibera di Giunta n. 411 del 10.09.2019. Con il nuovo Regolamento si è previsto l'aggiornamento con cadenza annuale del Registro, non oltre il 30 giugno di ogni anno e sono stati inoltre precisati i ruoli e le sfere di responsabilità all'interno dell'ente nell'ambito della disciplina della Privacy.

4.1.5. Decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione

Ai sensi dell'art. 8 del d.lgs. n. 33/2013 i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria restano fruibili per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo e, comunque, fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti, fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali e quanto previsto dagli artt. 14, comma 2 (durata degli obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali) e 15, comma 4 (durata degli obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi di collaborazione o consulenza).

Decorsi i termini di pubblicazione, i dati e documenti sono accessibili ai sensi dell'articolo 5 co. 2 del d.lgs. n. 33/2013.

4.1.6. Open Data e dati ulteriori pubblicati

Il Comune di Firenze ha già da tempo disponibile on line sul proprio sito istituzionale una imponente quantità di informazioni strutturate in una forma più avanzata di pubblicità, quella cosiddetta dell'**Open Data**

³⁶ Delibera Consiglio comunale n. 25 del 4.6.2018 avente ad oggetto "Regolamento (UE) 2016/679 sul trattamento dei dati personali. Convenzione per le funzioni di responsabile della protezione dei dati e per la costituzione di un ufficio di supporto allo stesso tra la Città metropolitana di Firenze e il Comune di Firenze", Decreto del Sindaco n. 35 del 6.6.2018 e successiva delibera di Consiglio comunale n. 65 del 16.12.2019 avente ad oggetto "Regolamento UE 2016/679 sul trattamento dei dati personali. Convenzione per le funzioni di responsabile della protezione dei dati tra la città metropolitana di Firenze e il comune di Firenze".

dove sono anche registrati gli accessi ai canali e il gradimento dell'utenza; continuo è l'impegno per l'implementazione, anche in relazione all'esposizione in modalità open dei dati relativi agli obblighi di trasparenza.

Fin dal 2011, anno in cui è stato inaugurato il portale "Firenze Open Data", il Comune si è impegnato a rendere i dati aperti accessibili, fruibili e affidabili, attivando diverse iniziative di inclusione, partecipazione e collaborazione con le comunità dei riutilizzatori.

Grazie all'interesse e alle attività messe in atto, in pochi anni il catalogo dei dataset raccolti si è ampliato fino a collezionare più di 2.000 dataset, opportunamente elaborati, per essere poi raccolti nel portale unico Open Data, uno strumento a servizio sia di decisori politici che di professionisti.

I dataset prioritariamente elaborati per l'uso amministrativo e quindi rilasciati in formato aperto, sono stati quelli territoriali, sulle aree verdi, l'urbanistica e la mobilità. A disposizione della cittadinanza e delle imprese e per favorire una fruizione smart e agile della città, sono stati rilasciati dati su: posti liberi nei parcheggi, colonnine per la ricarica dei veicoli elettrici, punti di accesso wi-fi pubblici, farmacie di turno, percorsi ciclabili, il rilievo 1:500 della città, mappatura delle alberature, parchi, aree verdi, aree cani, punti noleggio bici etc.

Proprio all'interno del portale degli Open Data sezione Amministrazione e catalogo dei dati "Dentro il bilancio" il Comune di Firenze pubblica una serie di dati ulteriori, ritenuti utili per garantire un maggior livello di trasparenza come, ad esempio, un dataset che contiene i dati principali delle fatture dei fornitori del Comune di Firenze, per le quali dal 26 giugno 2012 sono stati emessi e quietanzati i mandati di pagamento³⁷.

4.1.7. Monitoraggio e vigilanza sui dati pubblicati – Sanzioni

Il RPCT svolge un'attività stabile di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, predisponendo apposite segnalazioni in caso di riscontrato mancato o ritardato adempimento.

Il monitoraggio sull'effettiva attuazione degli obblighi di pubblicazione in Amministrazione Trasparente avviene periodicamente, in relazione alle principali scadenze di aggiornamento dei dati, indicate nell'allegato al presente Piano; di tale attività viene data evidenza anche mediante apposita relazione a cura del RPCT.

Il controllo, inoltre, viene attuato:

- nell'ambito dell'attività di verifica e attestazione degli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) o strutture con funzioni analoghe delle pubbliche amministrazioni sull'assolvimento di specifiche categorie di obblighi di pubblicazione;
- attraverso eventuali controlli a campione a verifica dell'aggiornamento delle informazioni pubblicate;

³⁷ Data di entrata in vigore di quanto disposto dall'art. 18 del c.d. Decreto Sviluppo 2012 (d.l. del. 22.6.2012 n. 83, convertito con legge del 7.8.2012, n. 134). Sempre con riferimento a tale norma, sono stati selezionati gli elementi informativi pubblicati per ciascuna fattura.

- attraverso il monitoraggio effettuato in merito alle segnalazioni con cui viene esercitato l'accesso civico (art. 5 d.lgs. n. 33/2013);
- nell'ambito del controllo successivo di regolarità amministrativa, previsto dal Regolamento sui controlli approvato dal Consiglio Comunale con deliberazione n. 8/2013.

In sede di aggiornamento annuale del Piano viene rilevato lo stato di attuazione delle azioni previste. Le relazioni di monitoraggio sono pubblicate in Amministrazione Trasparente, sezione "Altri contenuti".

L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale ed eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'Amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale e organizzativa dei responsabili³⁸.

4.1.8. Accesso civico

L'istituto dell'accesso civico previsto dall'art. 5 comma 1 del d.lgs. n. 33/2013 ("decreto trasparenza") riconosce a chiunque il diritto di richiedere i documenti, le informazioni o i dati che le pubbliche amministrazioni abbiano omesso di pubblicare in rete pur avendone l'obbligo.

Il comma 2 del medesimo articolo prevede un nuovo diritto, di c.d. accesso civico generalizzato che consente a chiunque di accedere ai dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori a quelli sottoposti ad obbligo di pubblicazione, con il limite del rispetto degli interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti e specificati nel nuovo art. 5-bis (esclusioni e limiti) al fine di "*favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico*".

Nel corso del 2021 si è svolta una attività di revisione e di aggiornamento del Regolamento sull'accesso agli atti e documenti amministrativi del comune di Firenze (approvato con delibera n. 3599/1997 e da ultimo modificato nel 2001) che deve essere sottoposto al Consiglio comunale; parallelamente, è stato attivato, nella sezione della rete civica "Accesso Civico" in Amministrazione Trasparente, a partire dal 15 novembre 2021, il servizio on line che consente di trasmettere in via telematica, previa autenticazione mediante credenziali SPID, CIE o CNS, le richieste per l'accesso civico semplice e civico generalizzato.

Dal 15 dicembre 2021 è stato inoltre attivato anche il servizio on line per la presentazione di istanze di accesso documentale ai sensi della legge n. 241/1990 con le medesime modalità previste per i servizi on line dedicati all'accesso civico.

Infine, il personale con funzione Dirigenziale e i Responsabili di Posizioni Organizzative hanno fruito in modalità sincrona di un corso di aggiornamento in tema di accesso dal titolo "*L'accesso e gli accessi: fini, distinzione, competenza*" tenutosi in data 29.11.2021, in collaborazione con la piattaforma PromoPA, dal

³⁸ Cfr. d.lgs. n. 33/2013 (come mod. dal d.lgs. n. 97/2016): art. 46, Responsabilità derivante dalla violazione delle disposizioni in materia di obblighi di pubblicazione e di accesso civico, art. 47, Sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza per casi specifici.

dott. Santo Fabiano.

Con riferimento al registro degli accessi, l'attività di aggiornamento continua ad essere realizzata al momento della comunicazione da parte delle Direzioni degli esiti dei procedimenti di accesso e comunque a cadenza al minimo semestrale, in conformità alle Linee Guida ANAC n. 1309/2016, c.d. FOIA.

4.1.9. Obiettivi sulla trasparenza 2022/2024

Per quanto concerne gli aspetti generali, per il 2022 la misura prevede:

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio Responsabile	Indicatori di monitoraggio
Elaborazione e pubblicazione dati nella sezione Amm.ne Trasparente della rete civica	Secondo le tempistiche indicate nella tabella allegata al PTPCT	Tutte le Direzioni e uffici competenti con supporto Direzione Sistemi Informativi	Presenza dati aggiornati
Analisi delle richieste e suggerimenti, finalizzata al miglioramento delle sezioni di Amministrazione Trasparente	Annuale	RPCT	Esito dell'analisi inserito nella Relazione annuale del RPCT
Messa in esercizio del nuovo applicativo traspar-ente-(art. 1 co. 32 e 16 l. 190/12)	Entro il 30.4.2021	Servizio Anticorruzione, Trasparenza e controlli; Direzione Sistemi Informativi	Presenza dati aggiornati e modalità più evolute di ricerca dati e informazioni
Trasmissione dati sull'Accesso Civico al Servizio Anticorruzione Trasparenza Controlli per l'aggiornamento del Registro degli Accessi	Tempestivamente	Tutte le Direzioni; RPCT	Presenza dati aggiornati
Monitoraggio periodico sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione	In base alle scadenze individuate nella tabella allegata al PTPCT	RPCT	RPCT

4.2. Rotazione ordinaria del personale per le funzioni più esposte al rischio di corruzione

Nel rispetto della continuità dell'azione amministrativa, il d.lgs. n. 165/2001 e la l. n. 190/2012 introducono, tra le misure di prevenzione del rischio, anche la rotazione del personale e, in particolare, del personale responsabile delle aree maggiormente esposte a rischio di corruzione.

Dal 2014 la rotazione ordinaria si è realizzata prevalentemente a seguito della scadenza degli incarichi

triennali dirigenziali, la quale si è riverberata, a sua volta, sull'assetto delle posizioni organizzative.

In aggiunta, nel corso del 2021 a fronte della cessazione di dirigenti di ruolo dell'Amministrazione, si è svolto un concorso pubblico che ha immesso in ruolo sei nuovi dirigenti.

4.2.1. Gli indirizzi generali per la rotazione ordinaria

Sulla base degli indirizzi generali di Ente, nonché delle disposizioni dell'ANAC, nel PNA 2016 fu elaborato dalla Direzione Risorse Umane un documento di lavoro denominato "*Linee guida metodologiche e criteri*". Il documento prende in esame gli aspetti che il PNA 2016 considera essenziali: definizione della periodicità e delle caratteristiche, se funzionale o territoriale, della rotazione, programmazione pluriennale, gradualità. Stante il blocco delle assunzioni determinato dalla legge nel periodo 2016/2017 e quindi le difficoltà di attuazione di una rotazione programmata e strutturata nelle aree a maggiore professionalizzazione (che necessitano di formazione ed affiancamento per l'effettuazione di una rotazione efficace, come definito nel documento stesso), il documento non è stato a suo tempo formalizzato, ma in questa sede è utile richiamare l'allegato 3 al Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi "*Criteri generali per la disciplina dell'area delle Posizioni Organizzative*", dove è stato introdotto il principio della rotazione per aree più a rischio, tra i criteri per il conferimento degli incarichi da parte dei Direttori, di cui è stato tenuto conto sia nel conferimento delle posizioni organizzative nell'anno 2017 che nel 2020.

Considerando le indicazioni del PNA 2019, che torna in modo dettagliato sulla rotazione ordinaria, si definiscono, le seguenti linee generali:

1. identificazione dei settori più a rischio sulla base dei processi individuati e classificati dal Piano di prevenzione della corruzione 2022-2024 tenendo comunque conto dell'attività di revisione dell'indice di rischio sulle Aree di rischio "P" Acquisizione e progressione del personale e "F" Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
2. analisi organizzativa a supporto dell'individuazione dei criteri di rotazione, a livello di Ente o di Direzione, che tenga conto dei diversi livelli di inquadramento del personale (dirigenziale, incaricato di Posizione organizzativa, direttivo) e delle figure professionali che, per attività svolte ed incarichi conferiti, operino nelle aree maggiormente a rischio tenendo nella dovuta considerazione la continuità amministrativa e la salvaguardia delle competenze specifiche e della professionalità acquisita dal personale, con la consapevolezza che può esporre a rischio corruttivo anche la mancanza di competenze adeguate; a tale scopo è necessario prevedere dei periodi di affiancamento e formazione che richiedono comunque l'inserimento di nuovo personale;
3. coinvolgimento del Comando della Polizia Municipale per l'analisi e la codificazione dei criteri specifici di rotazione territoriale in uso nel Corpo;
4. creazione di competenze di carattere trasversale utilizzabili in più settori in modo tale da garantire

l'attivazione della rotazione anche su base volontaria.

4.2.2. L'esposizione al rischio delle Direzioni per macro-processo

In attuazione delle indicazioni del PNA 2019 e delle Linee Guida ANAC susseguitesesi nel tempo e nella logica di proseguire l'implementazione dell'attività di prevenzione della corruzione del Comune di Firenze, si è provveduto:

- nel corso del 2020 alla rivalutazione del rating di rischio di tutti i processi appartenenti alle Aree "C" Contratti; "CS" Controlli verifiche ispezioni sanzioni; "PP" Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto; "GT" Governo del territorio;
- nel corso del 2021 sulla scorta della Delibera n. 11 del 29.03.2021 del Consiglio Comunale sugli Indirizzi per la redazione del Piano Triennale per la Prevenzione della corruzione e per la Trasparenza 2021-2023, a rivedere la mappatura e aggiornare l'indice di rischio dei processi delle aree, "PC" - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica del destinatario con effetto economico diretto e "PA" – Società, Fondazioni, Istituzioni.

Nel corso del 2022 si svolgerà l'attività di revisione e di aggiornamento dell'indice di rischio sui processi e sugli eventi rischiosi delle aree "F" - Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio e "P" - Acquisizione e progressione del personale. Tale attività si inserisce all'interno di una generale revisione di tutte le aree di rischio alla cui realizzazione hanno contribuito i dirigenti dell'Ente, i quali hanno compilato i questionari relativi alla rischio di ogni processo di loro competenza e concorso alla razionalizzazione, revisione e miglioramento della mappatura di alcune Aree di rischio.

Di seguito si riportano i risultati relativi alle Aree di rischio riviste dal 2019 ad oggi. In particolare, la prima tabella contiene la nuova mappatura dei processi afferenti all'area "C", la quale è significativamente mutata rispetto a quella del 2014, come specificato al paragrafo 5.

I singoli codici ivi indicati identificano i seguenti processi:

C.1. Pianificazione e programmazione; C.2 Nomina RUP; C.3 Consultazioni preliminari di mercato; C.4 Progettazione e validazione dei progetti; C.5 Scelta della procedura di aggiudicazione; C.6 Predisposizione e pubblicazione dei documenti di gara (avviso, bando, disciplinare, capitolato etc); C.7 Nomina commissione di gara; C.8 Verifica dei requisiti degli operatori; C.9 Valutazione delle offerte; C.10 Ricorso alla procedura di affidamento di somma urgenza; C. 11 Verifica dei requisiti ai fini della aggiudicazione e della stipula del contratto; C.12 Comunicazioni/pubblicazioni inerenti le esclusioni e l'aggiudicazione; C.13 Nomina del direttore dei lavori e del direttore dell'esecuzione del contratto e coordinatore della sicurezza; C.14 Autorizzazione al subappalto; C. 15 Approvazione delle modifiche/varianti in corso d'opera al contratto; C.16 Controllo e verifica esecuzione del contratto; C. 17 Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali, durante la fase di esecuzione del contratto; C.18 Rilascio certificato di collaudo/certificato di verifica di conformità/certificato di regolare esecuzione.

AREA DI RISCHIO C – CONTRATTI																		
PROCESSI CENSITI PTPCT 2021																		
DIREZIONI	C.1	C.2	C.3	C.4	C.5	C.6	C.7	C.8	C.9	C.10	C.11	C.12	C.13	C.14	C.15	C.16	C.17	C.18
Ambiente	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
Attività Economiche e Turismo	M	R	R	T	R	R	T	R	R	T	R	R	T	T	R	R	T	T
Avvocatura	M	C	C	C	C	M	C	R	R	R	C	M	C	R	R	R	C	C
Consiglio Comunale	T	T	M	T	M	M	T	M	M	T	T	T	T	T	T	T	T	M
Cultura e Sport	M	R	R	R	R	R	R	R	C	R	R	R	R	R	C	R	R	R
Direzione Generale	T	R	M	R	M	R	R	R	R	R	R	T	M	M	R	R	R	M
Gare, Appalti e Partecipate	R	R	R	R	M	R	M	R	R	R	R	M	R	T	R	R	R	R
Istruzione	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	C	R	M	R	R	M	R
Nuove Infrastrutture e Mobilità	R	R	R	R	R	R	R	M	R	M	R	M	R	R	R	M	C	C
Patrimonio	R	R	R	R	R	R	C	C	R	R	C	R	C	R	C	R	C	R
Polizia Municipale	C	C	R		C	C	R	C	C		R	C	C	C	R	C	C	C
Risorse Finanziarie	R	M	R	R	R	R	M	R	R	R	M	M	M	M	C	R	R	R
Risorse Umane	M	M	M	R	M	M	M	R	M	T	T	M	M	M	M	M	M	M
Segreteria Generale e Affari Istituzionali	C	R	C	C	C	C	R	C	R	C	R	C	C	C	C	C	C	C
Servizi Sociali	T	T	M	R	M	M	M	R	M	R	T	T	T	T	T	T	R	T
Servizi tecnici	M	R	R	M	M	M	M	M	M	T	T	T	M	T	T	T	M	T
Servizi Territoriali integrati e Protezione Civile	R	C	C	C	C	C	C	C	C	C	R	R	C	C	C	C	C	C
Sistemi Informativi	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	M	R	R	R	R	R	R
Ufficio del Sindaco	M	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	M	R	R	R	R	R	M
Urbanistica	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C

TABELLA 1 – AREA DI RISCHIO C “CONTRATTI”

LEGENDA

C = critico; R = rilevante; M = marginale; T = trascurabile

Nella seconda tabella, invece, è contenuta la nuova valutazione del rating di rischiosità dei processi afferenti alle Aree di rischio “CS” Controlli verifiche ispezioni sanzioni, “PP” provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e “GT” Governo del territorio, anch’essi in parte riformulati, dal momento che si è colta l’occasione della rivalutazione del rating per confrontarsi con i dirigenti sulle eventuali modifiche e/o integrazioni da apportare alla mappatura dei processi.

In particolare, i processi considerati nella tabella sono i seguenti:

- *Area “CS” Controlli verifiche ispezioni sanzioni:* CS.1 Vigilanza e controllo dell'amministrazione sui processi esternalizzati a società, fondazioni e istituzioni di suo diretto controllo; CS.2 Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni (ad esempio in materia commerciale); CS.3 Controlli sull'utilizzo degli immobili comunali concessi in uso a terzi; CS.4 Controlli sui titoli di spesa; CS.5 Gestione dei procedimenti sanzionatori (in materia ambientale, del commercio, di igiene e sanità, sulle strutture socio assistenziali,...); CS.6 L. 689/81 riscossione sanzioni per inosservanza della normativa in materia di: inquinamento acustico, atmosferico, abbandono di rifiuti, inquinamento idrico, violazioni al codice della strada etc.; CS.7 Gestione documentale.

- *Area “PP” provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto:* PP.1 Provvedimenti di tipo autorizzatorio (incluse figure simili quali: abilitazioni, approvazioni, nulla-osta, licenze, registrazioni, dispense); PP.2 Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni (ad esempio in materia commerciale); PP.3 Provvedimenti di tipo concessorio (incluse figure simili quali: deleghe, ammissioni).

- *Area “GT” Governo del territorio:* GT.1 Redazione degli strumenti di pianificazione comunale generale - PRG (redazione, pubblicazione e raccolta delle osservazioni, approvazione); GT.2 Varianti specifiche; GT.3 Processi di pianificazione attuativa; GT.4 Convenzione urbanistica; GT.5 Vigilanza sull'esecuzione delle opere di urbanizzazione; GT.6 Vigilanza sugli illeciti edilizi; GT.7 Rilascio o controllo dei titoli abilitativi edilizi.

Anche nella seguente tabella, come in quella precedente, i dati sul rating dei processi sono aggregati per Direzione competente e il valore del rating si comprende secondo la legenda seguente:

LEGENDA

C = critico; R = rilevante; M = marginale; T = trascurabile

PROCESSI CENSITI PTPCT 2021																	
DIREZIONI	AREA PP			AREA CS							AREA GT						
	PP.1	PP.2	PP.3	CS.1	CS.2	CS.3	CS.4	CS.5	CS.6	CS.7	GT.1	GT.2	GT.3	GT.4	GT.5	GT.6	GT.7
Ambiente	R	R	R					C	R	R				R	R		
Attività Economiche e Turismo	M	M	R		R		C	C	R								
Avvocatura																	
Consiglio Comunale							R			M							
Cultura e Sport			C	C	C	R	C	C	R	C							
Direzione Generale					T		R			M							
Gare, Appalti e Partecipate				C			R			R							
Istruzione	M	M			R	M	R	C	T	M							
Nuove Infrastrutture e Mobilità	R		M	C						R				C	R		
Patrimonio						R	R			M							
Polizia Municipale	C			C	R		R	C	C	C						R	
Risorse Finanziarie							C	C		C							
Risorse Umane							C			C							
Segreteria Generale e Affari Istituzionali							C			R							
Servizi Sociali				C	T	T	R	C									
Servizi Tecnici										M							
Servizi Territoriali integrati e Protezione Civile	M	M			R	C	C			C							
Sistemi Informativi				C			R			R							
Ufficio del Sindaco						M	R			M							
Urbanistica										R	C	C	R	C	C	C	R

TABELLA 2 – AREE DI RISCHIO CS, PP, GT

Nella terza tabella, invece, è contenuta la nuova valutazione del rating di rischio dei processi afferenti alle

Aree di rischio “PC” - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica del destinatario con effetto economico diretto e “PA” – Società, Fondazioni, Istituzioni, come emersa a seguito dell’incontro formativo realizzato con i dirigenti e direttori dell’Ente, in attuazione degli indirizzi del Consiglio Comunale.

In particolare, i processi considerati nella tabella sono i seguenti:

- Area “PC” - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica del destinatario con effetto economico diretto:

processo PC.1 Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi e ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone o enti pubblici o privati;

- Area “PA” – Società, Fondazioni, Istituzioni:

processo PA.1 Vigilanza e controllo dell'amministrazione sui processi esternalizzati a società, fondazioni e istituzioni di suo diretto controllo;

processo PA.2 Nomina/designazione e revoca sindacali dei rappresentanti del comune presso enti, aziende, istituzioni.

PROCESSI CENSITI PTPCT 2022			
AREA DI RISCHIO	SOCIETÀ, FONDAZIONI, ISTITUZIONI		PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI CON EFFETTO ECONOMICO DIRETTO
RATING GLOBALE	PA.1/C	PA.2/R	PC.1/ R
DIREZIONI			
Ambiente	C		C
Attività Economiche e Turismo	C		R
Avvocatura			
Consiglio Comunale			
Cultura e Sport	C		C
Direzione Generale			R
Gare, Appalti e Partecipate	C	C	
Istruzione	C		R
Nuove Infrastrutture e Mobilità	C		R
Patrimonio	C		
Polizia Municipale	C		
Risorse Finanziarie	C		
Risorse Umane			
Segreteria Generale e Affari Istituzionali	C	C	
Servizi Sociali	C		T
Servizi Tecnici			T
Servizi Territoriali integrati e Protezione Civile			
Sistemi Informativi	C		
Ufficio del Sindaco		R	R
Urbanistica			

TABELLA N. 3 – AREE DI RISCHIO PA E PC

Infine, si riportano i giudizi sul rating di rischiosità dei processi riferiti a quelle Aree di rischio che non sono state considerate nelle rivalutazioni che hanno avuto luogo nelle annualità 2020 e 2021, pertanto il valore si attesta su quello calcolato negli anni 2014 (per le Aree: Acquisizione e Gestione del Personale - “P”; Gestione delle Entrate, delle Spese e del Patrimonio - “F”) e nell’anno 2017 (per le Aree: Affari Legali e contenzioso - “AL” e Incarichi e Nomine - “IN”).

In particolare, i processi considerati sono i seguenti:

- Acquisizione e Gestione del Personale - “P”: P.1 Reclutamento; P.2 Progressioni di carriera; P.3 Conferimento incarichi collaborazione; P.4 Gestione delle risorse umane;
 - Gestione delle Entrate, delle Spese e del Patrimonio - “F”: F.1 Gestione delle entrate; F.2 Gestione delle spese; F.3 Maneggio di denaro o valori pubblici; F.4 Gestione dei beni pubblici e del patrimonio.
 - Affari Legali e contenzioso - “AL” AL.1 Gestione del contenzioso giurisdizionale; AL.2 Incarichi conferiti a legali esterni; AL.3 Affidamento consulenze tecniche di parte; AL.4 Negoziazioni assistite; AL.5 rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali in fase di esecuzione del contratto;
 - Incarichi e Nomine - “IN”: IN.1 Conferimento incarichi dirigenziali; IN.2 Nomina, designazione e revoca sindacali dei rappresentanti del Comune presso enti, aziende, istituzioni; IN.3 Conferimento di incarichi ex art. 7, comma 6, D. Lgs. n. 165/2001; IN.4 Incarichi di progettazione (già art. 90 D. Lgs. n. 163/2006).
- Il calcolo del rating si esegue sempre con i medesimi giudizi di valore seguenti:

LEGENDA

C = critico; R = rilevante; M = marginale; T = trascurabile

VALORE RATING RISCHIOSITA' PROCESSI MAPPATI E VALUTATI NEGLI ANNI 2014 E 2017																		
ANNO 2014	PERSONALE					FINANZA				ANNO 2017	AFFARI LEGALI E CONTENZIOSO					INCARICHI E NOMINE		
DIREZIONI	P.1	P.2	P.3	P.4	P.5	F.1	F.2	F.3	F.4	DIREZIONI	AL.1	AL.2	AL.3	AL.4	AL.5	IN.1	IN.2	IN.3
CONSIGLIO COMUNALE			M	R		C	T	T		CONSIGLIO COMUNALE								
UFFICIO DEL SINDACO			M	R		C	T	T		UFFICIO DEL SINDACO							M	
UARTIERI									M	POLIZIA MUNICIPALE	T							T
AVVOCATURA										AVVOCATURA	T	T	T	T	T			
AFFARI GENERALI			R	R		R	C	M		AFFARI ISTITUZIONALI							M	
SERVIZI DEMOGRAFICI				M	R	M	M	M	M	DIREZIONE GENERALE		T						T
POLIZIA MUNICIPALE				R	R	M	R	M		SERVIZI TERRITORIALI INTEGRATI								
RISORSE UMANE	R	M	M	R		R	C	M		RISORSE UMANE				M		T		R
RISORSE FINANZIARIE				R		R	R	R		RISORSE FINANZIARIE	T							
PATRIMONIO IMMOBILIARE				M		M	M	M	M	AREA AMM.VA	M			T	T			
SISTEMI INFORMATIVI		T	T		C					ISTRUZIONE								M
ISTRUZIONE	R		M	R	C	R	R	M	R	CULTURA E SPORT								
CULTURA E SPORT			M	M		R	R	M	R	ATT. EC. E TURISMO								
ATT. EC. E TURISMO				R	R	M	R	T		SERVIZI SOCIALI								
SERVIZI SOCIALI			M	R		R	R	R		PATRIMONIO IMMOBILIARE	T			T				
AMBIENTE			R	C	M	R	R	R	R	AREA TECNICA								

SERVIZI TECNICI			T	M	C	M	M	T		SISTEMI INFORMATIVI				T	T		
NUOVE INF. E MOBILITA'			M	M		M	M	M	C	AMBIENTE							T
URBANISTICA				R	C	R	R	R		SERVIZI TECNICI							
										NUOVE INF. E MOBILITA'				T			
										URBANISTICA							

TABELLA N. 4 - AREE DI RISCHIO P, F, AL, IN

4.2.3. Dati relativi alla rotazione ordinaria

Pur con le difficoltà metodologiche nel creare una mappatura di dettaglio finalizzata alla rotazione delle strutture organizzative maggiormente interessate dal rischio corruttivo, è possibile disporre un corredo di dati numerici per gli anni dal 2014 al 2021 sugli avvicendamenti non solo dei dirigenti a tempo indeterminato e a tempo determinato, ma anche dei responsabili di Posizione Organizzativa.

I dati relativi alla rotazione del personale effettuata all'interno delle singole Direzioni, come misura di prevenzione in processi da rating di rischiosità critico o rilevante, sono stati ricavati mediante una specifica rilevazione attraverso apposito questionario rivolto ai Direttori³⁹ da cui è emerso che la rotazione ordinaria all'interno delle Direzioni è stata effettuata su n. 48 unità di personale dipendente per l'anno 2021.

I dati relativi alla rotazione del personale effettuata tra Direzioni sono stati forniti direttamente dalla Direzione Risorse Umane e per il 2021 la rotazione si è attestata su n. 71 unità di personale tra cui n. 24 dirigenti, n. 21 P.O. e n. 26 unità del restante personale, come si evince dalla relazione annuale del RPCT per l'anno 2021.

Pertanto, la rotazione del personale all'interno dell'Ente ha coinvolto nell'anno 2021, un totale di 119 dipendenti⁴⁰.

Di seguito, la tabella riepilogativa dei dati relativi alla rotazione ordinaria dal 2015 al 2021:

ROTAZIONE ORDINARIA						
ANNO	INTERNO DIREZIONI	EXTRA DIREZIONI			TOT	TOTALE DIPENDENTI
	PERSONALE COMPARTO	DIRIGENTI	P.O.	PERSONALE COMPARTO		
2015	nd	10	74	nd	84	4303
2016	nd	13	12	120	145	4242
2017	34	26	2	204	266	4066

³⁹ Ripetuta anche nel corso del 2019, si veda nota del Segretario generale, n. prot. 409887 del 17 dicembre 2019. La rilevazione è stata poi portata avanti anche con riferimento all'anno 2020: nota del Segretario generale prot. 9792 del 13 gennaio 2021, per dati richiesti anche ai fini della compilazione della Relazione annuale del RPC e con riferimento all'anno 2021: note Segretario generale prot. 396419 e 396432 del 9.12.2021, per dati richiesti anche ai fini della compilazione della Relazione annuale del RPCT.

⁴⁰ Dato ottenuto dalla nota prot. 46630/21 inviata dalla direzione Risorse Umane (per le rotazioni del personale extra direzione) e dalle risposte delle singole Direzioni alla nota prot. 9792/2021 del Servizio Anticorruzione, trasparenza e controlli (per le rotazioni del personale interno alla direzione).

2018	53	6	71	120	250	3958
2019	57	28	12	108	205	4084
2020	49	5	73	31	158	4094
2021	48	24	21	26	119	3960
Media annuale	48	16	38	101	175	4101

Dalla tabella si evince che il numero medio del personale ruotato annualmente è pari a 175 dipendenti rispetto a uno dato medio annuale della consistenza del personale pari a 4101 unità corrispondente ad una percentuale del 4,3%.

In attuazione delle prescrizioni del Piano, è stata inoltre effettuata, sui dati della Direzione Risorse Umane, l'analisi della composizione delle commissioni di concorso/selezione dal triennio 2014-2016.

Con riferimento all'anno 2018 la maggioranza dei componenti di tali commissioni sono stati interni all'Amministrazione (n. 59), tranne che per un componente nel caso della selezione di un dirigente, per i giudici e cronometristi nel caso della selezione per il reclutamento di agenti della Polizia Municipale e per gli esperti del linguaggio dei segni (n. 28).

Per l'anno 2019 sono state nominate 35 commissioni di concorso, per le quali si è attinto all'esterno per un numero di 12 componenti, ai quali si devono aggiungere n. 4 membri esterni per una commissione della Polizia Municipale, mentre i commissari interni sono risultati pari a n. 144 unità.

Per l'anno 2020 sono state nominate n. 6 commissioni di concorso, per le quali i componenti totali, tra quelli titolari e i supplenti sono stati n. 24 unità, tutti interni all'amministrazione, senza attingere a commissari esterni.

Per l'anno 2021 sono state nominate n. 24 commissioni di concorso e selezione, per le quali i componenti totali, tra quelli titolari e i supplenti sono stati n. 60 unità di cui n. 5 esterni all'Amministrazione. L'Ente si è inoltre avvalso di n. 21 esperti aggiunti interni e n. 2 esperti aggiunti esterni⁴¹.

Si conferma la misura per il 2022 come segue:

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio Responsabile	Indicatori di monitoraggio
Applicazione delle modalità di attuazione della rotazione (criteri generali e tempi della rotazione)	Periodico	Direttore Generale; Direzione Risorse Umane; Direttori e Dirigenti	Conferimento incarichi dirigenziali; conferimento incarichi PO; adozione atti di mobilità esterna e trasferimenti interni
Monitoraggio sull'attuazione della rotazione nell'Ente	Annuale	Direzione Risorse Umane	Dati aggiornati

⁴¹ Dati forniti dalla Dirigente del Servizio Acquisizione Risorse con mail del 1/2/2021 e del 18/1/2022.

Monitoraggio annuale sull'efficace attuazione della misura di prevenzione	31.1.2023	RPCT	Redazione relazione annuale entro i termini previsti
---	-----------	------	--

4.3. Rotazione straordinaria

Con l'art. 16 co. 1 lett. l quater del d.lgs. 165 del 2001, a seguito delle modifiche apportate dal d.l. n. 95/2012 conv. in l. 135/2012 (c.d. legge Severino), è stato previsto che le pubbliche amministrazioni, nell'ambito dell'attività di monitoraggio del rischio corruttivo, dispongano con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

La rotazione straordinaria si colloca in una fase successiva alla condotta corruttiva e non comporta, come disposto dalle linee guida ANAC approvate con delibera n. 215 del 26.03.2019, la natura sanzionatoria di tale misura, la quale mantiene un carattere amministrativo e cautelare rispetto alla tutela dell'immagine della pubblica amministrazione.

Il PNA 2019, nel precisare il contenuto delle suddette linee guida, esorta le amministrazioni a disciplinare l'istituto mediante, in via alternativa, o i relativi piani triennali oppure altri provvedimenti, anche, se necessario, in modifica ai regolamenti dell'ente locale.

La rotazione straordinaria può consistere sia nel trasferimento di sede del soggetto, sia nell'attribuzione di un incarico differente, in entrambi i casi senza che il dipendente ne risulti demansionato. Essa è disposta a seguito di condotte di natura corruttiva poste in essere dallo stesso, ove ne consegua un procedimento penale o disciplinare.

Molte sono le questioni che l'ANAC ha cercato di chiarire, dato che la legge in materia è piuttosto scarna e disciplina l'istituto in modo parziale.

Tuttavia, il Comune di Firenze con il Codice di comportamento, all'articolo 9, ha previsto l'obbligo per il dipendente di informare tempestivamente l'amministrazione di essere stato rinviato a giudizio o che nei suoi confronti è stata esercitata l'azione penale, in particolare di informare che è stato avviato nei suoi confronti un procedimento penale per condotte corruttive o di malamministrazione o per altri delitti contro la pubblica amministrazione, nel caso ne sia venuto a conoscenza.

Per il 2020, il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e trasparenza del Comune di Firenze prevedeva di indicare le regole generali per l'attuazione della rotazione straordinaria. Tale indicazione si è articolata in due proposte specifiche:

- integrazione del vigente Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi riguardante l'applicazione dell'istituto della rotazione straordinaria del personale, in conformità a quanto disposto dall'art. 16 co. 1, lett. l-quater) del d.lgs. 165/2001; la proposta dovrà essere raffinata e definita prima di sottoporla alla valutazione degli organi competenti;
- introduzione nel codice di comportamento dell'ente di una norma volta ad imporre a tutti i dipendenti l'obbligo di comunicare all'amministrazione l'avvio dell'esercizio dell'azione penale oltre che del rinvio a giudizio nei loro confronti che ha avuto concreto esito. Infatti il Comune di Firenze con il nuovo Codice di comportamento approvato nel corso del 2021, all'articolo 9, ha previsto l'obbligo per il dipendente di informare tempestivamente l'amministrazione di essere stato rinviato a giudizio o che nei suoi confronti è stata esercitata l'azione penale, in particolare di informare che è stato avviato nei suoi confronti un procedimento penale per condotte corruttive o di mal'amministrazione o per altri delitti contro la pubblica amministrazione, nel caso ne sia venuto a conoscenza.

4.4. Codice di comportamento

La redazione del Codice di comportamento rappresenta una misura trasversale a tutta l'organizzazione, che permea la totalità dei processi mappati, allo scopo di uniformare i comportamenti verso standard di etica ed integrità comuni, oltre che nell'ente, in tutte le amministrazioni a livello nazionale.

A seguito delle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione per l'anno 2019⁴², l'ANAC ha elaborato le nuove Linee Guida⁴³ in tema di Codici di comportamento dei dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni, dando indicazioni alle amministrazioni per l'aggiornamento dei propri Codici anche a seguito delle modifiche normative susseguitesi dall'adozione del DPR 62/2013, con cui è stato emanato il "*Codice di comportamento nazionale delle pubbliche amministrazioni*", ad oggi.

Si è, pertanto, proceduto anche nel Comune di Firenze all'aggiornamento del Codice di Comportamento, approvato con la delibera di Giunta Comunale n. 12 del 26 gennaio 2021.

In conformità alla procedura prevista dalle Linee Guida si è provveduto a pubblicare la proposta di modifica del Codice sulla Rete Civica dal giorno 11 dicembre al 20 dicembre 2020, in modo da poter ricevere osservazioni dai soggetti interessati⁴⁴ e realizzare così una procedura aperta alla loro partecipazione, come previsto dall'art. 54, co. 5, del d.lgs. 165/2001, richiamato dalle LG n.

⁴² Si ricorda che per gli anni 2020 e 2021, l'ANAC non ha pubblicato né redatto il PNA, pertanto è necessario fare riferimento al Piano Nazionale per l'anno 2019, cit..

⁴³ Approvate, nella loro versione definitiva, con delibera del Consiglio dell'Autorità n. 177 del 19 febbraio 2020 e reperibili al seguente link https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/Attivita/Atti/Delibere/2020/Del_177_2020LL%20GG_cod_comp_%202020.pdf

⁴⁴ In particolare, non è intervenuta nessuna osservazione da parte della cittadinanza.

177/2020, par. 11.

Nella medesima ottica partecipativa, la proposta di nuovo Codice di comportamento è stata poi sottoposta alle associazioni sindacali maggiormente rappresentative e presenti nel Comune di Firenze, nonché al Comitato Unico di Garanzia⁴⁵, il quale ha espresso un parere⁴⁶ confluito nella versione finale del Codice. Inoltre, si è proceduto alla richiesta di parere obbligatorio al Nucleo di Valutazione, come previsto dall'art. 54 co. 5 d.lgs. 165/2001 cit., il quale si è espresso favorevolmente⁴⁷, con alcune indicazioni cui ci si è conformati nella redazione finale del Codice⁴⁸. Infine, il nuovo Codice è stato sottoposto alla revisione generale del Dott. Giuseppe Quattrocchi, Consigliere Speciale del Sindaco per la Legalità e Sicurezza e per un lungo periodo alla guida della Procura della Repubblica di Firenze, il quale ha dato un prezioso contributo al suo perfezionamento. Una volta approvato l'aggiornamento del Codice si è immediatamente provveduto alla sua divulgazione e diffusione anche mediante l'organizzazione di una giornata formativa a favore dei responsabili delle posizioni organizzative del Comune di Firenze avente ad oggetto "*Linee Guida ANAC 177/2020 in materia di codici di comportamento delle PPAA e aggiornamenti al Codice di Comportamento dei dipendenti del Comune di Firenze*".

In questa sede preme altresì soffermarsi sulle interrelazioni esistenti tra il Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza e il Codice di comportamento, che rendono quest'ultimo documento il primo strumento nella strategia preventiva di lotta alla corruzione all'interno dell'Ente. Infatti, tra i due documenti corre un rapporto biunivoco e di interdipendenza in quanto i doveri di condotta previsti nel Codice di Comportamento rinviano a quelle che nella pianificazione anticorruzione sono le misure obbligatorie, dotate di efficacia generale nell'azione di mitigazione dei rischi di tutti i processi dell'ente.

Questo aspetto diviene sempre più chiaro man mano che si procede con la lettura del presente Piano e lo si confronta con il Codice di comportamento attualmente vigente, scorgendo una chiara corrispondenza tra dette misure generali e le disposizioni del Codice stesso, come riportato in via esemplificativa nella seguente tabella:

<i>Paragrafo PTPCT</i>	<i>Contenuto</i>	<i>Articolo Codice</i>	<i>Contenuto</i>
par. 2.9 e 2.10	obblighi di collaborazione con il RPCT	artt. 15 e 16	disposizioni particolari in materia di dirigenti e responsabili di

⁴⁵ Alle associazioni sindacali è stata inviata mail in data 11.12.2020 da parte della P.O. Relazioni Sindacali e Gestione Presenza e Orari di Lavoro, mentre al Comitato Unico di Garanzia sempre in data 11.12.2020 da parte della P.O. Trasparenza e Controlli. Il CUG ha, a sua volta, inviato le proprie osservazioni con mail del 22 dicembre 2020 indirizzata al Segretario Generale e alla Direttrice della Direzione Segreteria Generale e Affari Istituzionali.

⁴⁶ Detto parere evidenziava di riformulare l'art. 12 comma 4, in tema di partecipazione del dipendente ad eventi formativi extra impiego, in qualità di relatore.

⁴⁷ Si vedano le note protocollo nn. 335647 del 2020 e 19254 del 2021.

⁴⁸ Detto parere evidenziava di riformulare in alcune sue parti l'art. 10, in tema di sistemi di tutela del dipendente che segnala illeciti.

			posizione organizzativa
par. 4.1	trasparenza	art. 11	obblighi di trasparenza e tracciabilità
par. 4.2	rotazione ordinaria	art. 15 co. 6	obblighi particolari per i dirigenti
par. 4.4.1	comunicazione e gestione del conflitto di interessi	artt. 5, 6 e 7	partecipazione ad associazioni/organizzazioni, comunicazioni di interessi finanziari e conflitti di interesse e obblighi di astensione
par. 4.4.2	incarichi extraistituzionali	art. 8	attività ed in incarichi extra-istituzionali e servizio ispettivo
par. 4.5	rotazione straordinaria	art.9	prevenzione della corruzione-obbligo da parte del dipendente di comunicazione di essere stato rinviato a giudizio o che nei suoi confronti è stata esercitata l'azione penale
par. 4.5.1 e 4.5.2	inconferibilità ed incompatibilità	artt. 7 e 8	incompatibilità e obbligo di astensione
par. 4.6	whistleblower	art. 10	tutela del dipendente che segnala illeciti
par. 4.7	formazione del personale	art. 13 co. 5	partecipazione del dipendente ai corsi di formazioni messi a disposizione dall'amministrazione

Il contenuto della tabella dimostra quel rapporto che già l'ANAC, nel Piano Nazionale Anticorruzione per l'anno 2019, aveva ritenuto indefettibile tra i due documenti, affermando che *“il codice costituisce elemento complementare del PTPCT di ogni amministrazione. [...] Ne discende che il codice è elaborato in stretta sinergia con il PTPCT. Il fine è quello di tradurre gli obiettivi di riduzione del rischio corruttivo, che il PTPCT persegue con misure di tipo oggettivo e organizzativo (organizzazione degli uffici, dei procedimenti/processi, dei controlli interni) in doveri di comportamento di lunga durata dei dipendenti”*. Sulla scorta di tali asserzioni, il PNA 2019 suggeriva⁴⁹ all'RPCT di chiarire all'interno del piano triennale i rapporti tra esso e il codice stesso, come evidenziati nella tabella sopra riportata.

⁴⁹ PNA 2019 – Parte III – par. 1.3.

Con riferimento all'attività formativa avente ad oggetto il codice di comportamento e le modifiche ad esso apportate all'inizio del 2021, è stato realizzato un apposito webinar tenuto dal Segretario Generale dott. Giuseppe Ascione, dal dott. Giuseppe Quattrocchi Consigliere speciale del Sindaco per la legalità e la sicurezza e dal dott. Luca Rugi Dirigente del servizio Anticorruzione, trasparenza e controlli. L'intervento, fruibile fino al 31.12.2021, è stato somministrato ai neoassunti degli ultimi tre anni in modalità fad (formazione a distanza).

Per il 2022, la misura si articola nel modo che segue:

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio Responsabile	Indicatori di monitoraggio
Esercizio dei poteri disciplinari rispetto all'inosservanza del Codice di comportamento	31.1.2023	Direzione Risorse Umane - UPD	Dati aggiornati sull'esercizio dei poteri disciplinari
Monitoraggio annuale sull'efficace attuazione della misura di prevenzione	31.1. 2023	Responsabile della Prevenzione della Corruzione	Redazione relazione annuale entro i termini previsti

4.4.1. Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse

La normativa in tema di conflitto di interesse tocca trasversalmente ogni ambito dell'amministrazione.

Muovendo dall'art. 6-bis della l. 241/90 se ne intuisce l'applicazione ad ampio spettro in ogni settore dell'attività pubblica. Il legislatore si è comunque curato di darne precise specificazioni nei vari campi di interesse: si pensi all'art. 78 d.lgs. 267/00 in tema di enti locali, al pubblico impiego art. 53 co. 14 d.lgs. 165/01, alla legge 190/12 e d.lgs. 39/13, nonché al d.lgs. 62/13, codice di comportamento del pubblico dipendente.

In via generale, la più rilevante misura preventiva di contrasto al conflitto di interessi, attuale o anche meramente potenziale, utilizzata nel Comune di Firenze consiste nell'obbligo di autocertificazione dell'assenza di cause di conflitto o nella dichiarazione di titolarità di posizioni di conflitto anche solo potenziale o percepito.

Nel corso del 2019, a seguito di alcuni incontri formativi in tema di individuazione e gestione dei conflitti di interesse è stato predisposto un nuovo modello di dichiarazione⁵⁰, valevole per ogni situazione di potenziale o attuale conflitto di interessi che possa verificarsi in un qualsiasi procedimento amministrativo (e non solo in materia di procedure ad evidenza pubblica) in capo ad ogni soggetto alle dipendenze dell'amministrazione, finanche in capo a chi si trovi ad essere titolare dell'ufficio competente ad adottare pareri, valutazioni tecniche ed, in generale, atti endoprocedimentali relativi al procedimento stesso.

⁵⁰ Il modello è stato diffuso in allegato alla direttiva del Segretario Generale, prot. n. 416612 del 20.12.2019, relativa ai controlli successivi di regolarità amministrativa sugli atti del primo semestre 2019.

Con riferimento alla normativa in tema di contratti pubblici, l'art. 42 del d.lgs. 50/16 approfondisce il tema nell'ambito delle procedure ad evidenza pubblica, settore particolarmente esposto al rischio corruttivo, a tutela della concorrenza e del prestigio dell'amministrazione. L'ANAC ha elaborato le Linee Guida n. 15, approvate con la delibera n. 494 del 5 giugno 2019, in tema di "*individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici*" in cui sono stati precisati gli obblighi in tema di dichiarazione di assenza di conflitto di interessi per il R.U.P., nell'ambito delle procedure di affidamento dei contratti. Nel Comune di Firenze si è disposto⁵¹ di provvedere ad indicare nel primo atto della procedura ad evidenza pubblica l'assenza di ogni situazione o causa di conflitto di interesse, anche solo potenziale o percepita, in capo al R.U.P. A seguito di dette Linee Guida sono state adeguate le procedure di segnalazione e comunicazione relative alla sussistenza di un potenziale conflitto di interessi e al conseguente obbligo di astensione, nonché alle modalità con le quali è individuato il titolare di potere sostitutivo, anche nei confronti dei Dirigenti con ruoli apicali.

Il Codice di comportamento dei dipendenti del comune di Firenze, con riferimento alla disciplina del conflitto di interesse, stabilisce i casi in cui i conflitti possono sorgere e di come dipendenti, responsabili di posizione organizzativa e dirigenti devono comportarsi⁵².

Una volta che il dipendente assume l'impiego deve, infatti, dichiarare di non trovarsi in una situazione che possa causare un conflitto di interessi e dovrà indicarlo in un'autodichiarazione da inviare al dirigente della struttura organizzativa cui questi è assegnato. La competenza a decidere riguardo la sussistenza del conflitto di interessi è del dirigente, il quale valuterà la situazione per capire se l'attività in conflitto dichiarata sia assolutamente incompatibile con le mansioni del dipendente stesso, disponendo o l'attivazione della rotazione ordinaria all'interno dell'ufficio, oppure l'assegnazione ad altro ufficio⁵³.

L'autodichiarazione deve essere altresì sottoscritta dal dirigente, prima del conferimento del relativo incarico e dovrà essere inoltrata al Direttore Generale. Ove il soggetto che si trovi nella situazione di conflitto di interessi generato dalla partecipazione ad associazioni o organizzazioni sia un dirigente, la valutazione sulla sua sussistenza è effettuata dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza, il quale ne informa il Sindaco onde valutare le misure da adottare⁵⁴.

In relazione agli obblighi di monitoraggio, si ricorda che mentre le segnalazioni che pervengono alle Direzioni da parte dei dipendenti sono oggetto di monitoraggio annuale, come previsto dal Piano, è necessario che quelle relative ai dirigenti, siano trasmesse per conoscenza al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza.

I dati del monitoraggio condotto a fine 2015 hanno evidenziato tre segnalazioni effettuate nell'anno

⁵¹ Si veda nota Segretario Generale prot.n. 76915 del 31.03.2014.

⁵² Si veda il nuovo codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Firenze, D.G. n. 12 del 26 gennaio 2021, agli artt. 5 e 6 con riguardo alla dichiarazione avente ad oggetto i conflitti di interesse attuali o potenziali rispettivamente derivanti dalla partecipazione ad associazioni o organizzazioni e interessi finanziari e l'art. 7 con riferimento all'obbligo di astensione.

⁵³ Cfr. art. 7 co. 5 Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Firenze.

⁵⁴ Cfr. art. 5 co. 2 Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Firenze.

da parte di dipendenti e quelli del monitoraggio 2016 due segnalazioni. Nel corso del triennio 2017/2019 è stata effettuata una sola segnalazione di situazione di potenziale conflitto di interesse per ciascun anno e sia nel 2018 che nel 2019 vi è stato un caso di astensione; nell'anno 2020 e nell'anno 2021 non risultano segnalazioni.

Di seguito il riepilogo delle segnalazioni e dei casi di astensione dal 2015 al 2020:

<i>Anno</i>	<i>n. segnalazioni</i>	<i>n. casi di astensione</i>
2015	3	n.d.
2016	2	n.d.
2017	1	n.d.
2018	1	1
2019	1	1
2020	0	0
2021	0	0

Per il 2022 la misura è la seguente:

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio Responsabile	Indicatori di monitoraggio
Supporto all'applicazione delle procedure interne per la segnalazione di casi di conflitto	Su richiesta	Direzione Risorse Umane	Numero di consulenze prestate
Applicazione delle misure e criteri per la valutazione da parte dei dirigenti e del RPCT dei casi di conflitto di interesse	In base alla segnalazione del dipendente interessato	RPCT per i Dirigenti; Dirigenti per il personale	Valutazione della segnalazione
Rilevazione delle segnalazioni e della comunicazione da parte dei dipendenti dei conflitti di interesse e obbligo di astensione	Annuale	Direzione Risorse Umane	Dati Aggiornati

4.4.2 Incarichi extra istituzionali e relativi controlli – Servizio Ispettivo

L'allegato n. 6 al regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e Servizi⁵⁵, modifica la disciplina in tema di incarichi extraistituzionali e servizio ispettivo: a seguito dell'approvazione di detto allegato, nel 2018 è stato

⁵⁵ Regolamento approvato con Delibera di Giunta n. 24, del 25 gennaio 2018.

istituito il servizio ispettivo, in attuazione dell'art. 53 co. 9 e ss. del d.lgs. 165 del 2001.

La misura mira a regolamentare il conferimento di incarichi istituzionali ed extra-istituzionali in capo ad un medesimo soggetto, sia esso dirigente o meno ed a disciplinare tutto il sistema degli incarichi c.d. liberi (non soggetti ad oneri o obblighi di comunicazione e/o autorizzazione), nonché degli incarichi da comunicare o da autorizzare. Nel 2018 il servizio si è strutturato definitivamente e dal 2019 il controllo ispettivo è entrato pienamente a regime.

In attuazione del regolamento è stata istituita una Commissione la cui durata è triennale, nominata dal Segretario Generale, incardinata presso la Direzione Segreteria Generale ed Affari Istituzionali, composta dal Dirigente del Servizio Anticorruzione, Trasparenza e Controlli nel ruolo di Coordinatore, dal Direttore della Direzione Risorse Umane e dal Direttore della Direzione Nuove Infrastrutture e Mobilità⁵⁶.

Con riferimento alle ispezioni per l'anno 2021 il Segretario Generale ha provveduto al rinnovo della Commissione, con nota prot. 19.10.2021 n. 333295.

I controlli si svolgono secondo due modalità:

- un controllo a campione costituito dal 2% della totalità dei dipendenti dell'Amministrazione (salvo le specifiche categorie escluse già dal regolamento) a seguito di estrazione casuale, da effettuarsi con cadenza annuale e riferita al biennio precedente;
- un controllo a seguito di segnalazioni specifiche.

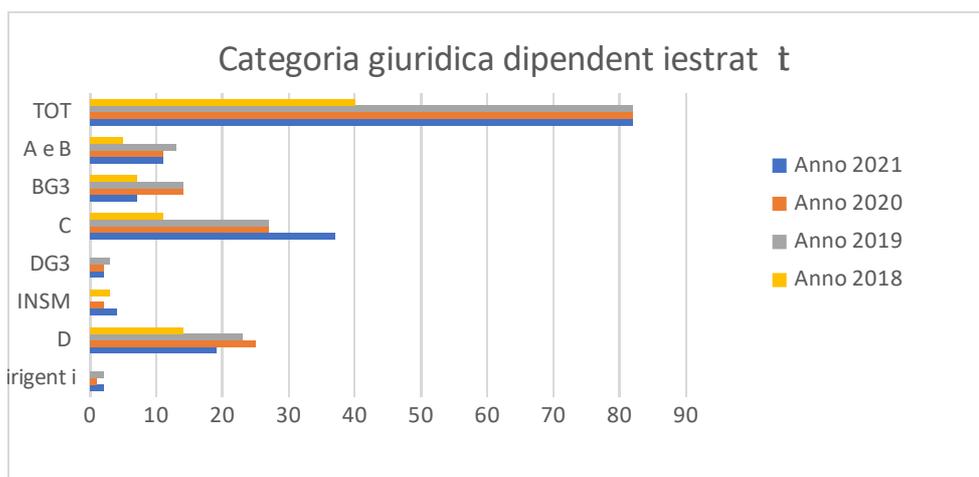
Il protocollo operativo, allegato al primo verbale della Commissione, del 9 agosto 2018, è stato istituito per delineare le modalità di attuazione delle ispezioni a garanzia dell'imparzialità del procedimento ed è stato progressivamente sperimentato e migliorato nel corso delle ispezioni. All'esito dei controlli svolti negli anni 2018, 2019 e 2020 sono state redatte le relative relazioni finali, inviate⁵⁷ al Direttore Generale e per conoscenza all'Assessore all'organizzazione e del personale, come previsto dall'art. 18 co. 6 del regolamento del Comune di Firenze sugli incarichi extraistituzionali e servizio ispettivo.

In relazione ai controlli realizzati nel corso dell'anno 2021, aventi ad oggetto il biennio 1.01.2019 – 31.12.2020, si sono conclusi nel mese di dicembre e la relativa relazione finale è stata approvata e diffusa con nota prot. n. 22226 del 20.01.2022.

Ad oggi, è possibile fornire alcune informazioni derivanti dai dati aggregati aventi ad oggetto le ispezioni eseguite mediante estrazione casuale nel quadriennio 2018-2021. In particolare, il campione di dipendenti estratti e suddivisi per categoria giuridica risulta essere il seguente:

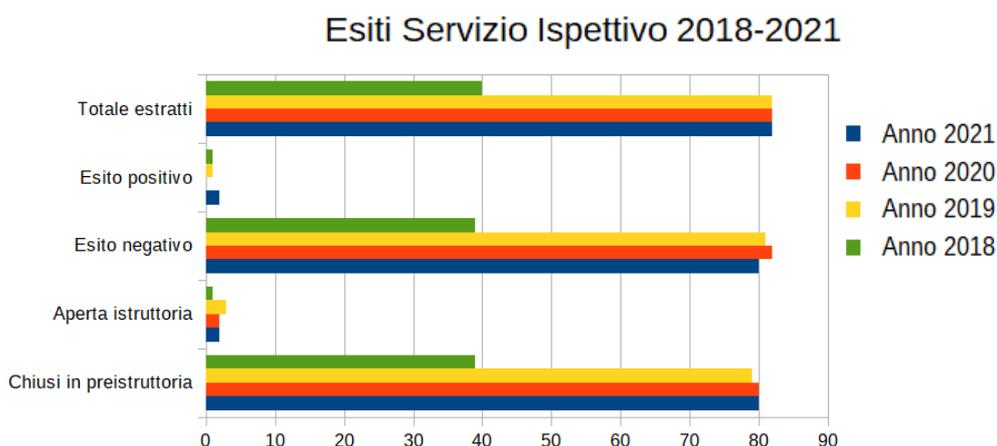
⁵⁶ La nomina della prima Commissione è contenuta nella nota prot. n. 240598 del 23 luglio 2018 e ne erano componenti il Direttore della Direzione Segreteria Generale e Affari Istituzionali nel ruolo di coordinatore e dal Direttore della Direzione Risorse Umane e dal Direttore della Direzione Nuove Infrastrutture e Mobilità. La Commissione dura in carica per tre anni ed è stata rinnovata il 19.10.2021 con nota protocollo n. 333295 del 19.10.2021.

⁵⁷ La relazione per l'anno 2019 è stata diffusa mediante nota protocollo n. 299829 del 17.09.2019. La relazione per l'annualità 2019 è stata diffusa mediante nota protocollo n. 313316 data 16 novembre 2020. La relazione per l'anno 2020 è stata diffusa mediante nota protocollo n. 212298 del 30.06.2021.



In relazione

agli esiti delle ispezioni sul campione raccolto con l'estrazione casuale, il raffronto del dato, aggregato per le quattro annualità di riferimento, è il seguente:



In particolare, il secondo grafico mostra l'esito positivo e/o negativo delle preistruttorie: mentre il primo risultato comporta l'apertura della fase istruttoria con i relativi approfondimenti, primo tra tutti l'audizione del dipendente, il secondo implica la chiusura del fascicolo già in fase preistruttoria, non dovendo l'ufficio procedere oltre a una mera collezione di dati cartolari.

Si precisa che il Comune di Firenze ha provveduto a digitalizzare il sistema di comunicazione e richiesta di autorizzazione avente ad oggetto gli incarichi extraistituzionali mediante una piattaforma online presente sulla rete intranet, nel Portale Risorse Umane. In particolare, durante l'evento formativo avente ad oggetto il nuovo codice di Comportamento del Comune di Firenze⁵⁸, è stato ampiamente descritto ai partecipanti il form online per gli opportuni inserimenti.

⁵⁸ In particolare, si tratta del webinar tenuto dal Segretario Generale Dott. Ascione, dal Dirigente del Servizio Anticorruzione, Trasparenza e Controlli Dott. Rugi, nonché dal Consigliere Speciale del Sindaco per la Legalità e Sicurezza, dott. Quattrocchi, tenutosi in modalità FAD e fruibile dai dipendenti assunti negli ultimi tre anni, fino al 31.12.2021.

Allo scopo di realizzare una completa digitalizzazione del processo per l'autorizzazione degli incarichi extraistituzionali, la Direzione Risorse Umane, in collaborazione con la Direzione Sistemi Informativi hanno realizzato altresì l'applicazione della firma elettronica anche ai documenti di autorizzazione e diniego, attribuendo così valore ufficiale al documento generato digitalmente mediante il form online⁵⁹.

In ogni caso, i dipendenti hanno a disposizione un apposito canale comunicativo attraverso l'indirizzo mail incarichi.dipendenti@comune.fi.it

Pertanto, per il 2022 la misura sarà strutturata secondo queste modalità:

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio Responsabile	Indicatori di monitoraggio
Controlli a campione	Annuali, entro il 31/12	Servizio Anticorruzione, Trasparenza e Controlli	Analisi del campione estratto
Controlli su segnalazione	Al momento della segnalazione	Servizio Anticorruzione, Trasparenza e Controlli	Analisi delle posizioni dei dipendenti segnalati
Monitoraggio annuale sull'efficace attuazione della misura di prevenzione	Entro il 31/01/2023	Commissione per il Servizio Ispettivo	Redazione relazione annuale entro i termini previsti

4.5. Inconferibilità, incompatibilità e attività successive alla cessazione dell'incarico

Con il d.lgs. n. 39/2013 è stata introdotta la disciplina relativa all'attribuzione di incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice nelle Pubbliche Amministrazioni, negli Enti pubblici e negli Enti di diritto privato in controllo pubblico.

L'ulteriore istituto introdotto con il co. 16-ter dell'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001, per prevenire fenomeni corruttivi è il divieto di c.d. *pantouflage* che interviene nella fase successiva alla cessazione dell'incarico. Con il Piano Nazionale Anticorruzione per l'anno 2019 l'ANAC ha precisato che gli istituti in analisi si inquadrano nell'ambito delle misure volte a garantire l'imparzialità dei funzionari pubblici, al riparo da condizionamenti impropri che possano provenire dalla sfera politica e dal settore privato, in particolare *“le disposizioni del decreto tengono conto dell'esigenza di evitare che lo svolgimento di certe attività/funzioni possa agevolare la precostituzione di situazioni favorevoli al fine di ottenere incarichi dirigenziali e posizioni assimilate e, quindi, comportare il rischio di un accordo corruttivo per conseguire il vantaggio in maniera illecita”*⁶⁰.

⁵⁹ Si veda la nota protocollo 382357 del 26.11.2021 inviata dalla Direzione Risorse Umane a tutte le Direzioni.

⁶⁰ Per un approfondimento più completo si veda il PNA 2019.

4.5.1. Inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali

Gli incarichi rilevanti ai fini degli istituti in analisi sono incarichi dirigenziali interni ed esterni, incarichi amministrativi di vertice, di amministratore di enti pubblici e di enti privati soggetti a controllo pubblico, nonché cariche in enti privati regolati o finanziati e componenti di organi di indirizzo politico, come definiti dall'art. 1 d.lgs. 39/2013. La violazione della normativa comporta nullità dell'atto di conferimento dell'incarico e risoluzione del relativo contratto.

Le ipotesi di inconferibilità degli incarichi dirigenziali sono quelle espressamente previste dagli artt. 3 e ss. del d.lgs. n. 39/2013 e descrivono casi di impossibilità di attribuire l'incarico a soggetti che si trovino in particolari condizioni.

Sia il PNA 2018 (pag. 44, § 2.1.3), che il PNA 2019, (pag. 55, § 1.5) rinviano alle specifiche Linee Guida adottate dall'ANAC con delibera n. 833 del 3 agosto 2016. Le Linee Guida sottolineano la necessità di verificare, all'atto di conferimento dell'incarico, le autodichiarazioni rese dagli interessati sull'insussistenza delle cause di inconferibilità, le quali devono, altresì, contenere l'indicazione delle eventuali condanne subite per reati contro la pubblica amministrazione.

La disciplina sull'inconferibilità degli incarichi dirigenziali non si esaurisce nella semplice autodichiarazione di cui sopra, ma dispone anche in merito alle sanzioni a carico degli organi che attribuiscono gli incarichi in caso di violazione della legge. In applicazione del disposto legislativo di cui all'art. 18 co. 3 del d.lgs. n. 39/2013 il Comune di Firenze ha provveduto ad individuare, con la Deliberazione della Giunta Comunale n. 32 del 1° febbraio 2018, le procedure interne e gli organi che in via sostitutiva possono procedere al conferimento degli incarichi nel periodo di interdizione degli organi titolari.

Anche per quanto concerne il tema dell'incompatibilità vengono acquisite, mediante apposita ed aggiornata modulistica e prima dell'attribuzione degli incarichi dirigenziali, le dichiarazioni di non sussistenza delle cause di incompatibilità, ai sensi degli artt. 9 *“Incompatibilità tra incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati nonché tra gli stessi incarichi e le attività professionali”*, 11 *“Incompatibilità tra incarichi amministrativi di vertice e di amministratore di ente pubblico e cariche di componenti degli organi di indirizzo nelle amministrazioni statali, regionali e locali”* e 12 *“Incompatibilità tra incarichi dirigenziali interni e esterni e cariche di componenti degli organi di indirizzo nelle amministrazioni statali, regionali e locali”* del d.lgs. n. 39/2013.

Le suddette dichiarazioni sono, inoltre, rese in conformità con il disposto del PNA 2019, il quale prevede che già nel PTPCT occorra indicare le loro modalità di acquisizione, conservazione e verifica ed il relativo monitoraggio. Il Piano nazionale ricorda che le dichiarazioni sono condizione di efficacia dell'incarico attribuito, come altresì previsto dall'art. 20, co. 4 d.lgs. 39/13.

Trattando dei poteri dei soggetti preposti all'attuazione della misura, si precisa che oltre al RPCT quale organo prioritario di verifica delle dichiarazioni e loro valutazione, anche all'ANAC è attribuito un ruolo

particolare, confermato anche dalla giurisprudenza amministrativa⁶¹, consistente nella titolarità di un potere di accertamento con la possibilità di emanare provvedimenti dichiarativi della nullità dell'atto in violazione del d.lgs. 39/13. Pertanto, una volta eseguito tale accertamento da parte dell'ANAC, l'RPCT dovrà adoperarsi per adottare le iniziative conseguenti a detta pronuncia⁶².

In riferimento all'attività di controllo della veridicità delle dichiarazioni di assenza di cause di inconferibilità sono state effettuate verifiche su n. 6 dichiarazioni su un totale di 58 dirigenti in servizio alla data del 24 novembre 2020 (controllo a campione 10%) con esito negativo. Nel corso del 2021 sono state effettuate verifiche su 6 dichiarazioni su un totale di 55 dirigenti in servizio alla data del 15 dicembre 2021.

Le misure per l'anno 2022 consistono in:

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio Responsabile	Indicatori di monitoraggio
Obbligo per l'interessato, all'atto del conferimento dell'incarico dirigenziale, di rendere dichiarazione espressa di insussistenza delle cause di incompatibilità	All'atto del conferimento dell'incarico	Direzione Risorse Umane	Acquisizione della dichiarazione al fascicolo personale del dipendente; pubblicazione in Amministrazione Trasparente
Conferma periodica delle dichiarazioni rese	Entro il 30 novembre di ogni anno	Direzione Risorse Umane	Acquisizione della dichiarazione al fascicolo personale del dipendente, pubblicazione in Amministrazione Trasparente
Effettuazione di controlli interni su base campionaria relativamente alla veridicità delle dichiarazioni rese con particolare riferimento ai casi di condanna per reati contro la P.A. (art. 3 D.Lgs. 39/2013)	Entro il 31 marzo di ogni anno	Direzione Risorse Umane	10% del totale delle dichiarazioni agli atti della Direzione Risorse Umane
Contestazione all'interessato della non veridicità delle dichiarazioni rese o di caso di inconferibilità sopravvenuta	Su segnalazione	RPCT	Numero di contestazioni effettuate; numero di segnalazioni all'ANAC e alla Corte dei Conti dei possibili casi di violazione ex art. 15 D. Lgs. n. 39/2013
Monitoraggio annuale sull'efficace attuazione della misura di prevenzione	Entro il 31.1.2023	RPCT	Redazione relazione annuale entro i termini previsti

4.5.2. Inconferibilità e incompatibilità di incarico di componente di commissioni di concorso e commissioni giudicatrici e di Responsabile Unico di Procedimento

A partire dal 2014 sono state impartite disposizioni interne per l'adeguamento degli atti alle previsioni

⁶¹ Si veda Cons. Stato., Sez. V, 11 gennaio 2018, n. 12.

⁶² Pag. 57, PNA 2019, cit.

dell'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 e dall'art. 3 d.lgs. 39/2013⁶³, in relazione allo specifico rilascio di dichiarazioni circa l'inesistenza di condanne per reati contro la Pubblica Amministrazione a carico dei soggetti ai quali si intende conferire l'incarico di commissario nelle commissioni di concorso e nelle commissioni giudicatrici. Come precisato dal PNA 2019, la disposizione prevede delle ipotesi interdittive allo svolgimento di determinate attività per qualsiasi dipendente, quale che ne sia la qualifica giuridica, ove condannato, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati suddetti⁶⁴.

L'adempimento di tali obblighi si realizza mediante la dichiarazione di assenza di cause di inconfiribilità, rilasciata al momento della nomina.

La stessa dichiarazione riguardo all'assenza di condanne penali e di motivi di inconfiribilità viene presentata anche dal Responsabile Unico del Procedimento (RUP).

Per quanto riguarda le incompatibilità per coloro che devono essere nominati componenti della commissione giudicatrice, di una commissione di concorso e nella funzione di responsabile unico del procedimento, devono essere acquisite le dichiarazioni di assenza di cause di incompatibilità al momento dell'accettazione dell'incarico, in coerenza con la normativa di carattere generale riconducibile al d.lgs. n. 39/2013 e quelle specifiche contenute all'articolo 77 del Codice dei contratti, nonché all'art. 12 comma 2 del Regolamento sulle modalità di assunzione⁶⁵ del Comune di Firenze, il quale prevede che la dichiarazione di assenza delle cause di incompatibilità sia resa *“all'atto dell'insediamento della Commissione prima dell'inizio dei lavori”* e che ne sia data menzione nel verbale⁶⁶.

Pertanto, per il 2022 la misura è articolata come segue:

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio Responsabile	Indicatori di monitoraggio
Acquisizione delle dichiarazioni per la verifica delle situazioni ex art. 35-bis TUPI e le dichiarazioni di non incompatibilità	All'atto della costituzione delle Commissioni	Direzione/Servizio competente alla nomina della Commissione	Dichiarazioni acquisite agli atti delle procedure concorsuali/selettive
Segnalazione al RPCT relativa alle violazioni della norma	Al verificarsi dell'evento	Tutti i Dirigenti	Segnalazione effettuata

⁶³ Come specificato da ANAC nel piano nazionale 2019, le due disposizioni hanno ambiti di applicazione non totalmente coincidenti. Entrambe si applicano alle pubbliche amministrazioni di cui all'art.1 co. 2 d.lgs. 165/2001, ma l'art. 3 d.lgs. 39/13 si applica altresì agli enti pubblici economici e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, non indicati nell'elenco dell'art. 1 co. 2 cit..

⁶⁴ PNA 2019, pag. 60, par. 1.6.

⁶⁵ Approvato con delibera di Giunta comunale n. 934/728 del 1.8.2000 e da ultimo modificato con delibera di Giunta comunale n. 338/2018.

⁶⁶ Inoltre, nel caso in cui sia necessario e al Commissario sia fatto obbligo di dichiarare l'assenza di cause di conflitto di interesse, anche solo potenziale, sarà possibile effettuare tale dichiarazione mediante l'uso del modello predisposto dall'ente ed allegato alla direttiva del Segretario Generale sui controlli successivi di regolarità amministrativa sugli atti del primo semestre 2019, prot. n. 416612/2019.

Effettuazione di controlli interni (su base campionaria) per accertare l'esistenza di precedenti penali d'ufficio o mediante verifiche sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione rese dalle commissioni di concorso	Entro il 15 dicembre di ogni anno	Direzione Risorse Umane	Numero controlli effettuati
Effettuazione di controlli interni (su base campionaria) per accertare l'esistenza di precedenti penali d'ufficio o mediante verifiche sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione rese dai componenti di altre commissioni (di gara, per erogazione contributi etc.)	Entro il 15 dicembre di ogni anno	Direzioni interessate	Numero controlli effettuati
Monitoraggio annuale sull'efficace attuazione della misura di prevenzione	Entro il 31.1.2023	RPCT	Redazione relazione annuale entro i termini previsti

4.5.3. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro

Il divieto di c.d. pantouflage è stato introdotto con l'art. 1 co. 42 della legge 190 del 2012, con l'aggiunta del co. 16-ter all'art. 53 del Testo Unico sul pubblico impiego. Esso è volto a impedire a determinati dipendenti, che negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato in modo concreto ed effettivo poteri autoritativi o negoziali per conto di una pubblica amministrazione di cui all'art. 1 comma 2 del d.lgs. n. 165 del 2001, di prestare attività lavorativa o professionale nei tre anni successivi alla cessazione del pubblico impiego presso i soggetti privati a favore dei quali quell'amministrazione ha esercitato tali potestà. Tra di essi non si annoverano solo i Dirigenti e i Responsabili ai quali è attribuita la facoltà di impegnare l'amministrazione verso l'esterno, ma anche i dipendenti che hanno avuto comunque il potere di incidere nell'istruttoria dell'atto, vincolandone in modo significativo il contenuto. Quindi, come chiarito altresì dal PNA 2013, la disposizione prevede una limitazione della libertà negoziale del dipendente per un periodo di tempo predeterminato dalla legge e successivo alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, in modo tale da eliminare la "convenienza" di accordi fraudolenti: il c.d. "periodo di raffreddamento". Tale scopo si raggiunge con la sanzione della nullità del contratto concluso o dell'incarico conferito, in violazione di detto divieto e il contestuale obbligo di restituzione dei compensi perseguiti.

Fin dal 2014, l'ANAC ha invitato le stazioni appaltanti ad inserire nei bandi di gara e negli atti prodromici all'affidamento di appalti pubblici delle clausole c.d. anti pantouflage tra i requisiti generali di partecipazione previsti a pena di esclusione dalla gara, rinnovando l'invito anche nel PNA del 2018.

Nel PNA 2019 l'ANAC ha ulteriormente precisato che il divieto è applicabile ad ogni dipendente dell'amministrazione a prescindere dalla durata e tipologia del rapporto di servizio; pertanto, vi rientrano sia

i contratti a tempo determinato e indeterminato, sia i contratti di lavoro autonomo. Tra di essi si annoverano i soggetti titolari degli incarichi di cui all'art. 21 del d.lgs. 39/2013, ossia i titolari di incarichi presso soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico o l'ente privato sottoposto a controllo pubblico stabiliscono un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo.

Nelle prospettive della trasparenza e conoscibilità dei suddetti incarichi svolti presso le pubbliche amministrazioni, con il precipuo scopo di rendere facilmente intellegibili anche per gli operatori economici privati le eventuali violazioni del divieto di pantouflage, i dati relativi al personale dirigenziale cessato (curriculum e dichiarazioni in materia di inconferibilità e incompatibilità) sono pubblicati nella sezione "Personale" di Amministrazione trasparente per la durata di tre anni dalla cessazione dell'incarico, secondo quanto disposto dall'art. 15, comma 4, d.lgs. n. 33/2013.

Nel 2015 la Direzione Risorse Umane ha indirizzato una specifica nota⁶⁷ sul tema a tutti i Dirigenti e al personale inquadrato nelle categorie D e C, rivolgendosi in questo modo sia ai dipendenti che potrebbero esercitare poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Ente (d.lgs. n. 165/2001, art. 53, comma 16-ter), sia ai dipendenti competenti ad elaborare atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, certificazioni, perizie) che incidono potenzialmente in maniera determinante sul contenuto del provvedimento finale, ancorché esso sia redatto e sottoscritto dal funzionario competente (orientamento dell'ANAC n. 24 del 21.10.2015)⁶⁸.

Per quanto riguarda la verifica dell'inserimento della clausola anti pantouflage nelle procedure di scelta del contraente, alla data di chiusura del presente Piano la reportistica del sistema di controllo successivo di regolarità amministrativa sia per il 2020 che per il 2021, non segnala anomalie.

Anche per il 2022 la misura si articola nelle fasi indicate nella tabella seguente:

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio Responsabile	Indicatori di monitoraggio
Inserimento della clausola anti <i>pantouflage</i> nei contratti individuali di lavoro	All'atto della stipula dei contratti individuali di lavoro	Direzione Risorse Umane	Effettiva formulazione della clausola anti <i>pantouflage</i>
Effettuazione di controlli interni relativamente alla veridicità delle dichiarazioni rese	Su segnalazione	Direzione Risorse Umane	Numero di controlli effettuati
Inserimento della clausola anti <i>pantouflage</i> nelle procedure di scelta del contraente	Al momento della presentazione dell'offerta	Tutte le stazioni appaltanti del Comune di Firenze	Effettivo inserimento della clausola anti <i>pantouflage</i>
Verifica dell'effettivo inserimento della clausola negli atti di gara mediante controlli a	Periodico, secondo quanto disposto dal sistema di controllo successivo di	Segretario Generale	Reportistica del sistema di controllo successivo di regolarità amministrativa

⁶⁷ Nota del Responsabile del Servizio Formazione, Acquisizione Risorse e Orari di Lavoro, prot. n. 231514 del 18.11.2015 "Nota su clausola anti-pantouflage".

⁶⁸ Si precisa che nei contratti di assunzione presso il Comune di Firenze è presente la clausola di divieto di pantouflage: **Attività successiva alla cessazione del rapporto** "Il lavoratore/la lavoratrice si impegna a rispettare il divieto, ai sensi dell'art. 53 comma 16ter del D.lgs. 30/03/2001 n. 165, di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o lavoro autonomo), per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, nei confronti di destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente"

campione	regolarità amministrativa		
Comunicazione al momento della cessazione dal servizio relativa agli obblighi anti <i>pantouflage</i>	Al momento della cessazione dal servizio a favore della PA	Direzione Risorse Umane	Comunicazione effettuata

4.6. Tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti (*whistleblower*)

Il Comune di Firenze dispone dal 2015 di una procedura informatica interna⁶⁹ con un indirizzo mail (segnalazioni.rpc@comune.fi.it) accessibile al personale dalla Rete Civica nella sezione Amministrazione Trasparente alla voce “Altri contenuti”; il Responsabile della Prevenzione della Corruzione ha provveduto a nominare i propri collaboratori che possono accedere alla casella dedicata per la gestione delle segnalazioni⁷⁰.

Nel corso del 2020 non è pervenuta alcuna segnalazione, così come negli anni precedenti, marcando una linea di tendenza significativamente diversa rispetto a quanto emerge dal quadro nazionale ove si registra una crescita decisa e costante delle segnalazioni⁷¹.

L’ANAC si è inizialmente dotata di una struttura e di un procedimento definiti, per far fronte efficacemente alla tutela del dipendente che segnali eventuali illeciti, mediante la delibera n. 1033 del 2018⁷². In tale documento sono stati precisati i termini del procedimento e gli organi coinvolti, nonché declinate le sanzioni e la loro modalità di applicazione, in attuazione dell’articolo 54-bis del d.lgs. 165/2001.

Il Comune di Firenze, con quesito inviato all’ANAC il 2 agosto 2018 tramite il modulo di richiesta informazioni al Contact Center <http://supportcenter.anticorruzione.it/>, ha proceduto tempestivamente ad avanzare richiesta di riuso del sistema informatico, in corso di predisposizione da parte dell’Autorità stessa, per una gestione più adeguata delle eventuali segnalazioni, soprattutto dal punto di vista della tutela del segnalante e della sua identità, in coerenza con la normativa approvata alla fine del 2017 (L. 30.11.2017 n. 179, pubblicata in G.U. 14.12.2017). In data 4 settembre 2018, l’ANAC ha comunicato che la piattaforma per la gestione delle segnalazioni di 1° livello sarebbe stata disponibile in riuso, da parte delle amministrazioni pubbliche, successivamente al completamento delle attività di collaudo da parte dell’apposita Commissione.

Il 15 gennaio 2019 l’ANAC ha comunicato la disponibilità in riuso dell’applicazione informatica “whistleblower” per l’acquisizione e la gestione, nel rispetto delle garanzie di riservatezza previste dalla normativa vigente, delle segnalazioni di illeciti da parte dei pubblici dipendenti. La piattaforma consente la

⁶⁹ Deliberazione di Giunta n. 297 del 3.8.15 “Approvazione della procedura in materia di tutela del dipendente del Comune di Firenze che segnala illeciti (whistleblower)”

⁷⁰ Si vedano le note del RPC prot. nn. 224839 del 12.08.2015 e 21935 del 19.01.2018.

⁷¹ Fonte: Relazione annuale dell’ANAC al Parlamento, giugno 2020, al capitolo 6 “Le azioni in materia di prevenzione della corruzione”, paragrafo 6.5 “Le segnalazioni del whistleblower” reperibile al seguente link <https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anadocs/Attivita/Pubblicazioni/RelazioniAnnuali/2020/AnacRelazione.02.06.2020.pdf>

⁷² Pubblicata in Gazzetta Ufficiale, Serie Generale n. 269 del 19 novembre 2018, reperibile al seguente link: <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2018/11/19/18A07363/sg>

compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di presunti fatti illeciti nonché la possibilità per il Responsabile della prevenzione corruzione e della trasparenza (RPCT), che riceve tali segnalazioni, di comunicare in forma riservata con il segnalante avendo estrema premura nell'assicurare la segretezza della sua identità. Quest'ultima, infatti, in attuazione delle modifiche all'art. 54bis d.lgs. 165/2001 mediante la l. 30 novembre 2017, n. 179, pur essendo conosciuta dal Responsabile Anticorruzione, è da questi custodita. Le eventuali comunicazioni con il segnalante, successive alla segnalazione, potranno avvenire mediante il programma informatico, senza necessità di utilizzare la mail personale o istituzionale; in tal modo le comunicazioni non saranno tracciabili, se non accedendo al programma stesso mediante un codice di 16 cifre, inviato al segnalante al momento della prima segnalazione. Mediante questa procedura il segnalante potrà descrivere il fatto oggetto di segnalazione, nonché inviare in allegato alla segnalazione la documentazione reputata rilevante ed eventualmente richiesta dal RPC, con la sicurezza che la sua identità sia conosciuta solo da quest'ultimo in quanto responsabile della segretezza di tale dato per tutta la durata del procedimento di segnalazione.

Tra le precisazioni contenute nello schema di Linee Guida ANAC si evidenzia il nuovo ambito di applicazione della tutela estesa, oltre che ai dipendenti dell'ente, anche ai collaboratori o consulenti esterni, ai dipendenti di ente controllato ex art. 2359 c.c. e ai dipendenti di operatore economico che svolga a favore dell'ente un'attività di erogazione di servizi e forniture o esecuzione di lavori.⁷³ A seguito del parere del Garante per la Protezione dei dati personali n. 215 del 4 dicembre 2019, richiesto dalla stessa ANAC sullo schema di Linee Guida sopra richiamato e in attesa dell'approvazione definitiva delle Linee Guida, poi adottate dall'Autorità con Delibera n. 469 del 9 giugno 2021 e modificate con il Comunicato del Presidente dell'Autorità del 21 luglio 2021-Errata corrige, è stata implementata la piattaforma concessa in riuso definendone le modalità operative con delibera di Giunta comunale n. 255 del 15.6.2021.

Allo scopo di dare massima diffusione alla nuova piattaforma on line è stata pubblicata in evidenza sulla rete civica dell'Ente, la relativa notizia e con nota del 2.8.2021 prot. n. 252117 l'RPCT ha fornito specifiche indicazioni in merito al funzionamento della piattaforma raggiungibile al link: <https://anticorruzione.comune.fi.it>.

Il RPCT ha successivamente provveduto ad individuare, con dispongo del 7.9.2021, prot. n. 284470, i propri collaboratori per la gestione della piattaforma informatica dedicata alle segnalazioni e per le relative attività istruttorie.

In occasione dell'evento formativo dedicato ai neoassunti e avente ad oggetto il nuovo Codice di comportamento, è stato approfondito anche il tema del dipendente che segnala l'illecito, illustrando le modalità di accesso alla piattaforma online sia dalla rete civica che dalla intranet dell'Ente e il funzionamento.

Per il 2022 la misura si declina come segue:

⁷³ Il Codice di Comportamento dei dipendenti del comune di Firenze ha recepito le modifiche normative intervenute in tema di segnalazioni di illeciti.

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio Responsabile	Indicatori di monitoraggio
Monitoraggio annuale sull'efficace attuazione della misura di prevenzione	Entro il 31.1.2023	Responsabile della Prevenzione della Corruzione	Redazione relazione annuale entro i termini previsti

4.7. Formazione del personale

La formazione e lo sviluppo professionale dei dipendenti, finalità riconosciute dall'art. 1 del d.lgs. n. 165/2001, costituiscono anche la misura più rilevante per l'Amministrazione per consentire a tutto il personale, quindi, non solo a coloro che sono chiamati a ricoprire posizioni dirigenziali e direttive, di prevenire o evitare il manifestarsi di fenomeni corruttivi, intesi in senso lato, anche nel quotidiano svolgersi dell'attività. L'aggiornamento 2015 al PNA (§ 5) ribadisce il ruolo strategico della formazione, da rivolgere anche agli organi di indirizzo, che deve riguardare *“anche in modo specialistico, tutte le diverse fasi: l'analisi di contesto esterno e interno; la mappatura dei processi; l'individuazione e la valutazione del rischio; l'identificazione delle misure”*.

In merito alla formazione specifica sul tema della **prevenzione dei fenomeni di corruzione** e malamministrazione, si è avviato un circolo virtuoso di attività che ogni anno impegnano la dirigenza e i responsabili delle posizioni organizzative.

A partire dalle annualità 2015 e 2017, infatti, si sono tenuti specifici incontri finalizzati alla rivalutazione ed analisi delle Aree di Rischio che hanno coinvolto tutti i Dirigenti e larga parte dei Responsabili di Posizione Organizzativa. Durante gli eventi formativi l'attività di docenza è stata svolta dal Dott. Giuseppe Quattrocchi, Consigliere Speciale del Sindaco per la Legalità e Sicurezza, già Procuratore Capo della Repubblica di Firenze. Tali incontri hanno permesso di gettare da un lato le basi per la sensibilizzazione e l'approfondimento della valutazione della mappatura dei processi rischiosi e del relativo rating di rischio e, dall'altro, di provvedere ad una formazione mirata a sostegno dei discenti. In particolare, è emersa la necessità di rafforzare le competenze specialistiche sul tema del personale attraverso una formazione mirata a sostegno delle professionalità specifiche dell'Ente, quale misura generale di prevenzione del rischio corruttivo. Inoltre, nel 2017, sempre in collaborazione con il Dott. Quattrocchi, si è dato inizio anche all'approfondimento necessario e costante sull'analisi del Codice di Comportamento, al tempo vigente per i dipendenti del Comune di Firenze. Nel 2016 si è proceduto ad attivare un sistema di verifica della partecipazione agli eventi formativi nelle materie riconducibili alle aree di rischio del PTPC, con estrazione dei dati della Formateca⁷⁴, monitorando l'aggiornamento giuridico e tecnico-professionale, nonché la formazione trasversale di tipo manageriale del personale. A seguito di dette verifiche, si è riscontrata l'estrema importanza dell'Area di rischio “Affidamento di lavori, servizi, forniture”, stante il forte impatto

⁷⁴ La Formateca è una banca dati gestita dalla Direzione Risorse Umane all'interno della quale vengono registrate tutte le presenze alle attività formative organizzate dall'Ente o da soggetti terzi e alle quali partecipano dipendenti delle varie Direzioni.

della normativa intervenuta nel 2016 e 2017, pertanto sono stati progettati e poi realizzati diversi incontri sul tema. Inoltre, anche all'interno dello specifico modulo formativo manageriale rivolto ai Direttori, si sono tenuti due incontri sull'analisi dei processi che hanno di fatto portato avanti la formazione (ed accresciuto sempre di più la sensibilità) sul tema della prevenzione dei fenomeni corruttivi e di malamministrazione.

Si è provveduto poi, tra ottobre e dicembre 2018, ad analizzare le Aree di rischio Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni (CS), Incarichi e nomine (IN) e Affari legali e contenzioso (AL), approfondendone i processi e analizzandone i fattori di criticità che potevano influire sul regolare svolgimento dell'attività dell'Ente. Gli incontri formativi hanno visto avvicinarsi docenti esterni ed interni e si sono rivolti sempre a Direttori, Dirigenti e incaricati di Posizione Organizzativa.

Nell'anno 2019 la formazione obbligatoria per la prevenzione del rischio corruttivo è stata portata avanti, inoltre, mediante incontri tesi ad approfondire il tema del conflitto di interessi (si veda anche il § 4.4.1). Muovendo, tra le altre, dalle linee guida n. 15 in tema di conflitti di interesse adottate da ANAC con determinazione n. 494 del 5 giugno 2019, è stato trattato il tema del conflitto di interesse all'interno delle procedure ad evidenza pubblica per la stipula dei contratti. I tre incontri⁷⁵, realizzati con il supporto di una formatrice esterna, l'Avv. Cristiana Bonaduce, si sono rivolti ai Direttori, Dirigenti e Posizioni organizzative. All'esito degli approfondimenti emersi durante il corso di formazione è stato predisposto un nuovo modello per la dichiarazione di assenza del conflitto di interessi, che può essere utilizzato da parte del responsabile del procedimento e da parte di tutti gli altri soggetti che, in base alle diverse normative di riferimento, devono adempiere a tale obbligo (ad esempio RUP, titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale, pareri, valutazioni tecniche e altri atti endoprocedimentali).

Come previsto sia nella Delibera del Consiglio Comunale n. 66/2019 sia nel Piano triennale 2020/2022 si sono tenuti, nel corso dell'anno 2020, gli incontri formativi rivolti a tutti i Dirigenti dell'Ente in materia di prevenzione della corruzione, aventi ad oggetto la rivalutazione dell'indice di rischiosità dei processi nelle aree di rischio "C" Contratti, "CS" Controlli verifiche ispezioni e sanzioni, "PP" Provvedimento ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e "GT" Governo del Territorio, per un totale di 9 incontri⁷⁶. Durante gli incontri si è provveduto alla descrizione e all'approfondimento dei profili di rischiosità dei processi contemplati in dette Aree e ad una loro razionalizzazione, in collaborazione attiva con i dirigenti dell'Ente coinvolti in quanto preposti alla gestione dei processi in analisi.

In particolare, si è realizzata una profonda revisione dei processi afferenti all'Area di rischio "C" Contratti, sulla falsariga della mappatura dei processi riportata all'interno delle Linee Guida ANAC n. 15, approvate con delibera n. 494 del 5 giugno 2019, in tema di "*Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici*". All'esito di tali incontri è stato somministrato ad ogni

⁷⁵ Gli incontri formativi si sono tenuti nelle date del 7, 8 e 9 ottobre 2019.

⁷⁶ In particolare: nelle date del 18 e 25 giugno 2020, si è provveduto ad analizzare i processi contenuti nelle aree di rischio "PP" Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e "GT" Governo del Territorio; nelle date 9, 10, 14 settembre 2020 si è analizzato l'Area di rischio "CS" Controlli verifiche ispezioni e sanzioni, e nelle date del 23, 24, 30 settembre e 1 ottobre 2020 sono stati analizzati i processi dell'Area di rischio "C" Contratti. Tutti gli incontri si sono svolti mediante l'uso della piattaforma online Teams, a causa dell'impossibilità di svolgerli in presenza per la corrente emergenza sanitaria da covid-19.

Dirigente coinvolto un questionario per ogni processo di propria competenza. Attraverso la compilazione di n. 1229 questionari, è stato possibile raccogliere le informazioni necessarie per procedere, in sinergia con l'Ufficio Statistica del comune di Firenze, alla rivalutazione ed aggiornamento del rating di rischiosità di ciascun processo delle aree oggetto di analisi e dei relativi eventi rischiosi.

I risultati finali di detta rilevazione sono indicati nel presente piano (paragrafo 5).

Come previsto sia nella Delibera del Consiglio comunale n. 11 del 29.3.2021 che nel Piano 2021/2023, nel corso dell'anno 2021 si è tenuto l'incontro formativo con i Dirigenti delle Direzioni interessate, avente ad oggetto la rivalutazione dell'indice di rischiosità dei processi nelle aree di rischio corruttivo PC – Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica del destinatario con effetto economico diretto e PA – Società, fondazioni e istituzioni.

Durante l'incontro è stata confermata l'esistente mappatura dei processi relativi alle due Aree in questione e sono stati aggiornati alcuni dei relativi eventi rischiosi.

Nel corso del 2022 l'approfondimento e l'aggiornamento del rating di rischiosità riguarderà i processi e i relativi eventi rischiosi delle seguenti Aree di rischio:

- F: Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- P: Acquisizione e progressione del personale.

La formazione avente ad oggetto i contenuti del **Codice di Comportamento** (in attuazione della Delibera n. 66 del 2019⁷⁷), già iniziata nell'anno 2017, è proseguita anche nel corso dell'anno 2020, attraverso l'organizzazione di un evento rivolto ai neoassunti, avente ad oggetto la conoscenza del Codice e un'attività di sensibilizzazione sul tema della prevenzione della corruzione. L'incontro, rivolto ai dipendenti assunti negli anni 2019 e 2020, si è tenuto in data 3 marzo 2020, presso il Salone dei Cinquecento in Palazzo Vecchio. Vi hanno partecipato il Sindaco Dario Nardella, l'assessore all'organizzazione e al personale Alessandro Martini e la Dott.ssa Patrizia de Rosa, Direttrice della Direzione Segreteria Generale e Affari Istituzionali. Durante l'incontro tutti i neoassunti hanno ricevuto una copia dello Statuto del Comune di Firenze e del Codice di comportamento dei dipendenti.

Successivamente, a seguito dell'aggiornamento del Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Firenze, approvato con Delibera di Giunta n. 12 del 26 gennaio 2021, si è provveduto a realizzare un incontro formativo⁷⁸ rivolto ai responsabili di posizione organizzativa con lo scopo di illustrare le principali modifiche apportate al Codice nonché il rapporto funzionale che lega detto documento agli obblighi di collaborazione con l'RPCT. I relatori dell'evento sono stati il Dott. Quattrocchi, Consigliere speciale del Sindaco per la Legalità e Sicurezza, la Dott.ssa de Rosa, Direttrice della Direzione Segreteria Generale e Affari Istituzionali e il Dott. Rugi, Dirigente del Servizio Anticorruzione, Trasparenza e Controlli.

⁷⁷ Delibera del Consiglio Comunale n. 66, approvata in data 16 dicembre 2019, contenente gli indirizzi per la predisposizione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza.

⁷⁸ In data 27 gennaio 2021 si è tenuto l'incontro formativo a distanza "Linee Guida ANAC 177/2020 in materia di codici di comportamento delle PPAA e aggiornamenti al Codice di Comportamento dei dipendenti del Comune di Firenze".

Tale attività si è completata con l'evento formativo in modalità FAD (formazione a distanza) rivolto ai dipendenti neoassunti degli ultimi tre anni, circa 360 dipendenti, che ne hanno fruito entro il 31.12.2021.

Sempre con riferimento alla formazione per il personale neoassunto di categoria D è stato messo a disposizione in modalità asincrona un corso in FAD in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, erogato dalla Fondazione PromoPA e tenuto dal Dott. Santo Fabiano, di cui hanno fruito n. 176 dipendenti.

In relazione alla **formazione erogata nell'ambito del PON METRO**, si è provveduto nell'anno 2018 ad un approfondimento sulla gestione del rischio di frode nell'ambito dei fondi comunitari, con specifico riferimento all'esperienza del PON Metro, in tema di risk management e sue fasi, valutazione della probabilità e dell'impatto dell'evento rischioso e relative tecniche di misurazione, nonché ruolo dei controlli nella gestione del rischio di frode e politica antifrode dell'Unione Europea. Gli incontri erano rivolti a Direttori, Dirigenti e Responsabili di posizioni organizzative. Si è inoltre provveduto nell'anno 2019 ad organizzare una giornata formativa⁷⁹ alla quale ha partecipato la medesima platea, che ha visto come docenti il Dirigente del Servizio anticorruzione, trasparenza e controlli, Dott. Luca Rugi, la Dirigente del Servizio Euro Progettazione e Ricerca Finanziamenti, Dott.ssa Alessandra Barbieri e la P.O. Progetti speciali, attrazione internazionale e Strategie di sviluppo di fund-raising, Dott.ssa Luigia Vittorio, sul tema *“Le procedure di gestione delle frodi nei fondi strutturali e nazionali per le politiche di coesione: l'Organismo Intermedio di Firenze e il Programma Operativo Nazionale PON Metro 2014-2020”*.

In relazione alle iniziative a tema PON METRO per l'anno 2021, il Servizio Ricerca Finanziamenti e PON METRO ha organizzato un evento formativo, fruibile da parte dei dirigenti e dei titolari di posizioni organizzative in modalità FAD entro il 31.03.2022, a tema *“Il PON Metro e il rischio frode: orientamenti sulla prevenzione e sulla gestione, alla luce della Comunicazione della Commissione 2021/C 121/01 del 09/04/2021”*, che ha visto nuovamente la partecipazione delle due relatrici interne all'Ente, la dott.ssa Alessandra Barbieri e la dott.ssa Luigia Vittorio, nonché di una relatrice esterna, la dott.ssa Maria Pia Melillo esperta in finanziamenti europei. I destinatari del corso sono stati Direttori, Dirigenti, Responsabili di Posizione Organizzativa e personale di categoria D.

In merito, poi, alla formazione sul tema dell'**antiriciclaggio**, il Segretario Generale e i componenti della Direzione Segreteria generale e Affari Istituzionali, hanno partecipato ad un incontro formativo organizzato dal Comune di Prato in collaborazione con la Banca d'Italia, che si è tenuto presso i locali del Comune di Prato in data 18 novembre 2019 dal titolo *“La Pubblica Amministrazione nel sistema di prevenzione del riciclaggio: profili normativi e operativi”*. Tale iniziativa, risultata molto interessante, è stata riproposta nell'anno 2020 dall'Ufficio Anticorruzione, Trasparenza e Controlli del Comune di Firenze, invitando a partecipare all'evento tutti i Direttori, Dirigenti e Responsabili di Posizione Organizzativa, nonché il

⁷⁹ In data 12 novembre 2019, presso la Sala d'Arme in Palazzo Vecchio.

personale interessato di categoria D del Comune di Firenze e i Segretari Comunali dell'area metropolitana di Firenze. L'incontro dal titolo *"Il sistema di prevenzione anticiclaggio ed il ruolo della P.A"* si è tenuto in collaborazione con gli uffici dell'Unità di Informazione Finanziaria della Banca d'Italia, in data 25 novembre 2020. Tale collaborazione si è ripetuta il 23 novembre 2021 con l'evento che ha avuto ad oggetto: *"Gli indicatori di anomalia e la comunicazione di dati e informazioni"* cui hanno partecipato Dirigenti e Posizioni organizzative della Direzione Risorse Finanziarie, Attività economiche, Urbanistica, Patrimonio, Gare e appalti.

Inoltre, in collaborazione con la Città Metropolitana e l'Università degli Studi di Firenze, tra il mese di novembre 2020 e il mese di marzo 2021, si è svolto un ciclo di incontri in tema di **anticorruzione**⁸⁰. L'iniziativa della Città Metropolitana è proseguita anche negli ultimi mesi del 2021 e i dipendenti del Comune di Firenze hanno potuto partecipare anche ai seguenti incontri:

- "Le procedure di affidamento alla luce delle ultime novità";
- "Il sistema dei controlli esterni sugli enti locali";
- "Le risorse umane come area a rischio corruzione";
- "Il trattamento dei dati personali e la tutela della privacy";
- "La redazione degli atti amministrativi";
- "La motivazione degli atti".

Gli incontri si sono realizzati mediante video lezioni on line sulla piattaforma You Tube; i discenti vi hanno potuto partecipare accedendo alla pagina YouTube della Città Metropolitana di Firenze mediante un link inviato per e-mail nei giorni precedenti ai singoli incontri ai quali avevano richiesto di partecipare.

Infine, si sottolinea come l'emergenza epidemiologica, oltre a modificare il modo in cui si sono svolti gli incontri formativi, ossia con un costante utilizzo della formazione a distanza, abbia rafforzato l'impegno, degli uffici principalmente preposti alla gestione di quelle attività che maggiormente sono state soggette agli interventi normativi dettati dall'emergenza sanitaria, nel garantire un costante aggiornamento sui contenuti delle modifiche intervenute, a favore di una maggiore conoscibilità e condivisione delle procedure da seguire da parte di tutto l'Ente. In particolare, la Direzione Gare, Appalti e Società Partecipate, ha diffuso alcune circolari⁸¹ contenenti approfondimenti tematici sul Decreto Semplificazione, D.L. 76 del 2020 e su appalti verdi, clausole sociali nei contratti e rinnovo e proroga dei contratti pubblici. A seguire si sono svolte su tali temi alcune giornate formative a distanza nel mese di dicembre 2020, tenute dalla Responsabile P.O.

⁸⁰ I singoli incontri per il biennio 20/21 hanno avuto ad oggetto, in particolare: il Codice di Comportamento "nazionale": i principali contenuti ed il Codice di comportamento del singolo ente locale. Profili generali; la ripartizione delle responsabilità negli enti locali: amministratori, dirigenti, posizioni organizzative e responsabili del procedimento; forme e termini del procedimento disciplinare e del sistema sanzionatorio; i reati contro la P.A. e la L. n. 190/2012; il ruolo del Responsabile della Prevenzione della corruzione e i Piani Triennali Anticorruzione alla luce del Codice degli Appalti; il Codice dei Contratti e novità introdotte dal c.d. decreto "Semplificazione in materia di partecipazione agli appalti di lavori, servizi e forniture"; il regime della trasparenza amministrativa. Le forme di "Accesso civico" Trasparenza e Privacy. Cenni Profili evolutivi della Trasparenza: dall'accesso agli atti all'open government; anticorruzione e Società Partecipate; anticorruzione in relazione ai controlli della Corte dei Conti.

⁸¹ Circolari diffuse tramite le note protocollo nn. 311853 e 349007 del 2020, a firma del Direttore della Direzione Gare, Appalti e Partecipate e della Responsabile P.O. Acquisto beni e servizi.

Acquisto beni e servizi, Dott.ssa Laura Andrei, rivolte ai dipendenti: vi hanno aderito Dirigenti, Responsabili di PO e parte del personale di categoria D. Inoltre, anche in conseguenza degli esiti della rivalutazione del rating di rischio sull'Area "C – Contratti" da cui è emersa la necessità di formazione continua sulla materia dei contratti pubblici come misura generale di prevenzione del rischio corruttivo, l'Ente si è mobilitato ad organizzare il ciclo formativo in materia di contratti, iniziato con i suddetti incontri nell'anno 2020 che è proseguito con due incontri nell'anno 2021 realizzati il primo da un formatore esterno (PromoPA) e il secondo tenuto dalla Dott.ssa Laura Andrei, Responsabile P.O. Acquisto Beni e Servizi (Direzione Gare, Appalti e Società Partecipate) del Comune di Firenze, aventi ad oggetto "*Le procedure di scelta del contraente*", corso reso fruibile a piccoli gruppi di dipendenti in modo da indurre i discenti alla discussione e proposizione di domande (tot. 10 incontri con 30 persone a incontro, per un totale di 300 persone tra dirigenti, posizioni organizzative, personale di categoria D e C) e "*Il programma biennale per gli acquisti di beni e servizi*", realizzatosi in quattro giornate alle quali hanno partecipato 15 persone a incontro, per un totale di n. 60 dipendenti tra dirigenti, posizioni organizzative e personale di categoria D. In relazione agli altri eventi formativi attinenti all'Area di Rischio "C – Contratti", i dipendenti con incarichi di RUP hanno potuto usufruire dei corsi *RUP-ITACA* erogati dal Formez - Scuola Nazionale dell'Amministrazione in modalità FAD nei mesi di settembre – dicembre. In totale i partecipanti al 31.12.2021 sono stati n. 11.

La formazione avente ad oggetto l'Area di rischio "Contratti" si è conclusa nell'anno solare 2021 con la nota protocollo n. 420641 del 31.12.21, con la quale la Direzione Gare, Appalti e Partecipate – Servizio acquisizione beni e servizi, ha diffuso presso tutti i servizi e gli uffici dell'Ente, altre circolari formative/informative aventi ad oggetto:

- Appalti pubblici e inserimento di clausole e criteri "verdi";
- La distinzione fra appalti di lavori e di servizi;
- La nuova disciplina del subappalto;
- L'Accordo Quadro negli appalti pubblici di forniture e servizi.

Per l'anno 2022 la misura si declina in:

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio Responsabile	Indicatori di monitoraggio
Attività di formazione periodica definita nel Piano della formazione e aggiornamento del personale	Annuale	Direzione Risorse Umane	Numero iniziative realizzate Numero e tipologia di personale coinvolto
Monitoraggio annuale sull'efficace attuazione della misura di prevenzione	31.1.2023	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	Redazione relazione annuale entro i termini previsti

Realizzazione focus formativi per la rivalutazione degli indici di rischiosità (Aree F e P)	Entro il 30.09.2022	RPCT; Servizio Anticorruzione, Trasparenza e Controlli	Numero incontri promossi Numero di personale coinvolto
---	---------------------	--	---

4.8. Patti di integrità e protocollo di legalità

Il giorno 16 marzo 2015, il Comune di Firenze ha sottoscritto il “Protocollo di legalità per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata negli appalti pubblici”, il cui schema era stato approvato con delibera di Giunta n. 82 del 13.03.2015.

Il percorso sul tema della legalità è stato portato avanti mediante l’approvazione dell’intesa per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata negli appalti pubblici, elaborata in collaborazione con la Prefettura di Firenze e sottoscritta da tutti i Comuni dell’Area Metropolitana. In particolare, il Comune di Firenze ha approvato la nuova intesa con deliberazione di Giunta n. 347 del 16 luglio 2019 e il Sindaco l’ha sottoscritta in data 10 ottobre 2019. Tale documento sostituisce integralmente il protocollo del 2015 riconfermandone il contenuto e, allo stesso tempo, detta disposizioni ulteriori in tema di collaborazione con la Prefettura nell’ambito dell’attività edilizia ed urbanistica, nonché in tema di tutela della legalità nelle attività economico-commerciali con specifico riferimento alle attività di somministrazione di cibo e bevande, al gioco autorizzato e alle relative autorizzazioni e licenze commerciali: si è così realizzato un ampliamento del campo di applicazione del protocollo di legalità sottoscritto nel 2015 prospettato nel piano anticorruzione 2019-2021.

L’intesa è stata diffusa all’interno dell’Ente con nota prot. 360660 del 07/11/2019.

Si ricorda che i controlli di regolarità amministrativa sull’attuazione di dette clausole hanno ad oggetto l’inserimento negli atti di gara quali avvisi, bandi o lettere di invito (nonché nello stesso contratto) dell’obbligo di rispettare i contenuti del protocollo, pena l’espulsione dalla gara⁸². Inoltre, con le modifiche introdotte al protocollo di legalità nel 2019, sono indicati obblighi di acquisizione delle informative antimafia di cui al d.lgs. 159/2011 e delle autocertificazioni nei casi di convenzione di lottizzazione in presenza di oneri a scomputo e nel caso di permessi a costruire per attività di edilizia privata, come previsto nell’art. 8 del protocollo.

Per il 2022 la misura si articola in:

Fasi per l’attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio
Monitoraggio sull’efficace attuazione della misura di	Periodico, secondo quanto disposto dal sistema di	Segretario Generale	Reportistica del sistema di controllo successivo di regolarità amministrativa

⁸² Con efficacia limitata alla gara in questione, si veda sul tema Delibera ANAC n. 1120 del 22 dicembre 2020.

prevenzione	controllo successivo di regolarità amministrativa		
Monitoraggio annuale sull'efficace attuazione della misura di prevenzione	31.1.2023	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	Redazione relazione annuale entro i termini previsti

4.9. Programma operativo metropolitano – PON Metro

L'aggiornamento del PNA 2018 pone una particolare attenzione alle procedure di spesa dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione, identificando una serie di eventi rischiosi associati alle specifiche fasi di realizzazione dei progetti contenuti sia nel Piano operativo del PON Metro, sia nel patto per lo sviluppo per la città di Firenze, finanziato con i fondi per la coesione.

La struttura organizzativa di gestione del Patto per Firenze ha la finalità di garantire lo svolgimento delle funzioni di programmazione e selezione, coordinamento ed attuazione degli interventi, pagamenti ai beneficiari, controlli di primo livello, documentali amministrativo/contabili e in loco, monitoraggio procedurale, fisico e finanziario, certificazione della spesa.

Il modello organizzativo del patto è delineato da un apposito Sistema di Gestione e Controllo (SiGeCo).

Il SiGeCo individua tre organi principali di gestione: un responsabile unico del patto e un responsabile unico dell'attuazione, la cui struttura si compone del team di attuazione di cui fanno parte il responsabile unico e il responsabile interno dell'operazione, titolari dei progetti, ciascuno dotato delle proprie strutture di supporto, ed infine un organismo di certificazione della spesa. All'interno di queste tre unità organizzative, coordinate dal responsabile unico del patto, vengono allocati tutti i ruoli e le funzioni utili ad un'efficace gestione del patto, nel rispetto del principio di separazione delle funzioni.

La gestione ed il controllo dei procedimenti autorizzativi, attuativi e di certificazione viene realizzato delineando puntualmente le procedure di gestione, di controllo e di monitoraggio degli interventi, definendo le piste di controllo nell'ambito delle diverse fasi di attuazione, dei cicli di monitoraggio e con riferimento al circuito finanziario. Contestualmente, nell'ottica di implementare un capillare controllo sia ex ante sia ex post, è previsto l'utilizzo sistematico di check list di controllo e autocontrollo.

Tra le procedure di controllo interne, effettuate sulle operazioni prima della certificazione della spesa, si hanno altresì:

1. controlli di primo livello documentali/contabili – rispetto a ciascuna spesa presentata all'Organismo di Controllo;
2. controlli di primo livello – verifiche in loco delle operazioni.

Tra le procedure di controllo esterne ci sono invece quelle effettuate dall'Agenzia di Coesione Territoriale, attraverso il Nucleo Verifica e Controllo (NUVEC) che può sottoporre a verifica l'efficace funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo, nonché i singoli interventi e iniziative.

Fra le strutture di supporto all'attività del responsabile unico del patto, il SiGeCo prevede anche la presenza del Nucleo per la Prevenzione Corruzione, Trasparenza e Privacy che, tra l'altro, supporta il responsabile nel processo di gestione e comunicazione all'ACT-NUVEC delle violazioni riscontrate.

Le operazioni previste nell'ambito della realizzazione delle operazioni del patto di sviluppo rientrano nelle Aree di rischio "C" Contratti e "F" Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio.

Nell'ambito della politica di coesione dell'Unione Europea è stato previsto il programma operativo nazionale plurifondo «Città Metropolitane» (PON Città Metropolitane).

Il Comune di Firenze, ai sensi dell'art. 7 del Reg. UE 1301/2013, ha assunto il ruolo di organismo intermedio sulla base di un apposito atto di delega da parte dell'Agenzia per la Coesione territoriale in qualità di Autorità di Gestione (AdG) del PON Metro; tale atto, approvato con deliberazione n. 2016/G/00171, disciplina i rapporti giuridici con l'Agenzia.

Le azioni e gli interventi previsti nell'ambito del PON Metro sono contenuti nella Deliberazione n. 2016/G/00554, con cui la Giunta Comunale ha approvato la strategia di Sviluppo Urbano Sostenibile del Comune di Firenze.

L'Organismo Intermedio assicura lo svolgimento dei compiti delegati, sulla base delle indicazioni fornite dall'Autorità di Gestione, in conformità con i Regolamenti comunitari e con la pertinente normativa nazionale ed in coerenza con gli obiettivi perseguiti nel rispetto dei criteri di efficacia e di efficienza dell'azione amministrativa.

Il Direttore Generale, responsabile dell'OI e del coordinamento generale del PON Metro Città di Firenze, è in stretto e continuo contatto con le Direzioni (strutture operative), responsabili dell'attuazione delle singole azioni e tali soggetti, pur nella loro rispettiva autonomia, concorrono a garantire la corretta funzione del sistema di gestione e controllo.

4.9.1 Selezione delle operazioni

Sulla base del Piano Operativo contenente gli interventi che si intende realizzare, l'OI è responsabile della selezione delle operazioni e dell'individuazione dei beneficiari responsabili dell'attuazione di singoli interventi.

Per il Comune di Firenze beneficiarie degli interventi sono le Direzioni interessate dall'attuazione dei progetti del Piano Operativo, salvo che per l'intervento di efficientamento energetico, il cui beneficiario è la società in house del Comune SILFI-Spa.

Atto conclusivo del procedimento di selezione è l'atto di ammissione a finanziamento a firma del Responsabile dell'OI.

Tutti gli atti di attuazione del progetto, nell'oggetto così come nel testo, recano una specifica dicitura e nel sistema documentale del Comune di Firenze sono stati creati un fascicolo e una classificazione ad hoc ai fini della loro corretta tracciabilità e riconducibilità alla realizzazione del PON Metro.

4.9.2. Attuazione delle operazioni

L'attuazione delle operazioni del PON Metro include gli adempimenti amministrativi posti in essere dai beneficiari al fine di provvedere alla concreta realizzazione delle operazioni selezionate e degli interventi specifici di cui le stesse si compongono.

Per quanto concerne il Comune di Firenze, gli strumenti attraverso cui i beneficiari, cioè le singole Direzioni dell'Ente, realizzano le operazioni del PON Metro sono riconducibili alle procedure di appalto e all'affidamento in house, materie regolate dal Codice dei Contratti e dalle direttive comunitarie ad esse applicabili. Tale fase include l'avvio anche delle eventuali procedure ad evidenza pubblica necessarie ai fini dell'individuazione degli operatori economici a vario titolo coinvolti nella realizzazione degli interventi di cui si compone l'operazione da realizzare.

Conseguentemente, le suddette procedure sono riconducibili a loro volta ai processi contenuti nelle seguenti aree di rischio del Piano Triennale del Comune di Firenze:

- *Area C*: Contratti – tutti i relativi processi;
- *Area F*: Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio – processo F2: Gestione della spesa;
- *Area PA*: Società, fondazioni e istituzioni – processo PA1: Vigilanza e Controllo sui processi esternalizzati a Società, associazioni e fondazioni di suo diretto controllo;
- *Area CS*: Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni - Processi: CS1: Vigilanza e Controllo sui processi esternalizzati a società, fondazioni, istituzioni in controllo pubblico; CS4: Controlli sui titoli di spesa; CS7: Gestione documentale.

Nel presente piano sono riportati gli esiti relativi alla revisione, realizzata nel corso del 2020, della mappatura dei processi contenuti nell'Area C e nell'area CS a cui si è conseguentemente accompagnata quella relativa all'indice di rischiosità dei processi e degli eventi rischiosi ad essi associati; oggetto di analoga revisione nel corso del 2021 sono stati i processi e gli eventi rischiosi associati all'area di rischio PA mentre lo saranno, nel corso del 2022, come programmato dal presente piano, i processi e gli eventi rischiosi contenuti nell'area di rischio F. Alle correlate misure di mitigazione del rischio in esso previste, se ne aggiungono di ulteriori, allo scopo di rafforzare il dovuto controllo interno da parte del Comune di Firenze nella duplice qualità di Organismo intermedio e di beneficiario sulle operazioni di cui è responsabile.

Esse si concretizzano nell'attività di verifica della conformità delle operazioni alle norme di riferimento e nella correttezza delle spese sostenute secondo le modalità indicate dal Sistema di gestione e controllo (SIGECO) del PON Metro, elaborato dall'Autorità di gestione.

Ciò avviene tramite la compilazione di apposite check list di autocontrollo sia della procedura, sia della spesa rendicontata, conformemente alle piste di controllo elaborate dall'OI per tipologia di operazione e modalità

di attuazione.

Un'ulteriore misura di mitigazione è costituita dalla segregazione delle funzioni che si traduce nella loro diversa articolazione tra i beneficiari, in capo ai quali compete la realizzazione delle operazioni, mentre l'Organismo Intermedio esercita il controllo della correttezza e della completezza della documentazione amministrativa e contabile presentata dalla struttura operativa, con il supporto del Dirigente del Servizio euro-progettazione e ricerca di finanziamenti, in qualità di organismo terzo rispetto ai beneficiari/singole Direzioni dell'Ente, il quale procede alla validazione di tutte le fasi delle operazioni.

4.9.3. La gestione delle irregolarità e delle frodi

Nell'ambito delle proprie funzioni, l'OI comunica all'AdG le irregolarità, le frodi o le frodi sospette, riscontrate a seguito delle verifiche di propria competenza e adotta le misure correttive necessarie, nel rispetto delle procedure definite dall'AdG.

Nel quadro generale di riferimento sopra delineato, con riferimento al PON Metro, il Segretario Generale è individuato come responsabile antifrode, per la gestione degli adempimenti connessi con la prevenzione e gestione delle frodi e dei fenomeni corruttivi, e si avvale dell'unità di cui al paragrafo 2.14 del presente piano.

A tal fine il Responsabile dell'Organismo Intermedio del comune di Firenze, con atto prot. n. 5 del 27.11.2017, ha adottato lo strumento di autovalutazione del rischio di frode, approvato preventivamente dal Gruppo di valutazione del rischio di frode dell'Autorità di Gestione del PON Metro, nella seduta del 16 giugno 2017, contenente la valutazione dell'impatto e della probabilità dei comuni rischi di frode ed i correttivi nel caso in cui le misure già esistenti non fossero sufficienti ad attenuare il rischio residuo.

All'esito della redazione del summenzionato strumento, sono state pertanto individuate le seguenti azioni rafforzative e gli ulteriori controlli (oltre all'autocontrollo del beneficiario/OI tramite le checklist suddette) in funzione del mitigamento del rischio di frode per l'utilizzo dei fondi SIE e precisamente:

- a) *Inclusione degli atti inerenti alle operazioni collegate al PON Metro, nella percentuale del campione di atti da sottoporre a verifica successiva di regolarità amministrativa.*

Conformemente a quanto previsto dal PTPCT 2018/2020, al par. 2.14 – “Attività di controllo antifrode degli atti afferenti il PON Metro”, a partire dall'anno 2018 è stata effettuata l'attività di controllo mirata sulle determinazioni relative al Programma mediante il ricorso ad estrazione campionaria casuale nei termini e con gli esiti già illustrati al paragrafo 3.2.3. Occorre, inoltre, sottolineare che il numero effettivo degli atti riguardanti le operazioni inserite all'interno del PON Metro e assoggettato all'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa, risulta superiore alla percentuale di estrazione prevista in considerazione del fatto che, oltre alla specifica estrazione avente ad oggetto dette determinazioni, anche alcuni tra gli atti

estratti dagli applicativi ODe e Atti.Co per la produzione delle determinazioni dirigenziali, possono avere per oggetto attività relative al PON Metro. Essi, quindi, vengono comunque conteggiati tra gli atti controllati nell'ambito del PON, con il risultato che il controllo è più ampio di quello minimo previsto.

Dell'esito del controllo viene dato atto in un rapporto del Segretario Generale, trasmesso ai soggetti indicati nell'art. 15, co. 7 del Regolamento sui controlli interni del Comune di Firenze⁸³. Oltre alle risultanze dell'esame delle attività, nel medesimo rapporto vengono fornite le direttive a cui i Dirigenti devono attenersi nell'adozione degli atti amministrativi.

b) Adozione di una nota metodologica sistematica unitaria sui controlli di regolarità amministrativa degli atti.

Con atto prot. n. 252992 del 30/09/2020, il Segretario Generale nonché Responsabile anti-frode (anticorruzione) dell'OI di Firenze, ha adottato la Direttiva unitaria relativa all'esercizio della funzione di controllo successivo di regolarità amministrativa, in considerazione dell'esperienza maturata, delle novità normative, nonché del progressivo allargamento dell'ambito di intervento dell'attività di controllo, anche con riferimento agli atti di attuazione delle operazioni ricadenti nell'ambito del PON Metro.

Da sottolineare che in tale direttiva generale si è indicato che *“il Comune di Firenze, in qualità di Organismo Intermedio del PON Metro, ha organizzato anche per il corrente anno un'iniziativa formativa sull'antifrode in materia di Fondi Strutturali Europei rivolta ai Dirigenti ed ai Responsabili di P.O. delle Direzioni. In considerazione delle misure di semplificazione degli affidamenti intervenute con il dl. 76/2020, conv. in l. 120/2020, si ritiene utile, per il secondo semestre 2020 e per l'anno 2021, estendere il controllo relativo alla contrattualistica pubblica, all'intero fascicolo dell'affidamento, acquisendo informaticamente lo stesso, nello stato in cui si trova al momento dell'estrazione, per garantire un maggior controllo (in relazione a questi fascicoli saranno anche acquisite le determinazioni di liquidazione)”*.

Con ulteriore nota n. 199953 del 18.06.2021, allo scopo di favorire un'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa più ravvicinato nel tempo, a partire dagli atti emessi nell'anno 2021 si è proceduto ad effettuare estrazioni quadrimestrali, caratterizzate dalla medesima metodologia: ciò implica che per quanto concerne gli atti relativi al PON Metropolitan Firenze saranno assoggettati a controllo almeno sei atti all'anno in luogo dei quattro previsti in precedenza.

Infine, con nota prot. n. 11044 del 12.1.2022, con lo scopo di aumentare la frequenza dei controlli sugli atti emessi nel corso dell'anno di riferimento si è introdotta, per gli atti emessi a partire dal 1° gennaio 2022, una cadenza trimestrale delle estrazioni degli atti da assoggettare a controlli, ivi compresi quelli che hanno ad oggetto gli interventi relativi al PON Metro.

⁸³ L'art. 15 co. 7 dispone che *“il Segretario generale predispone un rapporto semestrale che viene trasmesso al Direttore generale, ove nominato, ai Dirigenti, ai Revisori dei conti, all'OIV, nonché al Sindaco ed al Presidente del Consiglio comunale. Esso contiene, oltre alle risultanze dell'esame delle attività, le direttive a cui i Dirigenti devono attenersi nell'adozione degli atti amministrativi. Dei relativi esiti si tiene conto nella valutazione dei Dirigenti.”*

- c) *Promozione di corsi di formazione del personale coinvolto nell'esecuzione del PON Metro espressamente focalizzati sull'antifrode in materia di Fondi Strutturali Europei.*

Il Comune di Firenze, in qualità di organismo intermedio del PON Metro, ha organizzato nel corso del 2019 un'iniziativa formativa focalizzata sull'antifrode in materia di Fondi Strutturali Europei, rivolta ai Dirigenti ed ai responsabili di Posizione Organizzativa delle Direzioni coinvolte nell'attuazione delle operazioni del Programma Operativo.

Per il 2020 si sono condotte una serie di iniziative riguardanti il tema generale dell'anticorruzione di cui è dato conto nella parte del presente piano riguardante l'impianto generale dell'attività di formazione in tema di anticorruzione.

Per l'anno 2021 si è provveduto, come previsto dal Piano, ad organizzare un incontro formativo specifico dedicato al tema dell'antifrode avente per argomenti: la gestione del rischio di frode nell'ambito dei fondi comunitari, con specifico riferimento all'esperienza del PON Metro ed un focus illustrativo sulla Comunicazione della Commissione 2021/C121/01 del 09/04/2021 "Orientamenti sulla prevenzione e sulla gestione dei conflitti di interessi a norma del regolamento finanziario". I destinatari dell'iniziativa sono stati n. 65 dipendenti dell'Ente inquadrati sia nella qualifica dirigenziale che nelle categorie D e C che detengono già un'esperienza operativa, ma per i quali si è ritenuto opportuno, secondo le indicazioni nazionali e della UE, rafforzare le competenze.

- d) *Previsione di controlli incrociati con le autorità nazionali che amministrano altri fondi e con altri Stati membri interessati anche tramite la piattaforma Arachne.*

Per il sistema Arachne, quale piattaforma di analisi integrata volta al potenziamento dell'azione di contrasto alle frodi UE, ai fini degli adempimenti connessi al rispetto delle politiche di contrasto alle frodi, l'Organismo Intermedio si atterrà alle indicazioni specifiche che eventualmente perverranno dall'Autorità di Gestione, in coerenza con le "Linee Guida Nazionali per l'utilizzo del Sistema Comunitario Antifrode ARACHNE", Versione del 22 luglio 2019".

4.10 Le azioni per l'antiriciclaggio

Con l'entrata in vigore del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 90, che ha recepito la quarta Direttiva Antiriciclaggio (Direttiva UE/2015/849), è stato modificato il d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231, consolidando il ruolo assunto dalla Pubblica Amministrazione nella lotta contro il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo.

L'articolo 10 del d.lgs. 231/2017, prevede che le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e ss.mm.ii., comunichino all'Unità d'Informazione Finanziaria presso la Banca d'Italia (UIF - agenzia antiriciclaggio italiana, costituita con particolari

garanzie di autonomia e indipendenza all'interno della stessa Banca d'Italia) i dati e le informazioni concernenti le operazioni sospette di cui vengono a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale, per consentire lo svolgimento di analisi finanziarie mirate a far emergere fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. Con provvedimento del 23 aprile 2018, la UIF ha elaborato specifiche istruzioni, precisando alcuni indicatori di anomalia rivolti alle Pubbliche Amministrazioni, ora non più ricomprese tra i soggetti obbligati, ma tenute comunque alla comunicazione all'Unità di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette

Per quanto attiene alle pubbliche amministrazioni, gli ambiti rispetto ai quali, ai sensi del già richiamato articolo 10, si applicano le disposizioni del decreto in narrativa, riguardano:

- i procedimenti finalizzati all'adozione di provvedimenti di autorizzazione o concessione;
- le procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi secondo le disposizioni di cui al codice dei contratti pubblici;
- i procedimenti di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche ed enti pubblici e privati.

Tali ambiti si integrano con le aree di rischio identificate nel presente piano anticorruzione e per certi aspetti, in modo ancora più specifico, con il "Protocollo di legalità per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata negli appalti pubblici", elaborato sulla base di un'intesa sottoscritta con la Prefettura di Firenze e tutti i Comuni dell'area metropolitana, che riguarda la realizzazione di una serie di controlli rafforzati con riferimento agli ambiti specifici di interesse richiamati anche nel suddetto articolo 10 del Decreto.

In ragione delle novità in tema di antiriciclaggio e della collaborazione richiesta tra PPAA e UIF è stata organizzata una giornata di formazione il 25 novembre 2020 avente ad oggetto *"Il sistema di prevenzione antiriciclaggio ed il ruolo della P.A"*, incontro che si è tenuto in collaborazione con gli uffici dell'Unità di Informazione Finanziaria della Banca d'Italia. Anche nel corso del 2021, precisamente il 23 novembre, è stato organizzato un ulteriore incontro formativo avente ad oggetto *"Gli indicatori di anomalia e la comunicazione di dati e informazioni"* con l'obiettivo di approfondire le conoscenze specifiche sugli istituti e gli strumenti relativi al concorso da parte della P.A. all'azione di contrasto del fenomeno del riciclaggio, con riguardo alle comunicazioni di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette i cui destinatari sono stati sia i dirigenti delle Direzioni maggiormente coinvolte dai processi contenuti nelle aree di rischio sopra richiamate (Direzione Attività economiche, Direzione Patrimonio immobiliare, Direzione Gare appalti e partecipate, Direzione Risorse finanziarie, Direzione Urbanistica) che i responsabili di Posizioni Organizzative. Quanto sopra è da ritenersi un primo passaggio per instaurare un concreto rapporto di collaborazione che aiuti ad avere indicazioni di carattere generale sul peso effettivo da assegnare a determinate situazioni che potrebbero essere associate a situazioni anomale.

4.11 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

L'ascolto e il coinvolgimento sono elementi che connotano il mandato amministrativo e vengono declinati sul tema della trasparenza e della promozione di una diffusa cultura della legalità, anche con l'apporto dei Consigli di Quartiere. Nel corso del 2021 vi è stato uno sforzo volto al ripristino di una certa normalità, in contrapposizione alla persistente situazione pandemica, con la realizzazione di diverse iniziative di sensibilizzazione rivolte alle scuole nell'ambito del progetto "Le Chiavi della Città", sezione "Formazione alla cittadinanza e all'impegno civico" che ha interessato 5.360 studenti.

Tra i progetti effettivamente realizzati, quelli che hanno avuto maggior successo in termini di adesioni sono stati:

- "Piccoli passi verso la Costituzione" dell'Associazione "La Fonte";
- "Le parole per dirlo" della cooperativa sociale "L'Abbaino";
- "Liberi dalle mafie" dell'associazione "LIBERA";
- "Il mio nome è Anna" dell'associazione "Un ponte per Anna Frank";
- "Il futuro della memoria" dell'ANED;
- "Rego-land" del progetto Villa Lorenzi.

Tali iniziative hanno toccato, tra gli altri, i temi dell'educazione alla legalità e al rispetto delle regole, la promozione della cittadinanza attiva e dei valori della democrazia, i percorsi su integrazione e multiculturalismo.

Per l'anno scolastico corrente, 2021 – 2022 sono state riformulate le Linee Guida e l'offerta del progetto "Le Chiavi della Città" in base alla legge n.92/2019, che introduce l'insegnamento scolastico dell'educazione civica, intesa in maniera trasversale e racchiudibile in tre macro-aree:

1. Costituzione/Legalità/Educazione Emotivo-Relazionale;
2. Sviluppo Sostenibile;
3. Cittadinanza Digitale.

I progetti afferenti trasversalmente all'Educazione Civica, all'interno dell'offerta formativa, sono divisi nelle seguenti macro-aree:

- Educazione Civica (60 progetti);
- Sviluppo Sostenibile (49 progetti);
- Educazione alla Cittadinanza Digitale (23 progetti);
- Educazione Emotivo-Relazionale (45 progetti).

Le macro-aree Educazione Civica ed Educazione Emotivo-Relazionale corrispondono, grosso modo, alla vecchia macro-area Formazione alla Cittadinanza e all'impegno civile.

In sintesi, i numeri delle classi e degli studenti che hanno aderito fino ad oggi e la relativa stima

degli alunni per ciascuna macro-area sono i seguenti:

- Educazione Civica - 576 classi aderenti - n. stimato studenti 14000;
- Sviluppo Sostenibile - 598 classi aderenti - n. stimato studenti 14950;
- Educazione alla Cittadinanza Digitale - 123 classi aderenti - n. stimato studenti 3075;
- Educazione Emotivo-Relazionale - 398 classi aderenti - n. stimato studenti 9950.

Nel 2021 si è tenuta nuovamente in presenza la V edizione del Festival della Legalità, ideato e promosso dall'Associazione "Il Gomitolo Perduto". Legalità e Giustizia i temi centrali del Festival che sono stati trattati nel corso di un dibattito che ha visto la presenza di relatori di assoluto rilievo come Ettore Squillace Greco Procuratore di Livorno, Giuseppe Quattrocchi, già Procuratore di Firenze, Alessandro Martini Assessore alla legalità del Comune di Firenze, Roberto D'Ippolito Ufficio di Presidenza Fondazione Caponnetto, Mimma Dardano Consigliera Comune di Firenze dal titolo: *"Infiltrazione mafiosa e beni confiscati alla criminalità organizzata"*. L'edizione 2021 del festival si è arricchita anche di iniziative culturali: nell'anno dedicato al ricordo del "Sommo Poeta" non poteva mancare un omaggio a Dante Alighieri. È stata organizzata una passeggiata attraverso i luoghi che hanno legato Dante alla sua città, insieme poi ancora, letture e un laboratorio artistico pensato per i più piccoli. La giornata è stata conclusa da uno spettacolo musicale.

Infine, tra settembre e ottobre 2021, sono state organizzate per cinque fine settimana consecutivi, nei cinque quartieri fiorentini, le Feste dello Sport: l'iniziativa che si svolge nei parchi e negli impianti sportivi della città con il concorso di molte associazioni sportive del territorio e il coordinamento dell'UISP, si impegna proprio a educare bambini e ragazzi a una cultura della responsabilità e della lealtà attraverso lo sport.

Per il 2022, pertanto, le fasi per l'attuazione sono confermate come segue:

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio Responsabile	Indicatori di monitoraggio
Realizzazione periodica di iniziative di sensibilizzazione rivolte alle scuole	Entro il 31 dicembre di ogni anno	Direzione Istruzione	Realizzazione delle iniziative
Realizzazione periodica di iniziative di sensibilizzazione rivolte ai giovani in collegamento con eventi sportivi o culturali, anche tramite sostegno e patrocinio a iniziative promosse da soggetti privati	Entro il 31 dicembre di ogni anno	Direzione Cultura e Sport	Realizzazione delle iniziative
Monitoraggio sull'efficace attuazione della misura di prevenzione	Tempistica definita per la verifica intermedia e finale	Direzioni interessate	Dati aggiornati

	del PEG		
--	---------	--	--

4.12 La possibilità di contattare il RPCT

Per il miglioramento del Piano anticorruzione, le osservazioni, i suggerimenti e le istanze degli stakeholders interni ed esterni all'Amministrazione, possono essere sempre presentati attraverso l'indirizzo e-mail seggen@comune.fi.it pubblicato sulla Rete Civica.

Attraverso questo canale però, sia nel corso degli anni precedenti sia nel 2021, non sono pervenuti contributi da parte della società civile.

5. Aree di rischio, mappatura dei processi, quadro di riferimento

Il piano triennale per la prevenzione della corruzione 2014-2016 è stato realizzato ricorrendo alla metodologia elaborata dal Formez, allegata al presente Piano (Allegato 3), che ha dato luogo, una volta realizzata la prima mappatura dei processi contenuti in un'ampia serie di Aree di rischio, alla rilevazione dell'indice di rischiosità mediante la somministrazione di appositi questionari ai dirigenti. Nel corso del 2015 si è proceduto alla revisione delle aree di rischio censite in occasione della redazione del primo Piano 2014/2016 coinvolgendo l'intera struttura dirigenziale e i responsabili di P.O. in un intervento formativo dedicato. Riesaminate alla luce dei mutamenti organizzativi e di processo intervenuti, rispetto alla rilevazione con metodologia *Formez*, le Aree di rischio sono state parzialmente modificate come riportato nella tabella allegata al Piano 2016 e nella sua nota metodologica esplicativa.

Nel corso del 2016, in ragione delle indicazioni contenute nell'aggiornamento del PNA 2015, si è dunque completato il processo di mappatura delle Aree di rischio generali, mentre la relativa ponderazione dell'indice di rischiosità e la mappatura dei processi afferenti all'area di rischio "GT" - Governo del territorio, nonché la conseguente ponderazione degli indici di rischiosità, è stata effettuata nel corso del 2017. Sia il PNA 2016 che l'aggiornamento 2018 individuano per i Comuni, tra le Aree di rischio specifiche, anche quella contenente i processi relativi allo smaltimento dei rifiuti: in considerazione del fatto che nel territorio del Comune di Firenze, opera come ente regolatore e pianificatore del ciclo di gestione dei rifiuti il Consorzio obbligatorio ATO Toscana Centro, che è quindi titolare del contratto di servizio con il gestore dello stesso, al Comune non compete la valutazione di tale Area di rischio.

Il PNA 2019 sollecita le Amministrazioni ad aggiornare non solo la mappatura dei processi afferenti alle aree di rischio ma, soprattutto, a procedere ad una rivalutazione del relativo indice di rischiosità introducendo, dal punto di vista metodologico, la rilevante novità consistente nel ricorso ad un'analisi di natura qualitativa, che corrisponde all'approccio seguito dal Comune di Firenze fin dal primo Piano 2014-2016; ciò si evince dall'Allegato 3 (criteri metodologici) al presente Piano dove, peraltro, viene evidenziato come la valutazione del rischio ottenuta mediante parametri numerici potesse condurre ad una sottostima dello stesso.

Quindi, in un tale quadro di coerenza dei criteri metodologici, si è proceduto nel 2020, secondo le indicazioni del PNA 2019, ad un aggiornamento della valutazione dell'indice di rischiosità di alcuni processi, la cui identificazione scaturisce dalla loro rilevanza verso l'esterno e dal fatto che sono quelli che vedono coinvolti una parte rilevante se non la totalità delle strutture organizzative dell'Ente. Tale azione di revisione dell'indice di rischiosità e dei processi e dei relativi eventi rischiosi ha riguardato le seguenti aree di rischio:

- "C" - *Contratti*;
- "PP" - *Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto*;
- "CS" - *Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni*;

- “GT” – *Governo del territorio*.

A determinare questa necessità di revisione hanno contribuito due ulteriori aspetti:

- è entrato in vigore a far data dal 1° novembre 2019 il nuovo assetto organizzativo⁸⁴ che istituisce una nuova Direzione “Gare, Contratti e Partecipate” articolata in due Servizi specifici che qui rilevano: il Servizio Amministrativo “Opere e Lavori pubblici” e il Servizio Amministrativo “Beni e Servizi” con il compito di svolgere le procedure di gara per l’acquisizione di beni e servizi con valore superiore ad euro 40.000,00 e per i lavori di valore superiore ad euro 150.000,00 e di svolgere un’attività complessiva di supporto giuridico e amministrativo nell’affidamento dei contratti. Con ciò si è superata la decentralizzazione di tali funzioni in materia di appalti, che aveva fatto emergere le criticità richiamate in precedenza;
- è stata sottoscritta, in applicazione della legge n. 190/2012 art. 1 co. 51 e 52, una nuova intesa tra i Comuni della Città Metropolitana e la Prefettura di Firenze che prevede nel settore degli appalti, dell’edilizia, dell’urbanistica e delle attività economiche, l’introduzione di misure aggiuntive di prevenzione volte alla tutela e promozione della legalità. Tali misure insistono prevalentemente sui processi afferenti alle aree di rischio su richiamate: “C” (Contratti); “CS” (Controlli verifiche ispezioni e sanzioni); “PP” (Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto); “GT” (Governo del territorio).

La rivalutazione del rating di rischio dei processi contenuti in tali Aree di rischio si è svolta mediante un forte coinvolgimento di tutti i direttori e dirigenti dell’Ente.

La metodologia seguita per la rivalutazione del rating, illustrata con maggiore dettaglio nell’Allegato n. 3 al presente Piano, si fonda infatti sul diretto coinvolgimento delle Direzioni, che detengono la profonda conoscenza della struttura organizzativa dell’Ente, della configurazione dei processi decisionali e dei relativi profili di rischio coinvolti, per la rilevazione delle informazioni e dei dati su cui basare la valutazione dei rischi che rappresenta un punto metodologico qualificante e al tempo stesso decisivo, del processo di gestione del rischio.

Quanto sopra si è tradotto in un ciclo di focus formativi che ha avuto per oggetto i processi in esame e gli eventi rischiosi ad essi associati, nel corso del quale è stato chiesto ai partecipanti di riflettere e di restituire le proprie valutazioni con l’obiettivo di giungere:

- ad una valutazione dell’esaustività della mappatura dei processi esistente all’interno di ogni singola Area di rischio, identificando ulteriori processi, dettagliando maggiormente il contenuto di quelli esistenti o eliminando quelli ritenuti non più attuali;
- ad una valutazione dell’esaustività e della congruità degli eventi rischiosi associati a ciascun processo identificando ulteriori eventi, dettagliando maggiormente il contenuto di quelli esistenti o eliminando quelli ritenuti non più attuali;

⁸⁴ Approvato con Deliberazione di Giunta Comunale n. 434 del 24/09/2019.

- alla corretta riattribuzione dei singoli processi agli Uffici e Servizi competenti a gestirli.

Queste indicazioni hanno assunto particolare rilievo per la realizzazione della nuova mappatura dei processi dell'Area "C" - Contratti, che ha subito una completa revisione sulla scorta delle indicazioni contenute nelle linee guida ANAC n. 15, approvate con delibera n. 494 del 5 giugno 2019, in tema di "Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici".

All'esito degli incontri con il personale dirigente è stato loro somministrato un questionario on line per ogni processo di competenza. Il questionario si articola su due variabili: la probabilità, intesa come frequenza di accadimento degli eventi rischiosi in relazione al processo in analisi e l'impatto, inteso come effetto che il verificarsi degli eventi rischiosi riferiti al processo in analisi provoca sull'Amministrazione in termini di danno, anche potenziale. Ciascuna variabile è costituita da indicatori oggettivi e soggettivi rappresentati attraverso le singole domande contenute nel questionario e il cui valore viene definito sulla base delle risposte date.

Per ogni processo il valore di ogni singola variabile di probabilità e di impatto corrisponde alla mediana delle risposte che concorrono a determinare, secondo il criterio del valore massimo, il rating globale di ciascun processo con riferimento alla seguente tabella di conversione:

RATING GLOBALE		Valutazioni finali	
Giudizio	Valore	Variabili PROBABILITA'	Variabili IMPATTO
CRITICO	IV	Alto	Medio
		Alto	Alto
		Medio	Alto
RILEVANTE	III	Alto	Basso
		Medio	Medio
		Basso	Alto
MARGINALE	II	Medio	Basso
		Basso	Medio
TRASCURABILE	I	Basso	Basso

Nei prospetti che seguono sono illustrati i risultati del processo di valutazione, per il conseguimento dei quali, ci si è avvalsi, per quanto concerne il calcolo della mediana delle variabili per ogni singolo processo, della consulenza del Servizio statistica e pianificazione.

Gli esiti rappresentati nelle tabelle riportate di seguito, sono la risultante della percezione del rischio da parte

di ogni soggetto a cui è stato somministrato il questionario e tale percezione contiene inevitabili ed irriducibili elementi di soggettività, la cui riconduzione ad un dato finale così sintetico, non può che essere caratterizzata da un certo, anche se minimo, livello di approssimazione.

Inoltre, occorre tenere a mente che il criterio metodologico scelto, che aggrega le diverse variabili sulla base del maggior valore, tende ad una sovrastima dell'indice di rischiosità che ha comunque il pregio di sollecitare un miglioramento continuo riguardante sia l'introduzione di misure di contrasto sempre più adeguate, sia una più efficace modalità di applicazione di quelle esistenti.

Come si è ricordato in precedenza, la mappatura dei processi relativi all'area "C" è stata drasticamente revisionata e ciò ha reso più difficile operare un confronto con la precedente valutazione del rischio risalente al momento del varo del primo Piano Anticorruzione 2014 – 2016.

Il numero dei processi è quasi lo stesso: 17 nel 2013 e 18 nel 2020, ma la logica con cui sono stati reimpostati nel presente Piano ha seguito le indicazioni contenute all'interno delle linee guida approvate dall'ANAC con deliberazione n. 494/2019 riguardanti la gestione dei conflitti di interesse di cui all'articolo 42 del D.Lgs. 50/2016.

In ogni caso, il quadro che emerge è di una sostanziale continuità: sui 18 processi rimappati nel 2020, la stima del rischio è risultata *rilevante* su 13 di essi, *marginale* su 3 di essi e *trascurabile* su 2; sui 17 processi che invece costituivano l'area "C" nel 2014, il relativo rischio veniva valutato *rilevante* in 13 processi, *marginale* in 3 e *trascurabile* in un processo.

A sostegno di questa analisi possiamo considerare l'indice di rischiosità nei medesimi processi: naturalmente una diversa mappatura non esclude che alcuni processi ricorrano sia nel 2013 che nel 2020 come C.2 "nomina del RUP", C.9 "valutazione delle offerte", C14 "autorizzazione al subappalto" C.15 "varianti in corso d'opera", C.17 "utilizzo dei rimedi delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali nella fase di esecuzione del contratto" e quello C.18 "relativo alla certificazione della regolare esecuzione e del collaudo"; in tali casi la stima del rischio mantiene in entrambi i periodi la valutazione *rilevante*; solo relativamente al processo C.14 "autorizzazione al subappalto" l'indice di rischiosità passa dal *marginale* del 2013 al *trascurabile* del 2020.

Per quanto concerne i processi contenuti nell'area "CS" è stata introdotta una modifica, unificando i due processi così mappati nel 2016: "Controllo sull'esecuzione delle opere pubbliche" e "Controllo sull'esecuzione di contratti di fornitura di beni e servizi" nel nuovo processo: "Controllo e verifica dell'esecuzione del contratto" che si è ritenuto di dover collocare nell'Area Contratti.

Con riferimento a quest'area si evidenziano due giudizi di rischiosità riguardanti rispettivamente il processo CS1 "Vigilanza e controllo sui processi esternalizzati" e il processo CS.5 "Gestione dei procedimenti sanzionatori" che risultano essere entrambi *critici*: ciò è dovuto al peso di una variabile oggettiva di probabilità ossia "casi giudiziari" e di una variabile oggettiva di impatto ossia "analisi della stampa". L'indice di rischiosità per i medesimi processi, nella valutazione del 2017, era *marginale*.

Il processo CS6 "L. 689/81 riscossione sanzioni per inosservanza della normativa in materia di inquinamento

acustico, atmosferico, abbandono di rifiuti, inquinamento idrico, violazioni al codice della strada etc.” non muta il suo indice di rischiosità stimato *marginale* sia nel corso del 2017 che nel corso del 2020. I processi CS2 “Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni”, CS3 “Controlli sull’uso degli immobili comunali concessi in uso a terzi”, CS4 “Controllo sui titoli di spesa” e CS7 “Gestione documentale” passano dall’indice *marginale* del 2017 a quello *rilevante* nel 2020.

Nell’area “PP” Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto, il confronto tra l’anno 2017 ed il 2020 ci consegna una stima del rischio più contenuta: il processo PP1 “Provvedimenti di tipo autorizzatorio” vede ridurre il proprio indice di rischiosità da *critico* (2017) a *rilevante* (2020), il processo PP2 “Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni” passa da *critico* a *marginale* ed il processo PP3 “Provvedimenti di tipo concessorio” mantiene invariato il suo grado di rischiosità rimanendo *rilevante*.

Con riferimento, infine, all’area “GT” Governo del Territorio, si registra un significativo innalzamento dell’indice di rischiosità di tutti i processi che ne fanno parte. Il processo GT1 “Redazione degli strumenti di pianificazione generale” come quello GT2 “Varianti specifiche” passano da un indice di rischiosità *trascurabile* (2017) a *critico* (2020), il GT3 “Processi di Pianificazione Attuativa” da *marginale* (2017) a *rilevante* (2020), i processi GT4 “Convenzione urbanistica”, il processo GT5 “Vigilanza sulle opere di urbanizzazione, GT6 “Vigilanza sugli illeciti edilizi” e GT7 “Rilascio e controllo dei titoli abilitativi edilizi” passano da *trascurabile* (2017) a *rilevante* (2020).

In conclusione di tale disamina è opportuno nuovamente sottolineare come la metodologia scelta spinga verso una sovrastima degli indici di rischiosità e che tale tendenza può risultare anche accentuata dal numero limitato di dirigenti, in quest’ultima area, a cui sono stati somministrati i questionari; si nota come nel giudizio abbia pesato in modo significativo la variabile relativa all’impatto potenziale del verificarsi di eventi rischiosi in tutti i processi dell’area GT e quella relativa all’efficacia degli atti organizzativi dei processi GT1, GT2, GT4 e GT5.

Nel corso del 2021 in attuazione degli indirizzi generali impartiti dal consiglio Comunale e dal Piano 2021 – 2023, si è provveduto ad aggiornare la stima degli indici di rischiosità delle seguenti Aree:

- PC - Procedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto;
- PA - Società, Fondazioni, Istituzioni.

Ciò in continuità con l’attività realizzata nel 2020 seguendo i criteri metodologici più volte sopra richiamati. A seguito dello svolgimento di focus formativi specificamente dedicati alle Direzioni coinvolte, sono stati somministrati ai Direttori e Dirigenti competenti i relativi questionari la cui elaborazione ha restituito il seguente esito: per quanto riguarda l’area PC (Procedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto) costituita da un unico processo PC.1 – Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati, viene confermato il livello di rischiosità conseguito nel 2013 e cioè rischio *rilevante*, ciò senza nessuna novità negli elementi oggettivi della variabile probabilità e della variabile

impatto. Non è da escludere che tale percezione costituisca l'effetto di una fase assai particolare vissuta da tutte le amministrazioni e tra queste dalla Città di Firenze, in considerazione dei molteplici interventi di sostegno economico realizzati nel corso della pandemia.

Per quanto concerne invece i processi contenuti nell'area di rischio PA - Società, Fondazioni, Istituzioni si registra quanto segue.

Per ciò che riguarda il Processo PA.1 "Vigilanza e controllo dei processi esternalizzati a società, fondazioni, istituzioni" il grado di rischiosità che deriva dall'analisi è *critico*, tale esito è fortemente condizionato dai dati riguardanti gli elementi oggettivi della variabile probabilità (dati giudiziari) e dai medesimi elementi riferiti alla variabile impatto (analisi della stampa). A seguito di tale quadro il Comune di Firenze ha promosso la messa in atto di una misura specifica che riguarda sia le società partecipate che gli enti controllati con l'obiettivo di strutturare adeguatamente l'acquisizione e l'elaborazione di dati ed informazioni riguardo tali soggetti, volta a rafforzare i livelli di trasparenza ed, in prospettiva, a sviluppare griglie di controllo sempre più efficaci, come viene dato conto nel presente piano, nell'ambito del monitoraggio delle misure specifiche. Il risultato che emerge dall'elaborazione complessiva non è la formulazione di un giudizio, esso deve essere considerato uno strumento di lavoro alla cui luce valutare sia l'efficacia delle misure esistenti, di contrasto ai rischi corruttivi, che la necessità di introdurre modifiche, integrazioni o nuove misure di mitigazione del rischio.

A seguire la tabella della mappatura dei processi e del relativo indice di rischiosità.

PROCESSI RELATIVI ALLE AREE PA E PC (PTPCT rimappatura 2021 – rating 2021)	
LEGENDA: **/ C = critico, **/R = rilevante, **/ M = marginale, **/T = trascurabile	
AREA DI RISCHIO "PA" - SOCIETA', FONDAZIONI, ISTITUZIONI	
PA.1/C	PA.1 Vigilanza e controllo dell'amministrazione sui processi esternalizzati a società, fondazioni e istituzioni di suo diretto controllo
PA.2/R	PA.2 Nomina/designazione e revoca sindacali dei rappresentanti del comune presso enti, aziende, istituzioni
AREA DI RISCHIO "PC" - PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI CON EFFETTO ECONOMICO DIRETTO	
PROCESSO (rimappatura 2021 - rating 2021)	
PC.1/R	PC.1 Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati

Allo scopo di evitare che il lavoro svolto con il contributo di tutti non sia fine a se stesso e possa avere una ricaduta concreta nel lavoro quotidiano, occorrerà che nel corso del 2022 l'attività di monitoraggio delle misure specifiche sia condotta da parte delle Direzioni dell'Ente, tenendo nella massima considerazione quanto emerso dall'analisi di rivalutazione dell'indice di rischio dei processi, svolta nel corso del 2020 e del 2021.

Sulla base delle indicazioni del PNA 2019 che sollecita alla rivalutazione dell'indice di rischio dei processi e di quanto stabilito dagli indirizzi generali approvati dal Consiglio Comunale con deliberazione n. 11 del 29.03.2021 a valere per le annualità 2021 e 2022, si prevede nel corso del 2022 di procedere alla rivalutazione dell'indice di rischio dei processi delle seguenti aree:

- F - Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- P - Acquisizione e gestione del personale.

Questa attività si svolgerà a seguito di focus formativi come richiamato nel precedente paragrafo dedicato alla Formazione.

Per il 2022 l'attività descritta si articolerà come segue:

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio Responsabile	Indicatori di monitoraggio
Somministrazione dei questionari per la rivalutazione dell'indice di rischio	Entro un mese dalla conclusione dei focus formativi	Responsabile della Prevenzione della Corruzione; Servizio Anticorruzione, Trasparenza e Controlli	Invio dei questionari ai dirigenti coinvolti
Definizione indice di rischio dei processi/eventi rischiosi in base all'analisi statistica dei dati ottenuti dai questionari	Entro il 31.12.2022	Responsabile della Prevenzione della Corruzione; Servizio Anticorruzione, Trasparenza e Controlli	Aggiornamento rating processi/eventi rischiosi

5.1 Il monitoraggio sulle misure specifiche di mitigazione del rischio

Nel corso del 2021 si è realizzato un proficuo intreccio tra il monitoraggio delle misure esistenti e l'elaborazione delle risposte scaturenti dai questionari somministrati ai dirigenti volti alla stima del grado di rischio dei processi di cui al paragrafo precedente. Infatti, in conclusione ai questionari, venivano richieste ai dirigenti indicazioni e suggerimenti riguardo all'introduzione di ulteriori misure di mitigazione del rischio connesse ai processi in esame.

Di seguito è dato conto della sintesi di tale attività, con la proposizione di una serie di misure specifiche articolate per Direzione e del loro grado di attuazione che vanno naturalmente ad aggiungersi alle misure obbligatorie.

Per una più agevole lettura delle tabelle si precisa quanto segue:

- la prima colonna della tabella sottostante riporta i codici dei processi in cui la misura opera;
- la seconda colonna riporta la descrizione della misura;
- la terza colonna, riporta lo stato della misura: attuata, in corso di attuazione, nuova proposta, nuova proposta attuata;
- la quarta colonna, riporta la tipologia di misura sulla base della classificazione proposta da ANAC, che distingue tra: controllo, regolamentazione, semplificazione, formazione, rotazione e disciplina del conflitto di interessi.

DIREZIONE AMBIENTE

CODICE PROCESSO	MISURA SPECIFICA	STATO MISURA	TIPOLOGIA MISURA
C.16	Redazione del Cronoprogramma finalizzato alla pianificazione dei tempi di esecuzione del contratto tale da consentirne il periodico e puntuale controllo da parte dell'Ente.	ATTUATA	controllo

DIREZIONE ATTIVITA' ECONOMICHE E TURISMO

CODICE PROCESSO	MISURA SPECIFICA	STATO MISURA	TIPOLOGIA MISURA
PP.1 – PP.2 – PP.3	Procedure standardizzate ed omogenee, analisi collegiale delle questioni (spersonalizzazione), rispetto dei termini nell'ordine di trattazione delle pratiche.	ATTUATA	semplificazione
CS.5	Massimizzazione dell'informatizzazione dei processi, della telematizzazione dei rapporti con gli organi accertatori, l'ufficio riscossione coattiva, la tesoreria comunale per i pagamenti delle sanzioni.	ATTUATA	semplificazione

DIREZIONE CORPO POLIZIA MUNICIPALE

CODICE PROCESSO	MISURA SPECIFICA	STATO MISURA	TIPOLOGIA MISURA
PP.1	Mantenimento della certificazione ISO UNI ENI 9001:2015	ATTUATA	

	(dal 2004) e correlate attività di monitoraggio periodico sul rispetto delle tempistiche migliorative, integrato con l'utilizzo di strumenti di "analisi della soddisfazione del cliente" finalizzati al riscontro sul gradimento circa i servizi resi.		regolamentazione
PP.1, PP.2, GT.6	Affidamento di ispezioni, controlli e atti di vigilanza ad almeno due dipendenti abbinati secondo rotazione casuale.	ATTUATA	rotazione
CS. 6	Procedura di tracciabilità dei verbali; compilazione di check list o verbale di ispezione o verbale di controllo amministrativo, anche in caso di controllo privo di rilievi sanzionatori.	ATTUATA	controllo
PA.1	Controlli regolari e continuativi sull'attuazione delle prestazioni oggetto dei contratti di servizio	NUOVA PROPOSTA	controllo

DIREZIONE CULTURA E SPORT

CODICE PROCESSO	MISURA SPECIFICA	STATO MISURA	TIPOLOGIA MISURA
PA.1	Controlli regolari e continuativi sull'attuazione delle prestazioni oggetto dei contratti di servizio.	ATTUATA	controllo
P.4	Gestione R.U. Intensificazione controlli.	ATTUATA	controllo
C.5	Riunioni di staff interne e approfondimenti con altri uffici per un'attenta verifica del contenuto degli atti di gara prima della loro approvazione.	ATTUATA	regolamentazione
C.16	Redazione del Cronoprogramma. Verifica periodica.	ATTUATA	controllo
PC.1	Contributi e vantaggi economici – Controlli a campione.	ATTUATA	controllo
CS.7	Procedure standardizzate di gestione documentale e archiviazione – Fascicoli informatici.	ATTUATA	semplificazione

DIREZIONE GENERALE

CODICE PROCESSO	MISURA SPECIFICA	STATO MISURA	TIPOLOGIA MISURA
CS.4	Riunioni di staff interne per un'attenta attività di controllo sull'avanzamento dei programmi complessi.	ATTUATA	regolamentazione

DIREZIONE GARE, APPALTI E PARTECIPATE

CODICE PROCESSO	MISURA SPECIFICA	STATO MISURA	TIPOLOGIA MISURA
PA.1	Controlli regolari su parametri contabili ed extracontabili degli Enti partecipati	ATTUATA	controllo
C.16	Realizzazione di una rete di referenti interni di cantiere per ciascun appalto o concessione di servizio la cui esecuzione è diffusa su diverse sedi comunali; gruppi di dipendenti dell'ufficio per controlli periodici anche senza preavviso.	ATTUATA	controllo
C.6, C.7, C.8, C.9, C.11, C.12	Standardizzazione e monitoraggio delle procedure, analisi collegiale delle principali questioni, controlli sugli operatori.	NUOVA PROPOSTA ATTUATA	controllo
C.5	Nuove modalità di funzionamento degli elenchi degli operatori economici relativamente alle procedure di gara di lavori pubblici di importo pari o superiore a 40.000,00 euro e inferiore ad 1.000.000,00 euro e revisione degli elenchi esistenti.	NUOVA PROPOSTA ATTUATA	regolamentazione
C.5	Ampliamento, con riferimento alle categorie di lavori OG1, OG2, OG3, degli elenchi degli operatori economici relativamente alle procedure di gara di lavori pubblici di importo pari o superiore ad euro 1.000.000,00 e fino alla soglia di rilevanza europea.	NUOVA PROPOSTA	regolamentazione
F.4	Gestione rigorosa del magazzino vestiario con tenuta di un registro della massa vestiarie e dei DPI consegnati ai dipendenti	NUOVA PROPOSTA ATTUATA	regolamentazione
F.3	Gestione della cassa economale a coppie di dipendenti, atenzionando in questo modo il controllo sui flussi di denaro	NUOVA PROPOSTA ATTUATA	controllo
C.6	Elaborazione di modelli di atti di gara (bandi/disciplinari/capitolati etc) a supporto delle Direzioni, analisi e revisioni dei documenti formati dalle singole Direzioni, nonché delle richieste di chiarimenti e questioni che insorgono in corso di procedura	NUOVA PROPOSTA ATTUATA	semplificazione
C.5	Intervento di revisione dell'applicativo SIGEME anche ai fini di una migliore definizione dell'elenco degli operatori economici	NUOVA PROPOSTA	semplificazione

DIREZIONE ISTRUZIONE

CODICE PROCESSO	MISURA SPECIFICA	STATO MISURA	TIPOLOGIA MISURA
P.1	Reclutamento. Attuazione delle Linee Guida da parte del Direttore.	ATTUATA	regolamentazione
P.4	Gestione R.U. Verifiche a campione sui controlli effettuati dai coordinatori sull'esito dell'attività di vigilanza rivolta sia ai servizi a gestione diretta, sia in appalto e in convenzione.	ATTUATA	controllo
C.16	Redazione del Cronoprogramma finalizzato alla pianificazione dei tempi di esecuzione del contratto tale da consentirne il periodico e puntuale controllo da parte dell'Ente.	ATTUATA	controllo
CS.3	Maggiori verifiche sull'attività svolta anche nel corso del periodo di vigenza della Convenzione e non solo in fase di rinnovo.	ATTUATA	regolamentazione
IN.3	Adozione, ove possibile, di procedure alternative al conferimento di incarichi per la realizzazione di attività formative (ad es. avvisi pubblici per partenariati, affidamento di servizi).	ATTUATA	rotazione

DIREZIONE NUOVE INFRASTRUTTURE E MOBILITA'

CODICE PROCESSO	MISURA SPECIFICA	STATO MISURA	TIPOLOGIA MISURA
PA.1	Controlli regolari e continuativi sull'attuazione delle prestazioni oggetto dei contratti di servizio.	ATTUATA	controllo
PP.1 – PP.3	Rafforzamento dell'informatizzazione delle procedure autorizzatorie.	ATTUATA	semplificazione
C.16	Redazione del Cronoprogramma finalizzato alla pianificazione dei tempi di esecuzione del contratto tale da consentirne il periodico e puntuale controllo da parte dell'Ente.	ATTUATA	controllo

DIREZIONE PATRIMONIO IMMOBILIARE

CODICE PROCESSO	MISURA SPECIFICA	STATO MISURA	TIPOLOGIA MISURA
F.2	Rafforzamento della collaborazione fra Direzioni e Ufficio Assicurazioni tramite gruppo intersettoriale di lavoro sui sinistri (c.d.GIL) a cui partecipano stabilmente rappresentanti della Direzione Nuove Infrastrutture e mobilità, della Direzione Ambiente, della Società di Global Service A.V.R. spa, con il supporto del broker del Comune di Firenze, della Compagnia di assicurazioni e dei legali fiduciari della Compagnia di assicurazioni.	ATTUATA	regolamentazione
CS.3	Aggiornamento costante dell'atto ricognitivo di tutto il patrimonio immobiliare dell'Ente con l'individuazione, per ciascun bene, dell'Ufficio di riferimento sia per gli aspetti gestionali che per gli aspetti manutentivi.	ATTUATA	regolamentazione
F.4	Controlli di tutti i rapporti immobiliari inerenti i soggetti di carattere associativo che beneficiano di condizioni di vantaggio nell'assegnazione di immobili comunali ad uso non abitativo.	ATTUATA	controllo

DIREZIONE RISORSE FINANZIARIE

CODICE PROCESSO	MISURA SPECIFICA	STATO MISURA	TIPOLOGIA MISURA
F.1	Estrazione casuale per controlli a campione su imposta di soggiorno	ATTUATA	controllo
F.1	Estrapolazioni massive da parte di soggetti terzi (SIGE) per attività accertativa	ATTUATA	controllo
F.2	Frazionamento dei procedimenti amministrativi connessi alle attività dei rimborsi	ATTUATA	regolamentazione

DIREZIONE RISORSE UMANE

CODICE PROCESSO	MISURA SPECIFICA	STATO MISURA	TIPOLOGIA MISURA
P.1 – P.2	Realizzazione di un funzionigramma che individui competenze specifiche di ogni struttura: funzionigramma per Direzioni e per Servizi.	ATTUATA	regolamentazione
P.4	Regolamentazione dell'UPD (DGC n. 155 del 23/5/2014; disciplinare esplicativo da adottare).	ATTUATA	regolamentazione
P.4	Previsione di meccanismi di raccordo con il CUG (approvazione nuovo Piano Azioni Positive 2015-2017 con DGC n. 276 del 22/7/2015).	ATTUATA	regolamentazione
P.4	Analisi delle segnalazioni (banca dati procedimenti disciplinari)	ATTUATA	controllo
CS.4	Standardizzazione delle procedure di controllo interno.	ATTUATA	controllo
P.1	Realizzazione di uno schema ricognitivo che individui le principali competenze da ricercare in relazione a ciascun profilo professionale (individuazione nuovo profilo, profili ad esaurimento e soppressione profili con DGC n. 243 del 5.8.2014, n. 312 del 14.10.2014 e n. 585 del 31.12.2015; modifica competenza all'adozione del sistema dei profili dalla Giunta alla dirigenza con DGC n. 549 del 22.11.2016; da elaborare la revisione totale del sistema dei profili).	IN CORSO DI ATTUAZIONE	semplificazione
CS.7	Atti organizzativi/disposizione chiare e precise in materia di gestione documentale; informatizzazione delle procedure; dematerializzazione dei fascicoli documentali.	IN CORSO DI ATTUAZIONE	semplificazione
CS.7	Protocollazione estesa a tutte le richieste, note e simili inerenti le pratiche relative al trattamento economico e previdenziale.	ATTUATA	regolamentazione

DIREZIONE SEGRETERIA GENERALE E AFFARI ISTITUZIONALI

CODICE	MISURA SPECIFICA	STATO	TIPOLOGIA
---------------	-------------------------	--------------	------------------

PROCESSO		MISURA	MISURA
C.5	Valutazione annuale su segnalazioni gare deserte, gare con meno di 3 concorrenti: segnalazione periodica della casistica al Responsabile Anticorruzione.	ATTUATA	controllo

DIREZIONE SERVIZI SOCIALI

CODICE PROCESSO	MISURA SPECIFICA	STATO MISURA	TIPOLOGIA MISURA
C.5	Verifica del contenuto degli atti di gara prima della loro approvazione da parte del gruppo di staff interno alla direzione servizi sociali	ATTUATA	regolamentazione
PC.1, F.4	Controlli a campione (con percentuale sensibilmente superiore a quanto previsto: controlli tramite i database dell'Agenzia delle Entrate, dell'Agenzia del Territorio, del P.R.A e l'ISEE, ove richiesto, vengono svolti su tutte le pratiche trattate ai fini dell'erogazione del Contributo a Integrazione del Canone di Locazione - Contributo Affitto -, del Contributo per la prevenzione degli sfratti per "morosità incolpevole" e dell'assegnazione di alloggi ERP).	ATTUATA	controllo
CS.3	Definire le modalità di controllo sul regolare utilizzo del patrimonio ERP in base a segnalazioni qualificate (anche in collaborazione con il Corpo di Polizia Municipale per la parte di competenza).	ATTUATA	regolamentazione
CS.1	Definire e implementare la quantità e qualità dei controlli sull'attuazione del Contratto di Servizio da parte di Casa SpA.	IN CORSO DI ATTUAZIONE	regolamentazione

DIREZIONE SERVIZI TECNICI

CODICE PROCESSO	MISURA SPECIFICA	STATO MISURA	TIPOLOGIA MISURA
PC.1	Contributi e vantaggi economici – Controlli a campione.	ATTUATA	controllo
CS. 7	Gestione automatizzata dei processi mediante il ricorso ad un apposito software gestionale (GIP).	ATTUATA	semplificazione

SERVIZI TERRITORIALI INTEGRATI E PROTEZIONE CIVILE

CODICE PROCESSO	MISURA SPECIFICA	STATO MISURA	TIPOLOGIA MISURA
PP.2	Controlli a campione per riscontro requisiti e criteri sull'1% delle dichiarazioni di dimora abituale per la verifica delle nuove iscrizioni anagrafiche.	ATTUATA	controllo

DIREZIONE UFFICIO DEL SINDACO

CODICE PROCESSO	MISURA SPECIFICA	STATO MISURA	TIPOLOGIA MISURA
CS.7	Istituzione di una procedura condivisa tra la Direzione Ufficio del Sindaco che assiste il Sindaco negli atti formali di nomina e designazione ex articolo 50 comma 8 D. Lgs n. 267/2000 e la Direzione Segreteria Generale e Affari Istituzionali, con particolare riferimento al Servizio Società partecipate, associazioni e fondazioni e il Servizio Anticorruzione, Trasparenza e Controlli.	ATTUATA	conflitto di interessi

DIREZIONE URBANISTICA

CODICE PROCESSO	MISURA SPECIFICA	STATO MISURA	TIPOLOGIA MISURA
GT.1	Elaborazione degli strumenti da parte di tecnici interni all'Amministrazione appartenenti a più Direzioni.	ATTUATA	regolamentazione
GT.2	Prassi adottata per cui, dopo l'approvazione del Regolamento Urbanistico, vengono attivate varianti puntuali esclusivamente inerenti opere pubbliche; le istanze di variante avanzate da privati vengono istruite e confluiscono in un unico procedimento (cd. varianti di manutenzione dello strumento).	ATTUATA	regolamentazione
GT.3	Ricorso ordinario allo strumento della conferenza di servizi per condividere/coordinare i contenuti multidisciplinari dei piani attuativi; il processo decisionale condiviso con i soggetti	ATTUATA	semplificazione

	competenti per materia (interni ed esterni all'Amministrazione) costituisce elemento di controllo incrociato.		
GT.6	Creazione di un Ufficio Ispettorato dedicato esclusivamente alla trattazione dell'abusivismo edilizio; analisi dei diversi segmenti dei procedimenti e definizione delle prestazioni/obiettivi assegnati in termini qualitativi e di tempi.	ATTUATA	semplificazione
GT.6 – GT.7	Ulteriore definizione delle modalità di ricevimento da parte degli uffici, rispetto alle competenze assegnate in materia di informazione come Sportello Unico dell'Edilizia e a quelle in materia di vigilanza e repressione dell'abusivismo.	ATTUATA	semplificazione
GT.6 – GT.7	Introduzione di strumenti gestionali evoluti che consentano il costante monitoraggio dei tempi di trattazione e trattenimento delle pratiche da parte dei soggetti competenti ai diversi segmenti del procedimento (le prestazioni sono già state definite nei documenti di specifiche tecniche predisposti per il progetto "PEA", Piattaforma di servizi On-Line per Edilizia e Ambiente, attualmente in corso).	IN CORSO DI ATTUAZIONE	controllo
GT.7	Analisi dei diversi segmenti dei procedimenti e precisazione delle prestazioni/obiettivi assegnati in termini qualitativi e temporali; smaltimento delle residue pratiche di condono edilizio; ottimizzazione dei tempi di trattazione delle pratiche di sanatoria.	ATTUATA	semplificazione
GT.7	Evoluzione del gestionale già in uso in modo da consentire rapida rendicontazione dei dati.	IN CORSO DI ATTUAZIONE	semplificazione
CS.5	Introduzione di software per la gestione della tempistica sanzionatoria e dei conseguenti adempimenti.	IN CORSO DI ATTUAZIONE	semplificazione

Per l'anno 2022, in riferimento al controllo sull'attuazione delle misure specifiche, si conferma quanto segue:

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio Responsabile	Indicatori di monitoraggio
Monitoraggio annuale sull'efficace attuazione delle misure previste	31.12.2022	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	Redazione PTPCT 2023/2025

5.2. Le misure specifiche di mitigazione del rischio di tipo trasversale

Nel presente paragrafo si illustrano quelle misure, a carattere trasversale, che incidono su una molteplicità di processi appartenenti alla stessa Area di rischio o su processi appartenenti a diverse Aree e/o che coinvolgono la quasi totalità della struttura organizzativa del Comune di Firenze.

I. La prima misura trasversale riguarda il corretto approccio con cui si ricorre, quando le norme di legge lo consentono, a metodi alternativi di risoluzione delle controversie giudiziarie. La misura è declinata nel modo seguente:

Descrizione misura trasversale	Ufficio responsabile
Implementazione, nel rispetto delle materie stabilite dalla legge, del ricorso a metodi alternativi di risoluzione delle controversie giudiziarie con il supporto e l'assistenza dell'Avvocatura civica	Tutte le Direzioni

L'Avvocatura civica offre consulenza, supporto e assistenza in tutte le mediazioni e/o negoziazioni assistite alle quali le Direzioni aderiscono, ad esclusione di quelle di carattere tributario che sono curate direttamente dalla Direzione Risorse Finanziarie e quelle relative al contratto di "Global service della rete stradale del Comune di Firenze" gestite direttamente da A.V.R. Spa ⁸⁵.

In relazione all'ultimo triennio l'Avvocatura ha reso disponibili i dati relativi al ricorso a metodi alternativi di risoluzione delle controversie del tipo negoziazioni assistite (DL n. 132/2014 conv. L. n. 162/2014) e mediazioni (Dlgs n. 28/2010) come di seguito riportati:

ANNO	Negoziazioni assistite con avvocati	Organismo Conciliazione Forense e altri	TOT	Chiuso con esito favorevole	Chiuso con esito negativo	In corso
2019	15	5	20	11	9	0
2020	1	13	14	3	10	1
2021	1	10	11	1	7	3

La dicitura "chiuso con esito favorevole" o "esito negativo" si riferisce a un tentativo di conciliazione andato a buon fine con sottoscrizione di un accordo tra le parti o al mancato accordo.

II. Un'ulteriore misura è rappresentata dalla revisione e aggiornamento del Regolamento per l'attività contrattuale, al fine di mettere a disposizione dell'Ente uno strumento mirante a uniformare le modalità operative di dettaglio nell'applicazione delle norme di legge e delle linee guida ANAC.

⁸⁵ Contratto aggiudicato al Raggruppamento Temporaneo di Imprese con mandataria A.V.R. Spa, mediante procedura ristretta per l'affidamento dell'appalto di Global Service della rete stradale del Comune di Firenze - CIG 7169425CA9, stipulato in data 11.09.2018. Nel relativo bando di gara era tra le altre prevista la gestione del contenzioso con l'utenza e gestione sinistri. Gli atti della gara sono disponibili al link: <https://affidamenti.comune.fi.it/7node/235>

Descrizione misura trasversale	Ufficio responsabile
Redazione del nuovo Regolamento comunale sull'attività contrattuale	Gruppo di lavoro interdirezionale con il coordinamento della Segreteria Generale

Con nota prot. n. 217257 del 2.7.2021 a firma del Segretario Generale si è costituito il Gruppo di Lavoro Interdirezionale preposto all'aggiornamento del regolamento comunale sull'attività contrattuale, dettando alcune linee di indirizzo ed affidando alla Direzione gare e appalti e società partecipate il compito di redigere una proposta. Con nota prot. n. 412721 del 22 dicembre 2021 il Direttore della Direzione gare, appalti e società partecipate ha proposto all'RPCT di attendere le prossime modifiche legislative al codice dei Contratti pubblici, in corso di esame al Senato della repubblica, prima di procedere alla revisione del regolamento comunale sull'attività contrattuale, evitando il rischio di elaborare aggiornamenti che risultino poi superati. La finalità richiesta dal PTPCT di dotare l'ente di strumenti volti ad uniformare le modalità operative di dettaglio nell'applicazione delle norme di legge e delle linee guida Anac, come misura di mitigazione del rischio corruttivo, potrà, nel frattempo, essere portata avanti ricorrendo a strumenti più flessibili come le circolari, alcune delle quali sono in corso di elaborazione e saranno oggetto di diffusione a breve termine.

III. La terza misura riguarda, invece, la dichiarata necessità di un forte sviluppo della formazione in materia contrattuale, dunque con riferimento ai processi inerenti l'Area "C" Contratti pubblici, nonché con riferimento al processo relativo alla gestione documentale nell'ambito dell'Area "CS".

Descrizione misura trasversale	Ufficio responsabile
Realizzazione di cicli formativi in tema di contratti e appalti (processi appartenenti all'area "C" Contratti pubblici) e sul processo Gestione Documentale "CS7" appartenente all'Area Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Direzione Risorse Umane

Nel corso dell'anno 2021 e in virtù delle indicazioni risultate dalla mappatura dell'Area di rischio "C – Contratti" è emersa la necessità di sottoporre il personale dell'amministrazione ad una attività formativa specifica. In particolare, nell'anno 2021 è iniziato il ciclo formativo suddetto e si sono tenuti due incontri: il primo tenuto da un formatore esterno (PromoPA) avente ad oggetto "*Le procedure di scelta del contraente*", articolato in dieci incontri e rivolto a un totale di 300 partecipanti tra dirigenti, posizioni organizzative e personale di categoria D e C; il secondo corso tenuto dalla Dott.ssa Laura Andrei, Responsabile P.O. Acquisto Beni e Servizi del Comune di Firenze avente ad oggetto: "*Il programma biennale per gli acquisti di beni e servizi*" articolato in quattro incontri e rivolto a un totale di 60 partecipanti tra dirigenti, posizioni organizzative e personale di categoria D.

Inoltre, sempre con riferimento all'Area di Rischio "C – Contratti", i dipendenti con incarichi di RUP hanno

potuto usufruire dei corsi RUP-ITACA erogati dal Formez-SNA in modalità FAD nei mesi di settembre/dicembre.

IV. Una quarta misura prevede l’emanazione di apposite circolari e, eventualmente, la realizzazione di incontri formativi su argomenti o problematiche di particolare interesse delle Direzioni.

Descrizione misura trasversale	Ufficio responsabile
Emanazione di apposite circolari e, eventualmente, incontri formativi su argomenti o problematiche di particolare interesse delle Direzioni	Direzione Avvocatura

Con riferimento al triennio 2019/2021 l’Avvocatura ha diffuso circolari informative relative ai seguenti argomenti:

- “Una riflessione sullo stato di attuazione della Legge n. 190/2012 compiti, sanzione ed esimenti del Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza RPCT”;
- “SCIA e tutela del terzo: sent. Corte Cost. n. 45/19”;
- “Mediazione”;
- “Notifica a persona giuridica a mezzo posta”;
- “Ambiti discrezionali nel conferimento di incarichi dirigenziali esterni ex art. 110 co. 1 TUEL”;
- “Il rimborso delle spese legali nel processo contabile”;
- “Notifiche nel caso di irreperibilità relativa – perfezionamento”;
- “Linee guida per richiesta pagamento spese legali – aggiornate al 30/06/20 e relativi moduli di richiesta”.

V. Nel corso dell’anno 2020, su impulso del Responsabile della prevenzione della corruzione del Comune di Firenze ed in attuazione delle indicazioni contenute nel Piano 2020/2022, si è provveduto ad istituire un Gruppo di lavoro Interdirezionale avente ad oggetto l’analisi e la proposta di ulteriori misure di mitigazione del rischio ai fini del controllo delle procedure di esternalizzazione dei servizi, del soggetto erogatore del servizio esternalizzato e ai fini del controllo del soggetto (Associazioni e Fondazioni) fruitore di risorse erogate da parte del Comune di Firenze.⁸⁶

Tale gruppo di lavoro, coordinato dal RPCT, ha fornito una serie di indicazioni riguardo alla necessità di promuovere, tra le Direzioni dell’Ente, una maggiore condivisione e circolazione sia delle informazioni, sia

⁸⁶ Nota protocollo n. 304554/2020 del Segretario Generale. I soggetti che fanno parte del gruppo interdirezionale sono i due Vice Direttori Generali, il Direttore della Direzione Segreteria generale e Affari istituzionali, Direttore della Direzione Sistemi Informativi, Direttore della Direzione Nuove Infrastrutture e Mobilità, Dirigente del Servizio Società Partecipate, Associazioni e Fondazioni e il Dirigente del Servizio Anticorruzione, Trasparenza e Controlli.

dei modelli di gestione dei controlli sui servizi affidati, anche attraverso l'implementazione sistematica della banca dati di cui all'applicativo Società ed Enti partecipati (SEP)⁸⁷, individuando ulteriori azioni per la mitigazione del rischio dei processi inerenti ai servizi esternalizzati, sia al momento dell'affidamento del servizio sia al momento dell'esecuzione del contratto e dell'erogazione delle prestazioni previste. Così facendo si renderà più puntuale e più tempestiva la gestione di tutti gli adempimenti amministrativi relativi a detti Enti⁸⁸.

Descrizione misura trasversale	Ufficio Responsabile
Ricognizione di tutti i procedimenti dell'Ente e degli organismi partecipati non societari, al fine di elaborare linee guida relative alle attività e controlli da svolgere per omogeneizzare le procedure e standardizzare le richieste di informazioni anche attraverso il ricorso ad applicativi e data base informatici.	Gruppo di lavoro interdirezionale

Tale misura rientra nell'area di rischio Controlli, Ispezioni Verifiche e Sanzioni per il processo CS.1 (Vigilanza e controllo dell'amministrazione sui processi esternalizzati a società, fondazioni e istituzioni di suo diretto controllo) e si intreccia con l'area di rischio afferente alle Società, Fondazioni, Istituzioni "PA" e il processo relativo PA.1 (Vigilanza e controllo dell'amministrazione sui processi esternalizzati a società, fondazioni e istituzioni di suo diretto controllo).

Parallelamente, anche allo scopo di facilitare l'attività sopra descritta, si è reso necessario procedere ad una ricognizione e aggiornamento dell'elenco degli Enti pubblici vigilati, di diritto privato controllati ed altri Enti partecipati, in collaborazione con le diverse Direzioni, come già effettuato anche in passato (si veda le determinazioni dirigenziali nn. 22553/2015 e 5105/2017). L'ultima ricognizione è stata avviata con nota prot. n. 213190/2021 del 30.06.2021 della Direttrice della Direzione Segreteria Generale e Affari Istituzionali alla quale ha fatto seguito la determinazione dirigenziale n. 137 del 14.1.2022.

VI. Ulteriore misura trasversale consiste nell'elaborazione di una proposta di procedura per la nomina dei rappresentanti del Comune presso Enti partecipati, per la cui redazione si è ritenuta necessaria la competenza del gruppo di lavoro interdirezionale.

Descrizione misura trasversale	Ufficio Responsabile
Elaborazione di una proposta di procedura per la nomina, designazione e revoca dei rappresentanti del Comune presso enti, aziende e	Gruppo di lavoro interdirezionale

⁸⁷ Come da verbale della riunione del Gruppo di Lavoro, del 27.11.2020.

⁸⁸ Nota protocollo n. 343536 del 27.10.2021 del Segretario Generale e del Dirigente del Servizio Associazioni, Fondazioni e Società Partecipate.

istituzioni, mediante l'attività di un gruppo interdirezionale.	
---	--

Il gruppo di lavoro è stato costituito con nota protocollo n. 199244 del 17.06.2021 a firma del Segretario Generale. Si è riunito il giorno 12 novembre 2021 e nel corso di tale incontro, a seguito di un confronto tra tutti i componenti è stato dato mandato alla Direzione Ufficio del Sindaco di predisporre uno schema di proposta di modifica che è stato presentato e discusso nel corso di una successiva riunione tenutasi in data 22 dicembre 2021. In tale sede sono state poste alcune indicazioni di lavoro che dovranno confluire nella proposta di deliberazione da sottoporre al Consiglio Comunale.

5.3. La vigilanza nei confronti di enti e società partecipate e/o controllate

In coerenza con quanto stabilito dalle *Linee Guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici* (determinazione n. 1134 del 8.11.2017) il Comune di Firenze, anche per l'anno 2021, ha svolto un'attività di impulso provvedendo ad eseguire gli opportuni controlli e chiedere i riscontri sull'adempimento degli obblighi di trasparenza e prevenzione della corruzione da parte delle Società Partecipate e degli Enti in controllo pubblico di cui all'articolo 2-bis del d.lgs. n. 33/2013⁸⁹.

Pertanto, anche per l'anno 2022, l'attività di controllo e impulso dell'amministrazione è integrata dalle misure che si riconfermano nei termini seguenti:

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio Responsabile	Indicatori di monitoraggio
Controllo adempimenti anticorruzione da parte di Società	Periodico	Servizio Società Partecipate, Associazioni e Fondazioni	Report per Relazione annuale RPCT
Controllo adempimenti anticorruzione da parte Organismi partecipati	Periodico	Direzioni competenti	Report per Relazione annuale RPCT
Monitoraggio annuale sull'efficace attuazione delle misure	31.1.2023	RPCT	Redazione relazione annuale entro i termini previsti

In questo ambito si conferma, per il 2022 l'attività prevista dal co. 4 dell'art. 22 del d.lgs. n. 33/2013 come modificato dal d.lgs. n. 97/2016, nei termini che seguono:

⁸⁹ Vedi note protocollo n. 335563/2020 e n. 335668/2020 rispettivamente rivolte agli Enti e alle Società. Con riferimento all'anno 2021 la nota protocollo è la n. 400755 del 14.12.2021 con riferimento alle Società Partecipate. In relazione agli Enti di diritto privato in controllo è stata avviata ed è attualmente in corso tale ricognizione.

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio Responsabile	Indicatori di monitoraggio
Controllo adempimenti anticorruzione da parte degli Enti pubblici e di Enti di diritto privato in controllo pubblico che percepiscono contributi	Al momento dell'erogazione del contributo	Direzioni e Servizi competenti	Pubblicazione in Amministrazione trasparente

Appendice

Elenco dei codici di classificazione delle aree di rischio

AL - Affari Legali e Contenzioso

C - Contratti

CS - Controlli, Verifiche, Ispezioni, Sanzioni

F - Gestione delle Entrate, delle Spese e del Patrimonio

GT - Governo del Territorio

IN - Incarichi e Nomine

P - Acquisizione e Progressione del Personale

PA - Società, Fondazioni, Istituzioni

PP - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto

PC - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto

Elenco delle sigle e delle abbreviazioni

ANAC – Autorità Nazionale Anticorruzione

DL – Decreto Legge

D.lgs. – Decreto Legislativo

DM – Decreto Ministeriale

DUP – Documento Unico di Programmazione

FOIA - D. Lgs. 25.5.2016, n. 97, c.d. *Freedom of Information Act*

NdV – Nucleo di Valutazione

L – Legge

OI – Organismo Intermedio PON METRO

PEG – Piano Esecutivo di Gestione

PNA – Piano Nazionale Anticorruzione

PON METRO – Programma Operativo Nazionale Città Metropolitane 2014-2020

PTPC – Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione

PTPCT - Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza

PTTI – Programma Triennale per la Trasparenza e l’Integrità (fino al 2016)

RPCT – Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza