



COMUNE DI CAMPOSANTO
PROVINCIA DI MODENA

via F. Baracca n. 11 - 41031 Camposanto (MO) - telefono: 0535-80911 - fax:
0535-80917

(Cod. Fisc.: 82000370369 - P. IVA: 00697150365)

***PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
2021/2023***

Approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 34 del 28/04/2021

INDICE

Sezione I - Prevenzione della corruzione

1. Introduzione

2. Il contesto esterno

3. Il contesto interno

4. Attività di prevenzione della corruzione realizzate nel Comune di Camposanto nel corso del 2018

5. Il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza in base alle intese in Conferenza Unificata e al Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con Deliberazione dell'ANAC n. 1064 del 13/11/2019.

6. Il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Comune di Camposanto 2020-2022

7. Principali attività di prevenzione della corruzione

- Rotazione
- Adempimenti in materia di conflitto di interessi e incompatibilità
- Formazione del personale
- Tutela del dipendente che segnala illeciti
- Altre azioni
- Sistema di monitoraggio
- Controlli di regolarità amministrativa

Allegato 1): Schede mappatura e gestione del rischio corruzione:

- Individuazione delle Aree di rischio dei procedimenti del Comune
- Tabella per la determinazione dei livelli di rischio
- Tabella di valutazione del rischio per singolo procedimento
- Tabella di gestione dei rischi rilevati

1. Introduzione

2. Obiettivi strategici in materia di trasparenza

3. Mappa degli obblighi di pubblicazione e delle responsabilità

4. Definizione della governance per garantire l'esercizio del diritto di accesso civico "generalizzato". Misure organizzative per garantire il coordinamento nella gestione delle diverse istanze di accesso (civico, generalizzato, documentale).

5. Misure di monitoraggio e controlli sull'attuazione degli obblighi di trasparenza

Allegato 2): Mappa degli obblighi di pubblicazione e delle responsabilità

1. INTRODUZIONE

La corruzione in Italia, come confermato dalle statistiche internazionali, risulta un fenomeno molto diffuso e radicato. Secondo il Presidente della Corte dei Conti la corruzione nel nostro Paese “ha natura sistemica, si annida in tutte le pieghe della pubblica amministrazione e contribuisce a pregiudicare l’economia della Nazione”.

Nella ventitreesima edizione della rilevazione del CPI (Indice di Percezione della Corruzione) del 2017 condotta dalla Transparency International, l’Italia si classifica al 54° posto nel mondo (su 180 paesi), migliorando quindi di sei posizioni rispetto all’anno precedente. Il voto assegnato al nostro Paese è di 50 su 100 e ci vede migliorare di 3 punti.

In Europa però la situazione per l’Italia non può dirsi ottimale: si trova infatti come fanalino di coda, seguita solo da Grecia e Bulgaria. Rispettivamente al 69° e 75° posto della classifica mondiale.

Oltre agli ingenti costi economici di tipo diretto, la corruzione è alla base di fenomeni che incidono negativamente sul sistema economico e sociale italiano: perdita di competitività, allontanamento degli investitori internazionali, delegittimazione delle istituzioni, degrado del vivere civile, inefficienza dell’apparato amministrativo, solo per citarne alcuni. In questo contesto, tenuto anche conto che l’Italia a differenza dei principali Paesi europei non aveva una legislazione e un programma anticorruzione coordinato ed efficace, è stata adottata la Legge n. 190/2012 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione, successivamente modificata ed integrata.

Come indicato dal titolo, questa Legge si propone di affrontare il fenomeno della corruzione sia attraverso l’approccio repressivo (intervenedo sul libro II, tit. II del Codice Penale - Dei delitti contro la Pubblica amministrazione - aumentando le pene previste, ridefinendo alcuni reati e prevedendone dei nuovi) sia soprattutto attraverso un approccio preventivo.

In quest’ottica la Legge n. 190/2012, accanto ad una nozione penalistica di corruzione ne introduce una amministrativistica: una nozione più ampia che rinvia non solo a condotte penalmente rilevanti ma anche a condotte che sono fonte di responsabilità di altro tipo o non espongono ad alcuna sanzione, ma possono generare situazioni di illegittimità e sono comunque sgradite all’ordinamento giuridico. Per prevenire la corruzione e i cd. fenomeni di “maladministration” la Legge prevede una serie di misure organizzative e di strumenti che interessano sia il livello nazionale che quello locale. Per quanto riguarda gli Enti Locali, il primo adempimento da attuare consiste nell’individuazione del Responsabile della prevenzione della corruzione, che di norma coincide con il Segretario comunale. Compito del Responsabile della prevenzione della corruzione è quello di mettere in atto e monitorare una serie di attività di prevenzione della corruzione e, in particolare, predisporre il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) che, in base al Dlgs. n. 97/2016 recherà con sé la sezione sulla trasparenza, diventando il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT). Il Piano è adottato annualmente dalla Giunta Comunale, sulla base della proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, nei termini e secondo le modalità previste non solo dalla Legge n. 190/2012 ma anche da appositi atti di indirizzo rilevanti per gli Enti Locali, come le Intese adottate in sede di Conferenza Unificata e il Piano Nazionale Anticorruzione.

Anche il presente Piano Triennale 2021-2023 è stato redatto, come per i precedenti, tenendo conto di quanto contenuto nelle Intese e nel Piano Nazionale 2019.

Si è proceduto alla pubblicazione di un avviso per la presentazione di contributi o di suggerimenti per il nuovo “Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2021-2023” rivolto a cittadini, associazioni o altre forme di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, a seguito del quale non sono pervenuti né contributi né suggerimenti.

2. IL CONTESTO ESTERNO CRIMINALITÀ ORGANIZZATA IN ITALIA E AZIONI DI CONTRASTO

Come si legge nella “Relazione sull’attività delle forze di polizia, sullo stato dell’ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata” relativa all’anno 2015 trasmessa dal Ministro dell’Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 4 gennaio 2017, risulta che l’ambito sempre più critico è il sistema degli appalti pubblici, caratterizzato da fenomeni di clientelismo e corruzione. Reti di relazioni inquinate composte da attori pubblici e privati, operanti nel settore delle “Grandi Opere”, si qualificano come comitati d’affari capaci di saturare il mercato. Il ricorso al metodo corruttivo-collusivo da parte degli affiliati rappresenta una concreta espressione dell’evoluzione delle organizzazioni di tipo mafioso che, per perseguire le medesime finalità e gli stessi obiettivi che sarebbero raggiunti con il metodo mafioso tradizionale, usano la forza di intimidazione propria dei poteri legittimi dell’Autorità Pubblica, strumentalizzandoli a proprio favore. L’integrazione e l’amplificazione della capacità di assoggettamento delle associazioni mafiose le rafforza fortemente, rendendole ancora più insidiose. D’altra parte, la corruzione del sistema degli appalti pubblici ha effetti negativi sia nel mercato che nel tessuto sociale, rilasciando una generalizzata percezione di impunità sistemica e alimentando l’asservimento dell’economia pulita a quella grigia.

In ambito provinciale è proseguita, presso le Prefetture-Uffici Territoriali del Governo, l’attività dei Gruppi interforze per il monitoraggio degli appalti, operanti in collegamento con la Direzione Investigativa Antimafia, che hanno effettuato una importante opera di prevenzione.

Nel corso del 2015 sono stati effettuati 149 accessi ispettivi che hanno permesso di monitorare 1.330 imprese nonché di controllare 4.693 persone e 2.833 mezzi.

Plurimi riscontri investigativi e giudiziari hanno confermato la capacità dei soggetti mafiosi di realizzare con l’intimidazione forme di monopolio di importanti settori economici, alterando le regole di mercato. Le “imprese mafiose” operano principalmente nei comparti dell’edilizia, dello smaltimento dei rifiuti e della gestione delle attività commerciali, che costruiscono canali di riciclaggio e reimpiego dei proventi illeciti. Un rinnovato interesse si segnala anche per la gestione dei “giochi”, sia di natura legale che illegale.

L’attenzione criminale continua ad essere rivolta, inoltre, al settore agroalimentare, ai comparti delle grandi opere infrastrutturali, delle energie alternative e della logistica.

La criminalità organizzata si è addentrata, in modo capillare e pervasivo, nei gangli vitali dell’economia, della politica e nella stessa società civile, nelle sue più varie declinazioni.

Tale infiltrazione, come hanno comprovato gli esiti investigativi delle due importanti operazioni di polizia denominate “Aemilia” e “Kyterion”, non si limita ai confini regionali di riferimento ma si estende all’intero territorio nazionale e segnatamente alle aree centro-settentrionali.

La stessa criminalità organizzata non rinuncia a penetrare le Amministrazioni locali anche con mezzi corruttivi, sfruttando le sue ramificate opportunità relazionali, spesso fondate su un reciproco e condiviso interesse: la corruzione negli appalti costituisce un fattore incrementale di offensività della minaccia.

La minaccia così definita assume, pertanto, una valenza strategica, per l’intraprendenza collusiva ed infiltrativa rispetto alla P.A. e all’impresa. Opere di primario interesse per il Paese, realizzate in forza di ingenti finanziamenti pubblici, innescano l’interesse della criminalità che espleta l’esercizio diretto di attività di impresa o controlla il settore delle forniture di beni e servizi; d’altra parte, il più stretto controllo del territorio aumenta esponenzialmente la capacità parassitaria della criminalità stessa.

Gli appalti pubblici ed i tentativi di infiltrazione mafiosa

Nel quadro delle misure dirette ad ottimizzare l’efficacia dell’azione di prevenzione e contrasto dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata di tipo mafioso negli appalti pubblici per la realizzazione di alcune importanti opere sul territorio nazionale, sono stati istituiti, negli ultimi anni, Gruppi interforze presso il Dipartimento della Pubblica Sicurezza- Direzione Centrale della Polizia Criminale. In particolare il Gruppo Interforze Centrale per l’Emergenza e la Ricostruzione (GICER)

con il fine di svolgere attività di carattere investigativo sul rischio di penetrazione mafiosa negli interventi di ricostruzione a seguito del sisma in Abruzzo e Gruppo Interforze Ricostruzione Emilia Romagna (GIRER) che svolge, quale struttura investigativa specializzata, compiti di monitoraggio ed analisi delle informazioni concernenti le verifiche antimafia ed i risultati dei controlli effettuati presso i cantieri interessati alla ricostruzione post-sisma di opere pubbliche.

Protocolli d'Intesa e Patti per la Sicurezza

Il 14 novembre 2013 il Vice Ministro dell'Interno e i Presidenti di Alleanza delle Cooperative Italiane, Confcooperative e Legacoop, hanno sottoscritto un Protocollo di legalità finalizzato ad incentivare una collaborazione fra imprese e pubbliche autorità per rendere efficaci i controlli e il monitoraggio per la prevenzione ed il contrasto delle infiltrazioni della criminalità organizzata su appalti, servizi, forniture e assicurare la tutela dei diritti dei lavoratori e la sicurezza dei luoghi di lavoro.

Il 22 gennaio 2014 è stato stipulato un atto aggiuntivo al Protocollo per la legalità, sottoscritto il 10 maggio 2010 e rinnovato il 19 giugno 2012, tra il Ministro dell'Interno e il delegato di Confindustria per la legalità, alla luce dell'entrata in vigore, il 13 febbraio 2013, delle disposizioni recate dal Libro II del Dlgs. 6 settembre 2011, n. 159 (Codice Antimafia).

L'accordo, che ha validità biennale, ha il fine di rafforzare ed intensificare i controlli mirati a prevenire e reprimere ogni possibile infiltrazione della criminalità organizzata nel mondo dell'impresa e nel mercato del lavoro, ottimizzare le procedure di rilascio della documentazione antimafia anche mediante riordino dell'impianto normativo, incentivare il ricorso allo strumento di accesso ai cantieri al fine di un monitoraggio delle attività imprenditoriali con verifica degli appalti.

Misure organizzative

Nell'ambito delle misure adottate per il potenziamento del contrasto al fenomeno mafioso, previste dal "Piano straordinario contro le mafie" - approvato dal Consiglio dei Ministri riunitosi a Reggio Calabria il 28 gennaio 2010 - è stato ritenuto di primario interesse procedere alla realizzazione di una mappa nazionale dei sodalizi criminali, attraverso un Sistema informatico denominato Ma.Cr.O. (Mappe della Criminalità Organizzata) al fine di rafforzare l'azione di contrasto della criminalità organizzata di tipo mafioso.

Il Sistema prevede il censimento delle organizzazioni criminali di tipo mafioso, italiane e straniere, ex art. 416 bis c.p., delle quali siano stati individuati la denominazione, l'area d'influenza, le attività illecite e lecite ed i soggetti ad esse collegati.

L'archivio viene alimentato con informazioni accuratamente vagliate dalle strutture investigative che, sul territorio provinciale, svolgono ai più alti livelli l'attività operativa di contrasto al crimine organizzato e condivise in seno a Gruppi Provinciali Interforze, coordinati da un delegato del Prefetto, costituiti presso gli Uffici Territoriali del Governo. Dal 1° settembre 2015 è stato avviato l'aggiornamento" dell'archivio attraverso l'inserimento di informazioni legate a fonti "giudiziarie", "amministrative" ed "investigative"; a regime sarà possibile effettuare ricerche a testo libero e memorizzare contenuti multimediali (file audio, di immagine, di testo e video). Per arricchire ulteriormente le potenzialità investigative e di analisi dell'applicativo è stato sviluppato un sistema di georeferenziazione, denominato "Geomacro". Tale software, legato a Ma.Cr.O., consente di visualizzare le organizzazioni presenti sul territorio in base alla matrice criminale, al tipo di organizzazione ed all'attività illecita svolta, nonché di valutarne l'incidenza statistica rispetto al totale nazionale, regionale, provinciale e comunale, scegliendo un arco temporale di interesse ovvero, circostanziando la mappatura in base alla matrice criminale, al tipo di organizzazione ed all'attività illecita svolta. Innovativa e di particolare rilievo analitico appare la rappresentazione grafica dell'organigramma delle singole organizzazioni, con il relativo dettaglio dei ruoli e delle specializzazioni dei suoi solidali.

Regione Emilia Romagna

In occasione dell'evento tenuto a Rimini dall'Osservatorio provinciale di Rimini sulla criminalità organizzata e per la diffusione della legalità nella giornata del 6 giugno 2017, la Commissione Antimafia si soffermava sulla tipologia della criminalità organizzata al centro nord che non corrisponde a quella tradizionale in quanto più incentrata a far sistema attraverso la corruzione.

La "Relazione sull'attività anno 2015 delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" sopra citata, negli allegati effettua approfondimenti sulla situazione della criminalità a livello regionale e provinciale ed in particolare per quanto riguarda la Regione Emilia Romagna riporta che l'elevata propensione imprenditoriale del tessuto economico regionale è uno dei fattori che catalizza gli interessi della criminalità organizzata, sia autoctona che straniera, anche ai fini del riciclaggio e del reinvestimento in attività economiche dei profitti illeciti realizzati.

In Emilia Romagna si conferma la storica presenza di soggetti affiliati e/o contigui ad organizzazioni criminali mafiose provenienti dalle regioni del sud che, attratti dalle possibilità offerte da un sistema economico dinamico, in taluni casi e per specifiche categorie di reati, arrivano ad operare anche unendosi tra loro, pianificando e realizzando attività illecite in grado di recare profitti comuni.

Le presenze di tali elementi si sostanziano nel tentativo di inquinare il tessuto economico e sociale, mediante le immissioni di capitali di illecita provenienza, che si traduce nell'acquisizione di proprietà immobiliari, nella rilevazione di attività commerciali - anche sfruttando gli effetti della contingente crisi finanziaria che penalizza, in particolare, la piccola e media impresa - ed, infine, nell'aggiudicazione di appalti e commesse pubbliche. Soggetti legati o contigui alla criminalità organizzata sono presenti nel settore dei trasporti e nella movimentazione dei rifiuti.

Le numerose inchieste condotte dalle Forze di Polizia confermano le pervicaci attività espansionistiche della criminalità organizzata nel tentativo di insinuarsi in tutti i gangli della vita economica e sociale, attivando una composita ed articolata rete di relazioni con elementi dell'imprenditoria deviata e, finanche, appartenenti infedeli delle Istituzioni.

Il 28 gennaio 2015 si è definita l'operazione "Aemilia" che - con l'esecuzione di centodieci ordinanze di custodia cautelare in carcere, nei confronti di altrettanti elementi, ritenuti responsabili, a vario titolo, di associazione di tipo mafioso, concorso esterno in associazione di tipo mafioso, detenzione e porto abusivo di armi, estorsione, usura, ricettazione, danneggiamento a seguito di incendio, abuso d'ufficio, rivelazione di segreti d'ufficio, traffico e detenzione illecita di sostanze stupefacenti, favoreggiamento personale, riciclaggio, trasferimento fraudolento di valori, intestazione fittizia di beni, bancarotta fraudolenta ed altro - ha disarticolato un sodalizio di stampo mafioso, attivo sul territorio emiliano ed operante anche nelle regioni Veneto e Lombardia, capace di un'autonoma e localizzata forza di intimidazione.

Gli interessi criminali prevalenti sono stati riscontrati nei settori economico-imprenditoriali - edile in particolare, nel traffico di sostanze stupefacenti, nelle pratiche estorsive ed usuraie.

La Relazione conclude evidenziando che nella Regione si registra un'efficace attuazione delle "politiche per la sicurezza" che vedono ampiamente utilizzati, accanto ai piani di controllo coordinato del territorio ed i dispositivi di polizia di prossimità, con riguardo all'attività delle Forze di Polizia - di "Patti per la sicurezza" e di protocolli d'intesa sul fronte dell'interlocuzione con le Amministrazioni locali, con le associazioni economiche e di categoria, con le parti sociali.

Provincia di Modena

La provincia di Modena, caratterizzata dalla presenza di uno spiccato senso imprenditoriale per lo più incentrato sul modello della piccola e media impresa, da un lato garantisce elevate forme di benessere ai suoi abitanti, ma, di converso ben si presta al riciclaggio e reimpiego dei capitali di illecita provenienza.

Le indagini svolte dalle Forze di polizia hanno confermato l'esistenza di tentativi di infiltrazione da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso nel settore degli appalti pubblici e nel tessuto economico-imprenditoriale (edilizia, trasporti, gestione di esercizi pubblici di locali di pubblico spettacolo).