

Scale:
Metri:
0 100 200 300
Piedi di 2 piedi:
0 50 100 200 300 400 500

Abbreviature
M. Monte, P. Piazza
Sul. Salita, Str. Strada, F.Via, Vic. Vicolo
d- del, della, della, delle, etc.

- Alberghi (Hotels)
- a. Hotel Trinacria C. 6.
 - b. Hotel des Palmes F. 4.
 - c. Hotel de France C. 5.
 - d. Hotel d'Italie G. 5.
 - e. Hotel Central D. 3.
 - f. Hotel Oliva F. 3.
 - g. Hotel Pianola D. 4.
 - h. Hotel Rebecchino C. 2.

PALERMO.

1 : 13.000

- 77. Biblioteca comunale C. 5.
- 78. Conservatorio di S. Spirito D. 6.
- 79. Liceo V. Emanuele e Bibl. D. 5.
- 80. Letteria (Nazionale) C. 6.
- 81. Monte di Pietà D. 3.
- 82. Museo Nazionale E. 4.
- 83. Ospizio di Beneficenza BC. 5.
- 84. Palazzo Arcivescovi D. 2.
- 85. delle Finanze D. 5.
- 86. del Municipio C. 4.
- 87. Reale C. 1.
- 88. Posta C. 3.
- 98. Tribunale C. 5. 6.
- 98^a Corte d'assise C. 5.
- 99. Università C. 3.
- 103. Statua di Florio E. 5.
- 104. S. Rosalia D. 2.
- 89. Prefettura D. 2.
- 90. Seminario di Chierici D. 2.
- 91. Nautico H. 7.
- 92. Spedale Civico B. 2.
- 93. Palazzo Soliani (Caserna)
- 94. Navetrio B. 5.
- 95. Teatro Bellini C. 4.
- 96. S. Cecilia C. 4.
- 96a. S. Anna C. 4.
- 96b. Circo D. 4.
- 96c. Garibaldi B. 5.
- 97. Prin^a Umberto C. 5.
- 100. Telegrafo D. 3.
- 101. Stat. di Cottone F. 3.
- 102. di Ruggero Sett^a E. 4.



COMUNE di PALERMO

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DEI FENOMENI CORRUTTIVI

Triennio 2024 - 2026

Responsabile Anticorruzione

Dott. RAIMONDO LIOTTA

Segretario Generale

Allegato al PIAO 2024-2026



Piano di prevenzione dei fenomeni di corruzione del Comune di Palermo
redatto ai sensi della Legge n.190/2012 e succ. mod. e integrazioni D.L. 9 giugno 2021, n. 80 artt. da 1 a 4 conv. con
modificazioni in legge 06.08.2021 n. 113
recante:

“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”

Triennio 2024-2026

Sezione Anticorruzione e Trasparenza del PIAO 2024-2026

Responsabile della prevenzione dei fenomeni corruttivi

Dott. ***Raimondo Liotta***

Segretario generale

ELENCAZIONE DEI PARAGRAFI

Premessa

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e le procedure di formazione e di adozione del Piano.

Il Referente per la prevenzione della corruzione presso le Aree Organizzative dell'Amministrazione.

Misure di carattere generale per prevenire il rischio di corruzione.

Attuazione del principio della "Segregazione delle funzioni".

Rotazione del personale impiegato nei Settori a rischio.

Rotazione Straordinaria.

Divieto di pantouflage.

Ulteriori misure di carattere generale per prevenire il rischio di corruzione riguardanti tutto il personale.

Tutela del dipendente che segnala illeciti – Whistleblowing -.

Conflitto di interessi.

Gestione Commissariale.

Valore Pubblico.

Metodologia per l'individuazione delle attività a più alto rischio di corruzione.

Attività preliminare di analisi del contesto esterno.

Programma di mandato e pianificazione annuale.

Metodologia adottata per la Valutazione del Rischio.

Disciplina delle verifiche in tema di inconfiribilità ed incompatibilità ai sensi e per gli effetti del d.lgs. n. 39/2013.

Premessa

La legge n. 190/2012 e succ. modif. ed integraz., in attuazione della Convenzione dell'ONU, prevede la emanazione di un **Piano Nazionale Anticorruzione**, attraverso il quale siano individuate le strategie prioritarie per la prevenzione e il contrasto della corruzione nella pubblica amministrazione a livello nazionale.

L'A.N.A.C. ha approvato in data 02.02.2022 le linee guida per la redazione del Piano integrato di attività e di organizzazione (P.I.A.O.) il quale deve contenere i seguenti atti di pianificazione:

- ❖ Piano dei fabbisogni del personale;
- ❖ Piano delle azioni concrete;
- ❖ Piano per razionalizzare l'utilizzo delle dotazioni strumentali, anche informatiche, che corredano le stazioni di lavoro nell'automazione d'ufficio;
- ❖ Piano della performance;
- ❖ Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- ❖ Piano organizzativo per il lavoro agile;
- ❖ Piano delle azioni positive.

In conformità alla citata legge n.190/2012 e ss.mm.ii., il Comune di Palermo ha nominato quale Responsabile della prevenzione dei fenomeni corruttivi, giusta determinazione sindacale n. 93/DS del 12/10/2022 il Segretario Generale dell'Ente.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e le procedure di formazione e di adozione del Piano

Il Responsabile della prevenzione della corruzione del Comune di Palermo è nominato dal Sindaco di Palermo mediante l'emanazione di apposita determinazione sindacale.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, in conformità alla previsione normativa di cui all'art. 1 comma 7 della legge n.190/2012, è attualmente individuato nella figura del Segretario Generale Dott. Raimondo Liotta giusta D.S. 93 del 12 ottobre 2022.

In relazione alla notevole dimensione organizzativa dell'Ente comunale, nonché della complessità degli adempimenti da realizzare, si è ritenuto di mantenere la diversificazione tra il ruolo di Responsabile della prevenzione della corruzione, come sopra ascritto al Segretario Generale, da quello di **Responsabile della Trasparenza** per il quale ruolo, invece, si è proceduto alla individuazione del Vice Segretario Generale p.t. del Comune "*Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi*" approvato con Deliberazione di G.C. n. 287/2022 e Successive integrazioni.

Quest'ultima figura istituzionale è incaricata altresì, di sostituire il Segretario Generale n.q. di Responsabile della prevenzione della corruzione in caso di temporaneo impedimento.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione predispone ogni anno la parte relativa alle attività di prevenzione della corruzione che costituisce apposita sezione del PIAO

Il processo di redazione del Piano deve essere un processo trasparente e inclusivo, pertanto sebbene sia predisposto dal Responsabile della prevenzione della corruzione, è opportuno che coinvolga le figure dirigenziali.

Il Responsabile della prevenzione, elabora e predispone il Piano di prevenzione della corruzione che confluirà nel PIAO per l'approvazione della Giunta comunale.

Il PTPC, prima di essere proposto alla Giunta, verrà reso disponibile agli eventuali stakeholders mediante *avviso pubblico* sul sito istituzionale dell'Amministrazione Comunale.

Il Piano, una volta approvato, è pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale dell'ente al seguente link: *“Amministrazione/Trasparenza/Amministrazione Trasparente/Altri contenuti/Prevenzione della Corruzione/Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza”*, in modo che sia liberamente consultabile dai componenti degli organi di indirizzo politico, dai dipendenti dell'ente e dai cittadini che siano interessati.

Nella medesima sottosezione del sito viene pubblicata, a cura del Responsabile della prevenzione, secondo la scadenza indicata dall'A.N.A.C., la relazione recante i risultati dell'attività svolta.

Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'Amministrazione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione svolge un importante ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPC e al monitoraggio.

Il Responsabile della prevenzione dei fenomeni corruttivi provvederà ad individuare di concerto con i Sig.^{ri} Capi Area/Dirigenti di Servizi idonee modalità finalizzate a comunicare ed a diffondere i contenuti del presente Piano a tutto il personale dipendente del Comune di Palermo, ivi compreso il personale esterno, titolare di incarichi conferiti (esperti, collaboratori esterni, consulenti e dirigenti con contratto a tempo determinato).

Nel caso in cui, nello svolgimento della sua attività, il Responsabile riscontri dei fatti che possono presentare una rilevanza disciplinare, deve darne tempestiva informazione al Dirigente/Capo Area preposto all'Ufficio a cui il dipendente è assegnato ai fini della valutazione delle attivazioni delle pertinenti iniziative disciplinari di propria competenza o di competenza dell'ufficio procedimenti disciplinari; se trattasi di dirigente, all'ufficio procedimenti disciplinari, affinché possa essere avviata con tempestività l'azione disciplinare.

Ove il Responsabile riscontri dei fatti suscettibili di dar luogo a responsabilità amministrativa, deve presentare tempestiva denuncia alla competente Procura della Corte dei Conti per le eventuali iniziative in ordine all'accertamento del danno erariale (art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art. 1, comma 3, L.20 del 1994).

Ove riscontri, poi, dei fatti che rappresentano notizia di reato, deve presentare denuncia alla Procura della Repubblica o ad un ufficiale di polizia giudiziaria con le modalità previste dalla legge (art. 331 c.p.p.) e deve darne tempestiva informazione all'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Il Responsabile anticorruzione, per ottemperare agli adempimenti da porre in essere, si avvale di una struttura specifica denominata U.O. “*Supporto al Responsabile della prevenzione della corruzione*”.

Il Referente per la prevenzione della corruzione presso le Aree Organizzative dell’Amministrazione

La complessità della struttura organizzativa del Comune di Palermo ha implicato la necessità di procedere all’individuazione di uno o più referenti della prevenzione della corruzione all’interno di ciascuna Area organizzativa individuata in seno al Regolamento sull’Ordinamento degli Uffici e dei Servizi.

L’individuazione dei suddetti Referenti è operata dal Responsabile della prevenzione della corruzione, scegliendo gli stessi tra il personale dipendente che riveste almeno il profilo professionale di funzionario, previa apposita autodichiarazione degli stessi su eventuali elementi ostativi a ricoprire tale ruolo.

I Referenti sono competenti ad **implementare e supportare le azioni e le iniziative di prevenzione e contrasto alla corruzione** con specifico riguardo alle attività riguardanti la revisione del PTPC, il monitoraggio e l’attuazione delle misure di prevenzione sia di carattere generale sia di carattere trasversale che di carattere specifico, fermo restando che la responsabilità degli adempimenti da porre in essere in conformità alle previsioni contenute nel piano di prevenzione è ascritta alla sfera gestionale di competenza dirigenziale.

L’Amministrazione comunale assicura, quindi, al Responsabile il supporto delle professionalità operanti nei settori a più alto rischio di corruzione e, in generale, di tutte le unità organizzative e del personale in esse operanti.

La legge affida ai dirigenti poteri di controllo e obblighi di collaborazione e monitoraggio in materia di prevenzione della corruzione.

Ai Referenti anticorruzione sono ascritti puntuali **doveri di informazione e segnalazione** nei confronti del Responsabile della prevenzione, finalizzati ad un efficace presidio dei rischi di corruzione identificati in seno al presente piano.

Lo sviluppo e l’applicazione delle misure previste nel presente piano saranno quindi il risultato di un’azione sinergica del Responsabile della prevenzione, delle funzioni dirigenziali e dei referenti anticorruzione.

Eventuali violazioni alle prescrizioni del presente Piano da parte dei dipendenti dell’amministrazione costituiscono illecito disciplinare, ai sensi dell’art. 1, comma 14, della legge 190/2012.

Misure di carattere generale per prevenire il rischio di corruzione

Oltre alle specifiche misure indicate nelle allegate schede, che costituiscono parte integrante e sostanziale del presente piano, si individuano, in via generale, per il triennio 2024-2026, le seguenti attività obbligatorie finalizzate a contrastare il rischio di corruzione nelle strutture organizzative dell’Amministrazione.

L'attuazione delle infradescritte misure generali di prevenzione, che si aggiungono alle cosiddette “*misure specifiche*”, è demandata ai Dirigenti e/o Capi Area indicati quali soggetti attuatori nelle schede del presente piano di prevenzione, contenenti gli indicatori di performance delle misure di prevenzione di carattere generale e la relativa disciplina di dettaglio.

Meccanismi di formazione e attuazione delle decisioni:

Per ciascuna tipologia di attività e procedimento rientrante nelle tipologie di cui all'art.1 comma 16 della L.190/2012, nonché per i processi qualificati a rischio P1 e P2 in seno al piano di prevenzione della corruzione, dovrà essere redatta, a cura del Dirigente di Servizio competente, una **checklist** delle relative fasi e dei passaggi procedurali, completa dei relativi riferimenti normativi (legislativi e regolamentari), dei tempi di conclusione del procedimento e di ogni altra indicazione utile a standardizzare e a tracciare l'*iter* amministrativo.

Meccanismi di controllo delle decisioni e di monitoraggio dei termini di conclusione dei procedimenti:

I Dirigenti effettuano il monitoraggio dei termini per la conclusione dei procedimenti di competenza, sia per le tipologie di procedimento indicate nell'art. 1 comma 16 della legge n.190/2012 e sia per quelli classificati a rischio P1e P2 in seno al piano di prevenzione della corruzione, anche in caso di gestione di singole fasi del procedimento.

Un prospetto riepilogativo circa la previsione dei termini di conclusione dei procedimenti di competenza, deve essere predisposto da ciascun dirigente competente con cadenza temporale annuale.

Il predetto prospetto viene pubblicato nel sito on-line dell'Ente nella sezione Amministrazione Trasparente – Monitoraggio Tempi Procedimentali.

Monitoraggio dei rapporti, tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere:

I Dirigenti comunicano al Responsabile della prevenzione un report circa il monitoraggio delle attività e dei procedimenti a rischio del settore di appartenenza, verificando, anche sulla scorta dei dati ricavabili da appositi questionari da compilarsi a cura dei dipendenti, eventuali relazioni di parentela o affinità fino al secondo grado, sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti dei soggetti che con l'Ente stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere e i Capi Area/Dirigenti di Servizio e i dipendenti che hanno parte, a qualunque titolo, in detti procedimenti.

Entro il 31 marzo, i Dirigenti procedono ad acquisire i questionari compilati da tutti i dipendenti e individuano i casi di conflitto d'interessi anche potenziali. Successivamente i medesimi Dirigenti predispongono un report contenente i dati, le informazioni e le notizie dei casi dei predetti conflitti individuati a seguito dell'esame dei questionari entro la data del 30 giugno.

Individuazione di specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge:

I dirigenti individuano, ove possibile, per ciascun procedimento e/o attività a rischio, gli obblighi di trasparenza aggiuntivi rispetto a quelli già previsti dalla legge.

Archiviazione informatica e comunicazione:

Gli atti ed i documenti relativi alle attività ed ai procedimenti di cui all'articolo 1 comma 16 della legge n.190/2012, nonché quelli relativi ai processi classificati a rischio P1 e P2 devono essere archiviati in modalità informatica mediante scannerizzazione.

Ogni comunicazione interna inerente tali attività e procedimenti, inoltre, deve avvenire esclusivamente mediante posta elettronica.

Formazione dei dipendenti:

Tutti i dipendenti e gli operatori dell'Amministrazione comunale che, direttamente o indirettamente, svolgono un'attività all'interno degli uffici indicati nel Piano Triennale di prevenzione della corruzione, rientrante nelle tipologie contemplate in seno art. 1 comma 16 della L.190/2012, nonché nei processi classificati a rischio P1 e P2 partecipano a programmi formativi aventi carattere differenziato e specialistico in rapporto alla diversa natura delle Aree organizzative dell'Amministrazione comunale in cui operano i soggetti coinvolti nell'attività gestionale dei processi di lavoro e dei procedimenti amministrativi classificati a rischio di corruzione.

A livello generale l'attività di pianificazione della formazione riguarderà, la conoscenza specifica dei contenuti del presente Piano di Prevenzione della corruzione. Tali contenuti saranno relativi ai processi e ai procedimenti gestiti nell'Area di appartenenza dei dipendenti con particolare e specifico riferimento oltre che ai temi afferenti la diffusione e la conoscenza della normativa relativa alla prevenzione e repressione della corruzione, anche ai processi operativi finalizzati all'identificazione dei fattori di rischio corruttivo avente carattere specifico, nonché all'attuazione degli indicatori di risultato connessi alla predisposizione e applicazione delle misure di prevenzione.

Tale percorso di formazione dovrà essere definito d'intesa con i dirigenti dei servizi interessati. Il percorso in argomento, dovrà essere indirizzato, anche al personale sottoposto alla rotazione, e sarà rivolto all'accrescimento delle competenze specifiche e dello sviluppo del senso etico, potendo riguardare anche le norme penali in materia di reati contro la pubblica amministrazione ed in particolare i contenuti della Legge 190/2012, gli aspetti etici e della legalità dell'attività amministrativa, oltre ad ogni altra tematica che si renda opportuna ed utile per prevenire e contrastare la corruzione in relazione alla concreta attività gestionale ed operativa svolta dai dipendenti in seno a processi di lavoro e procedimenti classificati a rischio di corruzione.

La rotazione deve essere preceduta, di regola, da un periodo di affiancamento cui provvede il medesimo Dirigente del Servizio o il Capo Area, nel caso di trasferimento da un servizio nell'ambito della medesima area.

Per profili professionali specialistici la formazione dovrà di regola basarsi sulle materie ed attività oggetto dell'incarico, mediante l'organizzazione di specifici corsi di formazione.

In relazione a quanto precede, costituisce priorità, quella di avviare l'attività formativa per il personale dipendente che espleta la propria attività operativa nelle sotto indicate macro aree di attività, che sono tra le altre, considerate dal legislatore altamente esposte a rischi di corruzione in seno alla legge n. 190/2012:

- Concessioni e autorizzazioni (art. 1 comma 16 lett. a. L.190/2012);
- Attività gestionali in cui si procede, a qualunque titolo, alla scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi (art. 1 comma 16 lett. b L. 190/2012);
- Procedure di reclutamento del personale quali ad esempio, concorsi, prove selettive e progressioni di carriera (art. 1. Comma 16 lett. d L. 190/2012).

Per le ulteriori aree considerate ad alto rischio di fenomeni corruttivi quali ad esempio quelle contemplate dalla lettera c) dell'art. 1 comma 16 della L.190/2012, nonché per le ulteriori aree generali così come previste nell'aggiornamento al PNA di cui alla Determinazione ANAC n. 12/2015, saranno pianificate le attività di formazione specialistiche in argomento nel corso degli esercizi futuri.

In tale ottica le attività di formazione dovranno riguardare nell'ordine gli ambiti di seguito indicati:

- a) **Attività di formazione/informazione** continua sui contenuti della normativa riguardante la prevenzione della corruzione di carattere obbligatorio e/o facoltativo indirizzata a tutto il personale da erogarsi in occasione di intervenuti mutamenti di legislazione o emanazione di direttive, linee guida e indicazioni di varia tipologia da parte dell'ANAC o delle altre Autorità Nazionali o Regionali preposte al presidio dei fenomeni corruttivi.
- b) **Attività di formazione specialistica** obbligatoria indirizzata al personale sottoposto alla misura generale di prevenzione consistente nella rotazione addetto ai processi/procedimenti individuati a più elevato rischio di corruzione contrassegnati da un indice di priorità P1 e P2.
- c) **Attività di formazione specialistica** mirata ed indirizzata a particolari ruoli, quali Dirigenti, Elevate qualifiche e Funzionari che si occupano in modo specifico di problematiche connesse alle attività propedeutiche alla predisposizione del Piano di prevenzione.

Attuazione del principio della “Segregazione delle funzioni”

Uno dei principali fattori di rischio di corruzione è costituito dalla circostanza che uno stesso soggetto possa sfruttare un potere o una conoscenza nella gestione di processi caratterizzati da discrezionalità e da relazioni intrattenute con gli utenti per ottenere vantaggi illeciti ⁽¹⁾.

Al fine di ridurre tale rischio e avendo come riferimento la L.190 del 2012 è auspicabile che questa misura sia attuata anche all'interno dell'Ente, quale misura di attenuazione delle criticità derivanti dalla potenziale concentrazione dell'attività gestionale nel medesimo soggetto.

In tale ottica, la suddetta misura è da individuarsi in quella della distinzione delle competenze, cd. “segregazione delle funzioni”, nello svolgimento del singolo procedimento che attribuisce a soggetti diversi i compiti di:

- a) svolgere istruttorie e accertamenti;
- b) adottare decisioni;
- c) attuare le decisioni prese;
- d) effettuare verifiche.

La segregazione dei ruoli e dei poteri è uno strumento fondamentale di Corporate Governance, finalizzato al coinvolgimento dei soggetti con diversi poteri di gestione nell'ambito dell'attività amministrativa dell'Ente, affinché nessuno possa disporre di poteri illimitati e svincolati dalla verifica di altri soggetti.

⁽¹⁾ Vedasi a titolo meramente esemplificativo la delibera n. 980 del 23 ottobre 2019 emanata dall'ANAC

Tale misura, dovrà essere attuata nei processi decisionali composti da più fasi e livelli (ad esempio nel ciclo degli acquisti, distinguendo le funzioni di programmazione e quella di esecuzione dei contratti), dove l'applicazione di questo principio risulterebbe efficace per incoraggiare il controllo reciproco, nonché nelle attività istruttorie preordinate all'emissione dei provvedimenti amministrativi.

Al fine di adottare concrete e specifiche misure alternative alla rotazione del personale, a titolo esemplificativo, si indicano le seguenti misure:

- estensione dei meccanismi di “doppia sottoscrizione” dei procedimenti, dove firmano, a garanzia della correttezza e legittimità, sia il soggetto istruttore che il titolare del potere di adozione dell'atto finale;
- individuazione di uno o più soggetti estranei all'ufficio di competenza, anche con funzioni di segretario verbalizzante, in aggiunta a coloro che assumono decisioni nell'ambito di procedure di gara o di affidamenti negoziati o diretti;

- meccanismi di collaborazione tra diversi ambiti su atti potenzialmente critici, ad elevato rischio (lavoro in team che peraltro può favorire nel tempo anche una rotazione degli incarichi);
- condivisione delle fasi procedurali, prevedendo di affiancare al soggetto istruttore, altro personale in modo che, ferma la unitarietà della responsabilità del procedimento, più soggetti condividano le valutazioni rilevanti per la decisione finale della istruttoria;
- misure di articolazione delle competenze “segregazione delle funzioni” attribuendo a soggetti diversi compiti distinti:
 - svolgere istruttorie e accertamenti;
 - adottare decisioni;
 - attuare le decisioni prese;
 - effettuare verifiche e controlli.

Schema “Segregazioni delle Funzioni” applicato ai provvedimenti amministrativi degli Organi istituzionali e dei Dirigenti				
Provvedimenti Amministrativi	Fase Istruttoria	Controllo istruttoria	Sottoscrizione Provvedimento finale	Controlli
Deliberazioni di Giunta Comunale	Funzionario responsabile del procedimento	Dirigente/Capo Area Segretario Generale	Giunta Comunale	1) Verbale della seduta 2) Controlli preventivi di regolarità amministrativa 3) Tracciabilità Informatica mediante utilizzo di piattaforma dedicata
Deliberazioni di Consiglio Comunale			Consiglio Comunale	1) Verbale della seduta 2) Controlli preventivi di regolarità amministrativa Tracciabilità Informatica mediante utilizzo di piattaforma dedicata in fase di estensione
Determinazioni Dirigenziali			Dirigente Responsabile	1) Tracciabilità Informatica mediante utilizzo di piattaforma dedicata 2) Controlli successivi di regolarità amministrativa
Determinazioni Sindacali	Dirigente	Segretario Generale	Sindaco	Tracciabilità Informatica mediante utilizzo di piattaforma dedicata in fase di estensione

Rotazione del personale impiegato nei Settori a rischio

Nell’ambito delle misure dirette a prevenire il rischio di corruzione, assume rilievo l’applicazione del principio di rotazione del personale addetto alle aree a rischio connotate da una priorità d’intervento contrassegnata con valore P1 e P2 e in quelle rientranti nelle tipologie di cui all’art. 1 comma 16 della L.190/2012.

La ratio delle previsioni normative ad oggi emanate è quella di evitare che possano consolidarsi posizioni di privilegio e/o di incrostazioni nella gestione diretta di attività e processi di lavoro e di evitare che il medesimo dipendente pubblico tratti lo stesso tipo di procedimenti e processi per lungo tempo, relazionandosi sempre con i medesimi utenti.

In questi anni connotati da una generalizzata situazione di dissesto funzionale dell'Ente, la riduzione elevatissima di personale ha impedito una rotazione ordinaria, dovendosi limitare ai soli casi di sospetto o conclamata necessità (rotazione straordinaria).

Tuttavia nei prossimi anni è prevista un'azione di ripotenziamento degli organici, sia attraverso l'aumento delle ore contrattuali settimanali per i dipendenti a tempo parziale, sia attraverso assunzioni.

Mano a mano che tale azione di ripotenziamento andrà sviluppandosi, sarà possibile riprendere progressivamente la manovra della "rotazione".

La rotazione del personale dipendente sarà attuata sulla scorta di un'approfondita pianificazione operativa da elaborarsi, secondo quanto di seguito esplicitato, di concerto tra il Responsabile Anticorruzione, i Capi Area e il Dirigente del Settore Risorse Umane.

Il Responsabile Anticorruzione definirà di concerto con i Capi Area le linee d'azione a cui dovrà essere conformata la pianificazione di cui sopra, tenendo conto sia della dotazione organica delle Aree e dei Settori dell'Amministrazione, sia dell'esigenza di mantenere continuità operativa ed adeguati livelli di efficienza ed efficacia dell'attività amministrativa.

Il principio di rotazione si applica in via prioritaria alle Aree ed ai Settori più esposti a rischio di corruzione, facendo in modo che siano prioritariamente alternate le figure dei **responsabili di procedimento**, nonché dei **componenti delle commissioni di gara e di concorso** e delle **Commissioni di valutazione di iniziative progettuali** per le quali l'Amministrazione comunale, con proprio avviso pubblico, ha manifestato il proprio interesse.

La rotazione non sarà applicata ai profili professionali nei quali è previsto il possesso di titoli di studio specialistici posseduti da una sola unità lavorativa nell'Ente.

La scelta del personale da assegnare ai settori individuati a rischio, ai sensi dell'art.1 comma 16 della legge n.190/2012, deve prioritariamente ricadere su quello appositamente selezionato e formato.

A tal fine, i Capi Area/ Dirigenti di Servizio propongono al Responsabile della prevenzione della corruzione i nominativi del personale da inserire nei programmi di formazione da svolgere nell'anno successivo, ai fini dell'assegnazione nei settori a rischio.

Devesi specificare altresì che la competenza e la responsabilità dell'attuazione della rotazione del personale è ascritta ai Capi Area, i quali, una volta individuati i soggetti che saranno sottoposti alla rotazione in argomento, sia all'interno delle aree organizzative, sia all'esterno delle stesse, comunicheranno al Responsabile della prevenzione della corruzione l'esito dell'effettuata rotazione, nonché la programmazione dei dipendenti che saranno sottoposti a rotazione nell'anno successivo a quello di riferimento.

Il principio di rotazione è applicato ai dipendenti che prestano servizio nelle Aree ove vengono gestiti i procedimenti e/o i processi più esposti a rischio di corruzione contraddistinti dai coefficienti totali di rischio connotati da indice di priorità P2 e da indice di priorità P1 ed in quelle Aree ove vengono gestiti procedimenti e/o processi rientranti nelle tipologie di cui all'art. 1 comma 16 della L.190/2012.

La predetta rotazione sarà attuata dai Capi Area facendo in modo che siano alternate le figure dei Responsabili dei procedimenti, nonché dei componenti delle commissioni di gara e di concorso e delle commissioni di valutazione di iniziative progettuali per le quali l'Amministrazione comunale, con proprio avviso pubblico, ha manifestato il proprio interesse.

Ogni singolo Capo Area potrà valutare se sottoporre alla rotazione in argomento anche il restante personale appartenente ai profili professionali A – B, nonché il personale appartenente alla categoria C non rivestente l'incarico di Responsabile del procedimento.

La rotazione del personale, sia nel caso che venga effettuata all'interno dell'Area, sia nel caso che venga effettuata all'esterno dell'Area, mediante trasferimento delle unità di personale in altra e diversa Area sarà attuata secondo un intervallo temporale di permanenza nel medesimo incarico compreso tra **un minimo di anni 3 ed un massimo di anni 5**, fatto salvo il caso in cui vi sia un unico dipendente avente un particolare profilo professionale nell'Ente.

La rotazione del personale di cui trattasi dovrà essere effettuata nella misura del 33% del totale dei Responsabili dei procedimenti, nonché dei componenti delle commissioni di gara e di concorso e delle commissioni di valutazione di iniziative progettuali, tenendo conto del principio dell'anzianità assoluta di servizio prestato all'interno dell'Area nel senso che in presenza di dipendenti che abbiano maturato una decorrenza nella permanenza maggiore rispetto a quella fissata nel Piano di Prevenzione, dovrà ruotare in ogni caso il dipendente avente maggiore permanenza nel medesimo ufficio.

Il predetto canone potrà essere derogato ove il personale con minore anzianità di permanenza nel servizio, o più in generale nella titolarità dell'incarico, abbia riportato condanne in sede penale, o sanzioni di tipo disciplinari connesse agli incarichi svolti, circostanze queste che rendono oltremodo inopportuna la permanenza nel medesimo ufficio.

Il trasferimento di personale da una Unità Organizzativa ad un'altra all'interno della medesima Area dovrà essere vincolato ad un concreto e sostanziale mutamento delle mansioni assegnate al personale sottoposto a rotazione, non rivestendo alcuna valenza la mera ridenominazione organizzativa presso la quale il dipendente presta servizio.

I dipendenti sottoposti alla misura generale della rotazione del personale potranno rientrare nell'area di provenienza non prima che sia decorso un periodo minimo di ventiquattro/trentasei (24/36) mesi continuativi dalla data di trasferimento.

Ciascun Capo Area, comunica al Responsabile della prevenzione della corruzione le attività attuate nell'ambito di rotazione del personale che presta servizio nell'Area e/o nel Settore di competenza.

Il piano di rotazione del personale degli uffici maggiormente esposti ai rischi di fenomeni corruttivi, dovrà essere attuato da ciascun Capo Area entro il 31 dicembre di ciascun anno.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, anche attraverso l'istituzione di commissioni ispettive, si riserva la facoltà di effettuare verifiche a campione sulle modalità di attuazione della rotazione, ferma la possibilità di concertare con i Sigg.ⁿⁱ Capi Area eventuali trasferimenti di personale tra Aree organizzative diverse dell'Amministrazione;

La precitata misura obbligatoria di prevenzione consistente nella rotazione del personale deve essere, altresì, attuata anche al personale appartenente ai reparti del Corpo di Polizia Municipale che risulta adibito ai servizi di viabilità e polizia urbana, mediante una modalità che prevede il cambiamento della zona a cui le pattuglie vengono assegnate e/o il cambiamento della composizione delle pattuglie.

L'Ente non è riuscito ad attuare la misura della rotazione a causa della grave situazione di dissesto funzionale che ha connotato negli ultimi anni questa Amministrazione comunale, derivante sia da strutturali carenze di profili professionali sia dagli effetti derivanti dall'applicazione della misura di collocamento in quiescenza, cosiddetta quota 100 e successive, di un considerevole numero di dipendenti comunali.

Pur tuttavia, al fine di presidiare importanti Aree organizzative di attività dell'Amministrazione, nell'arco temporale relativo all'anno 2022 e ai primi mesi dell'anno 2023 la Funzione dirigenziale delle risorse umane ha operato il trasferimento, nonché, ha adottato misure organizzative di riallocazione di complessive n.353 unità di personale dipendente.

Tale redistribuzione del precitato numero di dipendenti trasferiti e riallocati ha comunque prodotto una mitigazione degli effetti negativi derivanti dalla mancata attuazione della rotazione del personale.

In merito alle ravvisate difficoltà di procedere all'attuazione della misura di prevenzione costituita dalla rotazione ordinaria del personale dipendente in alternativa a tale misura, l'Ente, mediante una costante azione di presidio posta in essere dalle Funzioni dirigenziali, ciascuna in relazione alle rispettive competenze, procederà a porre in essere nella gestione dei procedimenti amministrativi/processi di lavoro la misura della segregazione delle funzioni contemplata e meglio descritta nel paragrafo precedente.

Rotazione Straordinaria

L'Autorità Nazionale Anticorruzione, ha già chiarito nel PNA 2016 (paragrafo 7.2.1.), la differenza e i rapporti tra l'istituto della rotazione del personale c.d. ordinaria introdotto come misura di prevenzione della corruzione dall'art. 1, co. 5, lett. b) della L.190/2012, e l'istituto della rotazione c.d. "straordinaria" previsto dall'art. 16, co. 1, lett. l-quater d.lgs. 165 del 2001.

Vale la pena evidenziare che il Piano Nazionale Anticorruzione (da ultimo approvato con delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, pubblicato il 07.12.2019) alla pag. 41 - paragrafo 1.2 dedicato alla problematica della "rotazione straordinaria" prevede che: "*L'istituto della rotazione c.d. straordinaria è misura di prevenzione della corruzione, da disciplinarsi nel PTPCT o in sede di autonoma regolamentazione cui il PTPCT deve rinviare. L'istituto è previsto dall'art. 16, co. 1, lett. l-quater) d.lgs. n. 165/2001, come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi. La norma citata prevede, infatti, la rotazione «del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva». Tale misura, c.d. rotazione straordinaria, solo nominalmente può associarsi all'istituto generale della rotazione ...omissis nell'Allegato n. 2 "Rotazione ordinaria del Personale" al presente PNA*".

Divieto di pantouflage

I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

L'ANAC con proprio orientamento n. 4 del 04.02.2015 si è espressa nel senso che *“in conformità a quanto previsto nel bando-tipo n. 2 del 2 settembre 2014 dell’Autorità, le stazioni appaltanti devono prevedere nella lex specialis di gara, tra le condizioni ostative alla partecipazione, oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, il divieto di cui all’art.53, comma 16 – ter, del d.lgs. 165/2001. Tale obbligo sussiste, altresì, per le stazioni appaltanti italiane operanti in Paesi esteri, tenute al rispetto ed all’applicazione delle norme sancite dal d.lgs. 163/2006 nell’affidamento di contratti pubblici, compatibilmente con l’ordinamento del Paese nel quale il contratto deve essere eseguito”*.

In virtù della sopracitata previsione l’Ufficio Contratti e tutti i soggetti che stipulano in seno all’Amministrazione a qualunque titolo contratti pubblici dovranno attenersi a tale orientamento prevedendo nei relativi bandi di gara ed avvisi, tra le condizioni ostative alla partecipazione, la violazione del divieto di cui all’articolo 53, comma 16 –ter del d.lgs 165/2001.

In particolare occorre prevedere l’inserimento nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici, anche mediante procedura negoziata, una apposita clausola che impedisca la partecipazione (condizione soggettiva) ai soggetti che hanno concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto della medesima pubblica amministrazione nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto.

Occorre, altresì, inserire in tutti i contratti di appalto la seguente clausola: *” Ai sensi dell’art. 53, comma 16 –ter del decreto legislativo n. 165/2001, l’aggiudicatario sottoscrivendo il presente contratto attesta di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi, per il triennio successivo alla cessazione del rapporto, ad ex dipendenti del comune committente, che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto della pubblica amministrazione nei propri confronti e si obbliga a non attribuirne durante l’esecuzione dello stesso”*.

Analogamente l’Ufficio Acquisizione Risorse Umane dovrà inserire in tutti i contratti di assunzione del personale una apposita clausola che prevede il divieto in capo al dipendente di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l’apporto decisionale del dipendente stesso.

La violazione delle suindicate previsioni comporta la nullità dei contratti conclusi e degli incarichi attribuiti in violazione di tale divieto, e viene altresì, individuata un’ipotesi di incapacità negoziale nei confronti della p.a. per tre anni in capo ai privati che hanno concluso tali contratti o attribuito gli incarichi in questione.

Ulteriori misure di carattere generale per prevenire il rischio di corruzione riguardanti tutto il personale

Ai sensi dell’art. 35-bis del d.lgs. 165/2001, così come introdotto dall’art.1 comma 46 della L.190/2012, coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

1. non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
2. non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
3. non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Il dipendente, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, è tenuto a comunicare – non appena ne viene a conoscenza – al Responsabile della prevenzione, di essere stato sottoposto a procedimento di prevenzione ovvero a procedimento penale per reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

Il personale dipendente che viene sottoposto a indagini e/o procedimenti penali e/o procedimenti disciplinari per i reati di cui al Titolo II, Capo I del Codice Penale, deve essere trasferito dalla Unità Organizzativa di appartenenza entro e non oltre giorni sette dalla formale acquisizione della notizia relativa all'avvio e/o pendenza delle indagini da parte della competente Procura della Repubblica.

Il personale dipendente che viene sottoposto ad indagini e/o procedimenti penali per reati diversi da quelli di cui al Titolo II, Capo I del Codice Penale potrà essere trasferito ad altra struttura e/o Unità Organizzativa previa valutazione che sarà effettuata dal Responsabile della prevenzione e dal Capo Area circa la natura, la tipologia del reato e la sua connessione e/o interferenza con le funzioni in atto espletate dal dipendente medesimo.

A tutti i dipendenti a qualunque titolo in servizio presso il Comune di Palermo, anche facenti parte del bacino del precariato, è sottoposto, con cadenza temporale annuale, un questionario, ove dovranno essere indicati e attestati, mediante dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà rese ai sensi e per gli effetti di cui al D.P.R. 445/00:

- i rapporti di collaborazione, sia retribuiti che a titolo gratuito, svolti nell'ultimo quinquennio e se sussistono ancora rapporti di natura finanziaria o patrimoniale con il soggetto per il quale la collaborazione è stata prestata;
- la partecipazione ad associazioni e organizzazioni;
- i conflitti di interessi, se del caso anche potenziali dei dipendenti e riferibili ad eventuali attività professionali o economiche svolte dalle persone con loro conviventi, dagli ascendenti e dai discendenti e dai parenti e gli affini entro il secondo grado;
- eventuali relazioni di parentela o affinità fino al secondo grado, sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti dei soggetti che con l'Ente stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, limitatamente agli ambiti di lavoro di competenza.

I dati acquisiti dai questionari avranno in ogni caso carattere riservato, nel rispetto di quanto previsto in materia di tutela della privacy.

Sarà cura del dirigente dell'ufficio di appartenenza, adottare, nel caso in cui si ravvisino possibili conflitti d'interessi, le opportune iniziative in sede di assegnazione dei compiti d'ufficio, ai sensi dell'art. 53, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001, così come modificato dall'art. 1, comma 42, della L.190/2012.

I questionari compilati dai Dirigenti sono trasmessi al Responsabile della prevenzione della corruzione ai fini della relativa attività di valutazione.

Restano ferme le disposizioni previste dal D.lgs. 165/2001 in merito alle incompatibilità dei dipendenti pubblici, e in particolare l'articolo 53, comma 1 bis, relativo al divieto di conferimento di incarichi di direzione di strutture organizzative deputate alla gestione del personale (cioè competenti in materia di reclutamento, trattamento e sviluppo delle risorse umane) a soggetti che rivestano o abbiano rivestito negli ultimi due anni cariche in partiti politici ovvero in movimenti sindacali oppure che abbiano avuto negli ultimi due anni rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni.

Ai sensi dell'articolo 53, comma 3-bis, del D.lgs. 165/2001 è altresì vietato ai dipendenti comunali svolgere anche a titolo gratuito i seguenti incarichi:

- a) Attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti ai quali abbiano, nel biennio precedente, aggiudicato ovvero concorso ad aggiudicare, per conto dell'Ente, appalti di lavori, forniture o servizi;
- b) Attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti con i quali l'Ente ha in corso di definizione qualsiasi controversia civile, amministrativa o tributaria;
- c) Attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti pubblici o privati con i quali l'Ente ha instaurato o è in procinto di instaurare un rapporto di partenariato.

A tutto il personale del Comune di Palermo, indipendentemente dalla categoria e dal profilo professionale, nonché agli esperti e collaboratori esterni a qualunque titolo incaricati, si applica il “**Codice di comportamento dei dipendenti pubblici**”, ai sensi dell'art. 54 del D.lgs. n. 165/2001, come sostituito dall'art.1, comma 44, della L.190/2012. Il codice si applica, altresì, alle ditte fornitrici di beni, servizi e lavori.

A tutto il personale del Comune di Palermo, indipendentemente dalla categoria e dal profilo professionale, nonché agli esperti e collaboratori esterni a qualunque titolo incaricati, si applica, altresì, il **Codice di comportamento dei dipendenti pubblici del Comune di Palermo** approvato con deliberazione di giunta comunale **n. 39 del 27/03/2014 e successive modifiche ed integrazioni**.

Si rappresenta che è in itinere la modifica del predetto Codice di Comportamento alla luce delle intervenute modifiche ai sensi del D.P.R. n. 81/2023.

Alla stregua dell'art. 4, comma 5, del “Codice di comportamento dei dipendenti pubblici del Comune di Palermo”, per regali o altre utilità di modico valore si intendono quelle di valore non superiore, in via orientativa, ad euro 150,00, anche sotto forma di sconto. Tale valore non deve essere superato nemmeno dalla somma di più regali o utilità nel corso dello stesso anno solare, da parte dello stesso soggetto.

I regali e le altre utilità, comunque ricevuti fuori dai casi consentiti, sono messi a disposizione dell'Amministrazione per le valutazioni di competenza.

Tutti i dipendenti dell'ente, all'atto dell'assunzione e, per quelli in servizio, con cadenza temporale annuale, sono tenuti a prendere visione dei contenuti del Piano di Prevenzione dei fenomeni corruttivi la cui consultazione può essere effettuata sul sito on-line del Comune di Palermo Sez. Amministrazione Trasparente-Disposizioni Generali e/o Altri Contenuti–Prevenzione della corruzione.

In relazione ai contenuti della direttiva recante il n. 6/2013 emanata dalla CIVIT (A.N.A.C) in data 17.01.2013 ed avente ad oggetto: “*Linee guida relative al ciclo di gestione della performance per l'annualità 2013*” l'attuazione sotto il profilo organizzativo delle misure di prevenzione di cui al presente Piano costituisce, in aggiunta agli ordinari obiettivi operativi e comportamentali assegnati ai dirigenti, ulteriore obiettivo operativo che sarà oggetto di valutazione ai fini del sistema di misurazione e valutazione della performance dirigenziale.

Quanto precede nell'ottica di promuovere un ciclo della performance dei dirigenti e dei dipendenti del Comune di Palermo “**integrato**” che comprenda gli ambiti relativi alla performance, agli standard di qualità dei servizi, alla trasparenza e integrità e, successivamente all'adozione del presente Piano di prevenzione dei fenomeni corruttivi, all'attuazione di tutte le misure di prevenzione e contrasto della corruzione in esso previste.

Tutela del dipendente che segnala illeciti – Whistleblowing -

In conformità alle puntuali previsioni contenute in seno alla Legge 30 novembre 2017 n.179 recante “**Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell’ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato**”, il dipendente che riferisce al proprio dirigente condotte che presume illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

Le segnalazioni saranno valutate preliminarmente dal Capo Area e/o Dirigente di Servizio destinatario della segnalazione e, qualora questi ritenga che le stesse abbiano rilevanza disciplinare, procederà secondo la normativa vigente.

Nel caso in cui il Responsabile della prevenzione della corruzione, nell’esercizio delle funzioni attribuite con il presente piano, venga a conoscenza di fatti che possano presentare una rilevanza disciplinare, dovrà darne informazione al Dirigente di Servizio e/o al Capo Area nel quale presta servizio il/i dipendenti coinvolti.

Il Dirigente di Servizio e/o il Capo Area procederà con le modalità infra descritte. In sede di procedimento disciplinare a carico dell'eventuale responsabile del fatto illecito, l’identità del segnalante non potrà essere rivelata, senza il suo consenso, a condizione che la contestazione dell’addebito disciplinare sia (o possa essere) fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione.

È onere dell’ufficio procedente trovare fonti di prova diverse da quelle della segnalazione e solo in caso di impossibilità o di particolare motivata difficoltà, la contestazione potrà essere fondata sulla denuncia del segnalante.

Le segnalazioni potranno essere indirizzate direttamente al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Ai sensi e per gli effetti della legge 30 novembre 2017 n. 179 “*Qualora la contestazione sia fondata in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell’identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell’incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità*”. (Art. 1 comma 3 L.179/2017).

Al fine di agevolare lo strumento della segnalazione quale metodo per favorire l’emersione degli eventuali fenomeni corruttivi in seno alle strutture organizzative dell’Amministrazione, è stata, altresì, attuata e resa operativa, mediante l’attività di supporto della Società a partecipazione comunale SISPI SpA, una procedura informatizzata che consente a ciascun dipendente comunale di effettuare puntuali segnalazioni circa l’esistenza di fenomeni di corruzione, di fatti illeciti, di fatti di *mala gestio* e irregolarità di cui si sia avuta conoscenza e ciò, nell’assoluto rispetto delle condizioni di tutela e di sicurezza concernenti le generalità anagrafiche del soggetto segnalante e/o di ogni altro elemento che possa ricondurre al suo riconoscimento.

Di seguito si riportano le principali caratteristiche della procedura informatizzata di che trattasi:

- In data 20.11.2022 è stata resa operativa a cura della Società ISWEB S.p.A. operante di concerto con SISPI S.p.A. la nuova applicazione utilizzata dai dipendenti comunali per le segnalazioni effettuate al Segretario Generale n.q. di Responsabile della prevenzione della corruzione, reperibile al seguente indirizzo <http://palermo.sispiwb.it/>.

- Tale applicazione risulta essere conforme alle indicazioni di cui alle linee guida dell'ANAC contenute nella delibera n. 409 del 09.06.2021 modificata con il comunicato del Presidente dell'Autorità del 21.06.2021 errata corrige.

Resta, comunque salva la possibilità, per ciascun dipendente, di utilizzare i canali alternativi di segnalazione (e-mail, pec, posta ordinaria, posta riservata, colloqui).

Per quanto concerne eventuali segnalazioni che dovessero riguardare le attività di qualunque genere ascrivibili a qualsiasi titolo alle piattaforme ricomprese nel PON METRO della Città Metropolitana di Palermo, il Responsabile della prevenzione della corruzione provvederà a trasmettere le medesime al Responsabile dell'Organismo Intermedio ai fini della successiva veicolazione e formale informativa ai competenti organismi dell'Autorità di Gestione.

Conflitto di interessi

Per conflitto di interessi, reale o potenziale, si intende qualsiasi relazione intercorrente tra un dipendente, esperto, collaboratore esterno, consulente e dirigente a contratto e soggetti, persone fisiche o giuridiche, in cui siano coinvolti interessi che possano risultare di pregiudizio per il Comune di Palermo.

Tutti i dipendenti, esperti, collaboratori esterni, consulenti e dirigenti a contratto devono, nei loro rapporti esterni con clienti, fornitori, contraenti e concorrenti, comunque curare gli interessi dell'Amministrazione comunale rispetto ad ogni altra situazione che possa concretizzare un vantaggio personale anche di natura non patrimoniale.

I dipendenti destinati a operare nei settori e/o attività particolarmente esposte alla corruzione devono astenersi da quelle attività contemplate in seno alle disposizioni della L.241/1990, in caso di conflitto di interessi, segnalando tempestivamente ogni situazione di conflitto anche potenziale.

Nell'ottica di prevenire potenziali situazioni di conflitto di interesse regolanti la materia dei contratti il Responsabile della prevenzione ha emanato le direttive di seguito sottoelencate:

- 1) nota prot. n. 173974 del 04.03.2015 avente ad oggetto "Legge 6 novembre 2012 n. 190. Direttiva in materia di conflitto di interessi";
- 2) nota prot. n. 706129 del 16.09.2015 avente ad oggetto "Legge 6 novembre 2012 n. 190. Direttiva in materia di conflitto di interessi - Integrazione direttiva prot. n. 173974 del 04.03.2015".

Il Dirigente dell'Ufficio Acquisizione Risorse Umane procederà con cadenza temporale annuale e comunque entro e non oltre la data del 31.12. di ciascun anno ad effettuare l'attività di revisione del codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Palermo previo raccordo e concertazione con il Responsabile della prevenzione della corruzione.

Il predetto Dirigente dell'Ufficio Acquisizione Risorse Umane nella fase preliminare della revisione attiverà le idonee iniziative di consultazione pubblica al fine di pervenire ad un diretto coinvolgimento degli stakeholders, nonché procederà ad attivare anche modalità di consultazione tra i portatori di interesse in seno all'Amministrazione.

In ogni caso i conflitti di interesse devono essere resi noti con immediatezza, con dichiarazione scritta da inviarsi al proprio Dirigente e al Responsabile anticorruzione.

Nel caso di potenziali situazioni di conflitto di interesse a carico del Responsabile della prevenzione della corruzione, lo stesso è sostituito dal Vice Segretario Generale pro tempore del Comune.

Gestione Commissariale

Al fine di garantire la tutela della salute pubblica e della pietà dei defunti, in relazione alle criticità rilevate nella gestione dei servizi cimiteriali nel territorio della città di Palermo, il sindaco di Palermo è stato nominato a titolo gratuito, fino al 31 dicembre 2023, Commissario di Governo per il coordinamento e l'esecuzione degli interventi urgenti individuati dal comma 848 della L.197 del 29 dicembre 2022 avente ad oggetto “*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025.*”

La Giunta comunale ha preso atto di quanto sopra esposto con deliberazione n. 10 del 16.01.2023, avente per oggetto “Gestione dei servizi cimiteriali della città di Palermo – Presa d'atto della nomina de Sindaco Commissario di Governo ex L.197 del 29 dicembre 2022 (art.1 commi 846 – 851) e della costituzione dell'Ufficio del Commissario”.

Successivamente con la Legge n. 213 del 30.12.2023 avente ad oggetto «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2024 e bilancio pluriennale per il triennio 2024-2026» all'art. 1 comma 477 è stata approvata la proroga della disciplina speciale in materia di servizi cimiteriali della città di Palermo fino al 31.12.2024

Per le finalità di cui al comma 846, il Commissario di Governo è autorizzato ad avvalersi, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, delle strutture del comune di Palermo e delle amministrazioni dello Stato territorialmente competenti, sulla base di apposita convenzione.

Il Commissario di Governo, con propri atti da adottare in deroga a ogni disposizione vigente, fermo restando il rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico e delle norme dell'Unione europea, provvede a definire misure semplificate per la celere conclusione delle procedure autorizzative e per la tempestiva realizzazione degli interventi funzionali al consolidamento, alla messa in sicurezza e all'ampliamento degli insediamenti cimiteriali esistenti nel territorio del comune di Palermo; ad acquisire, anche temporaneamente, e mettere a disposizione dei competenti uffici comunali strutture e apparecchiature mobili, finalizzate alla gestione dei servizi cimiteriali, con particolare riferimento alle funzioni crematorie e di conservazione provvisoria dei cadaveri in attesa di definitiva sepoltura; a promuovere accordi tra il comune di Palermo e i comuni della città metropolitana di Palermo, finalizzati ad assicurare la disponibilità di ulteriori posti per la conservazione temporanea o per la definitiva sepoltura dei cadaveri.

Il Commissario di Governo, opera in conformità ai criteri di cui alle lettere D ed E della circolare del Ministero della salute n.818 dell'11 gennaio 2021, che costituisce, ai fini dei commi da 846 a 851, misura speciale, integrativa delle disposizioni del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1990, n.285.

Il Commissario di Governo, per l'espletamento delle attività di cui ai commi da 846 a 849, è autorizzato a conferire incarichi individuali ai sensi dell'articolo 7, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, a stipulare contratti di lavoro a tempo determinato e a ricorrere ad altre forme di lavoro flessibile ai sensi dell'articolo 36 del medesimo decreto legislativo n.165 del 2001, in favore di soggetti di comprovata esperienza e professionalità connessa alla natura delle predette attività, anche inseriti in graduatorie concorsuali vigenti approvate dalle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del medesimo decreto legislativo

n.165 del 2001, fino alla scadenza del termine di cui al comma 846, nel limite massimo di 5 unità ed entro il limite di spesa complessivo di 200.000 euro per l'anno 2023.

Alle attività di cui ai commi da 846 a 850 si provvede entro il limite di spesa di 2 milioni di euro per l'anno 2023. Per la gestione delle relative risorse è autorizzata l'apertura, fino alla scadenza del termine di cui al comma 846 di un'apposita contabilità speciale intestata al Commissario di Governo di cui al medesimo comma 846. Su tale contabilità speciale possono essere riversate eventuali ulteriori risorse, finalizzate allo scopo e rese disponibili da parte del comune di Palermo, della città metropolitana di Palermo e della Regione siciliana.

Valore Pubblico

Il Valore Pubblico rappresenta l'insieme di effetti positivi, sostenibili e duraturi, sulla vita sociale, economica e culturale di una qualsiasi comunità, determinato dall'azione convergente dell'Amministrazione Pubblica, degli attori privati e degli stakeholder. Le *Linee guida* per il Piano della Performance – Ministeri, n.1, giugno 2017 del Dipartimento della Funzione Pubblica definiscono il Valore Pubblico come il “miglioramento del livello di benessere economico-sociale rispetto alle condizioni di partenza della politica o del servizio”.

Inoltre, Il Decreto del Ministro per la pubblica Amministrazione n. 132/2022, all'art. 3, comma 1, lettera a) alinea 4), definisce il Valore Pubblico come “*l'incremento del benessere economico, sociale, educativo, assistenziale, ambientale, a favore dei cittadini e del tessuto produttivo*” (Quaderno ANCI, il piano integrato di attività e organizzazione (PIAO): linee di indirizzo, schemi e modelli per la sua attuazione, Febbraio 2023).

In generale può essere definito come l'incremento del benessere, attraverso l'azione dei vari soggetti pubblici, che perseguono tale obiettivo utilizzando risorse tangibili (risorse economico-finanziarie, infrastruttura tecnologica, ecc.) e intangibili (capacità relazionale e organizzativa, prevenzione dei rischi e dei fenomeni corruttivi, ecc.).

Il Valore Pubblico si riferisce sia al miglioramento degli impatti esterni prodotti dall'Amministrazione verso l'utenza ed i diversi stakeholder, sia del benessere e della soddisfazione interne all'Ente (persone, organizzazione, relazioni); è dunque generato quando le risorse a disposizione sono utilizzate in modo efficiente e riescono a soddisfare i bisogni del contesto socioeconomico in cui si opera. In particolare, un ente crea Valore Pubblico in senso *stretto* ed *ampio*.

In *senso stretto*, quando impatta complessivamente in modo migliorativo sulle diverse prospettive del benessere rispetto alla loro baseline; in *senso ampio*, quando, coinvolgendo e motivando dirigenti e dipendenti, cura la salute delle risorse e migliora le performance di efficienza e di efficacia in modo funzionale al miglioramento degli impatti, misurabili anche tramite il BES (benessere equo e sostenibile) e SDGs (sustainable development goals).

In tale prospettiva, il Valore Pubblico si crea programmando obiettivi operativi specifici, come l'efficacia quanti-qualitativa, l'efficienza economico finanziaria, gestionale, ecc., sulla base di specifici driver come la semplificazione, la digitalizzazione, la piena accessibilità e le pari opportunità.

Inoltre, al fine di proteggere il valore pubblico generato, è necessario programmare misure di gestione del rischio corruttivo e della trasparenza ed azioni di miglioramento della salute organizzativa e professionale.

In quest'ottica, la prevenzione della corruzione è dimensione del valore pubblico e per la creazione del valore pubblico e ha natura trasversale a tutte le attività volte alla realizzazione della missione istituzionale di una amministrazione o ente. Nel prevenire fenomeni di cattiva amministrazione e nel perseguire

obiettivi di imparzialità e trasparenza, la prevenzione della corruzione contribuisce, cioè, a generare valore pubblico, riducendo gli sprechi e orientando correttamente l'azione amministrativa. Lo stesso concetto di valore pubblico è valorizzato attraverso un miglioramento continuo del processo di gestione del rischio, in particolare per il profilo legato all'apprendimento collettivo mediante il lavoro in team.

Anche i controlli interni presenti nelle amministrazioni ed enti, messi a sistema, così come il coinvolgimento della società civile, concorrono al buon funzionamento dell'amministrazione e contribuiscono a generare valore pubblico.

Metodologia per l'individuazione delle attività a più alto rischio di corruzione



Il presente piano di prevenzione dei fenomeni corruttivi persegue, altresì, la finalità di pervenire all'individuazione di ulteriori aree di attività, procedimenti e/o processi di lavoro ritenute maggiormente esposte al verificarsi di fenomeni corruttivi, in aggiunta a quelle già classificate come tali dal legislatore in seno alla legge n.190/2012, prevedendo e rendendo operative, al contempo, concrete misure di prevenzione elaborate in relazione ai rischi specifici che connotano sotto il profilo della potenziale verifica di fatti corruttivi i singoli procedimenti amministrativi e i processi di lavoro.

La legge n.190/2012, prevede, infatti, che il piano anticorruzione debba individuare le attività, tra cui quelle di cui al comma 16, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'articolo 16 comma 1 bis lettera L ter- del decreto legislativo 30 marzo 2001 n.165.

Il decreto legislativo n.165/2001 prevede, altresì, che i dirigenti provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva (articolo 16 comma 1 bis lettera L quater).

Le aree già classificate dal legislatore (art.1 comma 16) quali aree particolarmente esposte al rischio di fenomeni corruttivi sono le seguenti:

- a) procedimenti di concessione e autorizzazione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016 n.50 e succ. modif. di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n.36.
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n. 150 del 2009.

In seno alla Determinazione emanata dall'ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015 riguardante l'Aggiornamento al Piano Nazionale Anticorruzione sono state fornite, altresì, indicazioni finalizzate all'effettuazione dell'analisi, ponderazione e trattamento del rischio dei fenomeni corruttivi anche con riferimento alle cosiddette **Aree Generali** individuate nelle seguenti: area dei contratti pubblici, gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio, controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni, incarichi e nomine, affari legali e contenzioso, nonché *quelle relative al governo del territorio espressamente citate nel P.N.A. il cui aggiornamento è stato approvato con deliberazione dell'Anac n. 831 del 3 agosto 2016.*

Nell'ottica di progettare e definire un sistema di prevenzione idoneo a presidiare e fronteggiare adeguatamente il rischio di fenomeni corruttivi, è stata elaborata e posta in essere dal Responsabile anticorruzione una peculiare ed approfondita metodologia che tiene conto della struttura e del contesto organizzativo dell'Ente, in modo tale da adeguare, nel complesso, il sistema di prevenzione di cui sopra, alle caratteristiche ed alle peculiarità di ciascuna singola struttura organizzativa facente parte dell'organigramma comunale.

La metodologia di che trattasi, che di seguito viene illustrata, attua in via prioritaria, altresì, le linee strategiche di prevenzione e contrasto ai fenomeni di corruzione, che sono state sviluppate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri- Dipartimento della Funzione Pubblica in relazione alla emanazione del Piano Nazionale Anticorruzione e può essere sintetizzata nella necessità di porre in essere concrete azioni finalizzate a:

- a) far emergere quanto più possibile fenomeni corruttivi in atto o potenzialmente verificabili;

- b) far diminuire quanto più possibile le occasioni favorevoli allo svilupparsi di fenomeni corruttivi;
- c) creare un contesto sfavorevole alla corruzione;

- d) realizzare, a livello organizzativo, un processo dinamico in cui il rischio di fenomeni corruttivi sia costantemente tenuto sotto controllo, al fine di individuarne i possibili scenari e le conseguenti variabili di contesto, in rapporto allo svolgimento ed all'evoluzione dell'attività amministrativa.

La metodologia di cui sopra si compone delle seguenti fasi già espletate preliminarmente alla redazione del presente Piano e di cui si illustrano gli esiti:

Attività preliminare di analisi del contesto esterno

Lo scenario internazionale e nazionale

Una corretta valutazione delle condizioni esterne non può prescindere da un riferimento, sia pure sintetico, allo scenario economico internazionale e italiano, che certamente influisce e condiziona la situazione socio-economica del capoluogo siciliano.

Nelle righe che seguono viene proposta una sintesi delle principali previsioni e analisi economiche effettuate dall'Istat.

Lo scenario internazionale

Lo scenario internazionale nel 2022 è stato caratterizzato dagli effetti della guerra tra Russia e Ucraina e dall'elevata inflazione, trainata dall'andamento dei prezzi delle materie prime energetiche. Gli elevati tassi d'inflazione hanno spinto le autorità monetarie ad adottare politiche monetarie restrittive, attraverso l'aumento dei tassi d'interesse, e ciò ha rappresentato un freno all'economia mondiale, rallentamento che si protrarrà anche nel 2023 e nel 2024. Nel 2022 il PIL su scala mondiale è cresciuto del 3,3%, contro il 6,0% del 2021, e le previsioni formulate dalla Commissione europea indicano una crescita del 2,8% nel 2023 e del 3,1% nel 2024.

Principali variabili internazionali

Anni 2022-2024, livelli e variazioni percentuali sull'anno precedente

	2022	2023	2024
Prezzo del Brent (dollari a barile)	99,8	80,7	73,4
Tasso di cambio dollaro/euro	1,05	1,08	1,068
Commercio mondiale in volume*	4,9	2,4	3,2
PRODOTTO INTERNO LORDO			
Mondo	3,3	2,8	3,1
Paesi avanzati	2,6	1,3	1,6
USA	2,1	1,4	1
Giappone	1,0	1,1	1
Area Euro	3,5	1	1,6
Paesi emergenti e in via di sviluppo	1,5	4,1	4,2
Cina	3,0	5,5	4,7

Fonte: DG-ECFIN Spring Forecast (2023) ed elaborazioni Istat

*Esportazioni mondiali di beni e servizi in volume

Il PIL cinese, che ha chiuso il 2022 a +3,0% contro il +8,1% del 2021, dovrebbe crescere del 5,5% nel 2023 e del 4,7% nel 2024.

Per l'economia statunitense, che nel 2022 ha registrato una crescita del 2,1% contro il +5,9% del 2021, le previsioni indicano un ulteriore rallentamento, con un incremento del PIL dell'1,4% nel 2023 e dell'1,0% nel 2024.

L'economia dell'Area Euro ha chiuso il 2022 con un rialzo del PIL del 3,5%, e le previsioni indicano un deciso rallentamento nel 2023 (+1,0%) e nel 2024 (+1,6%).

Lo scenario nazionale

Le previsioni per l'economia italiana indicano una crescita sia per il 2023 (+1,2%) che per il 2024 (+1,1%), anche se in rallentamento rispetto al +3,7% registrato nel 2022.

Secondo le previsioni, l'incremento del Pil è sostenuto principalmente dall'andamento della domanda interna (al netto delle scorte) e, in misura minore, dalla domanda estera netta.

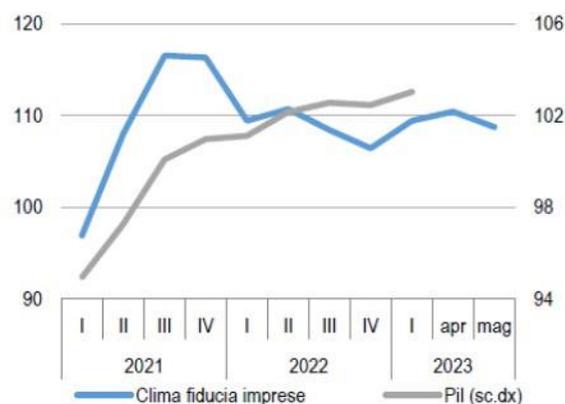
È prevista una moderata crescita dei consumi delle famiglie residenti, soprattutto nel 2024 grazie alla riduzione dell'inflazione e al graduale recupero delle retribuzioni e al miglioramento del mercato del lavoro.

Previsioni per l'economia italiana – PIL e principali componenti

Anni 2021-2024, valori concatenati per le componenti di domanda; variazioni percentuali sull'anno precedente e punti percentuali

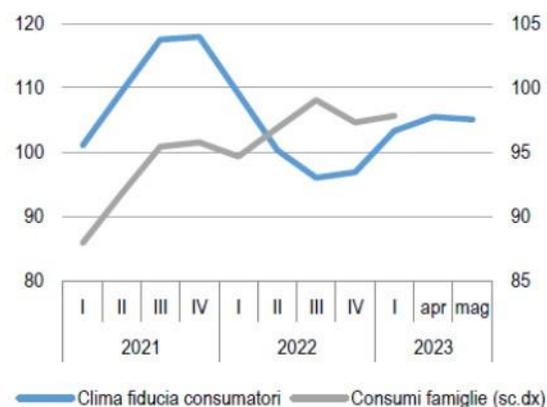
	2021	2022	2023	2024
Prodotto interno lordo	7,0	3,7	1,2	1,1
Importazioni di beni e servizi fob	15,2	11,8	0,8	2,0
Esportazioni di beni e servizi fob	14,0	9,4	1,5	2,5
DOMANDA INTERNA INCLUSE LE SCORTE	7,0	4,3	0,9	0,9
Spesa delle famiglie residenti e delle ISP	4,7	4,6	0,5	1,1
Spesa delle AP	1,5	0,0	0,4	-0,7
Investimenti fissi lordi	18,6	9,4	3,0	2,0
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL				
Domanda interna (al netto della variazione delle scorte)	6,4	4,6	1,0	0,9
Domanda estera netta	0,2	-0,5	0,3	0,2
Variazione delle scorte	0,4	-0,4	-0,1	0,0
Deflatore della spesa delle famiglie residenti	1,5	7,4	5,7	2,6
Deflatore del prodotto interno lordo	0,6	3,0	5,6	2,8
Retribuzioni lorde per unità di lavoro dipendente	0,3	3,7	3,5	2,7
Unità di lavoro	7,6	3,5	1,2	1,0
Tasso di disoccupazione	9,3	8,0	7,9	7,7
Saldo della bilancia dei beni e servizi / Pil (%)	2,3	-1,5	0,1	0,6

FIGURA 1. PIL E CLIMA DI FIDUCIA DELLE IMPRESE
(valori concatenati e indici base 2010=100)



Fonte: Istat

FIGURA 2. CONSUMI DELLE FAMIGLIE RESIDENTI E CLIMA DI FIDUCIA DEI CONSUMATORI
(valori concatenati e indici base 2010=100)



Fonte: Istat

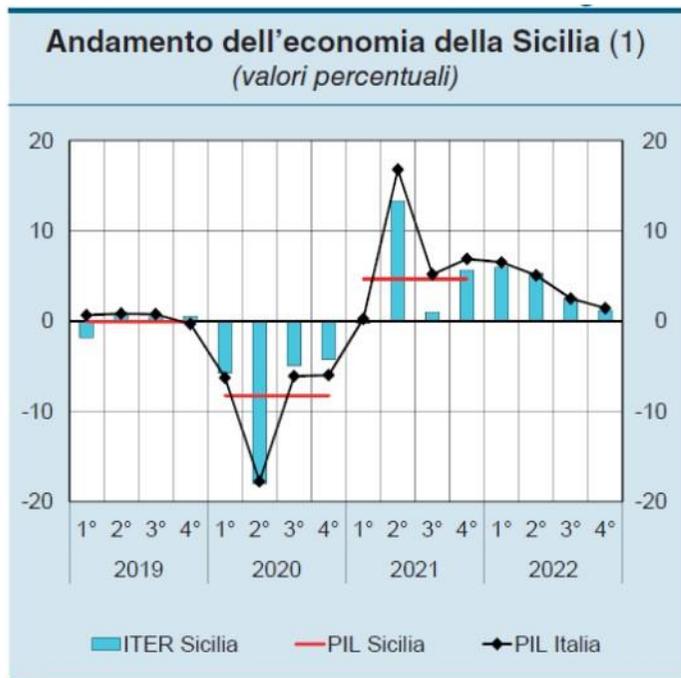
A maggio, l'indice di fiducia, sia delle famiglie che - soprattutto - delle imprese, ha mostrato un peggioramento interrompendo l'andamento positivo che aveva caratterizzato i mesi precedenti (cfr fig. 1 e fig. 2). Sul versante delle famiglie sono peggiorati i giudizi dei consumatori sul clima personale, corrente e futuro, mentre sono migliorati i giudizi sul clima economico. Tra le imprese il calo di fiducia più marcato si è registrato nelle costruzioni. Le componenti dell'indice sono scese in tutti i comparti ad eccezione dei giudizi sugli ordini nei servizi di mercato.

Nel 2022 gli scambi con l'estero sono cresciuti a un ritmo elevato, +9,4% le esportazioni e +11,8% le importazioni, ma per il prossimo biennio è previsto un forte rallentamento, in concomitanza con il generale rallentamento del commercio internazionale: le esportazioni dovrebbero crescere dell'1,5% nel 2023 e del 2,5% nel 2024, mentre le importazioni dello 0,8% nel 2023 e del 2,0% nel 2024.

Lo scenario regionale

Per un approfondimento sulle condizioni dell'economia regionale, si propone di seguito una sintesi dei contenuti della pubblicazione della Banca d'Italia "Economie regionali – L'economia della Sicilia – Rapporto annuale", pubblicato a giugno 2023.

Dopo il forte recupero registrato nel 2021, anche nel 2022 l'attività economica in Sicilia è cresciuta in misura sostenuta, seppure in progressivo rallentamento. Secondo l'indicatore trimestrale dell'economia regionale (ITER) elaborato dalla Banca d'Italia, nel 2022 il prodotto regionale è aumentato del 3,7%, una crescita allineata a quella del Paese che ha consentito di recuperare quasi completamente il calo connesso con la pandemia.



Fonte: elaborazioni su dati INPS e Istat.

(1) Variazioni tendenziali trimestrali e annuali. ITER è un indicatore della dinamica trimestrale dell'attività economica territoriale sviluppato dalla Banca d'Italia. Le stime dell'indicatore regionale sono coerenti, nell'aggregato dei quattro trimestri dell'anno, con il dato del PIL regionale rilasciato dall'Istat per gli anni fino al 2021. Per un'analisi della metodologia cfr. V. Di Giacinto, L. Monteforte, A. Filippone, F. Montaruli e T. Ropele, *ITER: un indicatore trimestrale dell'economia regionale*, Banca d'Italia, Questioni di economia e finanza, 489, 2019.

Le imprese

L'andamento delle attività delle imprese ha fatto registrare forti differenze fra i vari settori produttivi: a fronte di una stagnazione dell'industria sono cresciuti sia il settore edilizio che il terziario.

Nell'industria la ripresa che si era registrata nel periodo post pandemia ha progressivamente rallentato, a partire dai mesi estivi del 2022.

Nel settore delle costruzioni la crescita è stata trainata principalmente dall'edilizia residenziale, che ha ancora beneficiato degli effetti del bonus per la riqualificazione e il miglioramento dell'efficienza energetica. In prospettiva, il settore dovrebbe beneficiare dell'incremento dei bandi per lavori pubblici connessi all'attuazione del PNRR, che potrebbe almeno in parte compensare il progressivo ridimensionamento degli effetti delle misure di incentivo.

Nell'ambito dei servizi la dinamica positiva si è ulteriormente rafforzata, grazie soprattutto ai flussi turistici che hanno recuperato quasi completamente i livelli pre-pandemia. Secondo le stime di Prometeia, il valore aggiunto del terziario è cresciuto nel 2022 del 4,0%, contro il 2,8% del 2021.

Nel 2022 è proseguito il forte incremento delle esportazioni, cresciute del 56,0% a prezzi correnti. L'incremento è dipeso per l'85% dal settore petrolifero, che ha rappresentato circa i due terzi dell'export regionale. Il forte aumento è legato soprattutto all'aumento delle quotazioni, mentre le quantità vendute sono cresciute di circa il 12%.

Le esportazioni dei prodotti non petroliferi sono cresciute del 18,5% a prezzi correnti, valore in linea con la media nazionale ma più elevato rispetto al Mezzogiorno.

Il mercato del lavoro

Nel 2022 l'occupazione ha continuato a crescere, anche se in misura insufficiente a riassorbire completamente gli effetti della pandemia; solo nel settore delle costruzioni, grazie all'espansione dell'attività, il numero degli occupati è risultato ampiamente superiore a quello del 2019. L'incremento del tasso di occupazione si è associato a una diminuzione di quello di disoccupazione, che rimane però su livelli doppi rispetto alla media nazionale.

Secondo la rilevazione sulle forze di lavoro dell'Istat, nel 2022 l'occupazione in Sicilia è cresciuta del 2,2%, raggiungendo valori in linea con quelli pre-pandemia. La crescita ha interessato sia gli uomini (+1,7%) che le donne (+3,1%). Il tasso di occupazione 15-64 anni è cresciuto di 1,5 punti percentuali, passando dal 41,1% del 2021 al 42,6% del 2022, rimanendo comunque ancora sensibilmente più basso rispetto al dato nazionale (60,1%) e anche al dato relativo al Mezzogiorno (46,7%). Si conferma molto elevato il gap fra il tasso di occupazione femminile (30,5%) e quello maschile (54,9%).

Nel 2022 è sensibilmente diminuito il numero dei disoccupati: -11,8% (-12,6% per gli uomini e -10,7% per le donne). Il tasso di disoccupazione 15-64 anni è conseguentemente diminuito, passando dal 19,0% del 2021 al 16,9% del 2022. Con riferimento al genere, il tasso di disoccupazione degli uomini è passato dal 17,5% al 15,4%, mentre quello delle donne dal 21,7% al 19,3%.

Le famiglie

Secondo le stime di Prometeia, il reddito delle famiglie siciliane nel 2022 è cresciuto a valori nominali del 5,6%, ma l'elevato tasso di inflazione ne ha determinato una contrazione in termini reali dell'1,3%.

Nel 2022 l'espansione dell'occupazione potrebbe aver favorito una riduzione della disuguaglianza nella distribuzione del reddito da lavoro familiare equivalente, attraverso la diminuzione della quota di individui in famiglie senza occupati.

A dicembre del 2022, secondo i dati dell'INPS, quasi 211.000 famiglie siciliane percepivano il reddito di cittadinanza (RdC) e circa 17.000 la pensione di cittadinanza (PdC), per un totale pari a circa l'11,4% delle famiglie residenti in regione, contro una quota del 4,5% a livello nazionale. L'importo mensile mediamente erogato per il RdC in regione era pari a 619 euro, superiore di circa 40 euro alla media nazionale.

Nel 2022 è proseguita la ripresa dei consumi in Sicilia, con una crescita del 5,1% a valori costanti secondo le stime di Prometeia, lievemente inferiore alla media nazionale. La dinamica ha beneficiato del positivo andamento del mercato del lavoro, ma è stata frenata dall'elevata inflazione e dal progressivo deterioramento del clima di fiducia.



Fonte: per il pannello (a), elaborazioni su dati Istat, *Conti economici territoriali* e, per il 2022, Prometeia; per il pannello (b), elaborazioni su dati Istat, *Indagine sulla fiducia dei consumatori*. Cfr. nelle Note metodologiche. *Rapporti annuali regionali sul 2022 la voce Reddito e consumi delle famiglie*.

(1) Variazione percentuale dei consumi nella regione e contributi delle componenti in punti percentuali; valori a prezzi costanti. – (2) Dati destagionalizzati. Il dato di aprile 2020 non è disponibile a causa della temporanea sospensione della rilevazione.

Palermo: le tendenze demografiche, economiche e sociali

Ai fini di una completa descrizione delle condizioni esterne relative alla Città di Palermo, vengono approfondite le caratteristiche generali della popolazione, dell'economia del territorio e le caratteristiche sociali, facendo riferimento ai principali risultati dei Censimenti permanenti della popolazione, delle rilevazioni demografiche, della rilevazione continua sulle forze di lavoro, e più in generale a dati e informazioni a livello comunale prodotti dall'Ufficio Statistica del Comune nell'ambito della statistica ufficiale.

Il territorio

Il Comune di Palermo, con un'estensione territoriale di 160,59 Km², confina, spostandosi in senso orario da Est verso Ovest, con i Comuni di Ficarazzi, Villabate, Misilmeri, Belmonte Mezzagno, Altofonte, Monreale, Torretta e Isola delle Femmine.

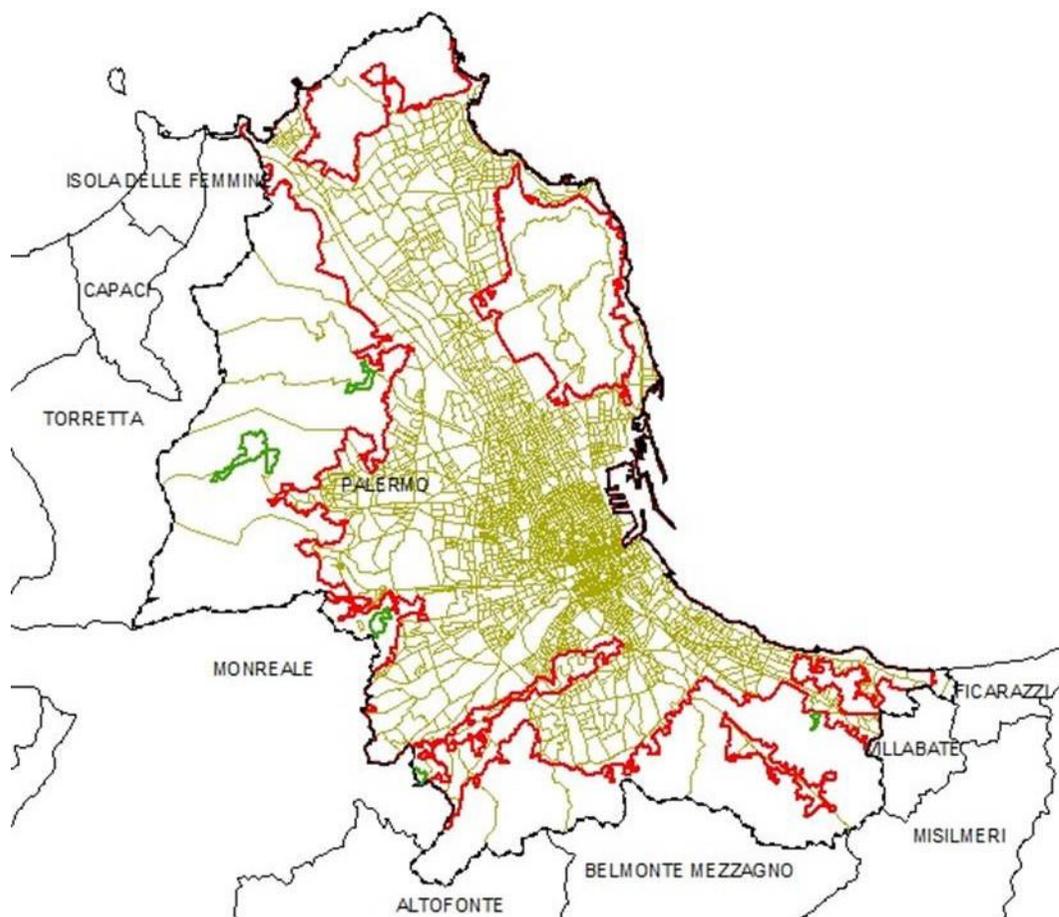


Grafico 3.1.1: I confini di Palermo

Il Consiglio Comunale, con deliberazione n. 420 del 21 dicembre 1976, superando le precedenti ripartizioni in mandamenti urbani e frazioni suburbane, ha approvato la suddivisione del territorio comunale in 55 unità di primo livello, corrispondenti a zone socio-urbanistiche ben distinte del tessuto urbano, «ai fini della attribuzione delle attrezzature sociali, della promozione di attività comunitaria e di partecipazione civile, della strutturazione dei piani di sviluppo e di adeguamento delle attività commerciali, della articolazione dei dati statistici, e a tutti gli altri fini che saranno definiti attraverso eventuali successive deliberazioni».

In generale, con l'eccezione del quartiere Oreto Stazione, che è stato ripartito fra due Circoscrizioni, le otto Circoscrizioni, ottenute da una diversa aggregazione delle originarie 55 unità di primo livello, risultano dall'unione di due o più dei 25 quartieri.

In particolare, la I circoscrizione, che si identifica con il centro storico di Palermo, assorbe i quartieri Tribunali-Castellamare e Palazzo Reale-Monte di Pietà.

A Sud della città troviamo la II circoscrizione, che assorbe i quartieri Brancaccio-Ciaculli, Settecannoli e parte di Oreto Stazione (Corso dei Mille/S.Erasmo), e la III Circoscrizione, che comprende i quartieri Villagrazia Falsomiele e la parte rimanente di Oreto Stazione (Oreto/Perez e Oreto/Guadagna).

A Ovest la IV circoscrizione, che comprende i quartieri Cuba-Calatafimi, S. Rosalia-Montegrappa, Altarello, Mezzomonreale-Villa Tasca e Boccadifalco; e la V, che comprende i quartieri Zisa, Uditore-Passo di Rigano, Borgo Nuovo, Noce.

La zona Nord è suddivisa fra la VI circoscrizione che assorbe i quartieri S.Giovanni Apostolo e Resuttana-San Lorenzo, la VII con i quartieri Arenella-Vergine Maria, Pallavicino, Tommaso Natale-Sferracavallo e Partanna-Mondello e infine, la VIII che assorbe i quartieri Politeama, Libertà, Montepellegrino e Malaspina-Palagonia.

Le prime elezioni dei Consigli Circoscrizionali si sono svolte il 29 Novembre 1997, dando il via al decentramento amministrativo nelle nuove otto “Municipalità”.

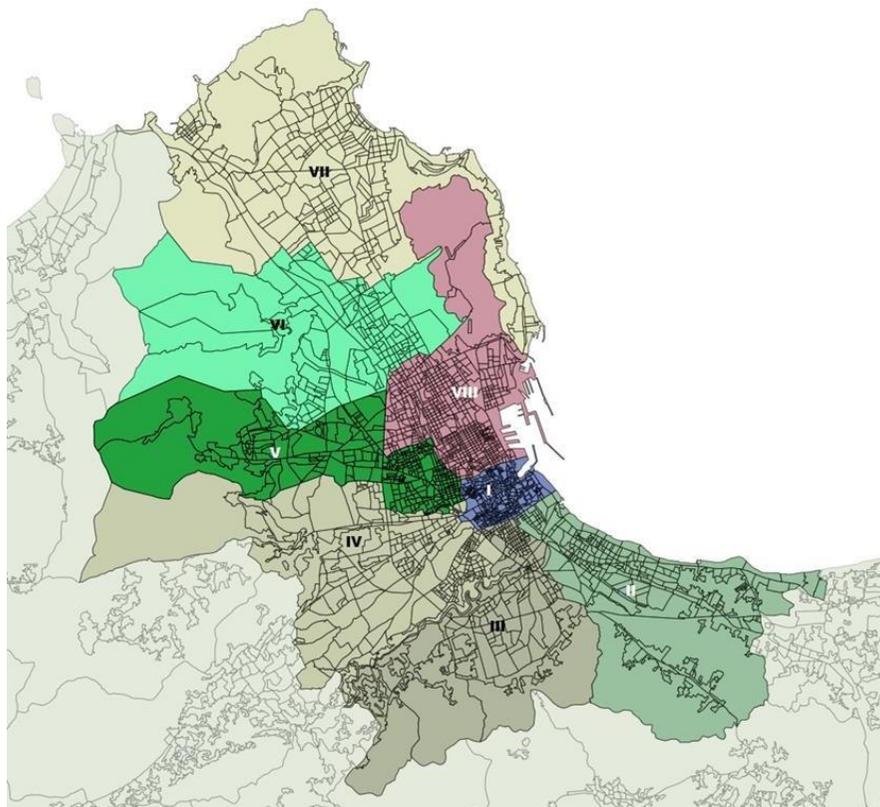


Grafico 3.1.2: Le otto Circoscrizioni

Programma di mandato e pianificazione annuale

Adempimenti e formalità previste dal legislatore

Il processo di programmazione previsto dal legislatore soggiace ad una tempistica ben precisa: si parte dal 31 luglio di ciascun anno, quando la Giunta presenta al Consiglio il documento unico di programmazione (DUP) con il quale identifica, in modo sistematico e unitario, le **scelte di natura strategica ed operativa** per il triennio futuro. L'elaborato si compone di due parti, denominate rispettivamente *sezione strategica (SeS)* e *la sezione operativa (SeO)*.

Entro il successivo 15 novembre la giunta approva lo schema del bilancio di previsione da sottoporre al consiglio e, nel caso siano sopraggiunte variazioni al quadro normativo, aggiorna l'originaria stesura del documento unico. Entro il 31 dicembre, infine, il consiglio approva il DUP e il bilancio definitivi, con gli obiettivi e le finanze per il triennio.

La programmazione strategica (SeS)

La sezione strategica aggiorna le linee di mandato e individua la strategia dell'ente; identifica le decisioni principali del programma di mandato che possono avere un impatto di medio e lungo periodo, le politiche da sviluppare per conseguire le finalità istituzionali e gli indirizzi generali precisando gli strumenti scelti dall'ente per rendicontare il proprio operato. I caratteri qualificanti di questo approccio, come richiede la norma, sono la valenza pluriennale del processo, l'interdipendenza e la coerenza dei vari strumenti, unita alla lettura non solo contabile.

La programmazione operativa (SeO)

La sezione operativa definisce gli obiettivi dei programmi in cui si articolano le missioni, individuando i fabbisogni e relativi finanziamenti, le dotazioni strumentali ed umane. Questo documento orienterà le deliberazioni degli organi collegiali in materia, e sarà il punto di riferimento per la verifica sullo stato di attuazione dei programmi. Nella sezione vengono descritti gli obiettivi operativi con le dotazioni strumentali e umane dei singoli programmi per missione, rinviando al modello del bilancio la lettura dei dati finanziari.

La struttura organizzativa

Il Comune di Palermo, con deliberazione di G.C. n. 343 del 16.09.2021 e successiva deliberazione di C.C. n. 6 del 31.01.2022, ha fatto ricorso alla procedura di riequilibrio pluriennale finanziario, in relazione alle quali è prevista l'attuazione di diverse misure di carattere economico finanziario, nonché, molteplici azioni di rimodulazione organizzativa dell'Ente finalizzato a fronteggiare la grave situazione di dissesto funzionale che connota le strutture organizzative già da alcuni anni.

A tale procedura di riequilibrio ha fatto seguito la predisposizione di un accordo con lo Stato con Deliberazione di C.C. n. 6 del 20.01.2023 avente ad oggetto: “*Approvazione schema accordo Stato-Comune ex art. 1, comma 572, Legge n. 234/2021 (legge bilancio 2022)*”, la cui efficacia e validità, allo stato dell'arte trovano sottoposta alle valutazioni di carattere istruttorio da parte dei competenti Organi del Ministero dell'Interno e dalla Corte dei Conti.

La dotazione organica del Comune di Palermo è rappresentata nelle seguenti tabelle riepilogative

Dipendenti comunali in servizio al 18.03.2024	
Dirigenti	n. 62
Comparto dipendenti comunali	n. 4695
TOTALE DIRIGENZA E COMPARTO	n. 4757

Dipendenti CO.I.ME. in servizio al 18.03.2024	
Dirigenti	n. 1
Comparto dipendenti CO.I.ME	n. 328
TOTALE DIRIGENZA E COMPARTO	n. 329

Infine, risultano in servizio **n. 38 LSU**.

Con deliberazione di Giunta comunale n.283 del 28.09.2023 e successive modifiche e integrazioni (G.C. 327-27.10.2023) è stato ridefinito l'assetto organizzativo che di seguito si rappresenta

Collocazione struttura	Settori/Uffici	Servizi/funzioni
UFFICIO DI GABINETTO DEL SINDACO	Capo di Gabinetto	
		Vice Capo di Gabinetto
	Ufficio del Cerimoniale e Relazioni Internazionali	
DIREZIONE GENERALE E PROGRAMMAZIONE STRATEGICA	Staff Direzione Generale	Direttore Generale
		Direttore Generale Vicario
		Supporto amministrativo ai partenariati pubblico-privato, alla gestione di progetti speciali e alla attrazione di investimenti
		Ufficio sicurezza nei luoghi di lavoro e RSPP
		Ufficio innovazione digitale e informatizzazione
		Ufficio tecnico amministrativo per le società partecipate
		Ufficio controllo economico finanziario per le società partecipate
	SETTORE RISORSE UMANE	Dirigente di Settore
		Servizio gestione risorse umane
		Servizio reclutamento risorse umane
AREA PROGRAMMAZIONE FONDI EXTRACOMUNALI	Capo Area	
		Ufficio pianificazione e coordinamento altri fondi extracomunali

		Ufficio programmazione, monitoraggio, supporto al controllo e rendicontazione PNRR
SEGRETERIA GENERALE	Segretario Generale	
	Vice Segretario Generale	
		Ufficio contratti ed approvvigionamenti
	Ufficio autonomo per il Consiglio Comunale	
AREA SERVIZI DEMOGRAFICI E DECENTRAMENTO	Capo Area	
		Ufficio anagrafe e stato civile
		Ufficio autonomo circoscrizioni e postazioni decentrate
AREA DELL'AVVOCATURA COMUNALE		Avvocato Capo Coordinatore
		Coordinatori Gruppi
RAGIONERIA GENERALE	Ragioniere Generale	
		Vice Ragioniere Generale
		Ufficio stipendi
		Ufficio spese, entrate ed economato
AREA DELLE ENTRATE E DEI TRIBUTI COMUNALI	Capo Area	
		Contenzioso tributario
		Ufficio ICI/IMU/TASI
		Ufficio TARSU/TARES/TARI
AREA DEL PATRIMONIO, DELLE POLITICHE AMBIENTALI E TRANSIZIONE ECOLOGICA	Capo Area	
		Ufficio patrimonio
		Ufficio demanio e inventario

	SETTORE POLITICHE AMBIENTALI E TRANSIZIONE ECOLOGICA	Dirigente di Settore
		Servizio ambiente
		Servizio progettazione lavori e interventi sulla costa, parchi e riserve
	UFFICIO GESTIONE VERDE URBANO, AGRICOLTURA URBANA E RAPPORTI CON RESET	
AREA DELLA CULTURA, TURISMO, SPORT E POLITICHE GIOVANILI	Capo Area	
		Ufficio musei e spazi espositivi
		Ufficio biblioteche e spazi etnoantropologici
		Ufficio teatri, spettacoli e coordinamento eventi
	UFFICIO SPORT, TURISMO E GESTIONE IMPIANTI SPORTIVI	
AREA DELLA ISTRUZIONE E FORMAZIONE	Capo Area	
		Ufficio servizi educativi e scuola dell'infanzia 0-6 anni
		Ufficio per la scuola dell'obbligo e contrasto alla dispersione scolastica
		Ufficio manutenzione straordinaria, progettazione, gestione e monitoraggio di interventi per l'edilizia scolastica
AREA DELLE POLITICHE MIGRATORIE ED EMERGENZIALI	Capo Area	
		Ufficio politiche abitative ed emergenza sociale. Assegnazione ERP
		Ufficio di pianificazione e monitoraggio dell'emergenza abitativa e sociale
AREA DELLE POLITICHE SOCIO SANITARIE	Capo Area	
		Ufficio servizi sociali, contrasto alle povertà e servizi residenziali
		Ufficio servizi di base e disabilità
		Ufficio igiene e sanità
		Ufficio di pianificazione e monitoraggio delle attività sociali
AREA DELLO SVILUPPO ECONOMICO	Capo Area	
		Ufficio Suap e commercio

		Ufficio concessioni suolo pubblico e pubblicità	
		Ufficio Mercati generali, Mercatini rionali e Servizi di trasporto pubblico	
AREA DEI LL.PP. E MANUTENZIONI	Capo Area		
		Coordinamento interventi COIME (*)	
		Ufficio edilizia pubblica e impianti sportivi	
		Ufficio infrastrutture viarie e per la mobilità	
		Ufficio tecnico ERP	
		Ufficio illuminazione pubblica e impianti tecnologici	
		Ufficio Coordinamento amministrativo dell'Area, Espropriazioni, AA.GG. e gestione Sinistri	
	UFFICIO PER IL DISSESTO IDROGEOLOGICO E I SERVIZI A RETE IDRICO-FOGNARI E RAPPORTI FUNZIONALI CON LE RELATIVE AUTORITA' COMMISSARIALI		
AREA URBANISTICA DELLA RIGENERAZIONE URBANA, DELLA MOBILITA' E DEL CENTRO STORICO	Capo Area		
		Ufficio pianificazione mobilità sostenibile	
		Ufficio Traffico e Mobilità ordinaria	
		Ufficio condono, sanatorie edilizie e abusivismo	
	SETTORE RIGENERAZIONE URBANA E CENTRO STORICO	Dirigente di Settore	
		Servizio per la rigenerazione urbana e la qualità dello spazio pubblico e dell'abitare- aree monumentali e pedonali	
	Servizio del centro storico per la progettazione, lavori e riqualificazione di beni immobili di interesse storico- monumentale		
SPORTELLO AUTONOMO CONCESSIONI EDILIZIE	UFFICIO AUTONOMO SACE		
AREA DELLA POLIZIA MUNICIPALE		Comandante Corpo di P.M.	
		Vice Comandante	

		Servizio supporto generale e procedure sanzionatorie
	UFFICIO PER LA PROTEZIONE CIVILE E L'EDILIZIA PERICOLANTE	
	UFFICIO AUTONOMO SERVIZI CIMITERIALI	

Analisi di contesto relativa all'evoluzione dei fenomeni corruttivi nel territorio di competenza dell'Ente comunale

(Fonte: Relazione del Procuratore Regionale della Corte dei Conti all'inaugurazione dell'anno giudiziario 2024 - Palermo 24 febbraio)

Si riporta di seguito uno estratto della relazione del Procuratore Regionale

Attività e dati statistici.

Per l'analisi della tipologia e numero di segnalazioni pervenute si rinvia ai dati statistici riportati nei grafici annessi alla presente relazione, evidenziando solo come siano state aperte 2186 istruttorie, a fronte delle 1032 dell'anno precedente.

Si segnala che un rilevante numero è costituito da atti trasmessi in adempimento di obblighi di legge e, in particolare, dalla trasmissione di delibere di riconoscimento di debiti fuori bilancio (n. 3227 su di un totale di segnalazioni per tutte le fattispecie pari a n. 8780), ex art. 23 della legge 289/2022.

Le segnalazioni di danno trasmesse dalle amministrazioni, nonostante gli obblighi di denuncia connessi e più volte richiamati da questo Ufficio a mezzo note di coordinamento indirizzate a tutte le P.A., costituiscono una limitata parte del flusso totale (3% dalla Regione, 4% dagli Enti Locali e 10% da altri enti pubblici).

Emblematica, a tal riguardo, la circostanza che, a fronte di un riscontrato quanto incomprensibile limitatissimo numero di denunce per fattispecie di mala sanità da parte delle ASP e delle altre Aziende Sanitarie regionali, la Procura sia stata costretta ad attivarsi presso l'Assessorato alla Salute affinché intervenisse presso quelle strutture, vigilando e richiamando l'obbligo di legge a trasmettere le denunce di danno erariale conseguenti alle condanne subite dagli enti in conseguenza di condanne al risarcimento verso terzi per episodi di errori sanitari: l'effetto è stato una fortissima impennata delle denunce nel secondo semestre del 2023, anche per vicende piuttosto datate ma mai segnalate, a conferma del fatto che fino a quel momento l'obbligo di denuncia era stato, quanto meno, sottovalutato.

(omissis...) L'omissione dell'obbligo di denuncia di danno erariale può avere serie conseguenze sia sul piano della stessa responsabilità amministrativa, per chi vi sia tenuto ed ometta, che, talora, anche su quello penale. Sempre sul piano dell'obbligo di denuncia, o se si preferisce della leale collaborazione fra giurisdizioni, continua a non essere puntualmente compreso ed attuato quello gravante sugli organi giurisdizionali, sia ordinari che amministrativi.

Se è pur vero che il 40% delle segnalazioni da parte di autorità giudiziarie pervengono dall'AGO, è altrettanto vero che tali segnalazioni ineriscono nella quasi totalità l'obbligo sancito a carico del P.M. penale dall'art. 129 delle disposizioni di attuazione del cpp, mentre tutte le altre fattispecie inerenti la condanna di una P.A., anche in processi civili, solo eccezionalmente vengono segnalate dai giudici a questa Procura che ne acquista contezza solo nel momento in cui viene disposto il relativo pagamento, impedendo a questo P.M. di intervenire a verificare che la P.A. abbia adottato, ai sensi dell'art. 52, comma 6, cgc, gli atti amministrativi necessari ad evitare l'aggravamento del danno, posto che il pagamento non di rado viene poi ritardato o disatteso dalle varie amministrazioni, facendo decorrere ulteriori interessi legali e, sovente, costringendo il creditore a costose azioni esecutive, inclusi i ricorsi per ottemperanza, non di rado con la nomina di commissari ad acta e relativo onere.

Significative, poi, per numero ed entità, le segnalazioni, sempre da parte dell'AGO, relative all'equa riparazione ex legge n. 89/2001 per l'eccessiva durata dei processi. Nel 2023 sono state complessivamente 1912, per un importo di 8.645.694,86 euro, pervenute da tutte le Corti d'appello ad eccezione di quella di Caltanissetta, importo riferibile per oltre il 50% alla Corte d'appello di Messina. Per alcune di esse, relative a fattispecie con caratteristiche decisamente anomale, sono in corso accertamenti istruttori ma per tutti viene in evidenza un mal funzionamento della macchina della giustizia che, oltre ad incidere negativamente sulla percezione che il comune cittadino ha dell'amministrazione della giustizia, costringe a distogliere ingenti risorse da più utili finalità sociali.

Poco comprensibile appare, poi, il fatto che solo il 4% delle denunce provengano dal G.A., posto che il contenzioso innanzi a quella giurisdizione conosce numeri elevatissimi spesso con condanne più che significative della P.A.

Del tutto sporadiche, infine, le segnalazioni da parte della giurisdizione tributaria, le cui pronunce vengono sovente all'attenzione del P.M. contabile solo a seguito degli ulteriori sviluppi amministrativi del relativo contenzioso, su segnalazione dell'Amministrazione finanziaria.

Non va trascurato che l'art. 52, comma 1, del cgc, pone l'obbligo di denuncia in capo ai responsabili delle strutture burocratiche di vertice delle amministrazioni – qualificazione che non sembra possa non essere riconosciuta ai vertici delle corti e dei tribunali – che nell'esercizio delle loro funzioni vengano a conoscenza, direttamente od a seguito di segnalazione di soggetti dipendenti, di fatti che possono dar luogo a responsabilità erariali.

Sul piano sia delle indagini avviate che dei giudizi incardinati continua a registrarsi, come negli anni passati, un numero significativo di illeciti presso il variegato mondo degli enti regionali, ivi incluse le società partecipate, che sia a livello regionale che di enti locali in molti casi rappresentano una delle cause principali determinanti la criticità dell'intera gestione finanziaria del socio pubblico e della tenuta dei conti.

(omissis...) In più occasioni le Sezioni Riunite regionali, questa Procura e la stessa Procura generale per la Sicilia, abbiano rimarcato ed espressamente invocato, fin dalla parifica del rendiconto generale della Regione dell'esercizio finanziario 2016, e reiterato negli anni successivi, la necessità dell'adempimento dell'obbligo statutario e, quindi, costituzionale, derivante dall'art. 23 dello Statuto regionale, della creazione di una apposita Sezione di controllo sugli enti regionali, con tale definizione intendendosi anche le società partecipate dalla Regione, a somiglianza di quanto previsto dalla legislazione nazionale per lo Stato, con un contemporaneo rafforzamento della Procura Generale siciliana che, ad oggi, sebbene di fatto esistente sotto la fluida denominazione di "Ufficio di Procura Generale", non risulta però contemplata dalle norme di attuazione, a differenza della Procura Regionale.

Sottolineo, come già fatto in precedenza, obbligo statutariamente previsto ("Gli organi giurisdizionali centrali avranno in Sicilia le rispettive sezioni per gli affari concernenti la Regione. Le Sezioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti svolgeranno altresì le funzioni, rispettivamente, consultive e di controllo amministrativo e contabile") e, quindi, non suscettibile di un negativo apprezzamento da parte del legislatore ordinario, individuato, per le norme di attuazione dello Statuto, nella Commissione paritetica Stato-Regione.

La presenza di una simile Sezione e delle forme di controllo da essa esercitate avrebbe contribuito ad evitare vicende di mala gestione ben note ai media, stimolando tempestivamente in termini di prevenzione e correzione gli opportuni interventi sia degli organi di governo regionali che dell'Assemblea Regionale Siciliana, naturale destinatario di una delle forme più collaudate di controllo referto collaborativo.

Cominciano ad arrivare, soprattutto ad iniziativa della Procura Europea (Eppo), le prime denunce connesse ad illeciti relativi a finanziamenti del PNRR. Si tratta di una circostanza che, ancorché facilmente prevedibile, appare non meno sconcertante, perché si tratta di importi spesso rilevanti attraverso il cui non corretto utilizzo, oltre ad attrarre un indebito interesse della criminalità organizzata si rischia di neutralizzare l'obiettivo "politico" dell'intervento finanziario europeo, non solo perché, in taluni casi, le risorse non risultano tempestivamente impiegate, attesi i termini rigorosi imposti dall'Unione Europea per il loro concreto utilizzo, ma anche perché, in altri casi, esse stesse sviate nella loro essenza verso finalità non produttive se non apertamente criminali.

A tal riguardo è necessario non solo che le varie amministrazioni si organizzino adeguatamente dal punto di vista operativo e delle risorse umane e professionali dedicate, ma che sappiano anche adeguatamente vigilare sul corretto impiego delle risorse.

Gli inviti a dedurre.

“Sono stati depositati n. 108 inviti a dedurre, per un importo complessivo di presunto danno erariale per euro 165.256.571,64, rispetto agli 88 del 2022, quindi in significativo aumento”.

Frodi comunitarie – contributi e finanziamenti pubblici

Istruttoria n. I00521/2019/GS: Il danno erariale di euro 121.964,51, in pregiudizio di Agea, è stato contestato, a titolo di dolo e con vincolo di solidarietà, al percettore di contributi comunitari nonché al responsabile e a due operatori di un CAA.

Istruttoria n. I00627/2023/RA: Il danno erariale di euro 69.657,73, in pregiudizio di Agea, è stato contestato, a titolo di dolo e con vincolo di solidarietà, nei confronti del rappresentante legale di società agricola e dell'operatore di un CAA.

Istruttoria n. I00379/2021/SI: Il danno erariale di euro 45.024,80, in pregiudizio di Agea, è stato contestato, a titolo di dolo e con vincolo di solidarietà, ai percettori di contributi comunitari nonché al responsabile di un CAA. L'istruttoria si pone all'interno del corposo filone relativo alla cosiddetta “Mafia dei Nebrodi” ed altre indagini connesse.

Istruttoria n. I00335/2021/SI: Il danno erariale di euro 149.478,88, in pregiudizio di Agea, è stato contestato, a titolo di dolo e con vincolo di solidarietà, ai percettori di contributi comunitari nonché ai responsabili di un CAA. L'istruttoria si pone all'interno del corposo filone relativo alla cosiddetta “Mafia dei Nebrodi” ed altre indagini connesse.

Istruttoria n. I00340/2021/SI: Il danno erariale di euro 80.598,48, in pregiudizio di Agea, è stato contestato, a titolo di dolo e con vincolo di solidarietà, ai percettori di contributi comunitari nonché ai responsabili di un CAA. L'istruttoria si pone all'interno del corposo filone relativo alla cosiddetta “Mafia dei Nebrodi” ed altre indagini connesse.

Istruttoria n. I01756/2023/TN: Il danno erariale di euro 257.124,52, in pregiudizio di Agea, è stato contestato, a titolo di dolo e con vincolo di solidarietà, al percettore del contributo nonché al responsabile di un CAA (Eppo).

Istruttorie che hanno coinvolto sindaci e/o amministratori della Pubblica Amministrazione

Istruttoria n. I00641/2021/VL/PZ: Il danno di euro 116.266.089,92 in pregiudizio della Regione Siciliana derivante dalla stipulazione di contratti derivati privi di valide ragioni economiche è stato contestato all'advisor dell'operazione, nonché, in via sussidiaria, ai funzionari che hanno curato l'operazione.

Reati contro la P.A. – danno all'immagine/condotte omissive/attività contenziosa

Istruttoria n. I00145/2023/RA – Ipotesi di danno all'immagine per reato di corruzione – Procedimento che origina dà notizia di stampa avente ad oggetto un'ipotesi corruttiva all'interno dell'Ufficio del Genio Civile di Catania. Il giudizio penale si è concluso con sentenza irrevocabile di patteggiamento. Importo del danno contestato: € 105.000,00 (criterio del duplum).

Istruttoria n. I00785/2023/SI: Originata da una segnalazione della GdF per un danno alla Protezione Civile Sicilia, pari a 3.917.844,00 euro, causato da due funzionari, nell'ambito di un appalto per l'approvvigionamento di guanti in lattice in relazione all'emergenza epidemiologica connessa alla diffusione del COVID-19.

Giudizi che hanno coinvolto sindaci e/o amministratori della Pubblica Amministrazione

Giudizio n. 69303/RA: Danno contestato euro 85.225,54 per emolumenti sine titolo erogati a n. 6 dipendenti del Comune di San Cataldo (CL). Fattispecie di erogazione del trattamento economico in violazione del nesso sinallagmatico prestazione di lavoro/retribuzione. Su proposta del Sindaco pro tempore, la Giunta Municipale ha approvato una deliberazione con la quale, in ritenuta violazione del principio di parità di trattamento (oltre che della separazione tra funzioni di indirizzo politico e di gestione amministrativa) e senza alcuna motivazione, solo uno dei 6 dipendenti comunali precedentemente comandati ai sensi dell'art. 30, comma 2sexies, del D.lgs. n. 165/2001 è stato mantenuto presso l'ente di destinazione (società di gestione del servizio raccolta rifiuti). Danno erariale contestato al Sindaco, al Segretario Generale e agli Assessori comunali che hanno espresso voto favorevole per la Deliberazione sopra indicata.

Giudizio 69081/TN: Danno contestato euro 1.122.753,74 per l'indebita erogazione di cospicui contributi all'IRSAP, da parte della Regione, finalizzati a sostenere i costi dei servizi e delle infrastrutture utilizzati dalle imprese insediate nelle aree gestite dall'IRSAP, che invece dovevano gravare sulle imprese stesse, onerate per legge a corrisponderne le relative quote. Il danno erariale è stato ritenuto eziologicamente imputabile al Presidente della Regione pro tempore e all'Assessore Regionale per le Attività Produttive pro tempore, che, con le loro condotte omissive gravemente colpose, hanno determinato la mancata approvazione del Regolamento disciplinante le modalità di riparto dei costi di gestione fra le imprese, già adottato dal Consiglio di Amministrazione dell'IRSAP e la cui approvazione definitiva da parte della Giunta Regionale, necessaria ai fini della sua applicazione, veniva ripetutamente, ma invano, sollecitata. La mancata approvazione del suddetto Regolamento non ha consentito all'IRSAP di beneficiare di entrate certe e dovute, comportando conseguentemente, da parte della Regione, ingenti esborsi al fine di finanziare le spese correlate a tali mancate entrate. Il giudizio si è concluso con sentenza di assoluzione n. 542/2023. La Procura proporrà appello.

Giudizio 69175/VL: Il danno erariale nella misura di euro 157.625,06, derivante dalla gestione personalistica dell'ente in ragione dell'illecito conferimento di incarichi quali componenti dello staff del sindaco del comune, ex art. 90 D.Lgs 267/2000, è stato contestato al sindaco, al responsabile Settore Finanziario – Economico – Personale e al sostituto Ragioniere Servizio finanziario economo Comunale. Il giudizio si è concluso con sentenza di assoluzione n. 532/2023.

Giudizio n. 69095/SI: Danno contestato euro 33.615,00 quale somma erogata dal Comune di Pozzallo a titolo di compenso per l'affidamento reiterato e senza preventiva congruità per lo svolgimento di corsi di formazione presso l'Ente comunale. L'istruttoria ha messo in luce la disutilità integrale degli esborsi, liquidati dalla Responsabile del settore competente in assenza di verifica dell'effettività e dell'utilità della prestazione. Il Giudizio si è concluso con sentenza di condanna n. 419/2023 per un importo di euro 7.470,00 oltre rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giustizia.

Giudizio n. 69108/TN: Danno di euro 106.411,12, contestato al Sindaco del Comune di Mazara del Vallo, per aver assunto a tempo determinato tre dirigenti, su un totale di sette previsti dalla dotazione organica dell'Ente, superando il limite del 30% stabilito dallo stesso TUEL e riportato nel Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi del Comune di Mazara del Vallo. Il suddetto danno è stato ritenuto eziologicamente riconducibile alla condotta del Sindaco che, esercitando poteri che non rientravano nelle proprie competenze esclusive e che si potevano in evidente contrasto con l'iter assunzionale già deliberato dagli organi competenti, procedeva alla copertura del posto di Dirigente della Polizia Municipale con contratto di diritto pubblico a tempo determinato, ex art. 110, comma 1, del D. Lgs. N. 267/2000. Il giudizio è stato definito con sentenza n. 404 del 13.09.2023, che, pur riconoscendo l'illiceità della condotta del Sindaco al momento del conferimento dell'incarico, l'ha però assolto in accoglimento dell'eccezione difensiva secondo la quale, nel corso delle annualità in contestazione, il numero dei dirigenti a tempo determinato si era successivamente ridotto a 2.

Giudizio 69107/TN: Danno erariale pari a euro 106.347,71, in pregiudizio del Comune di Pozzallo, derivante dall'illecito conferimento dell'incarico a tempo determinato, ai sensi dell'art. 110 TUEL, di dirigente responsabile del settore tecnico, in assenza dei necessari presupposti legislativi, statutari, regolamentari e contrattuali. Il danno è stato ritenuto imputabile a tutti i soggetti che avevano partecipato all'iter procedimentale finalizzato alla nomina illecita, e cioè: al Sindaco, agli assessori comunali, al segretario comunale e al dirigente responsabile del settore P.M – gestione risorse umane, distinguendo, per ciascun invitato, il carattere doloso o gravemente colposo della condotta posta in essere. Il giudizio è stato già definito, in parte, con la sentenza n. 495/2023, che, preso atto

dell'avvenuto pagamento nei termini, da parte dei quattro convenuti ammessi al rito abbreviato, dell'importo complessivo di € 39.976,07, ha dichiarato definito il giudizio nei loro confronti ai sensi dell'art. 130, co. 8, del c.g.c.; mentre, per quanto riguarda gli altri convenuti, il giudizio è stato definito parzialmente con la sentenza di condanna n. 66/2024 a carico di un soggetto per € 13.197,78.

Giudizio n. 69354/CM: Danno per euro 45.321,30, contestato al Sindaco di un comune per la nomina, in violazione di legge e con effetti antieconomici e privi di utilitas, di esperto ai sensi dell'art. 14 L. n. 7/1992.

Giudizio n. 69106/CM: Erogazione delle sanzioni, patrimoniale ed interdittiva, previste dall'art. 248 comma 5 d.lgs. n. 267/2000, in conseguenza della dichiarazione di dissesto del Comune, in confronto di amministratori dell'Ente comunale (ricorso sanzionatorio ex art. 248 comma 5 T.U.E.L.).

Giudizio n. 69271/Z/GS: la fattispecie riguarda il danno patrimoniale di € 117.316,80 subito dal Ministero della Giustizia, contestato ad un contabile di cassa in servizio presso la Casa di reclusione Ucciardone Mar. AA.CC. C. Di Bona di Palermo in seguito a plurime sottrazioni di somme di denaro. In questo giudizio è stato pure operato sequestro conservativo a tutela dell'erario.

Giudizio n. 69287/AS: Danno di € 5.477.566,70, contestato con invito a dedurre nei confronti di una società di capitali e di due persone fisiche, con includente e contestuale richiesta di sequestro conservativo autorizzato dal decreto del Presidente della locale Sezione n.24/2023/SEQ, confermato integralmente dalla successiva ordinanza n.136/2023 del Giudice designato emessa a seguito dell'udienza del 14.9.2023.

Conferimento di incarichi illegittimi

Giudizio n. 69395/Z: Fattispecie di danno da illegittima nomina del Direttore dell'IRSA, di competenza dell'Assessore Regionale delle Attività Produttive della Regione siciliana e del suo ufficio di Staff. L'azione, già in fase di citazione, si è posta sul filone che ritiene ampiamente applicabile al procedimento per la nomina della dirigenza le regole di ordinaria trasparenza, imparzialità e buon andamento, in applicazione della legge n. 241/90. Il Direttore dell'IRSA era stato nominato invece con procedimento quasi del tutto fiduciario, come se fosse organo di staff, in assenza di procedura trasparente e competitiva, in assenza di un previo avviso e con una motivazione "polverizzata".

Danno per incompatibilità di cui all'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001

Giudizio n. 69384/GS: Danno patrimoniale di € 60.665,98, subito dall'INPS, derivante da attività svolte da un dipendente pubblico in contrasto con la normativa in tema di incompatibilità prevista dall'art.53 del D.Lgs. n.165/2001. Giudizio n. 69415/TN: Danno patrimoniale di euro 13.901,71, in pregiudizio dell'ASP di Messina, per il comportamento illecito di un suo dipendente, il quale aveva svolto contestualmente l'incarico di componente del Collegio dei Revisori del Comune di Cinisi, in assenza di previa autorizzazione da parte dell'Amministrazione di appartenenza. Consapevole della condotta illecita posta in essere, nel tentativo di regolarizzare la propria posizione, il suddetto dipendente produceva al Comune anche delle false dichiarazioni in ordine al suo rapporto di lavoro con l'ASP e, persino, una falsa "autorizzazione postuma" da parte della stessa Amministrazione di appartenenza.

Giudizio n. 69130/VL: Danno erariale determinato dalla sommatoria dei compensi percepiti dall'attività occulta e dalla retribuzione lorda derivante dall'opzione per il regime in esclusivo, in pregiudizio dell'Azienda Sanitaria Provinciale di Ragusa è stato contestato al dirigente medico nella specialità psichiatria in ragione dello svolgimento di attività extraistituzionale non autorizzata. La domanda attorea è stata accolta nei limiti di euro 102.564,43 (Sentenza n. 468/2023).

Giudizio n. 69261/VL: Danno erariale nella misura di euro 29.775,22, determinato dalla sommatoria dei compensi percepiti dall'attività occulta e dalla retribuzione lorda derivante dall'opzione per il regime in esclusivo, in pregiudizio dell'Azienda Sanitaria Provinciale di Ragusa è stato contestato al dirigente medico in ragione dello svolgimento di attività extraistituzionale non autorizzata.

Giudizio n. 69335/TN: Danno erariale di euro 32.168,40 in pregiudizio del Comune di Comiso, per l'espletamento, da parte del Responsabile dei servizi finanziari e titolare di Posizione Organizzativa del predetto Comune, di un incarico extraistituzionale presso altro Comune, in assenza di una preventiva richiesta di autorizzazione. La convenuta ha presentato istanza ai sensi dell'art. 130 del c.g.c., sulla quale è stato espresso parere non favorevole, in considerazione dell'illecito arricchimento della stessa, sia per il consapevole mancato riversamento all'Amministrazione di appartenenza di quanto illecitamente percepito, sia in considerazione dello svolgimento dell'incarico extraistituzionale nell'orario di servizio, che le veniva regolarmente retribuito dalla suddetta Amministrazione nonostante la sua assenza.

Giudizio n. 69396/TN: Danno erariale nella misura di euro 114.478,50, in pregiudizio del Comune di Mazzarrà Sant'Andrea, causato dal comportamento illecito di una dipendente a tempo pieno e indeterminato, che svolgeva contestualmente l'attività economica di coltivazione e vendita di piante da vivaio, in violazione dell'art. 53 del D.lgs. 165/2001 e omettendo di riversare all'Amministrazione di appartenenza quanto percepito dalla medesima attività. Dalla suddetta attività extraistituzionale, svolta in regime di incompatibilità assoluta e, comunque, in assenza di alcuna preventiva richiesta di autorizzazione, la dipendente ricavava infatti un volume di affari, dal 2010 al 2021, pari a € 114.478,58, derivante dalla vendita delle piante coltivate.

Ulteriori fattispecie di danno erariale sono state individuati con riferimento ai seguenti ambiti:

- **Aiuti alla persona e alle famiglie**
- **Gestione del patrimonio immobiliare**
- **Reati contro la P.A. – danno all'immagine/condotte omissive/attività contenziosa**
- **Società partecipate**
- **Danno da minore entrata**
- **Danno da esborsi ingiustificati**
- **Dedotti fuori bilancio**

Analisi di contesto relativa all'evoluzione del fenomeno criminale nel territorio di competenza dell'Ente comunale

(Fonte: Relazione annuale sulle attività svolte dalla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, periodo luglio – dicembre 2022 - 2° semestre).

3. Criminalità organizzata siciliana b. Presenza criminale in Sicilia¹⁰ Provincia di Palermo

Si riporta di seguito uno estratto della relazione al Parlamento effettuata dalla DIA nel 2° semestre 2022

(omissis)-“L’incessante azione giudiziaria¹¹, contrapposta alla perdurante operatività delle organizzazioni mafiose presenti nel territorio¹², costituirebbe un ulteriore elemento di criticità per cosa nostra la cui struttura risulterebbe ancora priva dell’organo collegiale di vertice, in ragione, tra l’altro, della difficoltà a reperire autorevoli leadership”.

Tale criticità, che incide sui complessivi equilibri criminali, non può che ripercuotersi all’interno di cosa nostra con l’acuirsi di tensioni che potrebbero evolvere in episodi cruenti¹³ anche in ragione della rimessione in libertà di anziani uomini d’onore i quali vorrebbero restaurare i vecchi equilibri e le precedenti posizioni di potere. Le numerose scarcerazioni di soggetti che, in passato, hanno rivestito posizioni di vertice hanno riguardato in particolare il mandamento di TRABIA e quello di VILLABATE, mentre nel capoluogo di Regione spiccano le scarcerazioni dei reggenti delle due famiglie più influenti del mandamento di PORTA NUOVA e di taluni affiliati al mandamento di RESUTTANA.

La datata rinuncia a strategie di aperta contrapposizione allo Stato, unitamente all’assenza di una leadership carismatica che governi la struttura di vertice, non può tuttavia indurre all’errata convinzione che cosa nostra sia ormai indebolita né che abbia perso la sua contiguità con il tessuto vitale nel territorio palermitano o regionale. Le dichiarazioni rese dal Procuratore della Repubblica di Palermo in occasione della cerimonia di inaugurazione dell’anno giudiziario¹⁴ vanno esattamente in questa direzione: “Cosa nostra è in un’oggettiva situazione di profonda difficoltà che deriva anche dalle indagini che sono state svolte e che hanno portato il 16 gennaio alla cattura di Matteo Messina Denaro, ma non solo da quello. Ma cosa nostra... è tutt’altro che sconfitta. In questo momento mentre stiamo parlando le evidenze investigative attuali ci dimostrano che esiste una fortissima tensione all’interno dell’organizzazione volta a tentare l’ennesima ristrutturazione.... Nessuno può pensare appunto – e questo è fenomeno per me di preoccupazione – perché è stato detto anche da autorevoli esponenti anche della magistratura, non di quella palermitana naturalmente, che cosa nostra sia stata sconfitta e basta.... Attenzione allora a fare passare, e il pericolo c’è, un messaggio profondamente sbagliato... è il momento questo di incrementare gli sforzi per arrivare alla sconfitta di cosa nostra e non di limitarsi ad una manifestazione astratta di soddisfazione per i risultati più importantissimi che sono stati conseguiti”.

Cosa nostra palermitana è tradizionalmente suddivisa ancora in mandamenti e famiglie la cui consistenza numerica rimarrebbe invariata sia nel capoluogo, sia nella provincia¹⁵. Al riguardo si richiama quanto contenuto nel provvedimento cautelare dell’inchiesta “Intero mandamento II”¹⁶ il GIP del Tribunale di Palermo in cui risulta rinominato il mandamento della NOCE in NOCE-CRUILLAS in considerazione del ruolo apicale rivestito da alcuni soggetti della famiglia di CRUILLAS, già parte integrante del mandamento stesso. Le attività investigative del semestre fotografano un’organizzazione particolarmente attiva nei settori del traffico di sostanze stupefacenti e delle estorsioni. Riguardo a quest’ultimo illecito, il gruppo tende a prediligere, rispetto al passato, forme più o meno occulte di imposizione di manodopera e forniture, maggiormente sostenibili rispetto all’estorsione di denaro contante, come recentemente affermato anche dal Procuratore Generale presso la Corte d’Appello di Palermo nel suo intervento in occasione dell’inaugurazione dell’Anno Giudiziario 2023, “cosa nostra controlla il territorio capillarmente e ne è dimostrazione il pagamento del pizzo, ancora troppo esteso, [...] prassi sconcertante che ha una precisa definizione, dobbiamo dirlo con assoluta chiarezza: si chiama connivenza”. Analogamente, si registrano in modo diffuso e sistematico forme estorsive e di controllo del territorio di varia natura: dal contributo “forzato” per l’organizzazione delle feste rionali alle cc.dd. “riffe”, un tipo di lotteria privata con premi non in denaro.¹⁷

Il traffico di sostanze stupefacenti costituisce ancora il principale canale di finanziamento dell’intera organizzazione, come confermato anche dal Procuratore di Palermo “è un fenomeno che non va sottovalutato, non solo per le ricadute sul territorio a cui assistiamo quotidianamente, ma perché produce una quantità di reddito tale che consente dal un lato di tornare a inquinare i mercati e dall’altro di rafforzare l’organizzazione. Quindi, una delle linee del futuro di cosa nostra io immagino possa essere questa”¹⁸.

L’esistenza di una sorta di “regia” mafiosa nella gestione delle piazze di spaccio palermitane è confermata dalle evidenze investigative riscontrate nel semestre con le indagini “Vento”¹⁹, Vento II”²⁰ e “Centro”²¹, i cui esiti hanno cristallizzato la stabile presenza di cosa nostra e, nella fattispecie, del

mandamento di PORTA NUOVA, nell'organizzazione e nella gestione delle diverse piazze di spaccio ubicate nell'area della movida palermitana. In particolare, il 6 luglio 2022, nell'ambito dell'operazione "Vento", i Carabinieri hanno eseguito un fermo di indiziato di delitto²² a carico di 18 imputati di associazione per delinquere finalizzata al traffico di stupefacenti ed alle estorsioni, aggravati dal metodo mafioso. L'indagine ha consentito, inoltre, di fare luce sull'omicidio di un soggetto "vicino" alla consorteria di Porta Nuova consumato il 30 giugno 2022 ed inizialmente riconducibile a una lite per motivi personali. Ebbene dalla lettura del provvedimento è emerso il ruolo di vertice rivestito dalla vittima, unitamente ad altri due soggetti, "...per avere fatto parte della famiglia mafiosa di Porta Nuova, per poi dirigere e organizzare, unitamente a ...omissis..., il mandamento mafioso di Porta Nuova a partire dal marzo 2019, nonché per aver impartito ordini e direttive ai suoi sottoposti, partecipato a riunioni aventi ad oggetto lo scambio di informazioni con gli altri capi e associati, nonché la programmazione delle attività criminali della famiglia e del mandamento, ed averne gestito le attività e gli affari...". Le successive indagini, confluite nell'inchiesta denominata "Vento II" conclusa dall'Arma di Palermo il 16 luglio 2022, oltre a confermare "...che le principali attività criminali gestite e dirette dall'associazione sono il commercio degli stupefacenti e l'attività di estorsione dei commercianti e degli imprenditori", hanno consentito di trarre in arresto anche la moglie della vittima dell'agguato del 30 giugno 2022 alla quale è stato riconosciuto un ruolo attivo all'interno del mandamento di PORTA NUOVA ed , in particolare, nella conduzione degli affari illeciti gestiti sia dal marito, sia dal figlio. Altro soggetto attinto dalla medesima ordinanza è un uomo d'onore della famiglia PALERMO CENTRO, responsabile della gestione dello spaccio alla "Vucciria", il cui figlio, peraltro, è stato assassinato a colpi di arma da fuoco la sera del 31 maggio 2021. Il successivo 15 dicembre 2022, i Carabinieri hanno eseguito una nuova ordinanza cautelare, cd. operazione "Centro"²³, a carico di 9 soggetti indiziati di associazione per delinquere di tipo mafioso, estorsione aggravata e traffico di sostanze stupefacenti, ritenuti componenti della famiglia mafiosa di PALERMO CENTRO ricompresa nel mandamento di PORTA NUOVA²⁴. L'indagine, oltre ad individuare le modalità di gestione delle piazze di spaccio imposte ai "capi-piazza" e ai pusher autorizzati nei quartieri Ballarò, Vucciria e Capo, ha inoltre documentato la commissione di estorsioni in danno di esercizi commerciali nel territorio di competenza della famiglia di PALERMO CENTRO, esercitate mediante le autorizzazioni all'apertura e cessione degli esercizi commerciali ricadenti nella sua giurisdizione criminale e di intervenire a favore di debitori... ", alla gestione dei "...mercati rionali, decidendo i soggetti autorizzati ad installare un ombrellone e vendere la merce...", nonché alla raccolta di denaro mediante le cc.dd. "riffe" "...dietro le quali si nascondeva una forma di estorsione per l'imposizione dell'acquisto di biglietti di una lotteria "abusiva" gestita dai referenti della famiglia". Il 19 luglio 2022, nell'ambito dell'operazione "Intero mandamento II"²⁵, la Polizia di Stato ha eseguito un'ordinanza a carico di 9 soggetti responsabili di associazione di tipo mafioso, estorsione con l'aggravante del metodo mafioso, intestazione fittizia di beni ed altro ancora. L'indagine, naturale prosecuzione dell'operazione "Intero mandamento"²⁶ che ha consentito di trarre in arresto esponenti e gregari del mandamento mafioso NOCE-CRUILLAS, ha colpito capi e affiliati alla famiglia mafiosa di ALTARELLO che, assieme a quelle della NOCE e di CRUILLAS, formano il suddetto mandamento. In particolare, è stato documentato come gli esercenti di attività commerciali, gli artigiani e gli imprenditori della zona fossero sottoposti a continue pressioni estorsive "...capillarmente poste in essere, come già accertato, dalle famiglie mafiose del mandamento Noce-Cruillas". Anche l'indagine "Fenice"²⁷, conclusa dall'Arma il 24 ottobre 2022, ha documentato numerosi episodi estorsivi consumati da vertici e gregari della famiglia mafiosa di MISILMERI in danno di imprenditori e commercianti attivi soprattutto nel campo avicolo, nel settore alimentare e della realizzazione di impianti per la distribuzione di carburanti. L'indagine ha delineato anche nuovi assetti e dinamiche della famiglia di MISILMERI, in cui un soggetto, scarcerato il 6 luglio 2021²⁸ e immediatamente reinsertosi nel tessuto associativo di Misilmeri capeggiato da un "giovane rampollo" mafioso, avrebbe "...con minaccia consistita nel manifestare la propria appartenenza all'associazione mafiosa cosa nostra, compiuto atti idonei e diretti in maniera non equivoco a procurarsi un ingiusto profitto con altrui danno mediante la richiesta rivolta a ...omissis... soci nella società... omissis..., e finalizzata a costringerli a versare, a titolo di pizzo, una

regalia per le feste...”. Nel medesimo quadro, anche gli esiti dell’indagine “Harmattan”²⁹, conclusa dalla DIA di Palermo, che hanno permesso di identificare i componenti di un sodalizio dedito all’importazione di ingenti quantitativi di stupefacenti nel territorio siciliano, nonché di individuare la località ove trascorreva la latitanza l’esponente di vertice tratto in arresto, su indicazioni della DIA l’11 novembre 2022 ad Antalya (Turchia)³⁰, in quanto accusato di traffico internazionale di stupefacenti³¹ aggravato dalla finalità di agevolare la cosca di ‘ndrangheta dei PELLE-VOTTARI di San Luca (RC). Ciò a conferma che importanti canali di approvvigionamento di sostanze stupefacenti per cosa nostra sono assicurati da qualificati rapporti mantenuti con le cosche calabresi.

Un’ulteriore dimostrazione dei rapporti tra cosa nostra palermitana e i fornitori di stupefacenti calabresi, oltre che campani, perviene dagli esiti dell’indagine “Gold green”³² conclusa, il 16 novembre 2022 dall’Arma dei carabinieri, con l’esecuzione di un’ordinanza cautelare a carico di 15 responsabili di associazione per delinquere di tipo mafioso finalizzata al traffico di sostanze stupefacenti, 3 dei quali, in virtù dei privilegiati rapporti con gli affiliati alle famiglie mafiose di PALERMO CENTRO³³ e PARTANNA MONDELLO³⁴, erano riusciti ad acquistare - per il tramite di soggetti operanti in Campania e in

Calabria - ingenti quantitativi di droga destinati alle piazze di spaccio del capoluogo siciliano: “Nel corso della conversazione gli indagati discutevano di una partita di stupefacente che era nella disponibilità dei comuni fornitori napoletani, pertanto organizzavano una trasferta a Napoli per pianificarne il trasporto”. Le indagini hanno anche documentato come i proventi dello spaccio venissero utilizzati per il sostentamento delle famiglie dei sodali detenuti del mandamento di CIACULLI. Singolare, per quanto emerge dall’indagine, il ricorso da parte dei promotori alle truffe in danno di istituti assicurativi per recuperare le somme di denaro necessarie all’acquisto di stupefacenti. “Inoltre il ...omissis... riferiva al suo interlocutore che in quel momento vi era una

possibilità di realizzare profitti con un rischio minore, riferendosi verosimilmente alle truffe assicurative poste in essere dalla famiglia ...omissis... per ottenere la liquidità necessaria all’acquisto dello stupefacente” “ grazie ad un consolidato sistema in forza del quale gli indagati, dopo la stipula di diverse polizze vita, attendevano un periodo di almeno sei mesi prima di far dichiarare (falsamente) la morte dell’assicurato per incassare il premio assicurativo”. La misura cautelare ha raggiunto, fra gli altri, due soggetti calabresi stabilmente inseriti nel gruppo criminale: “si accertava infatti come quest’ultimo era stato attivato da [omissis] per recuperare alcune “schede” SIM, evidentemente destinate a garantire un canale di comunicazioni riservato fra fornitori calabresi e acquirenti palermitani”. Durante l’esecuzione delle investigazioni in esame sono anche stati arrestati in flagranza 8 corrieri con il sequestro complessivo di 185 chili di droga (cocaina, hashish e crack) e circa 52 mila euro in contanti. Nel medesimo periodo di riferimento, sono state eseguite altre attività di contrasto confluite in diversi provvedimenti restrittivi emessi a carico di soggetti coinvolti nel traffico di sostanze stupefacenti³⁵. Sebbene in queste operazioni antidroga non siano emersi collegamenti diretti degli arrestati con esponenti mafiosi, non è da escludere la regia di cosa nostra nel remunerativo settore illecito. Il GIP di Palermo nella premessa dell’ordinanza cautelare³⁶, eseguita dai Carabinieri di Monreale il 12 luglio 2022 nell’ambito dell’operazione “Panaro”, avviata a carico di

4 soggetti responsabili di detenzione, cessione e vendita di stupefacenti, sostiene che: “il fenomeno dello spaccio di sostanze stupefacenti rappresenta la più immediata e facile fonte di sostentamento delle grosse associazioni criminali di tipo mafioso e non solo. In particolare, la struttura organizzativa tipica dello spaccio consente agli alti vertici di esonerarsi da qualsiasi responsabilità, nel caso in cui soggetti anche solo periodicamente utilizzati nelle piazze di spaccio dell’organizzazione dovessero essere scoperti da parte delle forze dell’Ordine; nell’ipotesi in cui ciò dovesse accadere, gli organizzatori sostituiscono le perdite subite, arruolando altri soggetti facilmente reperibili, visti i contesti di degrado sociale ed economico da cui proviene la bassa manovalanza del sodalizio”. Cosa nostra, come anticipato, continua a perseguire la menzionata strategia di sommersione finalizzata, tra l’altro, all’infiltrazione dell’economia legale. Nel senso, il 12 luglio 2022, a Palermo, la Guardia di finanza ha eseguito l’operazione “Sottoveste”³⁷ nei confronti di 4 soggetti responsabili di associazione di tipo mafioso e trasferimento fraudolento di valori, con il contestuale sequestro preventivo di alcune società. Le indagini hanno riguardato in particolare due imprenditori palermitani i quali, gestendo per interposta persona un articolato sistema societario, avrebbero posto in essere molteplici condotte

finalizzate ad agevolare e rafforzare gli interessi economico-criminali del mandamento mafioso di PAGLIARELLI. Uno di essi, “dando ulteriore prova di qualificata e concreta contiguità alle articolazioni palermitane di cosa nostra - ha assicurato, strumentalizzando in chiave illecita la sua attività di imprenditore commerciale, sistematico e continuativo appoggio ad esponenti di rango apicale del mandamento di Pagliarelli”, realizzando, in un prolungato arco temporale, plurime condotte di supporto in favore ai citati esponenti di vertice. Nell’indagine “Fenice”³⁸, invece, emerge l’interesse delle famiglie e, in particolare, quella di MISILMERI, nella gestione dei servizi connessi direttamente o indirettamente alla sanità locale, quali il servizio funebre e il trasferimento degli infermi in un nosocomio di Palermo: “è chiaro ed in senso gravemente indiziario estremamente sintomatico quanto risulta dalle captazioni che si sono effettuate all’interno del detto bar che danno contezza sicura della intera gestione dei servizi di trasporto malati a mezzo ambulanze e della gestione delle onoranze funebri collegata, negli ospedali di Palermo, Civico e Policlinico come appannaggio totale di cosa nostra”. Invero, tali attività, frequentemente gestite da soggetti intranei o comunque “a disposizione” delle consorterie mafiose, rientrano nelle prestazioni di servizi essenziali per la collettività, risultano esenti dai rischi d’impresa quali la crisi o la stagnazione economica e, spesso, sono anche destinatarie d’ingenti finanziamenti pubblici. Nell’ambito dell’attività investigativa è emerso il ruolo svolto da un esponente ritenuto ai vertici della famiglia MISILMERI “... intervenuto nella risoluzione di questioni decisive per la piena operatività, illecita, delle associazioni in questione attraverso riunioni nelle quali venivano fissate le regole per garantire il funzionamento in regime di monopolio mafioso delle ditte. Va premesso che le attività in questione sono svolte mediante patti non scritti tra le varie società o cooperative, in taluni casi intestate a prestanome di uomini d’onore finalizzati a eludere o bypassare l’attività di controllo svolta dalla polizia giudiziaria”. Confermato³⁹ anche l’interesse di cosa nostra nell’esercitare, a proprio favore, la libera determinazione del voto come emerso dagli esiti dell’attività conclusa, il 23 settembre 2022 dai Carabinieri di Palermo, con l’esecuzione di un’ordinanza cautelare⁴⁰ emessa a carico di 3 soggetti accusati di scambio elettorale politico-mafioso. Tra questi un candidato alle elezioni dell’Assemblea Regionale Siciliana del 25 settembre 2022 il quale avrebbe “accettato, a mezzo dell’intermediaria...omissis..., la promessa di procurare voti da parte di ...omissis..., soggetto appartenente a cosa nostra⁴¹, anche mediante le modalità di cui all’art. 416-bis c.p., in cambio della promessa di erogazione di danaro, poi effettivamente erogato, nonché della disponibilità a soddisfare gli interessi e le esigenze dell’associazione mafiosa”. Nel corso delle attività sono state documentate dazioni di denaro e specifiche promesse volte a coinvolgere “direttamente”, ad avvenuta elezione, i suoi correi in lucrose attività sovvenzionate con fondi dell’Unione Europea e di altri istituti finanziari previsti dalla legge. Anche nel settore degli appalti pubblici si assiste a fenomeni corruttivi, rivolti prioritariamente al condizionamento dell’iter procedurale di gara, che coinvolgerebbero imprenditori, tecnici e funzionari pubblici sempre allettati dai facili guadagni. Nel senso, il 21 ottobre 2022, la Guardia di finanza ha concluso l’operazione “Sorella Sanità II”⁴² a carico di 11 soggetti (amministratori delegati/dirigenti di società, avvocati e funzionari) ritenuti responsabili di corruzione, turbata libertà degli incanti, riciclaggio, emissione ed utilizzo di fatture per operazioni inesistenti, al fine di favorire talune aziende, in cambio di denaro e utilità, nell’assegnazione delle forniture e dei servizi da parte della locale Azienda Sanitaria Provinciale. L’attività costituisce la prosecuzione dell’omonima operazione “Sorella Sanità” che, nel maggio 2020, aveva già portato all’emissione di misure cautelari a carico di 13 indagati. L’azione di contrasto alle consorterie mafiose nel periodo in esame è proseguita anche mediante i sequestri e le confische di prevenzione antimafia. Il 26 luglio 2022, la DIA ha eseguito un decreto di sequestro⁴³, ad integrazione di quello emerso nello scorso semestre⁴⁴, a carico di un imprenditore edile, organico alla famiglia di SAN LORENZO, incaricato di tenere i rapporti tra i sodali e un boss latitante - informando quest’ultimo su tutte le vicende dell’associazione - nonché di gestire la “cassa” della famiglia riscuotendo, per conto del sodalizio, ingenti somme di denaro. Anche sul fronte della prevenzione amministrativa è stata sviluppata una considerevole sinergia che ha permesso al Prefetto di Palermo di emettere 25 provvedimenti antimafia interdittivi nei confronti di società sul conto delle quali sono stati rilevati sintomatici elementi di condizionamento mafioso. Infine, si evidenzia che, nel periodo di riferimento, permangono i

“commissariamenti” dei Consigli comunali di San Giuseppe Jato⁴⁵, di Bolognetta⁴⁶, mentre al Comune di Partinico è stato eletto il nuovo Sindaco nella tornata elettorale del 13 novembre 2022. Riguardo alla criminalità straniera, i margini di radicamento della mafia nigeriana, in relazione ai rapporti con cosa nostra nel contesto esaminato, risultano essenzialmente esigui. Nel semestre non sono state registrate evidenze investigative della operatività di tale organizzazione straniera e ciò parrebbe porsi in linea con quanto recentemente statuito dalla Corte d’Assise d’Appello di Palermo nella sentenza⁴⁷ emessa al termine del rito ordinario dell’operazione “Black axe”. I giudici, nel decretare l’assoluzione per il delitto di cui all’art. 416 bis c.p. contestato a 4 dei 5 imputati, hanno messo in luce come gli esponenti della famiglia mafiosa di BALLARÒ impiegassero i nigeriani come “picciotti” al loro servizio per le sole attività di spaccio al minuto della droga.

10. L’estrema frammentazione della realtà criminale siciliana comporta la raffigurazione grafica delle sole componenti principali, il cui posizionamento su mappa è meramente indicativo.

11 Nello specifico, l’impegno costante delle Forze di Polizia nel distretto di Palermo ha anche portato il 16 gennaio 2023 alla cattura di Matteo MESSINA DENARO, considerato figura di vertice per oltre un trentennio nella provincia di Trapani, con un ruolo di assoluto riferimento anche per la risoluzione di questioni afferenti a cosa nostra.

12 Al riguardo si rappresenta che, nel semestre in esame, si sono verificati diversi atti intimidatori, nonché danneggiamenti nei confronti di soggetti istituzionali, professionisti, associazioni, consorzi, sedi di movimenti politici e sindacali. A questi si aggiungono una serie di atti incendiari in danno di attività imprenditoriali nella provincia. Si segnala, altresì, che il 16 novembre 2022 i Carabinieri di Palermo hanno eseguito una ordinanza di custodia cautelare (OCC n. 16474/22 RGNR e n. 9686/22 RGGIP, emessa dal GIP del Tribunale Palermo il 14 novembre 2022) a carico di un soggetto per detenzione abusiva di armi ed associazione di tipo mafioso.

13 Nel senso, si riporta l’agguato eseguito lo scorso semestre ad un pregiudicato palermitano ritenuto “vicino” ad ambienti di cosa nostra. Dopo poche ore dal fatto si costituiva un altro pregiudicato, anch’egli palermitano, asserendo di avere ucciso l’uomo per motivi sentimentali ma, essendo l’omicida in questione nipote di un uomo d’onore ed estortore della famiglia di PALERMO CENTRO (mandamento PORTA NUOVA), non può escludersi che il fatto di sangue possa essere riconducibile a dinamiche mafiose. Da segnalare anche l’omicidio di un pregiudicato ritenuto “vicino” al sodalizio attivo nel mandamento di PORTA NUOVA, consumato il 30 giugno 2022. Il 5 luglio successivo, si costituiva ai Carabinieri un soggetto che, assumendosi la paternità dell’omicidio, ricollegava il movente ad una lite per futili motivi non mostrando, peraltro, alcun pentimento o rammarico. Di contro, l’indagine “Vento” (successivamente meglio descritta) consentiva di inquadrare i fatti in un più articolato contesto criminale, infatti, venivano posti in stato di fermo 18 affiliati al mandamento di PORTA NUOVA tra cui il figlio della vittima e il consuocero, imputati di associazione di tipo mafioso, associazione finalizzata al traffico di stupefacenti, estorsione e rapina.

14 Celebrata il 28 gennaio 2023.

15 Negli ultimi anni la competenza territoriale delle articolazioni ha documentato, rispetto al passato, caratteri di maggiore flessibilità in funzione di equilibri dinamici e di alternanze di potere dovute ai mutevoli accordi “inter-mandamentali”.

16 Di seguito meglio descritta.

17 Come riportato nell’operazione “Centro” di seguito descritta.

18 Tratto dal convegno “Iniziative giudiziarie e lotta alla criminalità mafiosa: dal 1978 al 2023” del 19 gennaio 2023

19 Proc. Pen. n. 10193/2021 RGNR Mod 21- DDA Palermo.

20 OCC n. 10193/21 RGNR e n. 7004/21 RGGIP, emessa dal GIP del Tribunale di Palermo il 15 luglio 2022.

21 Decreto di fermo di indiziato di delitto n. 10193/2021 RGNR mod. 21 DDA datato 14.12.2022, successivamente convalidato con ordinanza n. 10193/2021 RGNR e n. 4004/2021 RGGIP del 16.12.2022.

22 Decreto di fermo di indiziati di delitto n. 10193/2021 RGNR, emesso dalla DDA di Palermo il 4 luglio 2022. Il successivo 9 luglio 2022, il GIP del Tribunale di Palermo ha convalidato il fermo con l’OCC n. 10193/2021 RGNR e n. 7004/21 RGGIP

23 Che fa seguito alle precedenti operazioni “Vento” e “Vento II”.

24 Che ricomprende le famiglie di PORTA NUOVA, BORGO VECCHIO, KALSA E PALERMO CENTRO

25 OCC n. 4926/2022 RGNR e n. 3780/2022 RGGIP, emessa dal GIP del Tribunale di Palermo il 12 luglio 2022.

26 OCC n. 4926/2022 RGNR e n. 3780/2022 RGGIP emessa dal Tribunale di Palermo il 13 maggio 2022.

27 OCC n. 7681/2022 RGNR e n. 6192/2022 RGGIP, emessa dal GIP del Tribunale di Palermo il 17 ottobre 2022.

28 A seguito dell’espiazione della pena per associazione mafiosa.

29 Nell’ambito del proc. pen. 8967/2022 RGNR-DDA Palermo, mod. 21.

30 Dalla locale Polizia - Dipartimento Intelligence (IB) e quello della Criminalità Organizzata e Anticontrabbando (KOM).

31 Direttamente dal Sud America da fornitori non identificati

32 Proc. pen. 16541/18 RGNR e n. 4992/2022 RGGIP, ordinanza emessa il 7 novembre 2022 dal Tribunale di Palermo.

33 Mandamento di PORTA NUOVA.

34 Mandamento di TOMMASO NATALE-SAN LORENZO.

35 Il 14 settembre 2022, la Guardia di finanza di Palermo ha tratto in arresto un individuo che trasportava, all’interno dell’autovettura su cui viaggiava, 30 involucri di plastica trasparente sottovuoto contenenti 33 kg di cocaina, per un valore al dettaglio di circa 2,5 milioni di euro. Il 9 dicembre 2022, la Polizia di Stato di Palermo ha tratto in arresto 2 soggetti che avevano occultato, a bordo delle autovetture su cui viaggiavano, circa 70 kg. di hashish suddivisi in circa 700 panetti. Il 14 dicembre 2022, i Carabinieri di Palermo hanno dato esecuzione all’ordinanza n. 2611/2018 RGNR e n. 2470/2018 RGGIP del 5 dicembre 2022, a carico di 31 persone, stanziali anche nelle province di Catania, Siracusa, Trapani, Messina e Cosenza, responsabili di associazione per delinquere finalizzata alla cessione, acquisto, trasporto, produzione, commercio vendita ed illecita detenzione di stupefacenti. L’operazione, denominata “Dike”, ha disarticolato un’organizzazione dedita allo spaccio nel quartiere popolare Sperone (PA), con introiti annuali di quasi 2 M€.

36 OCC n. 2140/2022 RGNR e n. 1783/2022 RGGIP del 5 luglio 2022.

37 N. 7061/2020 RGNR e n. 3864/2021 RGGIP del 6 luglio 2022.

38 OCC n. 7681/2022 RGNR e n. 6192/2022 RGGIP, emessa dal GIP del Tribunale di Palermo il 17 ottobre 2022

39 Già l'8 giugno 2022, la Polizia di Stato di Palermo ha dato esecuzione ad una ordinanza di applicazione di misure cautelari personali a carico di 3 soggetti accusati di scambio elettorale politico-mafioso in occasione delle elezioni comunali di Palermo. Inoltre, sempre in occasione della consultazione elettorale per le medesime elezioni, il 10 giugno 2022, la Polizia di Stato di Palermo ha eseguito un'altra ordinanza di applicazione di misura cautelare in carcere a carico di ulteriori 2 soggetti accusati di scambio elettorale politico-mafioso.

40 OCC n. 12787/2022 RGNR e n. 8226/2022 RGGIP, emessa dal GIP del tribunale di Palermo il 22 settembre 2022.

41 Nello specifico, ritenuto elemento di spicco della famiglia di CARINI, condannato per 416-bis c.p. con sentenza della Corte di Appello di Palermo del 15 luglio 2010, irrevocabile il 25 gennaio 2012.

42 OCC n. 6036/2022 RGNR e n. 4500/2022 RGGIP del 3 ottobre 2022 emessa dal GIP di Palermo

43 Decreto n.12/2021 RMP del 22 luglio 2022 che ha riguardato un conto corrente bancario intestato all'imprenditore.

44 Decreto n. 12/21 RMP del 10 maggio 2022 - Tribunale di Palermo. Il sequestro, eseguito a Carini il 27 maggio 2022 (PA), ha riguardato numerosi immobili, 2 imprese di costruzioni, diverse disponibilità finanziarie e veicoli, per un valore complessivo di 500 mila euro, intestati o riconducibili all'imprenditore.

45 Con DPR del 9 luglio 2021 per un periodo di 18 mesi. Il provvedimento è scaturito dall'accesso disposto dalla Prefettura di Palermo il 30 settembre 2020 che aveva documentato forme di ingerenza da parte della criminalità organizzata locale.

46 Con DPR del 19 novembre 2021 per un periodo di 18 mesi. Il provvedimento è scaturito dall'esito dell'accesso disposto dalla Prefettura di Palermo a seguito dell'operazione "Dominio", conclusa dai Carabinieri nel 2021 con l'arresto di 2 imprenditori affiliati alla famiglia mafiosa di BOLOGNETTA.

47 Sentenza n. 10/2022 R. Sent. n. 24/2020 RGAA e n. 1696/14 RGNR della Procura di Palermo del 15 marzo 2022.

Rapporto Annuale 2022 dell'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (Roma maggio 2023)

Si riporta di seguito uno estratto del Rapporto Annuale dell'Unità di Informazione Finanziaria

I flussi segnalatici

(omissis-) "Nel 2022 l'Unità ha ricevuto dai soggetti obbligati 155.426 segnalazioni di operazioni sospette, 15.902 in più rispetto all'anno precedente (+11,4%; Tavola 1.1)1. Il tasso di crescita del 2022, dopo quello eccezionale rilevato nel 2021 (+23,3%), si conferma elevato ed è stato sostenuto da un notevole aumento del numero delle segnalazioni inoltrate nel secondo semestre dell'anno".

					Tavola 1.1
Segnalazioni ricevute					
		2019	2020	2021	2022
<i>Valori assoluti</i>	<i>98.030</i>	<i>105.789</i>	<i>113.187</i>	<i>139.524</i>	<i>155.426</i>
<i>Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente</i>					<i>11,4</i>

La crescita delle segnalazioni inoltrate all'Unità è principalmente ascrivibile alla categoria banche e Poste (+11.948 unità, +15,5%) – che rimane la primaria componente dell'aggregato, con un aumento del proprio peso relativo al 57,3% (55,2% nel 2021) – nonché al contributo degli Istituti di Moneta Elettronica (IMEL) e relativi punti di contatto comunitari (+3.021 unità, +15,4%). Le comunicazioni trasmesse dalla Pubblica amministrazione2 permangono limitate e concentrate su due società a partecipazione pubblica (170 comunicazioni su un totale di 179) alle quali è riferibile l'aumento del flusso segnalatico

del 2022 (+39,8%, +51 comunicazioni), perlopiù collegato a richieste di finanziamenti pubblici a valere su risorse del PNRR. Marginale invece è stato l'apporto degli enti territoriali (sei comunicazioni) e delle Camere di Commercio (una comunicazione).

<i>Tavola 1.2</i>					
Segnalazioni ricevute per tipologia di segnalante					
TIPOLOGIA DI SEGNALANTE	2021		2022		(var. % rispetto al 2021)
	<i>(valori assoluti)</i>	<i>(quote %)</i>	<i>(valori assoluti)</i>	<i>(quote %)</i>	
Totale	139.524	100,0	155.426	100,0	11,4
Banche e Poste	77.086	55,2	89.034	57,3	15,5
Intermediari e altri op. finanz.	46.618	33,4	46.888	30,2	0,6
IMEL e punti di contatto di IMEL comunitari	19.611	14,1	22.632	14,6	15,4
IP e punti di contattodi IP comunitari	20.788	14,9	17.418	11,2	-16,2
Imprese di assicurazione	3.976	2,8	4.184	2,7	5,2
Intermediari finanziariex art. 106 TUB	1.133	0,8	1.248	0,8	10,2
SGR, SICAV e SICAF	405	0,3	383	0,2	-5,4
Soc. fiduciarie ex art. 106 TUB	255	0,2	230	0,1	-9,8
SIM	46	0,0	61	0,0	32,6
Interm. e altri operatori finanziari non incl. nelle prec. categorie (1)	404	0,3	732	0,5	81,2
Società di gestione dei mercatiie strumenti finanziari	10	0,0	6	0,0	-40,0
Professionisti	5.121	3,7	5.667	3,6	10,7
Operatori non finanziari	2.902	2,1	4.386	2,8	51,1
Prestatori di servizi di gioco	7.659	5,5	9.266	6,0	21,0
Pubblica amministrazione	128	0,1	179	0,1	39,8

Intermediari finanziari diversi dalle banche

Gli intermediari e altri operatori finanziari non bancari restano la seconda categoria di soggetti obbligati per numero di segnalazioni inviate (46.888 unità), con un'incidenza relativa del 30,2% ma con un tasso di crescita contenuto (+0,6% nel 2022 a fronte del +74,4% del 2021), a seguito di una ricomposizione del flusso segnaletico all'interno del comparto. In particolare, l'aumento delle segnalazioni inoltrate dagli IMEL e dai relativi punti di contatto comunitari (da 19.611 a 22.632 SOS), concentrato su tre operatori, è stato accompagnato dalla flessione delle SOS inoltrate da IP nazionali e relativi punti di contatto comunitari (-16,2%, da 20.788 a 17.418 unità).

È proseguito anche nel 2022 il trend positivo delle segnalazioni inoltrate dalle imprese assicurative (+5,2%, da 3.976 a 4.184 SOS), a fronte di un'inversione di tendenza per SGR, SICAV e SICAF (-5,4%, da 405 a 383 SOS). Ancora in calo per il sesto anno consecutivo, anche se a tassi decrescenti, il contributo offerto dalle società fiduciarie ex art. 106 TUB con 230 SOS (-9,8% rispetto al 2021). La categoria degli intermediari finanziari ex art. 106 TUB ha mostrato un incremento (+10,2%, da 1.133 a 1.248 SOS), dopo la leggera flessione del 2021 (-2,9%).

Si rileva infine l'aumento delle segnalazioni inoltrate dagli altri intermediari e operatori finanziari non inclusi nelle precedenti categorie (+81,2%, da 404 a 732), in buona parte ascrivibile a società comunitarie attive nel ramo assicurativo, operanti in Italia in regime di libera prestazione di servizi, senza succursale e senza punto di contatto, in presenza dei requisiti di cui al provvedimento Ivass n. 111/2021.

Il settore dei professionisti registra un ulteriore aumento del numero di segnalazioni (+10,7%, da 5.121 a 5.667) grazie al contributo dei notai (+13,1%, da 4.688 a 5.304) sui quali il comparto rimane fortemente concentrato (93,6%; Tavola 1.3).

Tavola 1.3					
Segnalazioni ricevute per categoria di professionisti e operatori non finanziari					
TIPOLOGIA DI SEGNALANTE	2021			2022	
	(valori assoluti)	(quote %)	(valori assoluti)	(quote %)	(var. rispetto al 2021) %
Soggetti obbligati non finanziari	15.682	100,0	19.319	100,0	23,2
Professionisti	5.121	32,7	5.667	29,3	10,7
Notai e Consiglio Nazionale del Notariato	4.688	29,9	5.304	27,5	13,1
Dottori commercialisti, esp. contabili, consulenti del lavoro	242	1,5	166	0,9	-31,4
Società di revisione, revisori legali	77	0,5	80	0,4	3,9
Studi associati, interprofessionale tra avvocati	41	0,3	44	0,2	7,3
Avvocati	33	0,2	23	0,1	-30,3

Altri soggetti esercenti attività professionale (1)	40	0,3	50	0,3	25,0
Operatori non finanziari	2.902	18,5	4.386	22,7	51,1
Soggetti in attività di custodia e trasporto valori	1.630	10,4	2.204	11,4	35,2
Soggetti in commercio di oro o fabb.e commercio di ogg. preziosi	737	4,7	1.187	6,1	61,1
Operatori in valuta virtuale (2)	326	2,1	826	4,3	153,4
Altri operatori non finanziari (3)	209	1,3	169	0,9	-19,1
Prestatori di servizi di gioco	7.659	48,8	9.266	48,0	21,0

In flessione l'apporto dei dottori commercialisti (-31,4%) e degli avvocati (-30,3%). Margini di miglioramento si riscontano nelle altre categorie professionali, tra cui le società di revisione, gli studi associati, interprofessionali e tra avvocati. In continuità con gli anni precedenti, il Consiglio Nazionale del Notariato (CNN) ha costituito il canale pressoché esclusivo di inoltrare delle segnalazioni della categoria (98,4%), mentre la trasmissione tramite il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili (CNDCEC) si è attestata al 41,6% (a fronte del 70,2% del 2021) a causa di una sospensione del servizio di tramitazione che persisteva ancora all'inizio del 2023.

L'aumento delle segnalazioni inoltrate dagli operatori non finanziari (+51,1%, da 2.902 a 4.386) ha beneficiato del positivo contributo delle principali categorie del comparto, segnatamente i soggetti che effettuano servizi di custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori (+35,2%, da 1.630 a 2.204), gli operatori professionali in oro e compro oro (+61,1%, da 737 a 1.187) e gli operatori in valuta virtuale (+153,4%, da 326 a 826), categoria quest'ultima concentrata su 3 principali operatori, su cui potrebbe essersi positivamente riflesso l'obbligo di iscrizione dei Virtual Asset Service Providers (VASP) attivi in Italia nel registro tenuto dall'OAM, operante dal 14 maggio 2022.

Nel 2022 è proseguito il trend positivo del flusso segnalativo riferito ai prestatori di servizi di gioco (+21,0%, da 7.659 a 9.266 SOS). In generale, l'andamento del comparto potrebbe essere connesso con la ripresa dell'attività dovuta all'allentamento delle misure restrittive adottate durante l'emergenza sanitaria.

SOS nei primi quattro mesi del 2023

Nei primi quattro mesi del 2023 il numero di segnalazioni di operazioni sospette ricevute si è attestato a 51.956 unità, con un incremento dell'8,2% rispetto allo stesso periodo del 2022. L'aumento delle SOS inviate agli OO.II. è stato del 10,8%.

Nuovi segnalanti

La crescita delle segnalazioni nel 2022 si è accompagnata all'ampliamento del numero dei segnalanti, grazie a 497 nuovi iscritti al portale Infostat-UIF (353 nel 2021). In linea con quanto registrato nell'ultimo triennio, le nuove iscrizioni hanno principalmente riguardato il mondo dei professionisti (270) nel cui

ambito una quota rilevante è rappresentata dai dottori commercialisti (168, pari al 33,8% del totale delle nuove iscrizioni)⁴. L'aumento degli operatori in valute virtuali (19), tutti exchangers, è stato favorito dal citato avvio del censimento dei VASP attivi in Italia. Il 27,4% dei nuovi iscritti (28,3% nel 2021) ha inviato almeno una segnalazione, per un totale di 848 SOS, in netto aumento rispetto allo scorso anno (373 SOS). Il dato è sostanzialmente riferibile agli operatori in valuta virtuale (276 SOS) e a società assicurative comunitarie operanti in Italia in libera prestazione di servizi (317 SOS).

Fra le nuove iscrizioni, 20 provengono da soggetti con sede legale in altri Stati europei, di cui uno non facente parte della UE: sei operatori in valuta virtuale, otto intermediari finanziari in libera prestazione di servizi, tre operatori di gioco che offrono servizi online, un professionista, una società di gestione del risparmio (SGR) e una società di intermediazione mobiliare (SIM). In Italia, in linea con il trend osservato negli ultimi anni, la regione con maggior numero di nuovi iscritti si conferma la Lombardia (161), seguita da Veneto ed Emilia-Romagna (47 per regione) e Lazio (40)⁵.

La collaborazione attiva dei nuovi iscritti del settore pubblico (44, perlopiù Comuni), è risultata del tutto trascurabile (4 SOS), soprattutto considerata l'ampiezza del relativo perimetro e l'esigenza di presidiare le risorse pubbliche funzionali alla ripresa economica del Paese.

La legislazione antiriciclaggio assegna un ruolo peculiare alle Pubbliche amministrazioni, chiamandole a individuare, mappare e presidiare le aree di attività maggiormente esposte al rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo e a comunicare alla UIF eventuali operazioni sospette di cui vengano a conoscenza nella loro attività. Nel suo complesso, l'apparato amministrativo non appare ancora consapevole della portata di tali doveri, posto che il numero di comunicazioni di operazioni sospette che ogni anno giungono dagli uffici pubblici continua a essere molto limitato, specie se posto in relazione con la rilevanza dei fenomeni illeciti potenzialmente intercettabili dalle Pubbliche amministrazioni (talvolta anche legati a fenomeni corruttivi) e con la forte attrattività, per la criminalità, di taluni settori dell'attività pubblica come gli appalti e le varie forme di finanziamenti pubblici.

La collaborazione attiva della PA nel contesto del PNRR

Il PNRR offre straordinarie opportunità di rilancio economico per il Paese. La Governance diffusa del Piano impone all'intero comparto pubblico non solo di esprimere progettualità e attitudine ad agire, semplificando e velocizzando le procedure amministrative, ma anche di attivare in modo sinergico tutti i presidi di prevenzione e di rafforzamento dell'integrità funzionali alla corretta e legittima allocazione dei fondi.

Lo stesso legislatore, consapevole del particolare ruolo che possono giocare nel contesto del PNRR i presidi antiriciclaggio, ha colto questa occasione per estendere anche alla Pubblica amministrazione l'applicazione di uno dei pilastri fondamentali della normativa antiriciclaggio, ovvero il compito di svolgere l'adeguata verifica dei titolari effettivi. Tuttavia, nonostante non ci siano dubbi circa il ruolo attivo richiesto alla Pubblica amministrazione nella prevenzione del riciclaggio, i dati raccolti dalla UIF non sono molto incoraggianti e indicano la necessità che il comparto pubblico provveda quanto prima a rinforzare il quadro dei presidi di prevenzione e dell'antiriciclaggio in particolare.

In questo contesto, è urgente anche la piena valorizzazione dei legami tra le funzioni di prevenzione della corruzione e di comunicazione di operazioni sospette, richiamata dall'ANAC nel Piano Nazionale Anticorruzione 2022-24. Il coordinamento tra gli attori della prevenzione e della tutela dell'integrità nelle Pubbliche amministrazioni è infatti uno dei fattori fondamentali per assicurare la gestione integrata dei rischi di infiltrazione criminale nell'attività pubblica. La UIF, in collaborazione con la Scuola Nazionale dell'Amministrazione, l'ANAC e il Dipartimento della Funzione pubblica, si sta attivando per sensibilizzare ulteriormente il settore pubblico rispetto all'esigenza di un approccio integrato alla prevenzione e alla tutela della legalità. Al centro delle iniziative si collocano la formazione sui rischi e sugli elementi meritevoli di comunicazione di operazioni sospette e la costituzione di apposite "comunità di pratica" per il confronto tra le amministrazioni, lo scambio delle esperienze, l'individuazione e la diffusione delle migliori pratiche.

Abuso di fondi pubblici e corruzione

Nel quadro degli interventi istituzionali messi in campo per fronteggiare la crisi post pandemica e dare impulso a una ripresa sostenibile e duratura, un ruolo cruciale è ricoperto dal PNRR, i cui meccanismi di Governance e di concreta attuazione trovano il loro perno nella Pubblica amministrazione. Quest'ultima, in ragione della consistenza delle risorse finanziarie da allocare, della numerosità dei progetti e, in molti casi, della relativa complessità e natura, è tenuta ad attivare efficaci presidi di prevenzione, tra cui la comunicazione alla UIF di eventuali operazioni sospette riscontrate nei vari stadi del processo di realizzazione degli interventi programmati.

Per il secondo anno consecutivo, le comunicazioni trasmesse dalla Pubblica amministrazione ai sensi dell'art. 10 del D.lgs. 231/2007 hanno fatto registrare un significativo aumento percentuale (+39,8%), pur nell'ambito di valori assoluti del tutto trascurabili rispetto ai numeri complessivi espressi dalla collaborazione attiva (cfr. il paragrafo: I flussi segnaletici del capitolo 1). Tale andamento, peraltro, incorpora una forte componente congiunturale legata all'attuazione del PNRR.

L'analisi delle SOS riferite al PNRR

Con la Comunicazione dell'11 aprile 2022 la UIF richiamava l'attenzione sugli elementi di rischio connessi all'implementazione del PNRR in funzione dell'attivazione di specifici presidi antiriciclaggio per prevenire possibili distorsioni nell'utilizzo delle risorse pubbliche anche da parte della criminalità organizzata; poneva enfasi sulla valorizzazione del sistema antiriciclaggio nel comparto pubblico in ragione del suo ruolo di primo piano nella fase di attuazione del Piano e sulla necessità di assicurare la massima tempestività nell'inoltro delle segnalazioni al fine di consentire l'attivazione della collaborazione internazionale e l'eventuale esercizio del potere di sospensione.

Con il successivo Comunicato del 31 maggio 2022 veniva reso disponibile il nuovo fenomeno ("PN1 – Anomalie connesse all'attuazione del PNRR") per agevolare la collaborazione attiva dei soggetti obbligati e consentire, attraverso la classificazione dedicata, la pronta rilevazione delle segnalazioni in cui siano rappresentati profili di anomalia nella fase di accesso alle misure di agevolazione o nell'utilizzo dei fondi messi a disposizione (cfr. il paragrafo: Il processo di analisi nel capitolo 2).

Nel 2022 l'Unità ha ricevuto 152 segnalazioni di operazioni sospette classificate come attinenti al PNRR (di cui oltre il 27% relative a contesti potenzialmente riconducibili alla criminalità organizzata) per un importo complessivo dell'operatività sospetta segnalata superiore a 264 milioni di euro. Oltre la metà sono state inoltrate dalla Pubblica amministrazione, mentre la parte residua principalmente da banche e Poste.

Come si è spesso osservato per le agevolazioni pubbliche connesse al Covid-19, ovvero, più di recente, per le misure a sostegno delle aziende italiane esportatrici danneggiate dal conflitto in Ucraina, è emersa anche in questi contesti la diffusa presenza di reti di imprese che hanno avuto indebitamente accesso a finanziamenti agevolati e/o hanno registrato un utilizzo distorto delle risorse, frequentemente destinate all'estero (in particolare verso la Cina) a favore di società controparti, anche riconducibili a soggetti positivi al matching anagrafico con le basi dati della DNA. Spesso le entità della rete sono imprese recentemente rilevate da meri prestanome al servizio della criminalità organizzata, che pressoché contestualmente alla richiesta delle agevolazioni, registrano modifiche societarie, soprattutto nell'ambito di interventi destinati alla promozione di specifici settori, ovvero della sede legale, laddove una determinata collocazione geografica sia funzionale all'incremento della componente a fondo perduto.

Ricorrono figure professionali quali avvocati, commercialisti o consulenti che svolgono un ruolo nevralgico nella rete agendo verosimilmente per conto

di specifici centri di interesse. Tali professionisti “facilitatori” assistono le imprese sia in fase di accesso alle agevolazioni, fornendo, ad esempio, le attestazioni necessarie (spesso contraffatte), sia in fase di erogazione, curando l'accensione dei conti dedicati (in molti casi presso le medesime filiali di banche, anche distanti dalle sedi societarie). Nell'analisi di tali fattispecie è risultata cruciale la proattività dei segnalanti nel valorizzare il proprio patrimonio informativo interno e nel collaborare con l'Unità all'identificazione o all'ampliamento del perimetro operativo, attraverso interlocuzioni o incontri mirati atti a condividere le informazioni di dettaglio sui processi di istruttoria e monitoraggio degli interventi.

Ulteriori condotte illecite aventi a oggetto risorse finanziarie pubbliche sono emerse da talune segnalazioni riguardanti anomalie nella percezione dei sussidi previsti dal Bonus Cultura.

L'analisi delle SOS riferite al Bonus Cultura

Il Bonus Cultura è un contributo di 500 euro introdotto dalla L. 208/2015 destinato ai neo-maggiorenni residenti in Italia e spendibile presso esercenti convenzionati solo per specifici prodotti e attività culturali. Non è monetizzabile né scambiabile e la relativa erogazione viene gestita attraverso la piattaforma informatica “18 app” previa registrazione degli aventi diritto e degli esercenti.

Le segnalazioni afferenti a tale misura hanno preso le mosse dalla rilevazione di anomalie nei movimenti registrati sui rapporti bancari di alcune imprese esercenti tra loro collegate, dalla cui disamina è emersa un'operatività apparentemente concertata, funzionale alla distrazione dei rimborsi del contributo indebitamente percepiti. Detti rimborsi, disposti dall'organismo pubblico gestore dei fondi, sono stati in buona parte prelevati in contanti, anche attraverso ricariche di numerose carte prepagate di recente attivazione intestate a persone fisiche, spesso controparti comuni degli esercenti medesimi. La provvista residuale è stata bonificata a soggetti indagati, società di gioco e imprese riconducibili a nominativi contigui a esponenti della criminalità organizzata.

La fattispecie intercettata appare riconducibile alla compravendita dei bonus attraverso il reclutamento degli aventi diritto (spesso tramite social network o banali passaparola) e alla successiva conversione in denaro mediante la simulata vendita di libri o altri prodotti consentiti dalla normativa. L'ipotesi appare avvalorata anche dall'assenza sui conti delle imprese esercenti di transazioni riferibili al commercio di beni e/o servizi legati al sussidio e da talune circostanze soggettive riferite alle imprese stesse, come la mancata iscrizione in CCIAA o la titolarità effettiva in capo a soggetti percettori di Reddito di Cittadinanza.

Ulteriori segnalazioni hanno riguardato rimborsi del Bonus Cultura attribuiti a soggetti che commercializzano beni a contenuto tecnologico – non acquistabili con il contributo – ovvero la cui attività non risulta compatibile con le categorie di prodotti contemplati dalla misura.

Le casistiche sottoposte all'attenzione dell'Unità, suffragate da esiti investigativi e giudiziari, delineano un quadro in cui le norme che disciplinano i contributi risultano aggirate in sede di liquidazione degli stessi. La conferma di tali misure, seppur con altri connotati¹⁰, impone pertanto l'esigenza di rafforzare l'azione di controllo da parte della Pubblica amministrazione e di sensibilizzare i soggetti obbligati a un'attenta valutazione delle operazioni ai fini segnaletici, in occasione sia dell'apertura che del monitoraggio dei rapporti sui quali risultino accreditate somme provenienti da enti pubblici con riferimento alla fruizione di tale misura.

Sul fronte della corruzione, le segnalazioni di operazioni sospette pervenute nel 2022 confermano come le relative dinamiche, pur attuandosi nella segretezza dei rapporti tra corruttori e corrotti, non impediscono ai soggetti obbligati di individuare, nell'operatività ad essi riferita, segnali, anche latenti, suscettibili di celare uno scambio di reciproche utilità. La circostanza, altrettanto assodata, che gli attori coinvolti in tali dinamiche si muovono entro schemi

variabili solo in parte riconoscibili e individuabili ai fini segnaletici conferisce al fenomeno l'attenzione peculiare da sempre attribuitavi dalla UIF.

Whistleblowing

Di particolare interesse per le implicazioni in materia di corruzione si sono rivelate le segnalazioni di operazioni sospette incentrate su informative di whistleblowing rese ai sensi delle disposizioni normative in materia. Pur non riguardando operatività caratteristiche o di particolare complessità, tali segnalazioni presentano un comune denominatore nei motivi del sospetto, che menzionano l'esistenza di comunicazioni effettuate da whistleblower in ordine a irregolarità, illeciti o reati commessi all'interno di enti pubblici e privati. Nei casi della specie esaminati nel 2022, le informative di whistleblowing menzionate nelle SOS hanno riguardato presunti episodi corruttivi apparsi di rilevante portata sia per gli importi in gioco che per la natura delle persone fisiche e giuridiche coinvolte.

Sono emersi, a titolo esemplificativo, pagamenti autorizzati da manager di alto livello per conto di società nonostante l'apparente estraneità di tali corresponsioni all'ordinaria gestione aziendale e l'assenza di prestazioni rese dalla controparte: tali circostanze, considerate unitamente all'informativa di whistleblowing, hanno indotto a ritenere che il manager possa aver beneficiato di una qualche forma di utilità a fronte dell'immotivata e insolita autorizzazione concessa; un'altra fattispecie segnalata ha riguardato operatività finanziarie riconducibili a persone politicamente esposte per cui si paventava la possibile origine illecita della provvista nella forma di tangenti ottenute da ditte appaltatrici di opere realizzate per conto di enti pubblici territoriali.

Metodologia adottata per la Valutazione del Rischio

Nell'ambito del sistema di valutazione del rischio e dell'esposizione dei processi ad eventi di natura corruttiva l'approccio previsto dall'allegato 5 del PNA 2013 è superato pertanto superata anche la matrice richiamata nei precedenti piani.

Si dovrà invece fare riferimento alle indicazioni metodologiche richiamate nell'allegato 1 del PNA 2019.

Tuttavia la complessità dell'Ente, le criticità di natura organizzativa (tra questi la notevole riduzione del personale sia del Comparto che della Dirigenza), e l'evento pandemico non hanno consentito una totale rivisitazione della metodologia.

Preliminarmente è opportuno evidenziare che l'approccio utilizzabile per stimare l'esposizione delle organizzazioni ai rischi può essere qualitativo, quantitativo o misto¹.

Nell'approccio qualitativo l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni. Nell'approccio di tipo quantitativo si utilizzano analisi statistiche o matematiche, soprattutto di natura storica, di cui difficilmente le amministrazioni dispongono.

¹ Cfr Allegato 1 PNA 2019

Coerentemente con l'approccio qualitativo, al fine di valutare l'esposizione al rischio di eventi corruttivi possiamo individuare degli indicatori di rischio (key risk indicators).

Alcuni di questi indicatori, tuttavia, sono stati oggetto di particolare attenzione, sebbene non dettagliatamente descritti, anche per la valutazione dei rischi utilizzando la matrice di cui all'allegato 5 del PNA 2013.

Di seguito si riporta un breve elenco, non esaustivo, di fattori abilitanti presi in considerazione per la stima del rischio:

- Dati su precedenti giudiziari;
- Dati su procedimenti disciplinari;
- Segnalazioni pervenute;
- Articoli di stampa;
- Dati ricavabili dalle relazioni e dai rapporti annuali dell'ANAC, del Procuratore della Corte dei Conti, del Procuratore nazionale e della Direzione Nazionale Antimafia, delle Direzioni Distrettuali Antimafia, dell'Unità di Informazione Finanziaria, nonché di qualunque altro organismo possa fornire dati rilevanti;

Pertanto si riporta di seguito una tabella, non esaustiva, degli indicatori di stima del livello di rischio:

Denominazione degli indicatori di stima	Descrizione degli indicatori	Dati oggettivi
Livelli di interesse esterni	La presenza di interessi, anche economici, rilevanti e i benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio	Segnalazioni, Procedimenti disciplinari, dati statistici ricavati
Grado di discrezionalità del decisore interno alla PA	La presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato.	Report dei riscontri da parte delle figure dirigenziali sia nell'ambito dell'attività di redazione del PTPC che dei monitoraggi.
Manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata	Se l'attività è stata oggetto di eventi corruttivi in passato nell'amministrazione o in altre realtà simili	Segnalazioni, articoli di stampa, nonché dati evidenziati nei rapporti annuali del Procuratore generale della Corte dei Conti, Procuratore nazionale, della DNA, delle DDA, dell'UIF, etc.
Opacità del processo decisionale	Adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio	Rilievi nell'obbligo di pubblicazione
Livello di collaborazione del Responsabile del processo e dell'attività sulla costruzione aggiornamento e monitoraggio del piano.	La scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischiosità	Report dei riscontri da parte delle figure dirigenziali sia nell'ambito dell'attività di redazione del PTPC che dei monitoraggi.
Grado di attuazione delle misure di trattamento	Attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi	Report dei riscontri da parte delle figure dirigenziali sia nell'ambito dell'attività di redazione del PTPC che dei monitoraggi.

In particolare, ci si propone in linea di continuità con quanto già realizzato in occasione di precedenti attività di revisione del piano di prevenzione, di effettuare interviste mediante l'inoltro di appositi questionari per acquisire ulteriori elementi conoscitivi sulla gestione dei processi di lavoro e dei procedimenti amministrativi riguardanti gli aspetti infradescritti:

- ❖ **Criticità riguardanti l'attuazione delle misure di prevenzione e il monitoraggio delle stesse;**
- ❖ **Rotazione del personale dipendente e meccanismi di affiancamento;**
- ❖ **Segnali di avvertimento circa il verificarsi di fenomeni di corruzione e/o episodi di malfunzionamento amministrativo;**
- ❖ **Criticità relative all'attività di analisi del rischio;**
- ❖ **Conoscenza della normativa in materia di prevenzione da parte dei dipendenti;**
- ❖ **Andamento dei procedimenti disciplinari;**
- ❖ **Unità di personale che prendono parte attiva ai processi di presidio del rischio di corruzione;**
- ❖ **Tipologie di provvedimenti da sottoporre a controlli di regolarità amministrativa;**
- ❖ **Ulteriori**

Un'ulteriore attività di analisi del contesto organizzativo ha riguardato l'individuazione di una serie di indici di vulnerabilità costituenti fattori di contesto patologici, evidenziando peculiari elementi sintomatici, atti a rilevare potenziali malfunzionamenti o fenomeni di *mala gestio* in seno alle strutture organizzative.

L'importanza di tale ulteriore rilevazione è resa palese dalla considerazione che i sopracitati fattori di contesto patologici potrebbero scaturire e/o collocarsi nell'ambito di scenari favorevoli allo svilupparsi di fenomeni di carattere corruttivo.

Anche in tale caso, al fine di condurre l'analisi in argomento sono state valutate da parte del Responsabile della prevenzione dati, informazioni e notizie relativi a:

- **Procedimenti disciplinari** avviati nei confronti di dipendenti, funzionari e dirigenti aventi in carico la gestione dei processi/procedimenti;
- **Sentenze di condanna in sede penale o contabile** a carico di dipendenti, funzionari e dirigenti per accertate irregolarità nella conduzione delle diverse fasi del processo;
- **Contenziosi** anche in sede civile afferenti alla gestione del processo;
- **Esistenza di esposti, anche anonimi**, indicanti presunte irregolarità gestionali;
- **Attivazione dell'Autorità di Polizia Giudiziaria** in relazione all'avvio di indagini proprie e/o delegate;
- **Presenza di valutazioni connotate da un alto grado di discrezionalità;**

In particolare il rischio di un evento di corruzione è stato calcolato come il prodotto della probabilità dell'evento per l'intensità dell'impatto ($R=P \times I$).

Nello specifico a ciascun parametro è stata attribuita:

FATTORE P – VALORI E FREQUENZE DELLA PROBABILITÀ

FATTORE I – VALORI E IMPORTANZA DELL'IMPATTO

FATTORE - P		FATTORE - I	
1	Improbabile	1	Marginale
2	Poco probabile	2	Minore
3	Probabile	3	Soglia
4	Molto probabile	4	Serio
5	Altamente probabile	5	Superiore

Attività di progettazione e individuazione delle misure di prevenzione aventi carattere specifico rispetto al procedimento amministrativo e/o processo di lavoro:

Progettazione ed individuazione delle misure di prevenzione - in tale fase si è posto l'accento sulla necessità di strutturare le singole misure di prevenzione secondo i requisiti di concretezza ed attuabilità, in modo tale da poter inserire le stesse all'interno di flussi di dati che ciclicamente o a semplice richiesta del Responsabile anticorruzione, possano costituire oggetto di verifica e valutazione circa la concreta operatività ed efficacia e/o necessità di essere rimodulate, in modo tale da assicurare un costante ed efficace presidio in termini di prevenzione dei fenomeni corruttivi.

La metodologia attuata ha così permesso di realizzare una ricognizione avente carattere generale, sia dei procedimenti amministrativi e/o processi di lavoro gestiti in seno alle strutture organizzative dell'Amministrazione, sia dei fattori di rischio specifico del verificarsi di fenomeni corruttivi che connotano detti procedimenti e processi, ivi ricomprendendo tutti i coefficienti di rischio individuati entro un *range di valutazione*.

All'intera gamma dei valori così predefiniti sono state collegate linee prioritarie di intervento identificate con fattori di priorità da P1 (Altissima priorità) a P5 (Minima priorità).

Rischio Elevatissimo	Priorità Altissima P1
Rischio Elevato	Priorità Alta P2
Rischio Medio	Priorità Media P3
Rischio Basso	Priorità Bassa P4
Rischio Irrilevante	Priorità Minima P5

Attività poste in essere dal Responsabile anticorruzione preliminari alla revisione del piano triennale di prevenzione dei fenomeni corruttivi

Inoltre, nell'ottica di favorire ed attuare concrete strategie di emersione dei fenomeni di corruzione e dei fatti di *mala gestio* in seno all'Amministrazione comunale, in aderenza alle puntuali linee guida contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione, è stata realizzata e resa operativa su impulso del Responsabile della prevenzione, di concerto con la partecipata Sispi SpA, una procedura informatizzata che consente a qualsivoglia dipendente del Comune di Palermo di segnalare eventuali fatti illeciti o irregolarità, di cui si sia avuta conoscenza e ciò, nell'**assoluto rispetto delle condizioni di tutela e di sicurezza concernenti le generalità anagrafiche del soggetto segnalante e/o di ogni altro elemento che possa ricondurre al suo riconoscimento.**

Al fine di dare attuazione a quanto indicato in seno all'allegato 1 paragrafo B15 del predetto P.N.A. (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione- L.190/2012), in occasione dell'approvazione del PTPC – Triennio 2024/2026 è stata posta in essere dal Responsabile della prevenzione pro-tempore la procedura di consultazione pubblica finalizzata ad un diretto coinvolgimento di tutti i portatori di interesse (stakeholder), in modo tale da consentire agli stessi di presentare all'Amministrazione comunale, in via preliminare all'approvazione del Piano triennale dei fenomeni corruttivi, eventuali osservazioni e/o proposte.

In relazione alla precitata procedura di consultazione pubblica, il Segretario Generale, nella qualità di Responsabile per la prevenzione dei fenomeni corruttivi, ha pubblicato sul sito on-line del Comune di Palermo apposito **avviso pubblico avente protocollo n. 734800 del 14.06.2023** con cui ha avviato un percorso aperto alle Organizzazioni sindacali rappresentative presenti all'interno dell'Ente comunale, alle Associazioni di categoria, alle Associazioni dei consumatori e agli utenti che a vario titolo operano con l'Amministrazione comunale nel periodo compreso tra la data del 19.06.2023 e la data del 25.06.2023, all'esito della precitata consultazione non sono state presentate osservazioni.

In considerazione della notevole mole di adempimenti operativi da porre in essere, nonché in funzione della complessità organizzativa che caratterizza l'Amministrazione comunale, per l'attività connessa al riallineamento organizzativo del Piano di prevenzione vigente, così come già avvenuto per la predisposizione dei precedenti piani di prevenzione, il Responsabile anticorruzione si è avvalso del supporto operativo dell'Unità Organizzativa dell'Ufficio di Staff del Segretario Generale denominata "*Supporto al Responsabile della prevenzione della corruzione*" a cui è stato attribuito il compito di coordinare con la supervisione del precitato Responsabile anticorruzione, le azioni e tutti gli adempimenti preliminari e propedeutici alla rivisitazione del Piano di prevenzione dei fenomeni corruttivi, assicurando, inoltre, l'attività tecnica di consulenza relativa ai contenuti della normativa anticorruzione, agli aspetti connessi all'analisi di contesto organizzativo e all'analisi dei rischi di fenomeni di corruzione, e ciò sia nei confronti dei Referenti anticorruzione e sia delle funzioni dirigenziali dell'Amministrazione, in conformità alle direttive di volta in volta emanate dal Responsabile della prevenzione su aspetti specifici della materia di che trattasi. Sebbene per esigenze di natura organizzativa la predetta Unità è stata ulteriormente ridimensionata nel corso dell'anno 2024, riducendosi a n. 1 unità alla quale si aggiunge un funzionario responsabile che non svolge tuttavia in via esclusiva tale attività in quanto responsabile anche della U.O. Segreteria e Affari generali.

Il Responsabile della prevenzione a seguito dell'emanazione da parte dell'ANAC della delibera n. 833 del 3.08.2016 e pubblicata in data 16.08.2016 ed avente ad oggetto: "*Linee guida in materia di accertamento dell'inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi del Responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'ANAC in caso di incarichi inconferibili ed incompatibili*" ha diramato nei confronti di tutte le funzioni dirigenziali dell'Amministrazione, nonché nei confronti dei Presidenti e dei Responsabili anticorruzione delle società partecipate comunali, le direttive recanti rispettivamente i nn. 1290949/usg e 1390905/usg del 19.08.2016 e 20.09.2016, finalizzate a meglio esplicitare le competenze degli organi che procedono al conferimento degli incarichi in materia di verifiche e controlli concernenti il rispetto delle norme contenute in seno al d.lgs. n. 39/2013, e ad una migliore chiarificazione dell'ambito di applicazione delle fattispecie di reato penale che costituiscono motivo ostativo all'assunzione di incarichi.

In data 11.09.2017 è stata emanata dal Responsabile della prevenzione la direttiva prot. n.1003987/Usg avente ad oggetto "*Misura Generale di prevenzione individuata in relazione alla rotazione del personale (triennio 2017-2019) impiegato nei settori a rischio*" con la quale, in ottemperanza alle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione 2016, è stato disposto, come peraltro già avvenuto in precedenti occasioni analoghe, che i Capi Area dell'Amministrazione procedessero a pianificare le attività di rotazione del personale secondo i criteri e le modalità indicate nel piano di prevenzione della corruzione approvato con deliberazione di giunta comunale n. 17 del 07.02.2017 e succ. integrazione di cui alla deliberazione di giunta comunale n. 89 del 27.04.2017.

Individuazione del soggetto preposto all'inserimento dei dati nell'Anagrafe Unica delle Stazioni appaltanti

L'articolo 33-ter del decreto-legge del 18 ottobre 2012 n. 179 rubricato “**Anagrafe unica delle stazioni appaltanti**” convertito con modificazioni dalla legge n. 221 del 17 dicembre 2012 recita testualmente:

1. “E’ istituita presso l’Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture l’Anagrafe unica delle stazioni appaltanti. Le stazioni appaltanti di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture hanno l’obbligo di richiedere l’iscrizione all’Anagrafe unica presso la Banca dati nazionale dei contratti pubblici istituita ai sensi dell’articolo 62-bis del codice dell’amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. Esse hanno altresì l’obbligo di aggiornare annualmente i rispettivi dati identificativi. Dall’obbligo di iscrizione ed aggiornamento dei dati derivano, in caso di inadempimento, la nullità degli atti adottati e la responsabilità amministrativa e contabile dei funzionari responsabili”.

2. “L’Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture stabilisce con propria deliberazione le modalità operative e di funzionamento dell’Anagrafe unica delle stazioni appaltanti”.

Con riferimento alla previsione di cui sopra, il Presidente dell’Autorità Nazionale Anticorruzione ha diramato due comunicati, rispettivamente datati 16 maggio 2013 e 28 ottobre 2013 aventi ad oggetto le indicazioni operative per la comunicazione del soggetto Responsabile dell’Anagrafe per la Stazione Appaltante (RSA) incaricato della compilazione ed aggiornamento dell’Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA).

In virtù della superiore previsione il Segretario Generale del Comune di Palermo già in data 12.06.2013 ha individuato quale responsabile degli adempimenti connessi all’Anagrafe unica delle Stazioni Appaltanti il dirigente Dott. Salvatore Incrapera giusta disposizione di servizio prot. n. 484314/USG emanata nella data di cui sopra.

La sopra citata individuazione è stata confermata con Determinazione Sindacale n. 149 del 07.11.2013.

Nell’ambito degli adempimenti previsti dalla Legge 190/2012 art. 1, comma 32 è stata emanata la direttiva prot. AREG/74924/2021 del 01/02/2021 indirizzata a tutti i Capi Area e a tutti i Dirigenti.

Disciplina delle verifiche in tema di inconfiribilità ed incompatibilità ai sensi e per gli effetti del d.lgs. n. 39/2013

Con delibera n. 833 del 03 agosto 2016 (pubblicata in data 16.08.2016), l’Autorità Nazionale Anticorruzione ha emanato puntuali linee guida riguardanti l’articolazione delle competenze relative all’attività di vigilanza sull’osservanza, da parte delle Pubbliche Amministrazioni, degli Enti pubblici e degli Enti di diritto privato in controllo pubblico, delle disposizioni contenute nel D.lgs. n. 39/2013.

Il precitato decreto legislativo, come è noto, prevede e disciplina, tra l’altro, un articolato sistema di competenze riguardante la vigilanza sul rispetto della normativa in tema di inconfiribilità e incompatibilità in ordine alle infradescritte tipologie di incarichi:

- a) incarichi amministrativi di vertice;
- b) incarichi dirigenziali o di responsabilità, interni ed esterni, nelle pubbliche amministrazioni e negli enti di diritto privato in controllo pubblico;
- c) incarichi di amministratore di ente di diritto privato.

L'attività di vigilanza in argomento è contemplata da specifiche previsioni normative che sono state integrate per effetto dell'emanazione da parte dell'ANAC delle linee guida di cui sopra e alle quali ci si dovrà attenere.

Tali previsioni concernono, da un lato, specifiche prerogative ascrivibili alla competenza del Responsabile della prevenzione della corruzione e, dall'altro, poteri ispettivi e di accertamento di livello superi.

La citata delibera n. 833/2016 dell'ANAC, conformemente all'orientamento giurisprudenziale determinatosi sul tema, nell'integrare in via interpretativa le disposizioni normative vigenti, delinea un iter procedurale che assegna al Responsabile della prevenzione della corruzione il ruolo precipuo di soggetto al quale spetta il potere/dovere di procedere alla formale contestazione della situazione di irregolare conferimento di un incarico per violazione della normativa in materia di inconfiribilità e incompatibilità, segnalando, al contempo, tali violazioni direttamente all'ANAC.

Il concreto esercizio di tale attribuzione si configura solo allorquando il R.P.C. sia venuto a conoscenza del conferimento dell'incarico in violazione delle norme del d.lgs. n. 39/2013, circostanza questa, al ricorrere della quale scatta l'obbligo di avviare un procedimento di accertamento, sfociante anche nell'esercizio di un potere sanzionatorio, nel caso di accertata violazione delle regole previste nel citato decreto.

La delibera in argomento delinea un peculiare iter procedurale secondo il quale la contestazione afferente alla violazione delle norme in tema di inconfiribilità, da inoltrarsi tanto nei confronti del soggetto cui l'incarico viene conferito, quanto nei confronti dell'Organo conferente, si compone di due distinti procedimenti:

1) un primo procedimento, di carattere oggettivo, preordinato ad accertare l'effettiva violazione della disposizione normativa in materia di **inconfiribilità**; nel caso positivo, ossia di accertamento della situazione di inconfiribilità, il Responsabile della prevenzione della corruzione è tenuto a dichiarare la nullità dell'incarico conferito;

2) un secondo procedimento, da effettuarsi solo nel caso di riscontrata violazione delle norme sulla **inconfiribilità**, finalizzato a valutare la ricorrenza del cosiddetto elemento psicologico di colpevolezza da ascrivere in capo all'Organo che ha conferito l'incarico. L'individuazione di tale elemento psicologico è funzionale all'eventuale applicazione, ad opera del medesimo Responsabile della prevenzione della corruzione, della sanzione interdittiva prevista dal sopracitato art. 18, comma 2 (divieto - per il soggetto conferitore - di conferire incarichi per tre mesi).

Giova segnalare che l'accertamento dell'elemento psicologico non va condotto nel caso di accertata violazione delle regole in tema di incompatibilità, né va effettuato nei confronti del dichiarante che, in caso di dichiarazione mendace, subirà comunque le conseguenze sanzionatorie di cui all'art. 20, comma 5, del d.lgs. 39/2013, consistenti nell'impossibilità di ricevere qualsivoglia incarico tra quelli previsti dal decreto medesimo, per il periodo di cinque anni.

Nel differente caso della sussistenza di una causa di incompatibilità, l'art. 19 prevede la decadenza e la risoluzione del relativo contratto, di lavoro subordinato o autonomo, decorso il termine perentorio di quindici giorni dalla contestazione all'interessato, da parte del RPC, dell'insorgere della causa di incompatibilità.

In tal caso, il RPC, come detto, è tenuto ad avviare un solo procedimento, ossia quello di accertamento di eventuali situazioni di incompatibilità e, una volta accertata la sussistenza, a contestare all'interessato l'accertamento compiuto. Dalla data della contestazione decorrono 15 giorni entro i quali l'incaricato deve esercitare una opzione; l'infruttuoso decorso del superiore termine, comporterà l'adozione, da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione, di un atto con il quale viene dichiarata la decadenza dall'incarico.

Il procedimento di contestazione, in ogni caso, dovrà essere esperito nel rispetto del principio del contraddittorio che dovrà sostanziarsi nell'invito a presentare memorie e controdeduzioni difensive entro un termine congruo, di regola non inferiore a giorni cinque.

Parimenti, dovrà garantirsi il contraddittorio nel corso del procedimento preordinato a verificare, nel solo caso di accertata violazione delle regole sull'inconferibilità degli incarichi, la sussistenza dell'elemento soggettivo della colpevolezza in capo all'Organo che ha conferito l'incarico. In tale ipotesi, ove la nomina sia stata effettuata con provvedimento collegiale, dovranno coinvolgersi tutti i componenti dell'Organo conferente presenti al momento dell'eventuale votazione, con consequenziale esclusione di responsabilità nei confronti degli astenuti, dei soggetti dissenzienti e degli assenti.

Devesi evidenziare che i profili sottesi alla complessità degli aspetti procedurali come sopra descritti implicano inevitabili refluenze sull'attività di verifica che deve essere in ogni caso condotta in ordine ai contenuti sostanziali delle dichiarazioni previste dall'art. 20 del D.lgs n. 39/2013.

Ed infatti, le linee guida in argomento esplicitano chiaramente che le dichiarazioni che si acquisiscono dai soggetti ai quali viene conferito un incarico, pur costituendo sotto molteplici aspetti un momento di responsabilizzazione degli autori delle medesime (esponendoli, in caso di dichiarazione mendace, a responsabilità di varia natura), non risultano idonee ad esonerare l'Organo che ha conferito l'incarico dal dovere di accertare con esattezza i requisiti che devono essere posseduti per la nomina e ciò inequivocabilmente in via preliminare al momento temporale rispetto al quale interviene da parte dell'Organo conferente l'atto medesimo di conferimento.

Sull'amministrazione grava l'onere di utilizzare la massima cautela e diligenza nell'attività di valutazione delle dichiarazioni acquisite, in quanto non può escludersi aprioristicamente la mendacità delle stesse e ciò anche a prescindere dal grado di consapevolezza e buona fede degli autori circa la sussistenza o meno di motivi ostativi all'assunzione dell'incarico.

Il ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione implica una valutazione di secondo livello circa il fatto che l'istruttoria propedeutica al conferimento dell'incarico - da condursi **unicamente** da parte dell'Organo conferente (rimanendo esclusa ogni competenza, in questa fase, in capo al Responsabile della prevenzione della corruzione) - sia stata svolta con la massima cautela sulla base degli atti conosciuti o comunque conoscibili.

A tal riguardo giova evidenziare che l'ANAC ritiene *“altamente auspicabile che il procedimento di conferimento dell'incarico si perfezioni solo all'esito della verifica, da parte dell'organo di indirizzo e della struttura di supporto, sulla dichiarazione resa dall'interessato, da effettuarsi tenendo conto degli incarichi risultanti dal curriculum vitae allegato alla predetta dichiarazione e dei fatti notori comunque acquisiti”*. Alla luce di quanto testé precisato, sarà cura dell'ufficio che ha istruito il procedimento di nomina per far sì che l'Organo conferente possa effettuare la medesima, espletare i superiori accertamenti, preliminarmente all'adozione del provvedimento di conferimento e dei successivi conseguenti atti (es. stipula contratto).

In relazione a quanto sopra illustrato ed allo scopo di rendere più agevole l'attività dell'Organo che conferisce l'incarico, le linee guida invitano espressamente le amministrazioni ad *“accettare solo dichiarazioni alle quali venga allegata l'elencazione di tutti gli incarichi ricoperti dal soggetto che si vuole nominare, nonché delle eventuali condanne da questo subite per i reati commessi verso la pubblica amministrazione.”*

Non potranno, pertanto, più ritenersi sufficienti, ai fini del conferimento di taluno degli incarichi in precedenza indicati, dichiarazioni attestanti la generica insussistenza di condizioni di inconferibilità ed incompatibilità, essendo necessario che la dichiarazione in argomento sia integrata con l'elencazione di tutti gli incarichi ricoperti dal nominando e delle condanne penali eventualmente subite.

Vale la pena di evidenziare che il Piano Nazionale Anticorruzione (approvato con delibera n. 831 del 03 agosto 2016) alla pag.33 - paragrafo 7.2 dedicato alle problematiche della rotazione del personale, ha esteso l'ambito applicativo dei cosiddetti reati contro la pubblica amministrazione ricomprendendovi oltre alle canoniche fattispecie riconducibili al titolo II capo I del codice penale (*articoli 314, 316, 316-bis, 316-ter, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater-comma uno, 320, 321, 322, 322 bis, 323, 325, 326, 331 comma due, 334, 346-bis del codice penale*), anche quelle espressamente enunciate e richiamate in seno al D.lgs. 31 dicembre 2012 n. 235 (il quale ricomprende un numero molto rilevante di gravi delitti tra cui l'associazione mafiosa, quella finalizzata al traffico di stupefacenti o di armi, i reati associativi finalizzati al compimento di delitti anche tentati contro la fede pubblica, contro la libertà individuale). Ne consegue che la dichiarazione resa dall'incaricato dovrà espressamente fare menzione della insussistenza di sentenza di condanna per uno dei predetti reati.