

# Piano triennale Anticorruzione e Trasparenza -2022-2024



**Società della Salute di Firenze**  
**Piano Triennale**  
**Anticorruzione e Trasparenza**  
**Aggiornamento del precedente**

---

**PTPCT ALLEGATO 2**

## PREMESSA

Anche per l'anno 2022 la delibera n. 1064 del 13/11/2019 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito ANAC) con la quale è stato approvato il Piano nazionale anticorruzione (PNA) per il triennio 2019-21 continua ad essere il quadro di riferimento più importante per l'elaborazione del PTCF anno 2022 e contiene le principali direttive da osservare per l'adozione dei piani anticorruzione (PTPCT) 2022 entro il 31 gennaio, ai sensi della L. n 190/2012 e s. m. i.

Si evidenzia in merito l' Allegato n. 1 "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi"; l'Allegato n. 2 "La rotazione ordinaria del personale" e l'Allegato n. 3 " Riferimenti normativi" sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della corruzione e della trasparenza (RPCT).

Oltre tale atto fondamentale sono state adottate da ANAC anche ulteriori linee-guida su singoli argomenti in tema di anticorruzione e trasparenza. Le principali delibere sono di seguito citate:

- Delibera ANAC n. 1202 del 18/12/2019 "Indicazioni per l'applicazione della disciplina delle inconfiribilità di incarichi presso le P. A. ....in caso di condanna per reati contro la P.A.- art. 3 D. Lgs n. 39/2013 e art 35 bis D.Lgs. n. 165/2001;
- Delibera ANAC n. 25 del 15/01/2020 "Indicazioni per la gestione di situazioni di conflitto d'interessi a carico di componenti di commissioni ecc.....;
- Delibera ANAC n. 177 del 19/02/2020 "Linee-guida in materia di Codici di Comportamento...;
- Delibera Anac n. 345 del 22/04/2020 "Individuazione dell'organo competente per l'adozione del provvedimento motivato di rotazione straordinaria;
- Delibera ANAC n. 469 del 9/06/2021 "linee-guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro ai sensi dell'art 54 bis D.Lgs. n. 165/2001 (c.d.whistleblowing);
- Delibera ANAC N. 364 del 5/05/2021 "Accesso civico generalizzato ex art. 5, c 2 e art. 5 bis D. Lgs. n. 33/2013 con riferimento alla consulenza tecnica d'ufficio (CTU);
- Delibera ANAC n. 468 del 16/06/2021 "Obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici, di cui agli art 26 e 27 D. Lgs. n. 33/2013, il c. d. decreto trasparenza. Superamento delibera ANAC n. 59 del 15/07/2013.

Il PTPCT è un atto di programmazione strategica, che deve essere coordinato ed "integrato con gli altri atti di programmazione" e che deve essere "contestualizzato" e deve rappresentare uno strumento flessibile che tenga conto di ogni cambiamento intervenuto nel contesto esterno ed interno (per esempio: mutamenti di organizzazione).

In merito si evidenzia che "il processo di gestione del rischio corruzione si deve sviluppare anno dopo anno secondo una logica sequenziale e ciclica che ne favorisca il continuo e graduale miglioramento, utilizzando l'esperienza maturata".

La trasparenza è la misura più importante per il contrasto alla corruzione. Pertanto, il Responsabile della prevenzione della corruzione è anche il Responsabile della trasparenza e il PTPCT deve contenere al suo interno una sezione, dedicata alla trasparenza per l'attuazione degli adempimenti in materia di pubblicità obbligatoria. (ANAC rinvia in merito alle delibere

n. 1310 del 28/12/2016: linee-guida in materia di pubblicità obbligatoria e n. 1309 del 28/12/2016: linee-guida in materia di accesso civico ed accesso civico generalizzato o Foia).

Il processo di gestione del rischio si deve articolare nelle seguenti fasi:

**ANALISI DEL CONTESTO:** a) **Analisi del contesto esterno:** devono essere individuate e descritte le caratteristiche culturali, sociali ed economiche del territorio, tratte da fonti ufficiali tipo ISTAT o da altre banche dati o documenti, pubblicati da altre Amministrazioni, oppure da fonti giudiziarie, quali Corte dei Conti, Ministero di Giustizia ecc. Oppure, possono essere utilizzate modalità come indagini ed interviste agli stakeholder o questionari on line sul sito istituzionale dell'Ente b) **Analisi del contesto interno:** l'analisi del contesto interno si articola in due sottofasi: 1) descrizione caratteristiche organizzative dell'Ente; 2) mappatura dei processi: deve essere mappata tutta l'attività dell'Ente, anche le attività esternalizzate svolte da altre pubbliche amministrazioni o da soggetti privati.

Le linee-guida ANAC suggeriscono di usare la categoria del processo, anziché quella del procedimento amministrativo.

Il processo è definito come una sequenza di attività correlate fra loro che trasformano delle risorse in output finale destinato ad un soggetto interno, oppure esterno (di solito utente).

Un processo può comprendere più procedimenti amministrativi. A sua volta i processi possano essere raggruppati in aree di rischio. ANAC ha individuato n. 8 Aree di rischio generali "obbligatorie" nel senso che devono essere analizzate obbligatoriamente: 1) Provvedimenti ampliativi con effetti economici diretti 2) Provvedimenti ampliativi, senza effetti economici diretti 3) Contratti Pubblici 4) Acquisizione e gestione del personale 5) Gestione delle entrate, delle spese e del Patrimonio 6) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni 7) Incarichi e nomine 8) Affari legali e contenzioso

Per le Aziende ed Enti del S.S.N. sono state individuate da analizzare obbligatoriamente ulteriori 5 aree a rischio e precisamente: 1) Attività libero-professionale 2) Liste d'attesa 3) Rapporti con soggetti erogatori 4) Attività conseguenti al decesso in ambito intra-ospedaliero 5) Formazione professionale continua.

In merito alla mappatura dei processi ANAC precisa che all'inizio, soprattutto in realtà particolarmente complesse, le Amministrazioni possono limitarsi ad una lista dei processi. In un secondo momento possono procedere alla descrizione analitica con il coinvolgimento dei soggetti che vi prestano servizio e dei Responsabili delle strutture per avere maggiori informazioni utili mediante anche la creazione di gruppi di lavoro, o mediante interviste.

Si evidenzia che i Responsabili delle strutture hanno il dovere di collaborare con il RPCT al fine di formulare specifiche proposte per la prevenzione di rischi specifici, ai sensi dell'art 16 comma 1 bis D. Lgs n 165/2001 (v. Allegato n. 1 pag 15-17 Delibera ANAC n. 1064/2019).

Le Amministrazioni possono rimandare ad annualità successive la descrizione dei processi, specificando le priorità di approfondimento.

L'attività di rilevazione dei processi è un'attività che va programmata adeguatamente in maniera tale da rendere possibile il graduale passaggio da soluzioni semplici che consistono in un mero elenco dei processi di tutta l'attività a soluzioni più evolute con descrizioni analitiche ed estese, tenendo conto delle risorse disponibili.

Anche se la mappatura consiste in un mero elenco di processi, tale elenco deve essere completo, cioè deve coprire l'intera attività dell'Ente.

**VALUTAZIONE DEL RISCHIO:** La valutazione dei rischi è la macrofase del processo di gestione del rischio e si articola in tre sottofasce: **a) Identificazione del rischio** Oggetto dell'analisi è l'intero processo e non le singole attività che compongono il processo e neppure le aree che raggruppano più processi. Per ogni processo va identificato almeno un evento rischioso. Le tecniche suggerite per l'identificazione degli eventi rischiosi sono l'analisi delle risultanze del contesto esterno ed interno, le risultanze della mappatura, l'analisi di eventuali casi giudiziari e o di corruzione, i risultati dell'attività di monitoraggio svolta dal RPCPT, le segnalazioni ricevute ecc **b) Analisi del rischio e stima del livello di esposizione** consiste essenzialmente nell'analizzare i fattori abilitanti degli eventi corruttivi, intendendosi per fattori abilitanti non solo le cause in senso tecnico, ma tutti quei comportamenti, quelle azioni, quelle situazioni che in qualche modo facilitano il sorgere di eventi di cattiva amministrazione. ANAC fa numerosi esempi di fattori abilitanti eventi corruttivi: mancanza di misure di trattamento, mancanza di controlli, mancanza di trasparenza, mancanza di regolamentazione, oppure all'opposto eccessiva regolamentazione e scarsa chiarezza, eccessiva frammentarietà della disciplina, esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi soggetti o addirittura di un solo soggetto, scarsa responsabilizzazione esterna, inadeguatezza e assenza di competenze nel personale addetto ai processi, inadeguata diffusione della legalità ecc.

Anche nell'analisi dei fattori abilitanti del rischio corruttivo il coinvolgimento delle strutture organizzative è indispensabile.

**La stima del livello di esposizione al rischio corruttivo** deve essere di tipo qualitativo (alto, medio e basso) con l'individuazione di criteri di valutazione che rappresentano anche gli indicatori di stima del livello di esposizione al rischio alto, medio e basso. Esempi di indicatori di stima sono: interessi economici rilevanti; benefici per i destinatari di rilevante interesse; alto grado di discrezionalità nel processo decisionale; il verificarsi di eventi corruttivi in passato; opacità del processo decisionale; scarso grado di attuazione delle misure programmate; precedenti giudiziari, disciplinari segnalazioni tramite reclami ed il canale di whistleblowing, ricorsi amministrativi in tema di appalti pubblici, procedimenti per responsabilità contabile ecc

Il grado, la misurazione del rischio in alto, medio e basso deve essere motivato alla luce dei dati e delle evidenze raccolte.

**c) Ponderazione del rischio** consiste nella valutazione delle azioni da intraprendere per ridurre il rischio con priorità per quei processi che presentano un rischio più elevato.. Ci si può limitare a mantenere attive le misure già esistenti, oppure dopo aver analizzato le misure che sono già state adottate e la loro efficacia (azioni di monitoraggio sull'attuazione e sull'efficacia delle misure adottate nel piano precedente, descritte nella relazione annuale del RPCT) si può decidere di migliorare quelle esistenti, senza aggiungerne altre, o si può decidere di aggiungerne di nuove, avuto riguardo al principio di sostenibilità economica ed organizzativa. Nelle definizioni delle priorità di trattamento si deve iniziare sempre dalle attività che presentano un rischio più elevato.

**TRATTAMENTO DEL RISCHIO: a) Identificazione delle misure b) Programmazione delle misure** Queste due fasi costituiscono il contenuto essenziale, il “core” del PTPCT. Le altre fasi sono propedeutiche. Non è sufficiente un mero elenco di misure da adottare. Le misure vanno programmate nel “quando”, nel “quomodo” e con l’indicazione delle priorità, dove più alto è il rischio corruttivo. Senza programmazione delle misure il PTPCT non esiste, ai sensi dell’art 1 comma 5 lett a L. n 190/2012 e s.m.i. Più in particolare, devono essere indicati i tempi, i Responsabili della loro attuazione e per ogni misura adottata anche gli indicatori di monitoraggio. ANAC a titolo di esempio a pag 44 tabella 5 dell’Allegato n. 1 della delibera n 1064, sopra citata, fornisce un elenco delle principali misure generali e specifiche con i loro indicatori di monitoraggio, ai quali si rinvia. L’identificazione e la programmazione delle misure di prevenzione deve avvenire con il più ampio coinvolgimento possibile dei soggetti responsabili della loro attuazione.

#### **MONITORAGGIO E RIESAME DEL PTPCT**

Il PTPCT deve programmare anche un’attività di monitoraggio e di riesame del piano almeno una volta l’anno.

L’attività di monitoraggio ha per oggetto l’attuazione e l’efficacia delle misure di prevenzione adottate ed è propedeutica alla stesura della Relazione annuale del RPCT. Sotto il profilo dell’efficacia in merito alla valutazione della idoneità a ridurre il rischio corruttivo la legge prevede che il RPCT possa avvalersi del contributo dell’OIV in modo da ridefinire in sede di riesame una strategia del rischio corruttivo più adeguata alla singola realtà amministrativa.

Infine, ANAC si raccomanda di predisporre azioni strutturate di forme di consultazione e di comunicazione per raccogliere il maggior numero possibile di dati, informazioni e/o contributi al fine di diffondere la cultura della legalità.

## CONTESTO ESTERNO

### **Caratteristiche sociali, economiche e culturali della popolazione locale, residente nel territorio del Comune/zona-distretto/SDS-Firenze. Analisi dei fenomeni criminali e corruttivi diffusi nel territorio**

La SDS-Firenze ha come bacino di riferimento lo stesso ambito territoriale della zona-distretto di Firenze dell'Azienda USL Toscana Centro, che coincide anche con l'estensione territoriale del Comune di Firenze, come già è stato evidenziato dai piani degli anni precedenti.

Questa peculiarità permette di usufruire per l'analisi del territorio degli stessi documenti, utilizzati dal servizio di Epidemiologia dell'Azienda ASL Toscana Centro per la redazione del Piano integrato di Salute (PIS), adottato ai sensi degli art. 21, 22 L.R.T. n. 40/2005 e s. m. i. e del Documento Unico di Programmazione (DUP), già adottato e pubblicato sul sito istituzionale del Comune di Firenze, tra gli atti di programmazione strategica.

Quest'anno il Documento Unico di Programmazione 2022-2024 del Comune di Firenze è stato approvato con delibera del Consiglio Comunale del 4/10/2021.

Per una breve descrizione delle condizioni socio-economiche e culturali si è fatto riferimento anche ai dati ISTAT, di cui alla relazione "Rapporto annuale 2021: "La situazione del Paese".

Il fatto più saliente continua ad essere anche per il 2021 la crisi pandemica e tutte le conseguenze che si sono abbattute improvvisamente sul piano demografico, sociale, economico, occupazionale, culturale ecc della popolazione locale.

Da un punto di vista demografico continua il progressivo invecchiamento e il progressivo calo della popolazione residente, nonostante la cospicua presenza di popolazione giovane immigrata, per lo più rumeni, cinesi e peruviani.

Già nel corso del 2018 e 2019 il saldo naturale, cioè la differenza tra deceduti e nati, era negativo. Firenze continua ad essere una città di anziani con ripercussioni importanti: aumento delle malattie croniche dovute all'età e aumento del numero di persone non autosufficienti con gravi forme di disabilità fisiche e cognitive.

La struttura per età risulta sbilanciata: il 25,8% dei soggetti residenti ha un'età superiore a 64 anni (n. 297852) e di questi il 19,3% ha un'età superiore ad 84 anni (n.18887).

Gli iscritti stranieri all'anagrafe sono il 15,9% della popolazione residente, valore superiore a quello regionale del 11,2%. La comunità straniera più numerosa a Firenze continua ad essere quella rumena con il 14,5%; seguita da quella cinese con il 10,6%; da quella peruviana con il 10,2%. Fra gli stranieri sono maggiormente rappresentate le fasce di età lavorative.

La crisi pandemica ha esercitato un forte impatto negativo sui dati demografici, in primis aumentando il numero di decessi, diminuendo ancor di più matrimoni e nascite e rallentando fortemente i flussi immigratori.

Il quadro demografico nel 2020 dà un nuovo minimo storico di nascite dall'unità d'Italia e dà un massimo di decessi dal secondo dopoguerra. Secondo i dati ISTAT la popolazione residente in Italia è inferiore di quasi 400 mila unità rispetto al 2019 a causa del calo delle nascite, dell'eccesso di mortalità e della contrazione del saldo migratorio con l'estero.

Un leggero aumento dei nati si è verificato nei mesi estivi del 2021, recupero forse dovuto all'illusorio superamento dell'emergenza sanitaria.

La pandemia ha avuto un effetto drammatico sulla mortalità, non solo per i decessi causati direttamente, ma anche per quelli dovuti all'acuirsi delle condizioni di fragilità della popolazione, soprattutto anziana.

I dati ISTAT a disposizione documentano un aumento di decessi legati a patologie per le quali la tempestività e la regolarità delle cure sono spesso decisive.

L'emergenza sanitaria e le restrizioni imposte hanno dettato nuovi stili di vita, riducendo al massimo le attività extradomestiche, culturali, ricreative, sportive ecc., la mobilità, sia interna che esterna, determinando una forte contrazione dei flussi migratori, causata anche dai blocchi delle frontiere.

Gli effetti della pandemia ha ampliato il malessere demografico dei giovani che da tempo spinge sempre più giovani a ritardare le tappe della transizione verso l'età adulta e causa una prolungata permanenza nella famiglia di origine per difficoltà finanziarie e per difficoltà di accesso al mercato del lavoro e ad una occupazione stabile.

Il quadro economico-sociale nel corso dell'anno 2021 è caratterizzato dai contraccolpi negativi della crisi, derivata dall'emergenza sanitaria a causa del perdurare della pandemia, ma anche dal delinearsi della ripresa dell'attività economica, favorita dai piani di vaccinazione a cominciare dalle frange più fragili della popolazione e dalle misure di sostegno messe in atto dal Governo, subito dopo la recessione globale del 2020. (sostegni finanziari alle imprese, e alle fasce di popolazione più povera, sospensione dei termini di pagamento per tasse e imposte per particolari categorie, ricorso alla Cassa integrazione ecc).

L'economia italiana è stata colpita duramente nel 2020 con una caduta del PIL di -8,9%, determinata dal crollo della domanda interna e soprattutto dalla caduta dei consumi, ben più ampia rispetto al crollo del reddito disponibile, (sceso al 2,8% secondo i dati ISTAT) con un eccezionale aumento della propensione al risparmio.

Nell'anno 2021, già nei primi mesi si è assistito a notevoli progressi.

Vi è stata una ripresa di tutte le attività economiche e si è andata via via sempre più accentuando un clima di fiducia, alimentato anche dal gran numero di vaccinazioni poste in essere, nonostante il perdurare dello stato di emergenza sanitaria.

La crisi ha investito fortemente anche il mercato del lavoro: il calo dell'occupazione ha riguardato soprattutto i dipendenti a tempo determinato, i lavoratori autonomi, e, in misura minore i dipendenti a tempo indeterminato.

Le fasce di popolazione più colpite sono state i giovani e le donne, categorie che più delle altre hanno spesso un lavoro precario e a tempo determinato.

In fase recente abbiamo avuto un moderato recupero occupazionale, dovuto soprattutto alle risorse finanziarie messe a disposizione dal Piano Nazionale di recupero e resilienza (PNRR).

Mentre nel 2020 la dinamica dei prezzi è stata compressa dal crollo della domanda con un tasso d'inflazione quasi nullo, nel 2021 la risalita del prezzo del petrolio e la generale ripresa dell'attività economica hanno cominciato ad alimentare le spinte inflazionistiche, che nel nostro Paese sono state più moderate che nel resto dell'Unione Europea.

Però, nel novembre 2021 i dati ISTAT registrano un aumento dei prezzi al consumo dello 0,6% su base mensile e del 3,7% su base annua. L'ulteriore accelerazione dell'inflazione è dovuta in larga misura all'aumento dei beni energetici (da +24,9 mese di ottobre 2021 a +30,7 mese di novembre 2021). Accelerano anche i prezzi dei beni alimentari (+1,4%) e dei servizi relativi

ai trasporti, mentre rallentano i prezzi dei beni durevoli (-0,4%). Diminuiscono, invece, i prezzi dei servizi ricreativi, culturali e per la cura della persona (-0,7%).

Aumentano, invece, i prezzi per la cura della casa e per l'igiene della persona e, più in generale, aumentano i prezzi per i beni ad alta frequenza di acquisto (da + 3,1% a +3,7%).

L'inflazione acquisita per l'anno 2021 è pari a +1,9%.

L'indice nazionale dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati registra un aumento del 0,6% su base mensile e del 3,6% su base annua.

La pandemia, il lockdown, le difficoltà vissute dalla popolazione e dalle imprese soprattutto nel settore turistico, manifatturiero del commercio e della ristorazione hanno evidenziato una crisi legata in gran parte alla mancanza di liquidità che può lasciare spazio di manovra alle organizzazioni criminali soprattutto nel settore degli investimenti, dei rifiuti e degli appalti pubblici.

La Toscana purtroppo si conferma terra di conquista per il crimine organizzato, come già rilevato lo scorso anno. Le infiltrazioni mafiose sono favorite adesso più che mai dalla mancanza di liquidità dovuta alla crisi economica causata dalla pandemia e dalla pioggia di contributi anticovid, sui quali le mafie tentano di mettere le mani.

Per fortuna ancora manca un radicamento e un organizzazione territoriale della varie mafie: camorra, 'ndrangheta, corona unita. Il tessuto sociale in Toscana e a Firenze è ancora sano e ha una profonda cultura antimafia con un'avversione naturale contro "l'omertà".

Soprattutto LA 'NDRANGHETA precisa la relazione semestrale della DIA di Firenze, la Direzione Antimafia, si adopera nella ricapitalizzazione dei proventi da attività illecite e nel riciclaggio di denaro sporco, proveniente soprattutto dalla proliferazione del narcotraffico, che focalizzerebbe la sua centralità operativa in Toscana nel porto di Livorno.

Il mercato della droga è un settore che non ha risentito del particolare momento storico, anzi ha saputo riadattarsi e rimodularsi alle esigenze del momento.

Il porto di Livorno sembra essere diventato la sede privilegiata in Italia per importazioni di ingenti quantitativi di stupefacenti, soprattutto cocaina, dal Sudamerica.

Recentemente nel mese di novembre 2021 sono stati sequestrati nel porto di Livorno 473 Kg di cocaina, proveniente dal Sudamerica e sono stati arrestate 36 persone, appartenenti alla 'ndrangheta calabrese e sequestrate due società con 4 terreni e bloccati rapporti bancari e finanziari.

Nel 2020 nel porto di Livorno furono sequestrate 3 tonnellate di cocaina per un valore da capogiro di circa mezzo miliardo di Euro. Si tratta del secondo più grande sequestro di cocaina mai avvenuto in Italia. Tale ingente quantitativo con una maxioperazione che ha impiegato misure di sicurezza eccezionali e un ingente spiegamento di forze dell'ordine è stato poi distrutto nel mese di giugno 2021 nell'inceneritore della città.

In Toscana e a Firenze anche le mafie albanesi e nigeriane sono attive nel traffico e nello spaccio di droga.

Secondo il quinto rapporto sui fenomeni corruttivi e di criminalità organizzata al tempo della pandemia, curato dalla Scuola Normale Superiore di Pisa, su incarico della Regione la Toscana, presentato ufficialmente il 15/12/2021, in Toscana la criminalità organizzata, oltre che essere dedicata al mercato degli stupefacenti, mostra una forte vocazione imprenditoriale con particolare interesse agli investimenti, privilegiando il mercato privato, anziché quello degli appalti pubblici, nel settore immobiliare e dell'edilizia, nel settore alberghiero e della ristorazione.

L'economia sommersa, i settori economici a legalità debole costituiscono i canali di infiltrazione mafiosa in Toscana.

Da segnalare che sono state identificate dall'Ispettorato del lavoro gravi forme di sfruttamento soprattutto di lavoratori stranieri occupati in imprese manifatturiere nel settore tessile e dell'abbigliamento, nel settore dell'edilizia e delle costruzioni, nel settore dell'agricoltura e del commercio.

Dai dati ISTAT analizzati dalla Scuola Normale di Pisa emerge sul territorio toscano un aumento del numero delle denunce per estorsione, per riciclaggio e per attentati.

Il numero delle condanne definitive per Associazione mafiosa rimane stabile, ma rimane alto il numero delle denunce con aggravante mafiosa come nel Nord Italia.

In linea con il trend, già registrato l'anno scorso, diminuiscono, invece, le denunce per contraffazione, rapina in banca, sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione.

I beni confiscati alla criminalità organizzata sono anch'essi in aumento. Si tratta in tutta la Regione Toscana di n. 541 immobili, di cui il 51% è costituito da immobili ad uso abitativo, il 27% da terreni ed il rimanente 13% da aziende commerciali ed industriali. Il 38% degli immobili confiscati appartiene alla camorra, il 12% all'nadrangheta e il resto alle altre associazioni criminali.

Quanto ai fenomeni di corruzione nella pubblica amministrazione il settore più esposto è quello degli appalti pubblici.

Le statistiche hanno registrato un aumento degli episodi di corruzione soprattutto nel settore dei servizi e non solo nel settore dei lavori, che comunque rimane il settore più esposto al rischio corruzione. Infatti il 53% dei fenomeni corruttivi riguarda gli appalti di lavori, il 33% il settore dei servizi e forniture, e il 14% quello delle concessioni.

E' stato osservato che nel mercato degli appalti pubblici, soprattutto in sanità, la maggior capacità di spesa pubblica derivante dalle nuove risorse economiche messe a disposizione dal PNRR e lo snellimento e l'accelerazione delle procedure con minori controlli che in passato favoriscono fenomeni di criminalità e di corruzione con la partecipazione anche di dirigenti e funzionari pubblici corrotti.

Gli acquisti straordinari, se da una parte sono necessari per fronteggiare in tempo utile urgenze e carenze degli approvvigionamenti in stato di emergenza sanitaria, dall'altro aumentando il potere discrezionale della Stazione Appaltante e venendo meno trasparenza e controlli, sono terreno fertile per il proliferare di fenomeni corruttivi e criminali.

Il livello territoriale che sembra essere maggiormente coinvolto dagli eventi di corruzione in Toscana è quello provinciale, seguito poi dal livello comunale e interprovinciale.

Negli eventi emersi in Toscana trova conferma un'altra linea di tendenza, già segnalata negli anni precedenti, ossia la funzione centrale che una varietà di figure professionali come avvocati, notai, commercialisti, ingegneri, architetti, medici, intermediari, procacciatori di affari, faccendieri vari ecc. tendono ad assumere all'interno delle reti di corruzione, specie in quelle di natura sistemica e consuetudinaria.

Viene così utilizzata la definizione di "corruzione sistemica" per indicare un salto di qualità osservabile nella natura dei reticoli di attori coinvolti nella corruzione.

Si segnala l'ampiezza di tali reticoli che vedano coinvolte fino a 150 figure professionali, nonché la rete estesa di relazioni e la capacità e l'abilità di muoversi tra i confini del lecito e dell'illecito in modo occulto e sapiente.

Altra frontiera della corruzione è rappresentata dalle Società pubbliche o partecipate che hanno visto coinvolti in episodi di corruzione loro manager e dirigenti.



**REGIONE TOSCANA**  
**Società della Salute di Firenze**  
**C.F. 94117300486**  
**(Piazza Signoria 1 – 50122 FIRENZE)**

**CONTESTO INTERNO**  
**Analisi assetto organizzativo della SDS-Firenze**

La Società della Salute è un modello organizzativo su base volontaria per la gestione integrata dei servizi territoriali sanitari, socio sanitari integrati e sociali integrati della zona-distretto di riferimento.

Secondo la definizione dell'art 71 bis della L.R.T. n. 40/2005, così come modificato dalla L. R. T. n. 11/2017 *“La Società della Salute è un Ente di diritto pubblico, costituito in forma di Consorzio e dotato di personalità giuridica e di autonomia organizzativa, contabile, gestionale, e tecnica attraverso il quale la Regione attua le proprie strategie d'intervento per l'esercizio delle attività territoriali sanitarie, sociosanitarie e sociali integrate. La società della Salute svolge la propria attività mediante assegnazione diretta delle risorse proprie”*

I commi 3 bis e 3 ter dell'art 71 bis L.R.T. n. 40/2005, così come modificati dalla art 7 comma 3 L.R.T. n. 11/2017 prevedono già a livello legislativo **l'attivazione della modalità di gestione diretta** da parte della Società della Salute, subordinata solo alla previsione del Piano Regionale Sanitario Sociale Integrato (PSSIR) dei contenuti minimi, dei tempi e delle modalità, ad eccezione di quelle zone-distretto, formate da un solo comune, come la zona-Firenze.

Con deliberazione n. 9 dell'Assemblea dei Soci della Società della Salute di Firenze (Azienda UsIcentro e Comune di Firenze) del 30 dicembre 2021 è stata approvata lo schema di convenzione per la gestione diretta e unitaria delle materie indicate dal PSSIR 2018-20 in attuazione dell'art 71 bis L.R.T. n. 40/2005 e ss.mm.ii. e di seguito elencate:

- organizzazione e gestione delle attività socio-sanitarie ad alta integrazione e delle altre prestazioni sanitarie a rilevanza sociale;
- organizzazione e gestione delle attività di assistenza sociale

Le attività attribuite dal Comune di Firenze sono:

- attività di servizio sociale professionale e attività gestionale relative ai servizi e agli interventi relative all'area anziani e all'area disabili.

Le attività attribuite dall'Azienda USL Toscana Centro sono:

- attività di servizio sociale professionale relative all'area Anziani, all'area Disabili, all'area Salute Mentale e Dipendenze;
- attività relative alla gestione dei servizi socio-sanitari di natura residenziale e semiresidenziale per anziani e persone con disabilità (RSA, RSD socio-sanitaria, Centri diurni e strutture equivalenti);
- attività relative alla gestione di servizi sanitari di natura residenziale e semiresidenziali per utenti afferenti ai servizi di Salute Mentale e Dipendenze.

La Società della Salute di Firenze provvede all'organizzazione dei servizi e delle attività con risorse finanziarie assegnate e negoziate con gli Enti consorziati mediante le strumento contabile del budget e con personale appartenente giuridicamente ai due Enti e già



**REGIONE TOSCANA**  
**Società della Salute di Firenze**  
**C.F. 94117300486**  
**(Piazza Signoria 1 – 50122 FIRENZE)**

impiegato nelle funzioni trasferite e assegnato mediante la formula del distacco (Comune di Firenze) o dell'assegnazione funzionale formalizzata (Azienda Usl Centro).

Per gli altri servizi di supporto tecnico, amministrativo e contabile (v. elenco Allegato "A" delibera Assemblea dei Soci n. 9 del 30/12/2021, La Società della Salute di Firenze può avvalersi delle strutture organizzative e del personale già operante nei rispettivi Enti di appartenenza attraverso specifici accordi di avvalimento, come già a suo tempo era stato previsto dalla Delibera della Giunta Regione Toscana n. 243/2011 in tema di disposizioni operative per il funzionamento delle società della salute in Toscana.

Da segnalare che il passaggio alle funzioni dirette da parte della SDS-Firenze decorre dal mese di gennaio 2022.

**CONTESTO INTERNO**  
**Mappatura dei processi**

Preso atto delle direttive ANAC, di cui all'ALLEGATO n.1 delibera ANAC n 1064, il cui contenuto è stato illustrato in Premessa, è stato sviluppato un nuovo aggiornamento della mappatura dell'attività svolta dal Consorzio, suddivisa in processi e quest'ultimi raggruppati in aree rischio, individuate da ANAC come obbligatorie.

E' stata utilizzata come base di partenza la mappatura delle attività, elaborata lo scorso anno e sono stati aggiunti nuovi processi.

Le risultanze sono esposte nella tabella, illustrata in ALLEGATO A.

In merito alla mappatura si evidenzia che la stessa non ha per il momento tenuto conto del recente passaggio alla gestione diretta (1/01/2022) della Società della Salute di Firenze, rinviando alle annualità successive per le attività coinvolte dal suddetto "passaggio" l'identificazione dei rischi e delle relative misure di prevenzione, previa individuazione ed attuazione del nuovo assetto organizzativo definitivo con il coinvolgimento anche e soprattutto dei Responsabili di struttura e del personale addetto, al fine di non limitarsi ad un mero elenco di processi con una breve descrizione, ma di analizzare per ciascun processo e/o attività i fattori di rischio corruzione, le cause e i fattori abilitanti, anche solo potenziali, con la collaborazione e l'aiuto di chi giornalmente si occupa di tali servizi e conosce la materia anche in sinergia con gli operatori e gli addetti ai servizi similari o analoghi dell'Azienda UsI Centro Firenze e del Comune di Firenze.

Al momento si è ritenuto opportuno fare un elenco e una breve descrizione dei nuovi processi che si sono aggiunti nel corso del 2021e che consistono per lo più in azioni a sostegno dell'emergenza sanitaria sul territorio, causata dalla pandemia da Covid.

Nelle more degli ulteriori adempimenti necessari alla fattiva attuazione del passaggio alla gestione diretta, si è ritenuto opportuno fare riferimento per l'individuazione dei rischi e la loro valutazione con la relativa individuazione e programmazione delle misure di prevenzione da adottare, ai relativi piani anticorruzione dell'Azienda UsI Toscana Centro e del Comune di Firenze.

Pertanto, considerate le limitate risorse organizzative, di cui dispone attualmente la SDS-Firenze, l'individuazione e l'analisi dei rischi anticorruzione ha per oggetto soltanto quei processi, di cui e' titolare autonomo la SDS-Firenze e che riguardano sostanzialmente le aree generali dei contratti pubblici, degli incarichi e delle nomine e alcuni progetti finanziati direttamente dalla Regione per esempio su fondi europei, come si evince dalla tabella ALLEGATO A, rinviando, invece, per i processi in con titolarità con gli Enti consorziati ai Piani anticorruzione di questi ultimi.

**VALUTAZIONE, ANALISI E STIMA DEL LIVELLO DI ESPOSIZIONE DEL RISCHIO - TRATTAMENTO  
DEL RISCHIO CORRUZIONE  
Misure generali e specifiche di prevenzione**

Come già esposto in Premessa, secondo le direttive ANAC, l'identificazione dei rischi da valutare e da trattare deve muovere dalle risultanze dell'attività di monitoraggio del Responsabile anticorruzione e trasparenza (RPCT) e dai risultati della Relazione annuale sul piano precedente e da quelli emersi dalle analisi del contesto esterno e del contesto interno (organizzazione e mappatura).

Dalla Relazione annuale del RPCT anno 2021 è emerso che **quasi tutte le misure programmate di carattere generale sono state attuate, eccetto quelle misure che non sono state pianificate e attuate** per problemi di carenza di risorse umane e per mancata definizione dell'assetto organizzativo del Consorzio.

In particolare, è stato adottato **uno specifico codice di comportamento dell'Ente**, integrativo di quello generale, di cui al D.P.R. n. 62/2013 e dei due codici di comportamento, adottati dal Comune di Firenze e dall'Azienda ASL Toscana Centro, **con clausole specifiche in materia di conflitto d'interessi e di pantouflage, valevoli per tutti coloro che lavorano e/o collaborano nella sede** operativa della SDS-Firenze e sono dipendenti, o del Comune di Firenze o, dell'Azienda Asl Centro Toscana, trasformando così dei doveri astratti in precisi doveri comportamentali per determinate categorie di dipendenti, la cui violazione costituisce per tali dipendenti illecito disciplinare da comunicare ai rispettivi uffici del personale di appartenenza: o del Comune, o dell'Azienda sanitaria.

Si è continuato ad adottare in materia di **whistleblowing una procedura di segnalazione via e-mail**.

Sono stati adempiuti **tutti gli obblighi di pubblicità in materia di trasparenza**, così come disposto dalla delibera ANAC n. 1310 del 28/12/2010, ai sensi del D. Lgs n 33/2013 come modificato dal D. Lgs. n. 97/2016.

Sono state garantite le procedure di accesso per le richieste di **accesso civico, generalizzato e semplice secondo la disciplina dell'apposito Regolamento che regola tutte le varie tipologie di accesso, adottato con Delibera Assemblea dei Soci n. 1 del 30/01/2018**.

Infine, sono state adottate misure di prevenzione delle **cause d'inconferibilità e d'incompatibilità**, ai sensi del D. Lgs. n 39/2013 in caso di nuovi incarichi, consistenti in **autodichiarazione ai sensi dell'art 47 D.P.R. n 445/2000** da rilasciarsi da parte dei diretti interessati all'atto della nomina.

Le **misure di carattere generale**, già adottate nel PTPCT 2021 sono **confermate e continuano a mantenere la loro validità anche per il PTPCT anno 2022 con l'apporto di eventuali migliorie**, di seguito illustrate:

- **l'aggiornamento del Codice del Codice di comportamento**, adottato con delibera Giunta SDS-Fi n. 23 del 14/11/2017 alla luce delle direttive ANAC, di cui alla delibera ANAC n. 177 del 19/02/2020;
- l'adozione di un apposita procedura per la **misura generale della rotazione straordinaria** anche alla luce delle direttive ANAC, di cui alla delibera ANAC n. 345 del 22/04/2020 "Individuazione dell'organo competente per l'adozione del

provvedimento motivato di rotazione straordinaria. Tale misura non ha niente a che fare con la misura della rotazione ordinaria, ma è una misura di carattere generale che prevede che in caso di avvio di un procedimento disciplinare o, peggio ancora, di avvio di un procedimento penale a carico di un dipendente che presta servizio a qualsiasi titolo possa essere trasferito altrove o sostituito, oppure, secondo la gravità dei fatti, addirittura sospeso dal servizio.

- **l'aggiornamento** della procedura **per le segnalazioni in materia di whistleblowing** alla luce delle direttive di cui alla delibera ANAC n. 469 del 9/06/2021 "Linee-guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità, di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art 54bis del D. Lgs. n. 165/2001 (c. d. whistleblowing);
- **la promozione e l'incentivazione della formazione** del personale in tema di anticorruzione e trasparenza **sia a carattere generale** per tutti i dipendenti al fine di diffondere la cultura della legalità, **sia a carattere specifico**, riservata soltanto ad alcune figure specialistiche, "gli addetti ai lavori", usufruendo anche delle forme di formazione a distanza (FAD), in sinergia con i due Enti consorziati, avvalendosi delle loro risorse e predisponendo un calendario di eventi formativi a partecipazione obbligatoria;

Sempre con riferimento alle misure di carattere generale, cioè quelle misure che incidono sull'intera organizzazione dell'Ente, è obiettivo di primaria importanza l'adozione di un **Organigramma** e l'adozione di un **Nuovo Regolamento di Organizzazione**, una volta che sarà formalizzato con assegnazione funzionale (Azienda ASL) o con il distacco (Comune) il passaggio del personale, dipendente che presta servizio nelle funzioni, oggetto di trasferimento alla gestione diretta della Società della Salute di Firenze.

Altro obiettivo importante è la **nomina dell'OIV** o mediante pubblica selezione come organo monocratico, oppure mediante un accordo di avvalimento con uno dei due Enti consorziati.

Si evidenzia l'importanza della figura dell'OIV e come è stato ampliato il quadro delle competenze degli OIV dalla legislazione più recente fino a ricomprendervi notevoli poteri in tema di anticorruzione e trasparenza, oltre a quelli tradizionali, fissati dal D. Lgs. n 150/2009 in tema di valutazione delle performance. Infatti, è affidato agli OIV il compito di coadiuvare il RPCT nell'attività di monitoraggio dell'attuazione delle misure anticorruzione programmate, ma soprattutto nell'attività di valutazione sull'efficacia e sull'idoneità dell'intero sistema di gestione del rischio corruzione, adottato dall'Ente e nella proposizione di nuove e più adeguate soluzioni. Di conseguenza è affidato all'OIV il potere di esprimere un parere sulla relazione annuale del RPCT, il potere di valutare la coerenza degli obiettivi del PTPCT con quelli del Piano delle Performance (POA) e di rilasciare le attestazioni di adempimento di tutti gli obblighi di pubblicità in tema di trasparenza, la cui pubblicazione sul sito Sezione Trasparenza, è oggetto di pubblicità obbligatoria entro il 30 aprile di ogni anno.

Ancora gli OIV sono tenuti ad esprimere un parere obbligatorio in merito all'adozione del Codice di comportamento dell'Ente come misura di prevenzione generale obbligatoria, ai sensi dell'art 54 comma 5 D.lgs. n. 165/2001



**REGIONE TOSCANA**  
**Società della Salute di Firenze**  
**C.F. 94117300486**  
**(Piazza Signoria 1 – 50122 FIRENZE)**

In altre parole, l'OIV, in tema di anticorruzione e trasparenza, oltre ad avere compiti di vigilanza e di controllo, rappresenta il consulente esperto, al quale fare ricorso in caso di disfunzioni.

Per rafforzare **la trasparenza**, che rappresenta la prima e più importante misura anticorruzione, il PTPCT 2022 pone come obiettivo la **nomina del Responsabile della trasmissione e della pubblicazione dei dati** che devono essere pubblicati obbligatoriamente nella sezione "Amministrazione Trasparente", e **l'aggiornamento del sito "Sezione Trasparenza"** con l'informatizzazione automatica dei flussi documentali che lo alimentano e l'introduzione della registrazione automatica del numero giornaliero di visite.

Ancora, al fine di potenziare la trasparenza nel corso del 2022 sarà istituito e pubblicato nella

“ sezione trasparenza” il **Registro degli accessi** secondo le direttive ANAC.

Nel piano precedente le **misure specifiche** programmate per singoli processi, per lo più misure di controllo e di regolamentazione, sono state quasi tutte attuate.

Le misure specifiche non attuate durante il 2021 sono confermate per il 2022 come dalla **Tabella Allegato "A"**, che contiene tutta la mappatura dell'attività dell'Ente, aggiornata al mese di gennaio 2022

**Nella Tabella Allegato "A"** in una logica sequenziale di continuo miglioramento, preso atto delle nuove attività e dei nuovi finanziamenti regionali o statali per progetti socio-sanitari innovativi o dettati dall'emergenza Covid, di cui ormai la Società della Salute di Firenze è **Titolare Autonomo, o Contitolare insieme a Comune e ASL, per ciascun processo sono state pianificate specifiche misure di prevenzione, previa graduazione dei relativi rischi specifici con indicazione dei tempi della loro attuazione.**

Le misure specifiche programmate per singoli processi sono per lo più **misure specifiche di controllo** o di monitoraggio, salvo alcune che sono misure specifiche di regolamentazione o di promozione di comportamenti standard (codici etici).



REGIONE TOSCANA  
Società della Salute di Firenze  
C.F. 94117300486  
(Piazza Signoria 1 – 50122 FIRENZE)

## MONITORAGGIO E RIESAME DEL PTPCT 2020

Il RPCT, almeno **una volta ogni sei mesi**, con l'aiuto dell'OIV, e dei Responsabili di ufficio e di strutture procederà al **monitoraggio** e alla verifica sullo **stato di attuazione delle misure** di prevenzione generali e specifiche programmate.

Il monitoraggio semestrale sarà anche l'occasione per chiedere **all'OIV un parere sull'idoneità** delle misure programmate **in sede di riesame** dell'intero sistema di gestione del rischio e l'eventuale formulazione di nuove soluzioni più adeguate e appropriate.

Sono previste anche **azioni di comunicazione e/o diffusione del PTPCT**, mirate non solo alla diffusione della cultura della legalità, ma anche a raccogliere eventuali contributi utili per apportare migliorie con particolare riferimento agli Organismi di rappresentanza dei cittadini e alla Consulta del Terzo Settore.