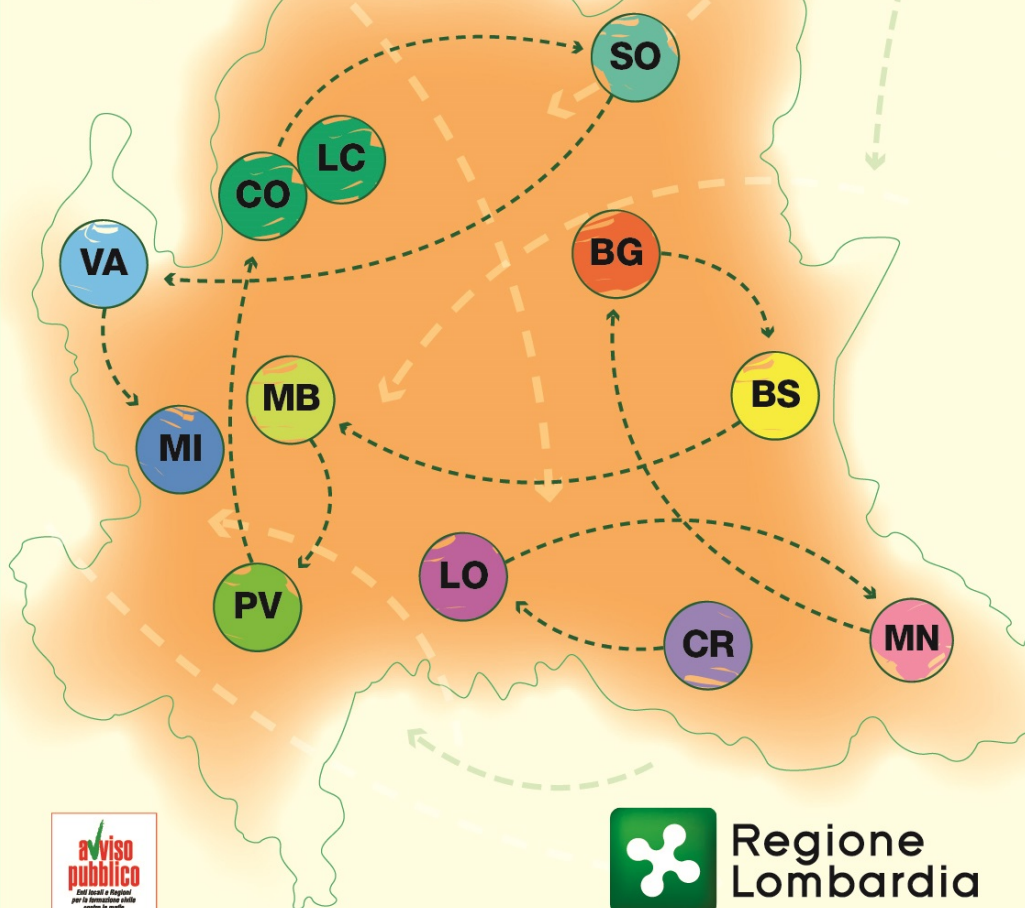


PERCORSI DI FORMAZIONE E CONOSCENZA CONTRO **MAFIA E CORRUZIONE**

Cremona • Lodi • Mantova • Bergamo • Brescia • Monza •
Pavia • Como e Lecco • Sondrio • Varese • Milano

DA MARZO A LUGLIO 2019



Regione
Lombardia

PERCORSI DI FORMAZIONE E CONOSCENZA CONTRO MAFIA E CORRUZIONE

Progetto finanziato da Regione Lombardia e realizzato in collaborazione con “Avviso Pubblico – Enti Locali e Regioni per la formazione civile contro le mafie”

Il progetto “PERCORSI DI FORMAZIONE CONTRO MAFIE E CORRUZIONE” nasce dalla volontà di Regione Lombardia di porre i temi del contrasto alle mafie ed alla corruzione al centro di una riflessione che coinvolga tutto il territorio regionale, dialogando con i cittadini, le categorie economiche e produttive, le realtà associative e, soprattutto, ponendo attenzione alle realtà istituzionali ed amministrative, locali e regionali, in una cornice progettuale che evidenzia e valorizza la necessità di “fare” e “costruire” reti di fronte a fenomeni tanto complessi.

Dentro questo orizzonte di senso nasce la collaborazione con l’associazione Avviso Pubblico, associazione di cui la Regione Lombardia è socia, insieme ad altre 10 Regioni ed oltre 400 Enti Locali in tutto il paese, e che dalla sua nascita sperimenta forme di prevenzione ai fenomeni corruttivi e mafiose, cercando di rinforzare cultura e strumenti dentro le Amministrazioni Pubbliche.

FINALITÀ del PERCORSO

Sviluppare iniziative di informazione, conoscenza formazione e scambio di buone prassi amministrative, volte a diffondere la cultura dell’etica pubblica e a far maturare sensibilità rispetto alla prevenzione e al contrasto alle mafie e alla corruzione e di ogni altro reato connesso alle attività illecite e criminose.

OBIETTIVI del PERCORSO

- diffondere una corretta conoscenza ed una conseguente consapevolezza dei rischi e dei pericoli dei fenomeni della corruzione e delle infiltrazioni mafiose sui territori del Nord Italia;
- offrire strumenti interpretativi e di azione concreta nella logica della prevenzione e del contrasto, anche avvalendosi di buone prassi amministrative già sperimentate;
- restituire senso di responsabilità e di “possibilità di azione” a tutti i cittadini ed in particolare agli uomini ed alle donne che operano nelle amministrazioni pubbliche;
- favorire la costruzione, il sostegno e l’implementazione di reti sociali capaci di contrastare i fenomeni citati anche attraverso la condivisione di buone pratiche amministrative.

ORGANIZZAZIONE del PERCORSO

Il percorso prevede la realizzazione di 2 momenti formativi in ciascuna delle Province del territorio Lombardo (fatti salvi i territori del Comasco e del Lecchese i cui eventi copriranno entrambe le aree provinciali) per un totale di 22 eventi formativi.

In ciascuna area territoriale si realizzeranno un intervento serale, di carattere generale, ed un intervento mattutino, di carattere specialistico, destinati ad approfondire aspetti differenti dei fenomeni corruttivi e mafiosi, del loro impatto sulla vita delle comunità e locali e delle Amministrazioni pubbliche, delle possibili azioni di contrasto (a titolo di esempio si cita il tema delle Ecomafie, quello dei Beni Confiscati, degli appalti e dei contratti pubblici...).

All’interno della stessa area, invece, gli interventi mattutini e serali verteranno sulla medesima tematica, anche se affrontata a partire da elementi di approfondimento differenti, selezionati a partire dai destinatari presenti in aula.

DESTINATARI

- gli incontri serali (19.30-22.30) saranno rivolti, prioritariamente, a cittadini, amministratori locali, rappresentanti del mondo delle professioni e delle associazioni di categoria, del volontariato, della scuola, e di tutte quelle realtà che svolgono attività di carattere sociale sui temi del contrasto alle infiltrazioni mafiose ed alla corruzione;
- gli incontri mattutini saranno rivolti, prioritariamente ai dipendenti di Regione Lombardia (coinvolgendo tutti gli Uffici Territoriali Regionali) e degli Enti del Sistema Regionale locale (ad esempio, ARPA, ALER, Consorzi di Bonifica, ASST, ATS, Enti Parchi, ecc.) degli Enti Locali e Provinciali/Metropolitani, del complesso delle Pubbliche Amministrazioni dell'area in cui si svolge la sessione formativa.

TEMI TRATTATI

Di seguito un elenco sintetico dei temi che verranno approfonditi nelle diverse aree territoriali: "Presenze mafiose al Nord"; "Corruzione, trasparenza ed etica nelle Amministrazioni Pubbliche"; "Ecomafie"; "Il gioco d'azzardo ed i legami con le organizzazioni criminali"; "La gestione degli appalti pubblici"; "Riciclaggio, evasione, elusione, racket e usura"; "Sicurezza urbana e Criminalità organizzata"; "Welfare Locale e infiltrazioni mafiose"; "Beni Confiscati"; "Mafie e economia globale"; "Infiltrazioni mafiose e corruzione nella sanità pubblica e privata"

RELATORI

Nei diversi moduli formativi si alterneranno rappresentanti:

- del mondo istituzionale(ad esempio della Direzione Investigativa Antimafia);
- del mondo delle Amministrazioni Locali e Regionali;
- del mondo Accademico e culturale;
- del mondo del Lavoro, del Welfare e del Privato Sociale che vivifica una realtà complessa e talvolta definita "Antimafia Sociale".

SEDI E PERIODO DI REALIZZAZIONE

I seminari si svolgeranno nelle sedi degli Uffici Territoriali Regionali della Regione Lombardia; il percorso si concluderà a Milano con gli incontri del 3 e 4 luglio 2019.

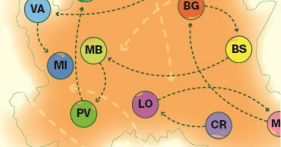
Il percorso si svolgerà interamente fra Marzo e Luglio 2019.

CORNICE NORMATIVA

In coerenza e in applicazione della Legge Regionale 24 giugno 2015, n. 17 "Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto della criminalità organizzata e per la promozione della cultura della legalità", il percorso si inserisce nel quadro dell'Accordo di collaborazione tra Regione Lombardia e l'Associazione Avviso Pubblico, approvato con D.g.r. n. X/7754/2018 "Approvazione accordo di collaborazione tra Regione Lombardia e l'associazione senza scopo di lucro «Avviso Pubblico» – Enti locali e regioni per la formazione civile contro le mafie" e sottoscritto il 6 dicembre 2018.



Regione
Lombardia



CORRUZIONE, TRASPARENZA ED ETICA NELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

Cremona, 27 e 28 marzo 2019

LA LEGGE "SPAZZA-CORROTTI" (N.3 DEL 2019)

Il 18 dicembre 2018 il Parlamento ha approvato il disegno di legge "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici", ribattezzata "Spazza-corrotti".

INASPIMENTO DELLE SANZIONI

- È disposto un **aggravamento di pena per il reato di corruzione per l'esercizio della funzione** (art. 318 c.p.): tre anni nel minimo ed otto anni nel massimo (la precedente forbice era compresa tra uno e sei anni)
- Con riferimento al reato di **indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato** (art. 316-terc.p.), è stabilita una pena aggravata nel caso in cui a commetterlo sia un pubblico ufficiale o un incaricato di un pubblico servizio che abusi delle sue qualità o dei suoi poteri: reclusione da uno a quattro anni, in luogo della pena base compresa tra sei mesi e tre anni
- Più severa anche la sanzione inflitta a chi commette il **delitto di appropriazione indebita** (art. 646 c.p.), ora punito con «la reclusione da due a cinque anni e con la multa da euro 1.000 a euro 3.000» (precedentemente: reclusione fino a tre anni e multa fino a 1.032 euro)
- **Aggravamento ed effettività delle sanzioni accessorie**: ampliamento dell'ambito applicativo dell'interdizione dai pubblici uffici e dell'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione; riduzione della possibilità di mitigare la pena accessoria temporanea in rapporto alla durata della pena principale; aggravamento delle condizioni necessarie perché abbiano a prodursi gli effetti estintivi della riabilitazione sulle sanzioni accessorie dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici e del divieto perpetuo di concludere contratti con la pubblica amministrazione; inclusione del delitto di peculato (art. 314 c.p.) e di vari delitti relativi ad atti corruttivi fra i reati ostativi alla concessione dei benefici.

L'AGENTE SOTTO COPERTURA

Si estende la possibilità di effettuare **operazioni di polizia sotto copertura al contrasto di alcuni reati contro la pubblica amministrazione** – sul modello delle regole in materia di contrasto alla mafia, al traffico di stupefacenti e ad una serie di altri delitti

NON PUNIBILITA' PER CHI DENUNCIA

È inserito nel codice penale l'**art. 323-ter**, con il quale si introduce una **clausola di non punibilità** nel caso di volontaria, tempestiva e fattiva collaborazione. All'autore del reato è richiesto di attivarsi «prima di avere notizia che nei suoi confronti sono svolte indagini in relazione a tali fatti, e comunque, entro quattro mesi dalla commissione del fatto». Al secondo comma è previsto che la non punibilità del denunciante sia ulteriormente «subordinata alla messa a disposizione dell'utilità dallo stesso percepita o, in caso di impossibilità, di una somma di denaro di valore equivalente, ovvero all'indicazione di elementi utili e concreti per individuarne il beneficiario effettivo». Onde evitare che possa abusarsi di tale previsione per provocare impunemente la corruzione, nell'ultimo comma si specifica che la causa di non punibilità non si applica quando vi è prova che la denuncia sia stata premeditata rispetto alla commissione del reato denunciato. Siffatta causa escludente non si applica, altresì, in favore dell'agente sotto copertura che abbia agito in violazione delle disposizioni di legge. È pertanto **escluso dagli intendimenti del legislatore il proposito di istituire il c.d. "agente provocatore"**.

PRESCRIZIONE DEI REATI

Il termine di decorrenza della prescrizione in caso di reato continuato è individuato nel giorno in cui cessa la continuazione (si tratta di un ritorno alla disciplina antecedente la legge n. 251 del 2005, c.d. "ex Cirielli"). La riforma dell'articolo 159, secondo comma, sospende il corso della prescrizione «**dalla pronuncia della sentenza di primo grado** o del decreto di condanna fino alla data di esecutività della sentenza che definisce il giudizio o dell'irrevocabilità del decreto di condanna»

Entrambe le disposizioni entrano in vigore il **1° gennaio 2020**.

TRASPARENZA DEI PARTITI POLITICI

I contributi in denaro complessivamente superiori nel corso dell'anno a 500 euro per soggetto erogatore, o altre forme di sostegno dal valore equivalente, elargiti a partiti e movimenti politici sono sottoposti ad **un particolare regime di pubblicità**, quanto all'identità dell'erogante, all'entità del contributo o al valore della prestazione o di altra forma di sostegno, nonché alla data dell'erogazione, attraverso l'annotazione in un apposito registro custodito presso la sede legale del partito o movimento politico, con l'inserimento nel rendiconto di esercizio e mediante pubblicazione sul sito istituzionale del partito o movimento politico.

Vengono apportate modifiche in materia di **tracciabilità dei contributi ai partiti politici**. In particolare, tra l'altro, è ridotto da 5.000 a 500 euro il limite dell'importo ricevuto a titolo di liberalità che dà luogo all'obbligo di inserimento nella dichiarazione patrimoniale o di reddito, nonché il tetto al raggiungimento del quale è fatto obbligo di inserimento nell'elenco dei soggetti erogatori da trasmettere alla Presidenza della Camera dei deputati. Per analoga finalità, si riduce da 5.000 a 3.000 euro il limite di finanziamento al raggiungimento del quale è fatto obbligo ai partiti o loro articolazioni politico-organizzative, ai gruppi parlamentari, ai membri del Parlamento nazionale, ai membri italiani del Parlamento europeo, ai consiglieri regionali, provinciali e comunali, ai candidati alle predette cariche, ai raggruppamenti interni dei partiti politici nonché a coloro che rivestono cariche di presidenza, di segreteria e di direzione politica e amministrativa a livello nazionale, regionale, provinciale e comunale nei partiti politici di sottoscrivere una dichiarazione congiunta con l'erogatore, da depositare presso la Presidenza della Camera dei deputati.

Sono puntualmente definiti gli enti che, in ragione della caratteristica composizione dei propri organi e del tipo di liberalità elargite a tali organizzazioni, si ritengono equiparati a partiti e movimenti politici ai fini dell'adempimento degli obblighi in materia di trasparenza e semplificazione.

RELAZIONE DELL'ANAC AL PARLAMENTO

Il decreto legge n. 90/2014 ha trasferito le competenze in materia di vigilanza dei contratti pubblici all'Autorità Nazionale Anticorruzione, ridisegnando la missione istituzionale dell'ANAC. Questa può essere individuata nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali di ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi. Annualmente l'ANAC redige una corposa Relazione, di cui di seguito sono sintetizzati alcuni elementi distintivi.

Nella prima parte della Relazione si dà conto del progressivo aumento delle funzioni in capo all'Anac nel settore degli appalti pubblici e dell'anticorruzione, con l'attribuzione di funzioni di regolazione, vigilanza e sanzionatorie, frutto dello stratificarsi di norme nel tempo, la cui interpretazione non sempre risulta agevole. Tra le più recenti attribuzioni, è da segnalare una modifica al codice dei contratti pubblici, introdotta in sede di conversione del d.l. n. 50 del 2017 (legge n. 96 del 2017), che ha nuovamente attribuito all'Autorità un potere impugnatorio assimilabile a quelli già riconosciuti ad altre amministrazioni. In applicazione di quanto stabilito dall'art. 211, co. 1-quater del Codice, l'Autorità ha ritenuto necessario disciplinare il potere ad essa attribuito con un regolamento, posto in consultazione, al fine di stabilire tempi stringenti per la conclusione del procedimento e delimitare in modo preciso l'ambito di intervento.

La parte seconda della Relazione è dedicata all'analisi degli indicatori di rischio corruttivo, strettamente funzionale all'attività di prevenzione. A tal riguardo, si enfatizzano anzitutto le potenzialità di utilizzo dei prezzi di riferimento elaborati dall'Anac, che sono sostanzialmente dei vincoli di prezzo massimo alle condizioni di efficienza "normale" (assicurano cioè la corretta qualità del servizio prevista dai contratti e il margine di remunerazione di mercato all'impresa appaltatrice), al di sotto dei quali si deve pertanto posizionare il prezzo pagato per l'acquisizione di un determinato bene/servizio. Da questi è poi possibile elaborare degli indicatori di eccesso di spesa, costruiti confrontando l'importo dei contratti di un determinato bene/servizio effettivamente pagato e la spesa ottenibile sostituendo i prezzi contrattuali con quelli di riferimento pubblicati dall'Anac.

Sono inoltre forniti **elementi di valutazione sull'applicazione concreta dei Piani anticorruzione** da parte delle diverse amministrazioni, le cui criticità sono state tenute in considerazione nella fase attuativa dell'Aggiornamento al Piano Nazionale Anticorruzione. Anche nel 2017, l'Autorità ha deciso di dedicare tale aggiornamento – attraverso un serrato confronto con i soggetti coinvolti – a specifiche tipologie di amministrazioni e settori di attività, con l'intento di aiutare le Amministrazioni ad adottare apposite misure di prevenzione in relazione alle proprie specificità.

LA VIGILANZA SUI CONTRATTI PUBBLICI

Nel 2017 il valore complessivo degli appalti di importo pari o superiore a 40.000 euro per entrambi i settori ordinari e speciali si è attestato attorno ai 139 miliardi di euro, con un aumento dei valori del mercato rispetto al precedente anno del 36,2% e del 13,8% rispetto al picco precedente avutosi nel 2015. Di rilievo anche il fatto che tale aumento coinvolga tutti i settori, con quelli delle forniture, dei servizi e dei lavori che fanno registrare gli incrementi più rilevanti. La terza parte della Relazione fornisce un resoconto dell'attività di vigilanza esercitata dall'Autorità. A tal proposito **nel 2016 è stata elevata a rango di norma primaria la disposizione regolamentare sulla vigilanza collaborativa**, secondo cui l'Autorità svolge, per affidamenti di particolare interesse, attività di vigilanza da attuarsi mediante la stipula di protocolli di intesa con le stazioni appaltanti richiedenti, finalizzata a supportare le medesime nella predisposizione degli atti e nell'attività di gestione dell'intera procedura di gara: uno strumento, quello della verifica preventiva delle bozze degli atti di gara, secondo il c.d. "modello Expo", che continua a riscuotere grande apprezzamento, come testimoniato dall'elevato numero di protocolli sottoscritti.

La Relazione fornisce un resoconto dettagliato dell'attività di vigilanza, di indagine, ispezione e arbitrato esercitata dall'Autorità. Nel corso del 2017 sono pervenute oltre 5.190 segnalazioni concernenti appalti di lavori, servizi e forniture, con un deciso incremento rispetto ai 4.372 del 2016, di cui: per il settore dei lavori, risultano pervenuti circa 1.700 esposti ed aperte 500 istruttorie; per il settore dei servizi e delle forniture, sono pervenute 3.490 segnalazioni con 585 istruttorie aperte. Significativa, al riguardo, appare la revisione della disciplina del procedimento di vigilanza avutasi con l'adozione del nuovo Regolamento in materia di contratti pubblici del 15 febbraio 2017. Tale revisione è finalizzata a consentire all'Autorità un intervento tempestivo su questioni attinenti alla tutela della trasparenza, della concorrenza e della legittimità delle procedure di gara da parte delle stazioni appaltanti.

LE STAZIONI APPALTANTI

Il legislatore, attraverso il nuovo codice dei contratti pubblici, ha ravvisato la necessità di **attivare un processo attraverso il quale ridurre sensibilmente il numero delle stazioni appaltanti** (in Italia di numero superiore a 30.000) aumentandone allo stesso tempo la professionalizzazione. In generale, un sistema di qualificazione delle SA dovrebbe condurre a migliorare l'efficienza, l'efficacia e la trasparenza del processo di acquisto. Gli appalti pubblici, infatti, risentono molto spesso di forti asimmetrie informative legate sia alla selezione del contraente più efficiente (possibilità di adverse selection) sia alla difficoltà di mantenimento dei termini contrattuali inizialmente pattuiti con l'operatore economico selezionato (possibilità di moral hazard). In virtù di questo orientamento, l'art. 38 del Codice **attribuisce all'Anac la predisposizione di un apposito elenco di stazioni appaltanti qualificate**, in quanto capaci di programmare, progettare, affidare ed eseguire un appalto sia esso di lavori, servizi o forniture. Le capacità delle SA qualificate devono essere garantite attraverso il possesso di requisiti base e di requisiti premianti, tra cui si citano la presenza di strutture organizzative stabili, la formazione e l'aggiornamento del personale, il numero di gare svolte nel quinquennio precedente, la presenza di varianti nelle gare gestite o il rispetto dei tempi e dei costi di esecuzione. Si precisa che sono qualificati di diritto i Provveditorati interregionali per le opere pubbliche, la Consip, Invitalia e i soggetti aggregatori regionali.

METODO MAFIOSO E CORRUZIONE

La Commissione Parlamentare Antimafia della XVII legislatura ha approvato il 7 febbraio 2018 la Relazione conclusiva, che fornisce un quadro dettagliato sulle politiche di contrasto delle diverse organizzazioni criminali. In questa scheda si riassumono le posizioni della Commissione riguardo all'evoluzione delle strategie mafiose e alle infiltrazioni nell'economia.

EVOLUZIONE DELLE STRATEGIE CRIMINALI

- **Allargamento del raggio d'azione** al Centro e Nord Italia ed anche all'estero, testimoniato dalle numerose inchieste giudiziarie, fermo restando il radicamento nei territori di origine dove viene ancora praticata la tradizionale attività di estorsione-protezione ed è possibile condizionare più facilmente le scelte delle amministrazioni locali;
- **Profili organizzativi più flessibili** volti alla mimetizzazione e "inabissamento" nella società, in cui la violenza quotidiana viene ad essere in larga parte sostituita dalla ricerca di legami con il mondo politico e imprenditoriale;
- **Massiccio ingresso nell'economia legale**, nei diversi settori produttivi, sia quelli "tradizionali" (edilizia, appalti, commercio, sanità pubblica e privata, trasporti e infrastrutture, contraffazione, contrabbando) sia "nuovi" (rifiuti, energie rinnovabili, turismo, giochi e scommesse, servizi sociali, accoglienza dei migranti, investimenti finanziari, comparto immobiliare etc).

LA FORZA DI ESPANSIONE

Pur in presenza di una forte riduzione del consenso sociale (anche nelle aree di tradizionale radicamento mafioso) e di relevantissimi colpi inferti da forze di polizia e magistratura (si pensi alla cattura dei vertici di alcune organizzazioni criminali), le mafie dimostrano tuttora una forza enorme sul piano politico-economico, **acquisendo nuovi consensi all'interno delle élite imprenditoriali di diversi settori economici**. Gli ingentissimi profitti ricavati dalle attività illecite (ed in particolare dal traffico di droga, dove la criminalità è capace attraverso la forza e "l'esercizio della violenza organizzata... di dominare gli scambi, non di rado subordinando progressivamente i produttori e i distributori") sono reinvestiti nell'economia legale, dando luogo ad intrecci sempre più stretti tra criminalità mafiosa, corruzione, criminalità economica e dei colletti bianchi: "Le mafie sono diventate, nonostante la repressione, protagoniste di una parte dell'economia italiana e internazionale".

L'ALLEANZA CON "L'AREA GRIGIA"

In questo contesto di profonde trasformazioni della criminalità organizzata, si registra anche un'evoluzione del "metodo mafioso": c'è **un minore ricorso alla violenza**, esercitata o minacciata (ad eccezione della camorra napoletana) per favorire invece relazioni di scambio e collusioni nei mercati legali, utilizzando "la disponibilità degli imprenditori ad entrare in relazioni con i mafiosi pur sapendo con chi hanno a che fare, sulla base di semplici valutazioni di convenienza" e di competitività delle loro aziende. "Emblematico in tal senso è il reinvestimento dei proventi illeciti nell'economia pubblica, dove le mafie prediligono il ricorso sistematico alla corruzione per facilitare l'infiltrazione negli appalti e nei sub-appalti".

Le organizzazioni dedicano perciò una particolare attenzione alla "promozione di relazioni di collusione e complicità con attori della cosiddetta "area grigia" (imprenditori, professionisti, politici, pubblici funzionari e altri)", definita anche come "**borghesia mafiosa, composta da personaggi insospettabili** i quali, sebbene non inseriti nella struttura criminale, avvalendosi di specifiche competenze professionali avvantaggiano l'associazione mafiosa fiancheggiandola e favorendola, non solo nella protezione dei propri membri, nell'allargamento delle conoscenze e dei contatti con altri membri influenti della società civile, ma anche nel rafforzamento del potere economico".

Le mafie forniscono "servizi" di diversa natura (protezione, contenimento dei conflitti sindacali, credito, assistenza per il riciclaggio dei proventi in nero, e l'adozione di forme di contabilità opache etc) rivolgendosi in particolare a piccole imprese, caratterizzate da basso sviluppo tecnologico, lavoro non qualificato e basso livello di sindacalizzazione, che ricerca contatti con le cosche allo scopo di fare affari e ricavarne vantaggi (spesso solo momentanei). Si realizza **un sistema di scambi reciprocamente vantaggioso**: le aziende puntano a "incrementare i profitti, abbattere i costi, recuperare crediti o risolvere problemi di liquidità con l'iniezione di nuovo capitale. Le mafie diventano così delle vere e proprie agenzie di servizi illegali per le imprese, pronte come sono a mettere a disposizione dell'economia all'occorrenza il proprio capitale di relazione con i poteri, la riserva di violenza e non ultimo il capitale di ricchezze illecitamente accumulate". E ad assumere progressivamente il controllo totale delle imprese coinvolte "con estromissione sostanziale dei precedenti titolari, grazie anche all'omertà delle vittime determinata non solo da paura ma anche dai pregressi rapporti con i componenti del sodalizio".

IL CONDIZIONAMENTO DEGLI ENTI LOCALI

Le mafie ricercano un **“accesso privilegiato alle risorse pubbliche tramite pressioni e accordi con le pubbliche amministrazioni**, facendo largamente ricorso alla corruzione per facilitare l’infiltrazione negli appalti e nei sub-appalti od offrendosi a un tempo come garanti delle transazioni che prendono forma nei circuiti di **“corruzione sistemica”**: in quest’ottica assume un rilievo essenziale la capacità di condizionare gli indirizzi degli enti locali.

Aumentano progressivamente anche al centro-nord i casi di coinvolgimento delle mafie o di violenti nella rete corruttiva, fino a diventare prassi abituale. Tali reati risultano di difficile individuazione in ragione del meccanismo stesso della corruzione, dove entrambi i soggetti coinvolti hanno un vantaggio reciproco e quindi anche il comune interesse a tenere segrete le forme di transazione e di esazione che li coinvolge. Si ricorre spesso ad **“un terzo soggetto formalmente estraneo, una nuova società partecipata e amministrata da prestanome riconducibili alle famiglie malavitose, ma da loro formalmente distinta**. Ciò viene attuato attraverso la costituzione di società di capitali, per lo più nella forma di società a responsabilità limitata, sottocapitalizzate; società cooperative, appositamente costituite per l’esecuzione specifica di un lavoro, il cui punto di forza è rappresentato proprio dalla temporaneità della durata del rapporto, limitato nel tempo alla realizzazione dell’opera; raggruppamenti temporanei di impresa, costituiti per occultare la presenza di società direttamente riconducibili ai sodalizi criminali.

DIRITTO DI ACCESSO AGLI ATTI DELLA P.A.

La trasparenza è un principio generale del nostro ordinamento, volto a coniugare l'efficienza della funzione pubblica con le garanzie di tutela delle posizioni giuridiche dei cittadini, di cui sono corollari gli obblighi di pubblicità (che danno la possibilità di conoscere direttamente, senza necessità di istanze o di registrazioni, l'organizzazione e gli atti delle pubbliche amministrazioni, anche attraverso la pubblicazione sui siti istituzionali, nella sezione denominata "amministrazione trasparente") ed il diritto di accesso, che oggi non è più limitato esclusivamente alla tutela di situazioni giuridiche soggettive ma sempre più come "accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche".

Ispirandosi al FOIA statunitense, l'istituto dell'accesso civico è stato trasformato in uno strumento di carattere generalizzato, e l'accessibilità ai documenti amministrativi è divenuta la regola (la legge qualifica le disposizioni sulla trasparenza come "livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche", garantito, quindi, sull'intero territorio nazionale): **chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni**, anche ulteriori rispetto a quelli oggetto specifico di obbligo di pubblicazione, **con il solo limite del rispetto e della tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti**.

TIPOLOGIE DI "ACCESSO" AGLI ATTI

ACCESSO DOCUMENTALE. Introdotto il 1990 il diritto di accesso è subordinato alla titolarità di un "interesse concreto, attuale e diretto", rispetto al contenuto degli atti, corrispondente a una "situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è richiesto l'accesso". Il riconoscimento del diritto di accesso rappresenta, quindi, una conseguenza della particolare posizione soggettiva del singolo, cui è così garantito l'esercizio delle facoltà partecipative, difensive e oppositive attraverso una più completa conoscenza dei provvedimenti concretamente adottati dalla PA. Il diritto di disporre di un documento amministrativo è quindi strumentale alla tutela degli interessi individuali di un soggetto che si trova in una posizione differenziata rispetto agli altri cittadini.

ACCESSO CIVICO SEMPLICE. Introdotto nel 2013, è riconosciuto a “chiunque” ma ha un ambito più limitato perché circoscritto a garantire il rispetto dell’obbligo di pubblicazione, da parte delle singole Amministrazioni, dei documenti e informazioni indicati dalla legge (specificati dal decreto legislativo n. 33 del 2013).

ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO. Introdotto nel 2016, consente a ogni cittadino di richiedere alla pubblica amministrazione dati e documenti già esistenti, anche in assenza di specifici obblighi di pubblicazione e senza la previa dimostrazione della sussistenza di un interesse attuale e concreto né di motivazione della richiesta, con la sola finalità di consentire una pubblicità diffusa e integrale dei dati che sono considerati dalle norme come pubblici e quindi conoscibili: attraverso questo strumento si vogliono rendere chiare le scelte compiute dalle Amministrazioni pubbliche.

I LIMITI AL DIRITTO DI ACCESSO

Di fronte ad una richiesta di accesso, l’Amministrazione deve sempre valutare **l’esistenza di un pregiudizio “concreto” ad altri interessi: pubblici** (ad esempio, le informazioni coperte da segreto di Stato o quelle che riguardino l’ordine pubblico e la sicurezza nazionale, le relazioni internazionali, gli impianti industriali a rischio, le indagini giudiziarie); **privati** (in particolare la protezione dei dati personali, il diritto d’autore e i segreti commerciali).

Particolarmente delicata è l’attività di “bilanciamento” da parte dell’Amministrazione tra il diritto alla conoscenza da parte del cittadino e l’esigenza di tutelare dati sensibili di altri soggetti coinvolti. In linea generale, nell’accesso documentale la tutela del richiedente è maggiore, consentendo un accesso più in profondità ai dati indicati; nell’accesso generalizzato, invece, l’accesso è meno profondo ma più esteso, perché può riguardare una più ampia massa di dati, documenti e informazioni.

La logica complessiva è comunque quella di privilegiare la libertà del singolo di attingere alle informazioni amministrative, eventualmente anche attraverso il differimento dell’accesso o l’accessibilità parziale ai documenti richiesti, evitando in ogni caso che l’adempimento a tali richieste determini un aggravio di lavoro incompatibile con le risorse dell’Amministrazione interessata.

L'OSSERVATORIO PARLAMENTARE DI AVVISO PUBBLICO

la sintesi della normativa e la documentazione qui presente sono estrapolate dai materiali presenti nel sito di Avviso Pubblico alle pagine "Osservatorio Parlamentare" e "Documentazione"

Avviso Pubblico. Enti locali e Regioni per la formazione civile contro le mafie, è un'Associazione nata nel 1996 con l'intento di collegare ed organizzare gli Amministratori locali che concretamente si impegnano a promuovere la cultura della legalità negli Enti locali. Attualmente conta più di 450 soci tra Comuni, Unioni di Comuni, Città metropolitane, Province e Regioni.

Dal 2014 l'associazione si è dotata di un Osservatorio Parlamentare, un portale che monitora quotidianamente le attività del Parlamento, in Aula e nelle varie Commissioni di inchiesta, in materia di prevenzione e di contrasto alla criminalità organizzata e alla corruzione e fornisce approfondimenti su argomenti specifici.

Nel corso degli anni l'Osservatorio ha acquisito una corposa documentazione, attualmente suddivisa in 12 aree tematiche, estendendo il campo di analisi anche alla legislazione regionale, ai provvedimenti assunti dagli Enti locali e alla giurisprudenza amministrativa.

In tal modo si è potuto mettere a disposizione di amministratori locali, dirigenti e funzionari pubblici, docenti e ricercatori universitari, giornalisti e cittadini una rilevante quantità di informazioni utili ad approfondire la conoscenza degli strumenti previsti dal nostro ordinamento e delle iniziative realizzate sia a livello nazionale che locale nella lotta alle mafie e alla corruzione.

INFO www.avvisopubblico.it/home/home/cosa-facciamo/informare/osservatorio-parlamentare/

www.avvisopubblico.it/home/home/cosa-facciamo/informare/documenti-tematici/



PERCORSI DI
FORMAZIONE E CONOSCENZA
CONTRO **MAFIA E CORRUZIONE**



Regione
Lombardia